

INFORME ANUAL 2007

Volumen II

Situación de los derechos humanos
de las mujeres en el Distrito Federal



Ciudad de México, abril de 2008

Fotografía de portada y de interiores: © Frida Hartz Rocha

Primera edición, 2008

D. R. © 2007, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Chapultepec 49, 06040 México, D. F.
www.cd hdf.org.mx

ISBN: 978-970-765-074-9

Ejemplar de distribución gratuita. Prohibida su venta

Impreso en México *Printed in Mexico*

Índice

Introducción	7
I. Definición de discriminación	11
1.1 Definición de discriminación	13
1.2 Tipos de discriminación	15
1.3 Formas de discriminación	17
1.4 Discriminación en contra de la mujer	19
1.4.1 Discriminación en el ámbito laboral	24
1.4.2 Discriminación en el ámbito de la salud	25
1.4.3 Discriminación en el ámbito educativo	27
1.4.4 Discriminación en el ámbito de la justicia	28
1.4.5 Discriminación en la participación política	29
II. Las mujeres y la discriminación desde el ámbito normativo	31
2.1 Marco jurídico internacional	34
2.2 Marco jurídico nacional	41
2.3 Marco jurídico local	45
III. Organismos públicos y de la sociedad civil contra la discriminación de género	49
3.1 Datos generales de la mujer	53
3.2 Algunas cifras significativas sobre discriminación	58
3.2.1 Quejas interpuestas ante el Conapred en 2006	60
3.2.2 Reclamaciones interpuestas ante el Conapred en 2006	62
3.2.3 Tendencias de quejas y reclamaciones 2004-2006	63

3.3	Violencia de género	68
3.3.1	Mujeres violentadas en el ámbito privado	69
3.3.2	Mujeres violentadas en el ámbito público	76
3.4	Trabajo	80
3.4.1	Datos estadísticos sobre el trabajo y características económicas de las mujeres en el Distrito Federal	80
3.5	Salud	90
3.5.1	Salud reproductiva	94
3.6	Educación	97
3.6.1	Principales indicadores educativos en el Distrito Federal	98
3.6.2	Violencia escolar	103
3.7	Participación política	105
3.7.1	Principales cifras sobre la participación política de la mujer en el Distrito Federal	106
IV	La CDHDF y la defensa de los derechos de las mujeres	117
4.1	Servicios de orientación	120
4.2	Servicio de quejas	127
4.2.1	Quejas que fueron calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos (QPV)	130
4.2.2	Derechos humanos vulnerados y tipos de violación en las quejas presuntamente violatorias	134
4.2.2.1	Los derechos de la mujer desde la perspectiva de género y derecho a la igualdad ante la ley	138
4.2.3	Autoridades señaladas como presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos en las QPV	144
4.3	Seguimiento de recomendaciones	151
V.	Recomendaciones a México para combatir y erradicar la discriminación y algunas acciones emprendidas en el ámbito nacional y local	155
Anexos		
Anexo 1:	Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México	179
Anexo 2:	Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer	189
Anexo 3:	Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 19 de la Convención	215
Anexo 4:	Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto	223

Introducción

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) asumió como política institucional informar cada año sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres que viven en el Distrito Federal. Más allá de la obligación que señala la reforma al artículo 57 de la Ley de la CDHDF desde el año 2005, el presente informe constituye un espacio en el que hemos podido construir lazos de apoyo, trabajo, cooperación, intercambio de ideas e información con diversas organizaciones de la sociedad civil que han dedicado su trabajo y esfuerzo a la búsqueda de soluciones y alternativas que permitan a las mujeres sobre todo a aquéllas que se encuentran en condiciones de desigualdad en la ciudad, vivir y ejercer a plenitud sus derechos humanos, en las mismas oportunidades de desarrollo humano y las mismas condiciones que el resto de los habitantes.

Año con año se ha elaborado este informe tomando como eje central una problemática específica de las capitalinas. El tema del informe se decide a partir del trabajo que a lo largo del año realizamos como defensoría del pueblo y porque su gravedad e impacto social y público hacen fundamentales su reflexión y análisis.

El presente informe, el tercero en su tipo, aborda un grave problema que afecta a hombres y mujeres y que restringe o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos: la discriminación. Éste resulta un tema complicado pues en muchos casos tiene y mantiene una relación directa con las prácticas o costumbres culturales arraigadas en la sociedad y que pueden ser ejercidas tanto consciente como inconscientemente por sus integrantes. Muchas son las formas de discriminación y los sujetos a quienes ésta práctica vulnera.

Es verdad que reconocer al otro como semejante a la vez que distinto suele ser una tarea compleja, pero esta situación se agrava porque no existe conciencia e información adecuada para crear un ambiente en el que hombres y mujeres puedan desarrollarse de manera plena e igualitaria.

Como la discriminación es un tema de interés público y de carácter nacional e incluso internacional, surgen preguntas como: ¿cuáles son las medidas que se han tomado

para combatirla?, ¿cuáles son las rutas preventivas que se plantean para que no sigamos reproduciendo prácticas discriminatorias? Así, la discriminación resulta ser un problema de orden social que en los diferentes ámbitos en que se desenvuelven las mujeres causa diversos actos que transgreden y ponen en entredicho su integridad física y emocional. En este sentido, al ratificar tratados internacionales como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará), el Estado mexicano ha adquirido una serie de compromisos para combatir la discriminación contra las mujeres.

Así, a lo largo de este informe se presenta el análisis de la discriminación contra la mujer con base en la información pública disponible, proporcionando cifras, datos y acciones llevadas a cabo durante este año. En el primer capítulo abordaremos el concepto de *discriminación* en relación con la mujer. En el capítulo dos, se trata el marco jurídico, haciendo referencia a leyes, reglamentaciones y acuerdos locales, nacionales e internacionales que se han emitido con el fin de brindar a las mujeres herramientas legales que les permitan un desarrollo adecuado dentro de la sociedad. En el capítulo tres se retoman los cinco ejes principales en los cuales se ha hecho hincapié, tanto por los índices de desarrollo humano, como por la discriminación de género, éstos son: 1) violencia de género, 2) trabajo, 3) salud, 4) educación y 5) Participación política.

En el análisis de estos temas se consideran aspectos de vital importancia para la mujer, como son qué tan a su alcance tiene los medios para defenderse, instruirse o participar en la vida pública, y la forma en que son tratadas dentro del ámbito doméstico. En el capítulo cuatro se presentan los principales datos que consignó la CDHDF en su labor durante 2007 en los servicios de orientación y quejas, los principales derechos humanos vulnerados, así como las autoridades que fueron responsables de presuntas violaciones a los derechos humanos. De tal forma, se presenta detalladamente lo relacionado con el derecho de igualdad ante la ley y la no discriminación y los derechos de la mujer desde la perspectiva de género. Asimismo, se consignan algunos acuerdos de conclusión emitidos por la Cuarta Visitaduría General y el seguimiento de las Recomendaciones relacionadas con discriminación hacia la mujer. Por último, en el capítulo cinco quien lee podrá encontrar algunas consideraciones finales sobre la problemática que nos ocupa en el presente informe.

Si bien acercarse al tema de la discriminación en cualquiera de sus formas supone analizar uno de los ejes centrales en la lucha por la vigencia de los derechos humanos, dar cuenta de la discriminación en torno a las mujeres es, sin duda, ir al corazón mismo de esa lucha histórica. *Mujer y discriminación* recorren en muchos sentidos caminos dolorosamente paralelos.

Desde que la presente administración inició sus trabajos, uno de los ejes centrales ha sido la lucha por la vigencia de los derechos de la mujer, es decir, su derecho a no ser discriminada. En este marco el modelo de gestión de la CDHDF incorporó la no discriminación

como un asunto prioritario. Aunado a ello, desde el inicio de la administración de Emilio Álvarez Icaza se creó el Programa de Equidad de Género y Derechos Humanos (Proeg) cuyo objetivo ha sido promover la integración de la perspectiva de género en el quehacer institucional mediante la incorporación de una política transversal que fortalezca las capacidades internas de la CDHDF y se vea reflejada en todas las acciones de las áreas: la atención al público, la catalogación de las violaciones a derechos humanos, la investigación de los casos, etc., es decir, lo que se busca es contribuir en la construcción de una cultura y una política de igualdad de género en la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos, a través de un proceso de sensibilización, capacitación y planeación en todos los niveles, áreas y programas institucionales.

El presente informe es un esfuerzo más por contribuir a la lucha para hacer visible la situación de las mujeres en la ciudad de México, este esfuerzo se suma al trabajo cotidiano para darles vigencia, tarea siempre inacabada y con enormes retos, frente a la cual estamos lejos de sentirnos satisfechos.

Sin duda, en las últimas décadas el Estado mexicano ha dado pasos importantes en la lucha por una cultura basada en la no discriminación a través de modificaciones legislativas que permitieron la creación de instituciones para combatir estas prácticas discriminatorias. En este sentido, en diciembre de 2007, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó el proyecto de decreto por el que se creó la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, enviado por el actual jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubón. Esta ley tiene como prioridad lograr una protección legal eficaz, expedita y contundente para defender los derechos de las mujeres.

De igual forma, la Cámara de Diputados expidió en febrero de 2007 la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia cuyo principal objeto es establecer la coordinación entre la federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. La no discriminación contra la mujer es uno de los principios rectores que sustenta esta ley.

La discriminación es una práctica social arraigada fuertemente en la cultura de México, ha estado presente en la vida pública y privada, en la constitución de instituciones y en las relaciones sociales en casi toda la historia de nuestro país. El propósito de combatir y erradicar la discriminación es, con relación a sus profundas raíces, un asunto que apenas inicia.

El reciente esfuerzo de hacer visible la discriminación en sus diversos tipos y ámbitos todavía cuenta con muy pocos estudios y análisis; esto, desde luego, dificulta su comprensión y se ve reforzado con la negativa de muchas instituciones de establecer formas específicas para distinguirla y combatirla. Así, es posible concluir que aún es insuficiente la información en torno a la discriminación en general, para no hablar de la discriminación contra las mujeres en la ciudad de México. No obstante, la falta de información en torno a este tema es consecuencia de la propia cultura de la discriminación.

I. Definición de discriminación



A lo largo de este primer capítulo se realizará el planteamiento y análisis de lo que el concepto de discriminación significa, y se dará un listado con sus diferentes tipos y formas (las cuales se irán retomando durante los distintos apartados que componen a este documento). Se plantearán también los efectos que trae consigo discriminar a un grupo en situación de vulnerabilidad, como son las mujeres.

Hablar de discriminación no resulta tarea fácil. Este primer acercamiento al tema pretende dar una visión general de los ámbitos en los que las mujeres son discriminadas con mayor frecuencia; quiénes son los que así se comportan y cuáles los obstáculos que deben librar al enfrentar su situación. Las particularidades propias de los distintos espacios en que se desenvuelve la mujer se desarrollarán con mayor amplitud en el capítulo III; presentando cifras y textos de organismos competentes en el tema.

1.1 Definición de discriminación

La lucha contra cualquier forma de discriminación es uno de los retos más importantes de la sociedad democrática. La Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra en su Artículo 1 que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Alcanzar esta meta supone entender y trasladar las prácticas cotidianas de la sociedad al marco de libertad e igualdad como principios esenciales de la convivencia, lo que supone un ejercicio que reconozca y respete la diversidad, la diferencia. Es claro que las prácticas discriminatorias atentan de modo central contra la igualdad en la diferencia y por ello contra el Estado democrático.

Las conductas y actitudes que limitan el ejercicio de los derechos de cualquier persona son inaceptables en una sociedad contemporánea y democrática; sin embargo, la discriminación en sus muy diversas formas o ámbitos sigue siendo todavía una práctica común

incluso en sociedades que se consideran consolidadas desde el punto de vista democrático, pero que arrastran conductas que ponen en entredicho la dignidad humana.

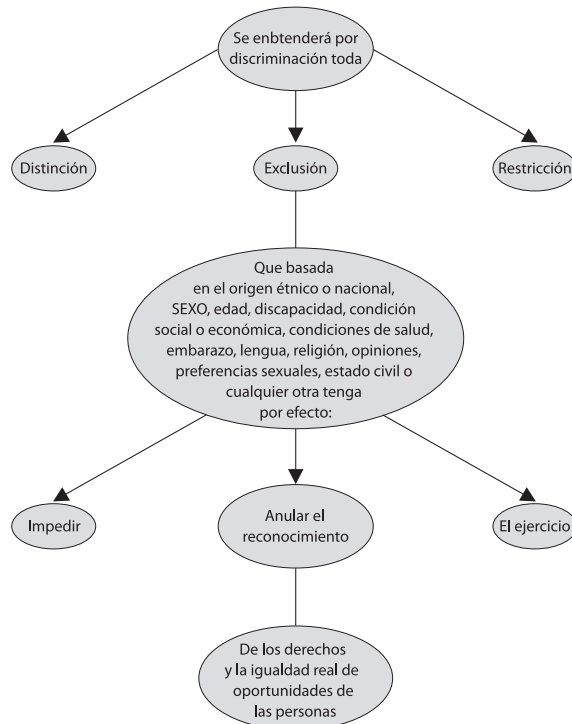
La discriminación es una dolorosa realidad que tiene su propia historia; es una práctica cuyo combate, por fortuna, ha hecho que resulte cada vez más evidente lo que nos ha convocado como sociedad a reflexionar seriamente sobre el rumbo, las formas y fondos de cada una de las acciones que desde nuestro ámbito debemos emprender para entenderla y atacarla. La discriminación debe entenderse como un mecanismo estructural de exclusión, y no sólo como una acumulación de actos particulares de maltrato.

Discriminar es tener una actitud o comportamiento de desprecio o maltrato hacia personas o grupos a los que se consideran inferiores o indignos de un trato equitativo, en razón de determinada característica o prejuicio social.

El concepto de discriminación es definido en tratados internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará), entre otros. En el ámbito nacional es señalado en varios artículos de la Constitución Mexicana y en instrumentos legislativos de orden federal y local, mismos que se abordarán con mayor amplitud en el capítulo II de este informe.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, promulgada en junio de 2003, señala que:

Diagrama 1. Discriminación



1.2 Tipos de discriminación

Para entender y contextualizar el concepto de discriminación es preciso tomar en cuenta que existen diferentes tipos, dependiendo, entre otras cosas, de quién la realiza, contra quién, y el ámbito en el que se lleve a cabo. Aunque existen diversos tipos, sólo analizaremos aquellos que se encuentran mayormente ligados a las dificultades que enfrenta la mujer

Esta tipología se recaba a partir de datos obtenidos de organismos nacionales —Conapred— e internacionales —ONU, OEA, CEPAL, OIT, CEDAW—, con la intención de proporcionar una visión amplia de los distintos términos.

- *Discriminación por sexo.* Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer en lo concerniente a los derechos humanos y las libertades fundamentales, particularmente en las esferas política, económica, social, cultural y civil. Así mismo, todo prejuicio y comportamiento que esté basado en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres (CEDAW).
- *Discriminación de género.* Se refiere a toda distinción, exclusión o restricción basada en la construcción social y cultural que se hace del género de las personas y que tiene por objeto, consciente o no, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural y civil, así como en cualquier otro. Esta anulación de posibilidades de desarrollo se basa en el valor que se le confiere a los papeles (reproductivo, productivo y de gestión social) y a las actividades que hombres o mujeres desempeñan en la sociedad. Aun cuando las maneras de encarnar, recrear y representar el género han sido y pueden ser múltiples a través de la historia y en las distintas sociedades, lo que hasta el momento ha persistido es el desprecio por lo femenino, que comúnmente está encarnado en lo femenino. (Conapred)
- *Discriminación por origen étnico o racial.* Es la separación y jerarquización de las personas en referencia al discurso hegemónico: el otro racial o étnico es juzgado como diferente y a la vez, como inferior en jerarquía, cualidades, posibilidades y derechos. Mientras la raza se asocia a distinciones biológicas atribuidas a genotipos y fenotipos, especialmente en relación con el color de la piel, la etnicidad se vincula a factores de orden cultural; con frecuencia ambas categorías son difícilmente separables.¹

¹ Martín Hopenhayn y Álvaro Bello, “Informe de la CEPAL sobre Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe”, Chile, 2000, p. 7.

- *Discriminación por preferencia sexual.* Es la condición de exclusión que basada en ideas, mitos y desinformación sobre las opciones sexuales distintas a la heterosexualidad, coloca a las personas que tienen otra preferencia en situación de vulnerabilidad. Los estudios sobre sexualidad identifican dos conceptos para describir la identidad sexual: orientación y preferencia sexual. El término orientación sexual expresa la inclinación hacia las personas del sexo opuesto (orientación heterosexual), hacia personas de ambos sexos (orientación bisexual) o hacia personas del mismo sexo (orientación homosexual). La preferencia sexual pone el acento en el ejercicio de una opción voluntaria. Se inscribe plenamente en el ámbito de los derechos humanos y sexuales y nutre el discurso político contemporáneo. Respetar las preferencias sexuales significa respetar un derecho y en ese sentido es más importante que respetar la naturaleza de la orientación sexual. La preferencia sexual puede ser lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero o heterosexual. (Conapred)
- *Discriminación por religión.* Es toda acción que limita a las personas para ejercer su pleno derecho a la libertad de pensamiento y de conciencia. Este tipo de discriminación implica anular la libertad de tener o adoptar una religión o una convicción según la propia elección y de practicarla individual o colectivamente, en público o en privado.²
- *Discriminación por edad (etárea).* Es el trato diferenciado y estigmatización de que son objeto las personas debido a su edad lo que dificulta que ejerzan de manera efectiva sus derechos y sus libertades fundamentales y las coloca en situación de vulnerabilidad. Los tratos discriminatorios que más afectan a niñas, niños y jóvenes son la explotación laboral, el maltrato físico, la trata para la pornografía y la prostitución infantil, los problemas relacionados con la supervivencia, en particular el derecho a la alimentación, el acceso al conocimiento. La situación de los adultos mayores es un caso paradigmático de discriminación visible, sustentada en una condición “objetiva” (la edad) de la que se desprende la construcción de un estereotipo social arbitrario e injusto. De acuerdo con este estereotipo, los adultos mayores estarían caracterizados por los atributos negativos de la improductividad, la ineficiencia, la enfermedad la dependencia y la decadencia, argumentos que se traducen en injusticia y falta de oportunidades reales para el desarrollo.³
- *Discriminación por discapacidad.* Significa toda distinción, exclusión o restricción que afecta al las personas que tienen una discapacidad, un antecedente o consecuencia de discapacidad o la percepción de una discapacidad presente o pasada y que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los

² Artículo 12º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ONU, San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

³ Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas del Conapred, “Elementos sobre la situación de la Discriminación en México”, Documento de Trabajo núm. 3 diciembre de 2004.

derechos humanos y libertades fundamentales. de las personas. con discapacidad.⁴ Una persona con discapacidad es un ser humano que vive temporal o permanentemente con una disminución en sus facultades físicas, mentales, intelectuales o sensoriales que le impide realizar cierta actividad

- *Discriminación por condición social o económica.* Todo acto u omisión basados en prejuicios o convicciones relacionados con las desigualdades del poder adquisitivo de las personas y que generan desventajas y falta de oportunidades para los que tienen menos recursos económicos. Una de las formas más denigrantes de discriminar a una persona es la de considerarla social o culturalmente inferior por su posición en la estratificación social y económica. (Conapred)
- *Discriminación laboral.* Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación. (ORT)
- *Discriminación por condiciones de salud.* Todo acto u omisión que personas e instituciones realicen contra personas con una condición de salud particular y que genera la anulación, el menoscabo o la restricción del reconocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la igualdad real de oportunidades. (Conapred)
- *Discriminación educativa.* Es toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas, o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza, y en especial: *a)* excluir a una persona o grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza; *b)* limitar a un nivel inferior la educación de una persona o un grupo; *c)* a reserva de lo previsto en el artículo 2 de la Convención,⁵ instituir o mantener sistemas o establecimiento de enseñanzas separados para personas o grupos, o *d)* Colocar a una persona o grupo de personas en una situación incompatible con la dignidad humana.

1.3 Formas de discriminación

Así como existen *tipos* también existen *formas* de discriminación. Los conceptos que se definen en este apartado dan cuenta de la manera en que se lleva a cabo el hecho de

⁴ Artículo 1º de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. OEA, Guatemala, 8 de junio de 1999.

⁵ Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza. Acuerdo adoptado el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la ONU para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Entra en vigor el 22 de mayo de 1962.

discriminar; aunque esta tipología no contiene todas las formas existentes, sí considera las que más se relacionan con la problemática de la mujer, y que forman parte de los temas que aquí se analizarán

- *Discriminación directa.* Es la práctica de desprecio, anulación, menoscabo, restricción del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos, y de las libertades fundamentales en relación con un grupo y de manera amplia. (Conapred)
- *Discriminación indirecta.* Acto menos visible, pero igualmente o más pernicioso que los que se derivan de la discriminación directa, su objetivo inmediato no es anular o limitar el acceso a los derechos y a las oportunidades a alguna persona o grupo, sino que reduce o anula este acceso estableciendo condiciones que no pueden ser cumplidas por gran parte de la población. (Conapred)
- *Discriminación inversa.* Según algunos teóricos de la discriminación, hablar de “acción afirmativa” en lugar de “discriminación inversa” es engañoso, porque la visión positiva de una política pública que es simple y llana discriminación implica que la lucha por la igualdad y la protección de los grupos discriminados vulnera el principio de igualdad ante la ley. De hecho, la acción afirmativa no sería sino *discriminación inversa*, es decir, un dispositivo legal para perpetuar el tratamiento preferencial y la discriminación basados en la raza, el sexo, el origen étnico o cualquier otro rasgo distintivo que se asocie con la calidad de la víctima en un momento dado. Y es que, por una parte, que sean distintos los rasgos que en una época histórica se asocian con la “acción afirmativa” —primero fue el color de la piel, luego el género, después la edad y por último la preferencia sexual— no sería sino sintomático de la ambigüedad y el oportunismo que suponen definir un tratamiento preferencial para ciertas personas; mientras que, por otra parte, la universalidad de la ley sería una característica que es independiente del transcurrir del tiempo o de las circunstancias en que viven ciertos grupos humanos para solicitar ventajas sociales sobre otros que no las comparten. Según los partidarios de emplear el término *discriminación inversa*, cuando se observan críticamente las medidas compensatorias desde la perspectiva de la justicia y con imparcialidad, el problema de la discriminación y las vías institucionales para remediarlo toman otro tono. (Conapred)
- *Discriminación múltiple.* También conocida como discriminación agravada, es la suma de diversos tipos de discriminación que una persona o un grupo puede sufrir en relación a su género, edad, discapacidad, condición genética, idioma, religión, preferencia sexual, situación económica u origen social. Esta característica que permite acumular diversos tipos de discriminación y afectar más a unas personas que a otras, es relevante para elaborar estrategias, políticas y programas para la igualdad de oportunidades. (Conapred)

Se puede decir, en términos generales, que existe discriminación cuando se hace una distinción en prejuicio de otro u otra; se trata, de manera directa o indirecta, de una diferenciación injusta; por el contrario, no hay discriminación si se respeta y valora lo que realmente es diferente o distinto y no se falta a la justicia.

Podemos identificar que este tipo de injusticias y de ataques lo sufren de manera sistemática las *minorías sociales*. Las minorías o grupos *en situación de vulnerabilidad* o *grupos vulnerables*, se refiere en todos los casos a condiciones históricamente discriminatorias en las que los grupos afectados padecen, por lo general, más de una forma de discriminación.

Sabemos que las mujeres constituyen el grupo excluido más numeroso del mundo, pues son víctimas cotidianas de discriminación. A pesar de las mejoras conseguidas en algunos países, en ningún sitio del mundo se les ofrecen las mismas oportunidades que a los hombres, si bien la mujer, y con ella la sociedad, ha logrado el ejercicio de sus derechos humanos con el acceso al voto, la educación y su incorporación al mercado laboral, no puede olvidarse que carga de manera sistemática y directa con formas históricas de exclusión social y, a su vez, con nuevas y sofisticadas formas de exclusión.

Si cualquier situación de exclusión o práctica de discriminación la consideramos a partir del análisis con perspectiva de género, veremos que dentro de estas cifras los grupos de mujeres siguen siendo más afectados y que el ejercicio de sus derechos humanos presenta mayores limitaciones y retrasos.

Las prácticas discriminatorias son una realidad cotidiana en nuestro país, en nuestra delegación y en nuestra colonia, si bien en la ciudad de México hemos dado pasos importantes en materia legislativa, de investigación y la generación de datos cuantitativos que nos permiten conocer y acercarnos a ésta compleja problemática, aún hace falta mucho camino por recorrer y requiere de gran esfuerzo y la conjunción de todos los actores sociales, organismos, instituciones y la sociedad en su conjunto para que podamos avanzar en la construcción de un Estado libre y democrático que garantice, por encima de cualquier interés o concepción, el ejercicio de los derechos humanos de todos y todas.

1.4 Discriminación en contra de la mujer

El uso y manejo de la perspectiva de género en el quehacer cotidiano de la CDHDF, ha sido una de sus principales preocupaciones y compromisos ante la sociedad y la mujer capitalina, es por eso que hemos implementado desde el inicio de la gestión el Programa de Equidad de Género (Proeg) que busca incidir positivamente en el trabajo de este organismo defensor de los derechos humanos, tanto en las relaciones laborales, como en la atención que se brinda a la ciudadanía; sensibilizando al personal sobre las distintas formas en que hombres y mujeres viven y ejercen sus derechos. Cualquier política de género para la Comisión, debe tener la característica de ser transversal, es decir, no debe

limitarse a la creación de un área sobre el tema, sino que es necesario que forme parte de todos y cada uno de los aspectos de la vida institucional, desde la atención al público, la investigación de casos y las políticas internas, incluida la elaboración del Programa Operativo Anual (POA) y el presupuesto general con perspectiva de género.

En este sentido, la CDHDF contempla para su actuar el conjunto de características psicológicas, sociales, políticas y culturales, socialmente asignadas a las personas; características históricas que se han transformando con y en el tiempo y, por tanto, son modificables y deben ser atendidas.

Si bien en todo el mundo se han logrado grandes avances en la lucha por el reconocimiento de los derechos de las mujeres, la discriminación hacia ellas es todavía una realidad que se padece en muchos países. Los actos discriminatorios en contra de la mujer son visibles sin importar a que sociedad nos estemos refiriendo y constituyen un ejemplo de cómo a través de la historia se han visto envueltas en situaciones de represión y maltrato que las han llevado, en muchos casos, a desligarse de su propia individualidad como ser humano sujeto de derechos.

La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es un principio básico para la democracia que demanda el que unos y otras participen activamente y estén representados en los diferentes ámbitos sociales, culturales, económicos y políticos del país. La discriminación hacia la mujer y la violencia que se ejerce en su contra, en cualquiera ámbito y bajo todas sus formas, pone de manifiesto una problemática que, sin ninguna duda, debe constituir una preocupación para toda la sociedad y la búsqueda de acciones que nos permitan combatir y erradicar dichos comportamientos.

Para poder abordar con mayor claridad el tema del presente informe, resulta necesario entender lo que plantea la perspectiva de género que retoma una profunda preocupación por la sistemática discriminación a la que se ha visto sujeta la mujer. Esta teoría está sustentada en el reconocimiento de que las diferencias entre hombres y mujeres no solo responden a su naturaleza sexuada y a la originalidad de lo que es considerado como femenino y masculino, sino que también se encuentran sustentadas en una construcción cultural, a lo largo de la historia, de los papeles femeninos y masculinos, atendiendo a un contexto social y cultural determinado.

En este sentido la teoría de género contempla la necesidad de un cambio en la forma de concebir a la familia, los espacios laborales, la sexualidad, la participación política, entre muchos otros ámbitos, buscando con ello una nueva forma de ver al ser humano y a la sociedad.

Según Marcela Lagarde:

[...] el ser mujer o ser hombre es un hecho sociocultural e histórico; más allá de las características biológicas del sexo, existe el género. Se trata de un complejo de determinaciones y características económicas, sociales, jurídico-políticas y psicológicas, es decir culturales, que crean lo que en cada época, sociedad y cultura son los contenidos específicos de ser mujer

o ser hombre, o ser cualquier otra categoría genérica. Los géneros son históricos, y en ese sentido son producto de la relación entre biología, sociedad y cultura, y por ser históricos devienen y presentan una enorme diversidad.⁶

Así mismo para Marta Lamas, la discriminación de la mujer “[...] no es causada por la biología (es decir el sexo), sino por las ideas y prejuicios sociales, que están entretreídas en el género [...] se produce de manera individual y colectiva, deliberada e inconsciente pues está tejida en las costumbres y en la tradición.”⁷

Temas como garantizar espacios a la mujer en la vida política y laboral del país; la despenalización del aborto; la aceptación de uniones homosexuales y de lesbianas con los mismos derechos de los matrimonios bajo figuras jurídicas como las de sociedades de convivencia; leyes federales y locales que buscan la igualdad entre géneros o la vida libre de violencia de las mujeres, son algunos resultados de las luchas que mujeres y hombres han mantenido a lo largo del tiempo, alcanzando logros que hubiesen parecido impensables en otros contextos históricos.

Resulta necesario señalar que el movimiento o movimientos feministas han jugado un papel muy importante en la lucha de la mujer por el reconocimiento de sus derechos y la igualdad de oportunidades, colocando en el centro del debate las numerosas dificultades que la sociedad adjudica a la mujer y dando un férreo combate en la lucha por la igualdad y contra de la represión y discriminación de la que han sido objeto.

A partir del análisis que nos permite realizar la perspectiva de género podemos decir que las prácticas discriminatorias hacia la mujer han sido ejercidas de diversas formas y en diferentes ámbitos de la vida, tanto en espacios públicos como privados.

En el ámbito privado la mujer se ha visto inmersa en un sistema patriarcal dentro del cual las actividades que desempeña se encuentran sujetas tradicionalmente a las tareas domésticas o del hogar, a las que no se les reconoce su valor, ni les representa remuneración económica alguna. Es en este ámbito donde encontramos algunas de las prácticas discriminatorias más arraigadas y difíciles de combatir; este tema se tendrá una apartado especial en el presente informe.

Por otro lado, hoy en día es cada vez más común que las mujeres participen en diferentes espacios públicos de la sociedad, mismos que habían estado dominados por el hombre y bajo reglas que no contemplaban la incursión femenina. Como consecuencia de esto, muchas mujeres se ven cotidianamente inmersas en lo que varias estudiosas de la materia han llamado la *triple jornada laboral*, que tiene que ver con las funciones productivas, reproductivas y comunales que les ha sido asignado dentro de la sociedad. Así, además de atender el trabajo doméstico, la crianza, cuidado y educación de los hijos, la

⁶ Marcela Lagarde, *Cautiverios de las mujeres: madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1990.

⁷ Marta Lamas, “La perspectiva de género”. *La Tarea, Revista de Educación y Cultura de la Sección 47 del SNTE*, núm. 8, enero- marzo 1996.

atención de las demás personas de la familia y la organización del hogar, también participan en el trabajo remunerado para la manutención económica de la familia, ya sea proporcionando servicios o produciendo mercancías a cambio de un salario, teniendo que cumplir en muchos casos con los estrictos cánones de buena presencia establecidos para las mujeres (lo que requiere de tiempo y dinero), y, finalmente, realizando un trabajo que involucra actividades que se realizan en beneficio de la comunidad, como la participación en asociaciones de padres y madres de familia y demás organizaciones comunitarias.

Sin lugar a dudas baste decir que esta búsqueda por el reconocimiento e igualdad de oportunidades para la mujer, ha tenido consecuencias tanto favorables, como desfavorables para ellas mismas. Es en este contexto que debemos analizar las problemáticas específicas que las aquejan y las hacen continuar sometidas —en muchos casos— a prácticas que atentan contra sus derechos humanos y desarrollo integral.

La discriminación de género es uno de los mecanismos que históricamente ha impedido a la mujer su pleno desarrollo y reconocimiento, esta discriminación puede ocurrir a través de una de las manifestaciones más crueles y de graves consecuencias —no sólo para la mujer, sino para la sociedad en su conjunto—: *la violencia*.

Detrás de cada acto de discriminación de género están presentes la fuerza de la cultura, la estructura social y la inercia de las instituciones, encarnadas con un peso específico en el comportamiento individual y en las percepciones que hombres y mujeres tienen sobre su condición.⁸

Una de las expresiones más preocupantes de la discriminación de la que son objeto las mujeres es la violencia, la cual acarrea consecuencias demoledoras en su integridad física y emocional; ésta problemática constituye uno de los retos más importantes en materia de derechos humanos en el mundo. En lugares donde existen prácticas discriminatorias de cualquier orden: religiosas, raciales ideológicas o económicas, se vive un doble o triple agravio si se es mujer.

La violencia de la que es objeto la mujer es una manifestación extrema de la discriminación y las relaciones desiguales que imperan en la sociedad. Existen diversos tipos y formas de violencia que se ejercen en su contra; podemos hablar de la violencia psicológica, física, sexual o económica.

Esta alarmante manifestación la encontramos principalmente en el ámbito doméstico o familiar, en donde se establecen las relaciones más íntimas y significativas de la cultura, no obstante, también se lleva a cabo en espacios públicos como el trabajo, la escuela,

⁸ Estela Andrea Serret Bravo, *Estrategia de prevención y sanción a la discriminación de género. Análisis y propuestas a partir de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México de Sedesol-Conapred* Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), Colección Estudios, núm. 6, México, 2007.

la calle y, alarmantemente, en instituciones o instancias del gobierno que tienen como encomienda el brindar servicios a la ciudadanía y tutelar el bienestar de la sociedad.

A nivel internacional, en diciembre de 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 48/104, acordó emitir la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en la que se señala que: “[...] todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino, que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive la amenaza de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada”, y conmina a los Estados a “aplicar por todos los medios apropiados y sin demora una política encaminada a eliminar la violencia contra la mujer” con el propósito de crear o ajustar la normatividad necesaria para sancionar los agravios cometidos a las mujeres que son víctimas de violencia.

México firmó el 6 de junio de 1995 la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará), misma que fue aprobada por el Senado de la república en junio de 1998 y entró en vigor en diciembre de ese mismo año. Esta Convención constituye el primer instrumento regional cuyo propósito específico es remediar la violencia basada en el género y constituye un enorme paso para el avance en mejorar la condición de las mujeres ya que obliga a los Estados firmantes a modificar y adoptar las medidas legislativas necesarias para garantizar la protección de la mujer contra la violencia de género y, consecuentemente, la discriminación perpetrada en el ámbito público y el privado, por cualquier persona o instancia, incluyendo al Estado y sus agentes.

Estela Andrea Serret Bravo en su *Estrategia de prevención...*, véase nota 8, nos ofrece una definición de los diversos medios utilizados para ejercer violencia contra las mujeres:

1. *La violencia psicológica*, donde está presente la ironía, la mentira, la ridiculización, el chantaje, la celotipia, las comparaciones humillantes, los olvidos, los sarcasmos relacionados con el aspecto físico, las ideas o los gustos de la víctima, el silencio, las ofensas, las bromas hirientes, el aislamiento y las amenazas de ejercer la violencia física o sexual. El hostigamiento sexual es una de las formas más extendidas de este tipo de violencia, cuyo blanco principal son las mujeres.
2. *La violencia física*, generalmente expresada con estallidos violentos que pueden durar segundos o incluso horas. Empujones, golpizas, heridas con arma blanca o de fuego resultan comunes.
3. *La violencia sexual*, usualmente relacionada con la violación (introducción del pene, otra parte del cuerpo o un objeto en el cuerpo de la víctima, ya sea la vagina, el ano o la boca, mediante el uso de la fuerza física o moral), pero los tocamientos (aunque no exista penetración), el hecho de obligar a tocar el cuerpo del agresor y, en general, a realizar prácticas sexuales no deseadas, también deben ser considerados actos de violación.

4. La violencia económica, se refiere a la disposición efectiva y al manejo de los recursos materiales (dinero, bienes, valores) propios o ajenos, de forma tal que los derechos de otras personas sean transgredidos, ésta sitúa a las mujeres en una franca posición de discriminación al atacarlas a todas independientemente de su posición social, agravándose en aquellas con menores oportunidades sociales. Este tipo de violencia tiene dos variantes: por un lado la que se ejerce desde el ámbito público y que esta relacionada a la discriminación social de las mujeres al trabajo remunerado y menores oportunidades de empleo, promoción y salarios dignos, que hacen posicionarla en una clara desventaja social, con repercusiones importantes para toda su vida. Por otro lado esta la que se ejerce en el ámbito privado limitando el acceso de la mujer, no solo al dinero que se utiliza para cubrir los gastos cotidianos, sino también a los bienes materiales que constituyen el patrimonio familiar tales como terrenos, casas y valores en general. Ejerce violencia económica quien utiliza sus propios medios para controlar y someter a los demás, así como el que se apropia de los bienes de otras personas con esa finalidad. En este tipo de violencia apreciamos el acto violento y la omisión; un acto de violencia es robarle a la víctima, en tanto que una omisión puede consistir en la privación de los medios para satisfacer necesidades básicas como la alimentación, el vestido, la recreación, la vivienda, la educación y la salud.

Posteriormente se abordará el tema de la violencia que se ejerce contra la mujer como expresión máxima de la discriminación, considerando los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) llevada a cabo en 2006 por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en todo el país, analizando la grave problemática que en este sentido viven las mujeres en todo el país y específicamente aquellas que radican en el Distrito Federal.

En el capítulo III de este documento se retoman para su análisis aquellos ámbitos de la sociedad en donde los índices de desarrollo humano con perspectiva de género son significativos, así como aquellos en que han hecho hincapié mediciones internacionales. También se tratarán las recomendaciones de instancias y organismos especializados en temas de la mujer que ponen especial atención sobre la gravedad y el impacto que tienen las prácticas discriminatorias ejercidas en contra de la mujer, en particular en el ámbito laboral, de salud, educación, justicia y participación política, ya que al limitar su participación en estos espacios se obstaculiza su desarrollo integral y el pleno reconocimiento de sus derechos humanos.

1.4.1 Discriminación en el ámbito laboral

Desde la perspectiva de género, la división del trabajo para hombres y mujeres está definida por las normas sociales. Por un lado, en muchas sociedades el papel tradicional de

la mujer ha sido el de realizar las actividades domésticas, que incluyen la crianza de los hijos y la organización del hogar; mientras el hombre se encarga de proveer el sustento económico para la manutención del espacio familiar.

La mujer, a base de esfuerzo y una constante lucha por defender su derecho a la igualdad, ha logrado competir e introducirse en campos de trabajo controlados hasta hace poco por los hombres.

Como se dijo anteriormente, la incursión de la mujer en este ámbito ha tenido consecuencias que han impactado tanto positiva como negativamente su vida cotidiana: la triple jornada de trabajo a las que se ve sometida, su independencia económica, el nuevo manejo o disposición de su tiempo, el sentimiento de “abandono” del hogar y los hijos, la realización profesional son, entre muchos otros, algunos de los temas que requieren ser abordados específicamente en la búsqueda por combatir y erradicar la discriminación de la mujer en el ámbito laboral.

A manera de ejemplo, retomamos algunas de las principales problemáticas que las mujeres en México dijeron enfrentar en lo concerniente a las diversas prácticas discriminatorias en el ámbito laboral de las que son objeto en su vida diaria.

Según los resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, casi 40% de los mexicanos y mexicanas, tienen la convicción de que las mujeres que quieren trabajar deben hacerlo en tareas propias de su sexo; además, según la misma encuesta, casi uno de cada tres opina que es normal que los hombres ganen más que las mujeres.

Otro de los mayores conflictos a los que se enfrentan las mujeres es la ausencia de condiciones propicias para que puedan laborar, garantizando a la vez el cuidado y la protección de sus hijos; aunado a esto sufren la imposición de requisitos de contratación (como la prueba de embarazo) y ya como trabajadoras se enfrentan al hostigamiento sexual en los centros de trabajo, ya sea a través de ataques verbales, insinuaciones sexuales e incluso del contacto físico que daña su integridad y afecta gravemente su dignidad.

1.4.2 Discriminación en el ámbito de la salud

La lucha de mujeres conocidas y también de muchísimas desconocidas, ha dado como consecuencia grandes avances y lecciones de vida para las nuevas generaciones de mujeres. No ha sido fácil defender la libertad, su derecho a definirse como ser humano, con una individualidad propia, construida en base a ellas mismas, con las particularidades específicas que han decidido tener o no tener.

Si bien no podemos negar que existe un considerable avance en el diseño e implementación de políticas públicas encaminadas a brindar a la mujer la asistencia médica y los servicios específicos de prevención y tratamiento que requieren de una atención especializada para cada una de las etapas de su ciclo reproductivo, aún falta llevar a

cabo muchas tareas pendientes para que logre disfrutar de un estado de bienestar físico, mental y social.

En este sentido, las instituciones públicas han sido las encargadas de proporcionar el servicio adecuado para el cuidado de la mujer embarazada, proporcionándole información, recomendaciones y el tratamiento médico necesario para que pueda llevar a buen término su embarazo.

Las prácticas discriminatorias hacia la mujer en el ámbito de la salud, además de estar relacionadas con el acceso a los servicios básicos que en esta materia proporciona el Estado, están relacionadas principalmente con dos aspectos fundamentales concernientes a su ciclo reproductivo y al ejercicio de su sexualidad.

Por lo que toca al ciclo reproductivo, la mujer tiene derecho a la autodeterminación reproductiva. En México este derecho se encuentra consagrado en el artículo 4º de la Constitución: “toda persona tiene derechos a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”

Es una garantía individual el que mujeres y hombres decidan libremente cuántos hijos e hijas tener y cuándo tenerlos; y que, sea cual fuere su decisión, el Estado proteja su salud y bienestar en todos los aspectos ligados a la procreación. Sin embargo, tanto el Estado, como algunas religiones, no admiten una amplia gama de posibilidades de control de la fecundidad que van desde el uso de métodos anticonceptivos, hasta el derecho a decidir un aborto.

En este sentido, la mujer no puede ser discriminada ni por el Estado, ni por creencia religiosa alguna, ni por la sociedad, ni por los hombres o por otras mujeres, en el derecho que tiene de decidir sobre los asuntos que afectan su sexualidad y reproducción.

En cuanto a la sexualidad femenina, podemos afirmar que es más complicada que la de los hombres, esta condición se ve marcada no sólo por aspectos físicos, sino también por una fuerte carga psicológica y emocional. En este sentido, debemos comprender que tiene una vertiente biológica que responde a la procreación y a la respuesta genital, y otra psico-social, en la que se gestan desde la infancia ideas y actitudes que vienen modeladas por nuestra familia, con valores éticos y morales que regulan también nuestra conducta sexual.

En los primeros años del movimiento feminista varios grupos se proclamaron en contra del modelo de sexualidad dominante que colocaba el placer del hombre como el centro de las relaciones sexuales, sin tomar en cuenta a la mujer. Con la difusión de las consideraciones feministas, y al paso de los años, las mujeres han puesto en cuestión este modelo de relaciones sexuales, en la defensa del derecho al placer sexual femenino y el goce del cuerpo. Esta defensa ha traído como consecuencias, entre muchas otras, la popularización del uso de anticonceptivos que supone un gran avance en la vida de las mujeres, quienes deberán estar conscientes de los riesgos y virtudes de estas nuevas posibilidades que entrañan maneras de ser y concebir a la mujer en la sociedad, sin ser víctimas de discriminación y con la posibilidad de ejercer plenamente su derecho a la educación sobre la prevención y tratamiento de sus problemas de salud, y al consentimiento informado.

1.4.3 Discriminación en el ámbito educativo

El derecho a la educación debe ser entendido como el medio principal para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura. Ello contribuye al desarrollo del individuo y de la sociedad, fortaleciendo el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.

A lo largo de los años hemos visto que las mujeres han luchado por ejercer este derecho a sabiendas que el no tener las mismas oportunidades educativas que los hombres trae como posibles consecuencias que permanezcan ligadas a la dependencia familiar, a la dominación del marido, o que sea blanco de prácticas discriminatorias al sólo tener acceso a los trabajos menos cualificados y de menor responsabilidad o influencia social. Es decir, sin educación se les priva de ser ciudadanas con voz en la sociedad y son discriminadas.

Tener derecho a la educación no debiera depender de ser hombre o mujer, deben darse las mismas oportunidades a toda persona, indistintamente de su género.

La educación es un derecho humano y constituye un instrumento indispensable para lograr los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La educación no discriminatoria beneficia tanto a las niñas como a los niños y, de esa manera, producirá en el futuro relaciones más igualitarias entre mujeres y hombres. La igualdad de acceso a la educación y el hecho de obtención de cualificaciones educativas son condiciones necesarias para que un mayor número de mujeres se conviertan en agentes de cambio. La alfabetización de las mujeres es un factor clave para mejorar la salud, la alimentación y la educación en la familia, así como para empoderar a las mujeres para que participen en la toma de decisiones en la sociedad. La inversión en formación y educación tanto en el nivel formal como no formal para las niñas y las mujeres ha demostrado ser uno de los mejores medios para lograr un desarrollo sostenible y un crecimiento económico a la vez sostenido y sostenible, con un rendimiento social y económico muy alto.⁹

En el ámbito educativo la mujer no sólo se enfrenta con la discriminación de género, sino también —en muchas ocasiones— a un grave problema de hostigamiento sexual. Ya sea que provenga de algún maestro, directivo escolar, o de parte de algún compañero; venga de donde venga este hostigamiento llega a ser un factor determinante para que una mujer decida continuar o no con sus actividades académicas. Contactos físicos innecesarios, como caricias, rozamientos o palmadas; observaciones sugerentes y desagradables con relación al cuerpo y la manera de vestir; invitaciones comprometedoras que causan malestar; exhibición de pornografía (fotografías o caricaturas expresando subordinación sexual de la mujer); demandas de favores sexuales a cambio de calificaciones; entre otras más, son algunas de las manifestaciones del hostigamiento y la violencia en las que se ve inmersa la mujer en el ámbito educativo. Más adelante se ahondará específicamente con lo relacionado a la educación y las mujeres en el Distrito Federal.

⁹ Plataforma de Acción de Beijing, 1995.

1.4.4 Discriminación en el ámbito de la justicia

En lo que se refiere a la procuración de justicia hacia la mujer, cabe destacar que en los últimos años las leyes se han ido modificando para que éstas cuenten con mejores condiciones para ejercerla y un trato más igualitario en la impartición de justicia. Sin embargo, aún falta mucho por hacer en el combate permanente a todas las formas de violencia y discriminación de las que las mujeres son objeto en éste ámbito. La problemática que encierra la discriminación en el tema de la justicia surge porque la mujer no es, o no se considera en muchos casos, sujeto de derecho. Así, en múltiples circunstancias los problemas que afectan a las mujeres no son concebidos, en muchas ocasiones, como problemas jurídicos. A su vez, las instancias encargadas del sistema de justicia en México no contribuyen a darles confianza y hacerles sentir que tienen la capacidad, respaldo y seguridad suficiente para hacer valer sus garantías.

El *Informe anual 2006, volumen II. Situación de los derechos humanos de la mujer en el Distrito Federal*, presenta datos específicos en relación con las instituciones encargadas de procurar, impartir y administrar la justicia en la ciudad. De todas formas, consideramos pertinente hacer mención del gran rezago y deuda que el Estado tiene en el tema de los feminicidios. Las diversas iniciativas para reformar el ámbito legislativo han buscado que las mujeres cuenten con un soporte legal que sea suficiente y adecuado para su protección ante la inseguridad pública en la que se ve inmersa diariamente.

Los casos de feminicidios¹⁰ acontecidos en la frontera de México, concretamente en Ciudad Juárez, Chihuahua, son una muestra de la violencia y discriminación que se ejerce contra la mujer. Es un claro atentado contra los más elementales derechos humanos lo que constituye uno de los más graves problemas sociales y de urgente atención.

La violencia de género es un mecanismo político cuyo fin es mantener a las mujeres en desventaja y desigualdad en el mundo y en las relaciones con los hombres, permite excluir a las mujeres del acceso a bienes, recursos y oportunidades; contribuye a desvalorizar, denigrar y amedrentar a las mujeres y reproduce el dominio patriarcal [...] para que se de el feminicidio concurren de manera criminal, el silencio, la omisión, la negligencia y la colusión de autoridades encargadas de prevenir y erradicar estos crímenes. Hay feminicidio cuando el Estado no da garantías a las mujeres y no crea condiciones de seguridad para sus vidas en la comunidad, en la casa, ni en los espacios de trabajo de tránsito o de esparcimiento. Más

¹⁰ “El feminicidio es la culminación de la violencia contra las mujeres. Variadas formas de violencia de género, clase étnica, etaria, ideológica y política contra las mujeres se concatenan y potencian en un tiempo y un territorio determinados y culminan con muertes violentas: homicidios, accidentes mortales e incluso suicidio se suceden y no son detenidos ni prevenidos por el Estado. Más aún, los homicidios se suman a la violencia de la injusticia y la impunidad”. Marcela Lagarde “El feminicidio, delito contra la humanidad”, ponencia presentada en el Seminario Feminicidios, Justicia y Derecho. H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura.

aún, cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones. Por eso el feminicidio es un crimen de Estado.¹¹

1.4.5 Discriminación en la participación política

A pesar de que la mujer ha aumentado su participación en la política y ello es considerado uno de los componentes básicos para la consolidación de la democracia en nuestro país, esta participación se ha visto mermada por la escasez de oportunidades que se le brinda y las diversas prácticas discriminatorias de las que han sido y son objeto; sin embargo, debemos mencionar que a pesar de la falta de oportunidades, las mujeres han logrado acceder a algunos puestos públicos como senadoras, diputadas, gobernadoras e incluso a contender por la presidencia del país. La participación e incorporación de la mujer en este ámbito, ha sido el resultado de su interés por saber cómo están siendo gobernadas y por quiénes, enfrentándose a tabúes o mitos arraigados en la memoria colectiva y la cultura política imperante en nuestro país.

Las principales aportaciones que han logrado hacer las mujeres desde la política se ven reflejadas en la modificación de leyes o reformas constitucionales en favor de la defensa de sus derechos y libertades, ejemplo de ello es la libertad a decidir acerca de su vida productiva y reproductiva, entre otros temas. Los cambios impulsados por la mujer no responden al esfuerzo repentino o desarticulado de aquéllas que se encuentran en puestos estratégicos del aparato de gobierno, o de quienes son actores estratégicos de la vida pública del país; son el resultado de las diversas luchas que la mujer ha dado a lo largo de la historia, luchas que ha enfrentado para hacer valer sus derechos con voz y voto y erradicar las prácticas discriminatorias.

Todas y todos, debemos aspirar a formar una sociedad donde la igualdad entre mujeres y hombres permita el acceso a las mismas oportunidades, en todos los espacios sociales en los que decidan participar.

Iniciativas generadas por los gobiernos actuales, de manera local y nacional, se han pensado para abrir espacios de reflexión y dar cabida a que la voz de la mujer sea escuchada; merced a la importancia del papel que juega en las actividades diarias, así como la influencia que puede tener dentro de la sociedad. Por costumbre, historia, o tradición, la mujer es la encargada de formar y educar a los que el día de mañana habrán de transitar en esta sociedad. Este tema también será abordado con mayor amplitud en el apartado correspondiente.

¹¹ Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada. LIX Legislatura, Cámara de Diputados. www.diputados.gob.mx.

II. Las mujeres y la discriminación desde el ámbito normativo



*La mejor forma de medir el desarrollo de los pueblos
es a través de la situación de sus mujeres.*

NORBERTO BOBBIO

La discriminación en contra de las mujeres es un antiguo problema social, toda vez que en las diversas naciones se comenzó a construir la ciudadanía de las mujeres y a reconocer sus derechos humanos, apenas en el siglo xx. Los antecedentes del reconocimiento de los derechos civiles y humanos de las mujeres encuentran en Olimpia de Gouges sus primeros trazos. Marie Gouze (nombre real de Gouges) publicó en 1791 la *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana*, donde por primera vez se exigía un trato igualitario de la mujer con respecto al hombre en todos los aspectos de la vida, públicos y privados.

La celebración del 8 de marzo, día internacional de la mujer, el 25 de noviembre, día internacional contra la violencia hacia la mujer y los 16 días de activismo en todo el mundo en contra de la violencia hacia la mujer, son el resultado de intensivos cuestionamientos de los movimientos de mujeres desde las sufragistas hasta el feminismo de la diferencia, a los valores liberales expresados en su individuo abstracto universal (masculino) y la gran influencia que éste ha tenido en la conformación de sistemas representacionales, ideológicos y normativos que favorecen la condición de desigualdad que padecen las mujeres en nuestras sociedades y que influyen de una manera preocupante en el contexto jurídico, político y socio-cultural en que las mujeres viven y experimentan la lucha por el reconocimiento de sus derechos ciudadanos y el respeto de sus derechos humanos.¹

En nuestro país, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los Tratados celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión. Con este fundamento, para conocer el marco jurídico vigente en México en relación con la

¹ Julia Adriana Moscoso Zepeda, "Los derechos humanos de la mujer y los instrumentos internacionales que México ha ratificado: CEDAW, Belém Do Pará y los convenios de la OIT", en Patricia Galeana (coord.) *Derechos humanos de las mujeres en México*, UNAM, México, 2004.

discriminación hacia las mujeres, es necesario iniciar con una revisión de los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para continuar con la legislación nacional y finalmente la legislación local para el Distrito Federal.

Debe señalarse que en el presente capítulo, en el ámbito internacional, sólo se mencionarán las convenciones, los protocolos y pactos firmados por México, ya que son los instrumentos de estricto derecho que el gobierno mexicano está obligado a cumplir.

Existen varias declaraciones y plataformas o programas de acción que han surgido de conferencias internacionales y que tienen gran relevancia en cuanto al compromiso moral de los gobiernos, sin embargo, no tienen un valor jurídico específico, por lo cual no se incluirán en este apartado. A esta regla se aplica una excepción, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que de acuerdo al principio del *Ius cogens*, por la costumbre jurídica y por el gran nivel de aceptación que tiene en el ámbito internacional, se considera también obligatorio.

2.1 Marco jurídico internacional

La convención más importante en materia de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito internacional es la Convención para Eliminar Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, conocida como CEDAW por sus siglas en inglés, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y ratificada por México el 23 de marzo de 1981.

La CEDAW reúne lo contenido en diversas convenciones y uno de sus principales logros es la creación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que se establece en el artículo 17 de la Convención y que tiene la finalidad de examinar los progresos realizados en la aplicación de ésta por los Estados Parte, de tal forma, se obliga a los países a entregar informes periódicos acerca de las medidas que se han adoptado para mejorar la situación de las mujeres. Al definir la discriminación contra la mujer, la CEDAW señala que ésta “denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (artículo 1°).

Por otra parte, el 6 de octubre de 1999 se adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres ratificado por México el 15 de marzo de 2002. La importancia de este Protocolo radica en que reconoce la competencia del Comité CEDAW para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de una violación por un Estado Parte de cualquiera de los

derechos enunciados en la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas.

Se precisa que la CEDAW es el resultado del esfuerzo de hombres y mujeres que a lo largo de la historia han contribuido, en el ámbito normativo, al real ejercicio de los derechos de las mujeres. De tal forma, se presentan a continuación las principales convenciones, protocolos y convenios suscritos en el ámbito internacional, relacionados con la discriminación y la protección de los derechos de las mujeres.

- *Convenciones*

La primera convención internacional de protección a los derechos de las mujeres en que México fue parte, se celebró el 30 de septiembre de 1921 en el marco de la Sociedad de las Naciones Unidas con el título Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores y fue ratificada por México el 10 de mayo de 1932. Esta Convención tiene su antecedente en el Convenio del 18 de mayo de 1904 y en la Convención del 4 de mayo de 1910 sobre el mismo tema, y tiene como objetivo que los gobiernos se comprometan a tomar las medidas administrativas y legislativas destinadas a combatir la trata de mujeres y menores.

Aunque se celebra que con esta Convención se haya tomado en cuenta por primera vez la situación específica de vulnerabilidad de las mujeres, no se trata a las mujeres como sujetos de derecho sino como personas que, al igual que los niños, deben ser protegidas.

El 11 de octubre de 1933 se firmó la Convención Internacional Relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad. Esta Convención, si bien retoma los temas expuestos en la anterior, especifica que los países firmantes se obligan a castigar a quien se ocupe de prostituir a una mujer mayor de edad en otro país, *aun con su consentimiento*. Notamos un avance al reconocer que la explotación de la prostitución ajena siempre constituye un delito, aun cuando exista consentimiento.

El 12 de noviembre de 1947 se firmó el Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores del 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad. El 10 de diciembre de 1948, en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, se aprobó y proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos que si bien no se trata específicamente de la discriminación contra las mujeres, sí contiene dos artículos de especial relevancia para este tema que son:

ARTÍCULO 1° Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

ARTÍCULO 2°

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración,

sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición

El 21 de marzo de 1950 se adoptó el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, a la cual México se adhirió en 1956. El propósito de esta Convención es extender el alcance de las convenciones anteriores sobre el tema, que siguen estando en vigor.

El 31 de marzo de 1953 se firmó la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer ratificada por México hasta el 23 de marzo de 1981. Cabe señalar que en la época en que se adoptó esta Convención, en la mayoría de los países miembro de la ONU, las mujeres no tenían el derecho al voto por lo cual esta Convención se ponía a la vanguardia y resultaba de suma importancia.

El 20 de febrero de 1957 se firmó la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada a la cual se adhirió México el 4 de abril de 1979. El propósito de esta Convención fue proteger a las mujeres que podían perder su nacionalidad al casarse con un extranjero y obtener automáticamente la nacionalidad del esposo. En caso de divorcio, podían quedar apátridas.

El 10 de diciembre de 1962 se adoptó la Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios a la cual México se adhirió el 22 de febrero de 1963. En esta Convención no se determina cuál debe ser la edad mínima para casarse pero se señala que cada país deberá fijar en sus leyes dicha edad. Actualmente en el Distrito Federal la edad mínima para contraer matrimonio es de 16 para los hombres y 14 para las mujeres, mientras que en Guerrero e Hidalgo es de 18 años tanto para hombres como para mujeres.

- *Protocolos*

El 12 de noviembre de 1947 se firmó el Protocolo que modifica el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores del 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, del 11 de octubre de 1933 con el fin de dar continuidad en la Organización de las Naciones Unidas a la aplicación de las mencionadas Convenciones adoptadas en el marco de la entonces ya extinta Sociedad de las Naciones Unidas.

- *Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*

El Convenio 100 Relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor data del 29 de junio de 1951 y fue ratificado por México el 23 de agosto de 1952. Este Convenio

obliga a los Estados Miembro a garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, a través de la legislación nacional y los contratos colectivos, entre otros.

El 25 de junio de 1958, se proclamó el Convenio 111 relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, ratificado por México el 11 de septiembre de 1961. En este Convenio, los Estados Miembro se obligan a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

- *Convenciones de la Organización de Estados Americanos*

El 26 de diciembre de 1933 se promulgó la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer, ratificada por México el 27 de enero de 1936. Esta Convención estipula en su artículo 1° lo siguiente: “No se hará distinción alguna, basada en el sexo, en materia de nacionalidad, ni en la legislación ni en la práctica”.

De manera más amplia, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer adoptada el 2 de mayo de 1948 y ratificada por México el 11 de agosto de 1954, señala en su artículo 1° que “Los Estados Americanos convienen en otorgar a la mujer los mismos derechos civiles que goza el hombre”.

En la misma fecha se adoptó la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, ratificada por México el 24 de marzo de 1981 y que dice en su artículo 1°: “Las Altas Partes Contratantes, convienen que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo”.

Finalmente, el 22 de noviembre de 1969 se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica a la cual se adhirió México el 24 de marzo de 1981 y que señala en su artículo 1°:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En el tema de violencia contra la mujer, que es una forma de discriminación, se adoptó el 9 de junio de 1994 la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belém do Pará, ratificada por México el 12 de noviembre de 1998. En el artículo 1° encontramos que “Para los efectos de esta

Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. De manera específica, “Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia” (artículo 7°).

Cuadro 2.1. Marco jurídico internacional

MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL*			
Organización de las Naciones Unidas (ONU)			
Convenciones	Firma	Aprobación del Senado	Publicación por Aprobación
Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores	(1921)	13 sep. 1933	17 oct. 1933
Convención Internacional Relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad	(1933)	28 dic. 1937	9 mar. 1938
Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena	(1950)	29 dic. 1954	28 feb. 1955
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer	(1953)	18 dic. 1980	9 ene. 1981
Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada	(1957)	20 dic. 1978	24 ene. 1979
Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios	(1962)	10 nov. 1982	3 dic. 1982
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW	(1979)	18 dic. 1980	9 ene. 1981
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	(1990)	14 dic. 1998	10 feb. 1999
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	(2000)	22 oct. 2002	2 dic. 2002

* Fuente: CDHDF. Compilación de Instrumentos Jurídicos en Materia de No Discriminación. Volumen I, Instrumentos Internacionales. Tomo I Sistema de Naciones Unidas (Parte1). México D.F.38, 2004.

MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL*			
Organización de las Naciones Unidas (ONU)			
Convenciones	Firma	Aprobación del Senado	Publicación de la Aprobación
Protocolos y pactos			
Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión de la trata de Mujeres y Menores, del 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para La Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, del 11 de octubre de 1933	(1947)	29 dic. 1954	28 feb. 1955
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas Las Formas de Discriminación contra las Mujeres, CEDAW	(1999)	14 dic. 2001	18 ene. 2002
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de Las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	(2001)	22 oct. 2002	27 nov. 2002
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	(1966)	18 dic. 1980	9 ene. 1981
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	(1966)	18 dic. 1980	9 ene. 1981
Organización Internacional del Trabajo (OIT)			
Convenios			
Convenio 89 (revisado) sobre el Trabajo Nocturno (Mujeres)	(1948)	1967	
Convenio 100 sobre Igualdad de Remuneración	(1951)	1969	
Convenio 111 sobre la Discriminación (empleo y ocupación)...	(1960)	1964	
Convenio 156 sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares	(1981)	1983	
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales	(1989)	1991	
Convenio 171 sobre el Trabajo Nocturno	(1990)	1992	
Convenio 175 sobre el Trabajo a Tiempo Parcial	(1994)	1995	
Convenio 176 sobre Seguridad y Salud en las Minas	(1995)	1997	
Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil	(1999)	2000	
Convenio 183 sobre la Protección de la Maternidad	(2000)	2001	

MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL*			
Organización de las Naciones Unidas (ONU)			
Convenciones	Firma	Aprobación del Senado	Publicación DOF Aprobación
Convenio 184 sobre la Seguridad y la Salud en la Agricultura	(2001)	2002	
Organización de Estados Americanos (OEA)			
Convenciones			
Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer	(1933)	20 dic. 1978	24 ene. 1979
Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer	(1948)	24 dic. 1953	10 mar. 1954
Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer	(1948)	18 dic. 1980	9 ene. 1981
Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica	(1969)	18 dic. 1980	9 ene. 1981
Convención Interamericana para prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará	(1994)	26 nov. 1996	12 dic. 1996
Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad	(1999)	26 abr. 2000	9 ago. 2000
Protocolos			
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador.	(1988)	12 dic. 1995	27 dic. 1995
DECLARACIONES Y CONFERENCIAS			
Declaraciones			
Declaración Universal de los Derechos Humanos	(1948)	1948	
Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto al Desarrollo	(1974)	1974	
Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	(1967)	1967	
Declaración sobre el Derecho al Desarrollo	(1986)	1986	
Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer	(1993)	1993	
Declaración del Milenio	(2000)	2000	

MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL*			
Organización de las Naciones Unidas (ONU)			
Convenciones	Firma	Aprobación del Senado	Publicación DOF Aprobación
Conferencias internacionales			
Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer	(1975)		
Conferencia Mundial de Derechos Humanos	(1993)		
Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo	(1994)		
Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social	(1995)		
Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer	(1995)		
Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia	(2001)		
Seguimiento a conferencias Internacionales			
Beijing +5, Mujer 2000: Igualdad entre los Géneros, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI	(2000)		

Son numerosos los protocolos, las convenciones y declaraciones relacionados con los derechos de las mujeres a los que se ha adherido México en los últimos años. Sin embargo, su vigilancia y cumplimiento requieren de esfuerzos de los diversos actores que integran el Estado mexicano y la sociedad en su conjunto. En este sentido, la normatividad nacional en la materia guarda relevancia porque es ahí donde las convenciones adquieren valor jurídico en el plano local.

2.2 Marco jurídico nacional

El fundamento del derecho a no ser discriminada(o) se encuentra fundamentado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes artículos:

- Artículo 1º, párrafo 1: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”.
- Artículo 1º, párrafo 3: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier

otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

- Artículo 4º: “El varón y la mujer son iguales ante la ley”.
- Artículo 123, título sexto, apartado A, fracción VII: “Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad”

A continuación veremos las principales leyes federales en la materia:

El 12 de enero de 2001 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, con cual se crea este instituto como un organismo público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines. El objeto general del instituto es promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país.

El 11 de junio de 2003 se promulgó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, cuyo objeto es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas. También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de agosto de 2006, es reglamentaria al artículo 4º constitucional y responde a los compromisos internacionales del Estado mexicano, particularmente a los adquiridos con la ratificación de la CEDAW. Esta ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, así como proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Lo anterior con base en la concurrencia de los tres ámbitos de gobierno.

Con esta ley se establece la creación de una política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres que contemple:

- Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida;
- Asegurar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género, apoye

- la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones para la igualdad entre mujeres y hombres;
- Fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres;
 - Promover la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres;
 - Promover la igualdad entre mujeres y hombres en la vida civil, y
 - Promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo.²

Los ejes de esta política son: igualdad entre mujeres y hombres en la vida económica nacional; participación y representación política equilibrada de las mujeres y los hombres; igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres; igualdad entre mujeres y hombres en la vida civil; eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo, y derecho a la información y la participación social en materia de igualdad entre mujeres y hombres.³ Con el fin de cumplir con ley se consideran los siguientes instrumentos: el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la observancia en materia de Igualdad entre mujeres y hombres⁴.

Algunos de los avances más significativos de este instrumento son: el impulso de los liderazgos igualitarios entre hombres y mujeres, la proporción para ocupar cargos públicos, evitar la segregación laboral, la promoción del goce de derechos sociales, la erradicación de la violencia de género y la integración de una perspectiva de género en todas las políticas públicas. Asimismo, es un avance significativo en la lucha contra la inequidad y un paso importante para el abatimiento de las condiciones que han mantenido a la mujer al margen del progreso social y el desarrollo económico, toda vez que la estabilidad y el progreso de una nación dependen en gran medida del grado de cohesión y solidez de su modelo social, del respeto a la dignidad de sus ciudadanos y de la asimilación de los grupos en situación de discriminación.⁵

El 1 de febrero de 2007 se expidió la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia que tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar de acuerdo con los principios de igualdad y de no discriminación, para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el

² Artículo 17, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

³ Título iv, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

⁴ Artículo 18, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

⁵ “Se expide Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, en *DFensor*, vol. iv, núm. 8, agosto de 2006.

régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los principios rectores de la ley, que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de políticas públicas federales y locales, son:

- La no discriminación;
- El respeto a la dignidad humana de las mujeres;
- La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, y
- La libertad de las mujeres.⁶

Una de las cualidades de este instrumento es la incorporación de un esquema teórico en donde se enuncian claramente una serie de conceptos vinculados al tema, tales como: violencia contra las mujeres, modalidades de violencia, víctima, empoderamiento de las mujeres, derechos humanos de las mujeres y misoginia, entre otros. Para elaborar estas definiciones se tomaron como base fuentes jurídicas de instrumentos internacionales como la CEDAW. De igual modo se definen los tipos de violencia contra las mujeres: psicológica, física, patrimonial, económica y sexual.

De la misma forma, se hace referencia a las diversas modalidades de la violencia: en los ámbitos familiar, laboral y docente, violencia en la comunidad, violencia institucional y violencia feminicida.

En el instrumento aparecen por primera vez acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad, bajo el nombre de *alerta de violencia de género contra las mujeres*. Corresponde al gobierno federal, a través de la Secretaría de Gobernación, declarar tales alertas.

Otro acto de protección a la víctima consagrado en la ley son las órdenes de protección, las cuales son fundamentalmente precautorias y cautelares. Se deben otorgar por la autoridad competente e inmediatamente que se conozcan probables hechos que impliquen violencia contra las mujeres.

Por otra parte, a través de este instrumento se instruye la implementación del Sistema para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, cuya función se centra en la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales, para tales fines.

Otro aporte sustantivo de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, es la creación del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, el cual está a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública y tiene por objeto proporcionar la información procesada por las instancias involucradas en la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia de género, con el fin

⁶ Artículo 4º, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

de instrumentar políticas públicas desde la perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres. Entre otras disposiciones más, a través de este sistema, se crean expedientes electrónicos para cada mujer en situación de violencia de género, que son útiles para generar estadísticas y diagnósticos para conocer sistemáticamente las características y patrones del fenómeno. Además, el sistema permite identificar situaciones que requieran medidas gubernamentales de urgente aplicación.

Cuadro 2.2. Marco jurídico nacional

Marco nacional	
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 1º, 4º y 123, título sexto, apartado A, fracción VII)	5 de febrero de 1917 Última reforma publicada DOF 13-11-2007
Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Área Equidad e Igualdad	31 de mayo de 2007
Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar	9 de julio de 1996
Ley del Instituto Nacional de las Mujeres	12 de enero 2001
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	11 de junio 2003
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	2 de agosto 2006
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Sin Violencia	1 de febrero de 2007

2.3 Marco jurídico local

El 9 de julio de 1996 se promulgó la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar que establece las bases y procedimientos de asistencia para la prevención de la violencia familiar en el Distrito Federal, entendiendo *violencia familiar* como aquel acto de poder u omisión intencional, recurrente, o cíclico, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicoemocional o sexualmente a cualquier miembro de la familia dentro o fuera del domicilio familiar, que tengan parentesco o lo hayan tenido por afinidad, civil, matrimonio, concubinato o mantengan una relación de hecho, y que tiene por efecto causar daño.

El 28 de febrero de 2002 se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* la Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, para promover la equidad de género e igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, estableciendo las bases y mecanismos para el funcionamiento de este Instituto. El objeto general del instituto es promover, fomentar e instrumentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en los ámbitos público y privado así como diseñar, coordinar, aplicar y evaluar el Programa General de Igualdad de Oportunidades

y No Discriminación hacia las mujeres y los que de éste se deriven, así como la correcta aplicación e instrumentación de las disposiciones de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal. El programa contendrá el conjunto de acciones orientadas a erradicar la discriminación hacia las mujeres y promoverá la igualdad de oportunidades y la participación equitativa entre hombres y mujeres, en los ámbitos público y privado en el Distrito Federal.

El 19 de julio de 2006 se promulgó la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal con el objeto de:

- I. Prevenir y erradicar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en el Distrito Federal, en los términos del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los tratados internacionales y leyes aplicables; por lo que se deberán considerar las normas de derechos humanos como criterios orientadores de las políticas, programas y acciones del Distrito Federal, a efecto de hacerlos más eficaces, sostenibles, no excluyentes y equitativos. Para ello, los servidores públicos involucrados tienen la obligación de respetar y de proteger la dignidad de todas las personas;
- II. Promover y garantizar todos los derechos para las personas que residen en el Distrito Federal, sin discriminación alguna;
- III. Establecer los principios y criterios que orienten las políticas públicas a favor de la no discriminación; y
- IV. Fijar los lineamientos y establecer los indicadores para la instrumentación y evaluación de las políticas públicas, así como las medidas positivas.

La Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, publicada el 15 de mayo de 2007, tiene por objeto regular, proteger y garantizar el cumplimiento de las obligaciones en materia de igualdad sustantiva entre los hombres y las mujeres, mediante la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en los ámbitos público y privado.

El artículo 6º de la ley define que la igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación, directa o indirecta, que se genere por pertenecer a cualquier sexo, y especialmente, las derivadas de la maternidad, la ocupación de deberes familiares y el estado civil.

Esta ley de orden local, se caracteriza por una serie de acciones afirmativas que pretenden acelerar la igualdad entre mujeres y hombres. De tal forma, instrumenta a los entes públicos del Distrito Federal para que adopten una política en la materia que garantice el derecho a la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres a través de la aplicación de políticas públicas en los ámbitos público y privado. Asimismo, la ley impulsa la perspectiva de género de manera transversal en la función pública de la capital del país.

Con este instrumento se reformaron leyes secundarias de entes públicos que atienden a la mujer en los rubros de salud y educación, así como de organismos creados especialmente para su atención como el Inmujeres-DF, ente otros. En sus normas se incorporaron criterios avanzados en el derecho a la igualdad que combaten estereotipos arraigados en la sociedad.

Por otra parte, se contempla la creación del Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres. Sus principales objetivos son: establecer los lineamientos de las acciones afirmativas, evaluar las políticas públicas programas y servicios en materia de igualdad sustantiva, velar por la progresividad legislativa en materia de igualdad sustantiva con el fin de armonizar la legislación local con los estándares internacionales, establecer medidas para la erradicación del acoso sexual y por razones de sexo e implementar un mecanismo de vigilancia para el cumplimiento de esta ley.

En diciembre de 2007, se publicó el Proyecto de Decreto por el que se crea la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal que tiene por objeto establecer los principios y criterios que, desde la perspectiva de género, orienten las políticas públicas para reconocer, promover, proteger y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; así como establecer la coordinación interinstitucional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Este instrumento brinda la posibilidad de que el gobierno capitalino haga una declaratoria de alerta por violencia contra las mujeres. Ésta podrá realizarse por petición de organismos civiles e internacionales, a través del Inmujeres, para que éste la haga llegar a la Secretaría General de Gobierno, en caso de que existan delitos graves y sistemáticos contra las mujeres, así como bases para presumir una inadecuada investigación y sanción de tales delitos.

Otra novedad es que esta iniciativa incluye la figura de “órdenes de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima”, las cuales son precautorias y cautelares, y deberán otorgarlas los jueces de lo penal, civil y familiar, según corresponda, inmediatamente después de conocer los hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra la víctima o víctimas, directas o indirectas. Esta ley tiene un esquema con tres aspectos fundamentales, que son la prevención, la atención y el acceso a la justicia. A partir de ellos, se contempla una serie de medidas de protección a las mujeres víctimas de violencia. Una de las grandes aportaciones es que se crea la figura de *abogada victimal*, lo cual quiere decir que habrá una asesoría legal gratuita y además una representación legal a lo largo del proceso que la víctima decida emprender contra el generador de violencia.

La entrada en vigor de una ley como ésta da marcha a políticas públicas para fomentar una coordinación interinstitucional entre las dependencias del gobierno que tienen alguna responsabilidad en materia de prevención, atención o acceso a la justicia y, sobre todo, para que se cree un modelo único de atención. Tales acciones, promueven

la cultura de la denuncia y evitan la doble victimización de las mujeres: ahora serán atendidas por personal capacitado con una perspectiva de género.⁷

Cuadro 2.3 Marco jurídico local

Marco local	
Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal	28 de febrero de 2002
Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal	19 de julio de 2006
Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal	15 de mayo de 2007
Proyecto de decreto por el que se crea la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal	Diciembre de 2007

El Distrito Federal se encuentra regido por un amplio marco jurídico de protección a las mujeres de la discriminación y la violencia. Las convenciones y leyes obligan al gobierno local no sólo a legislar en materia de discriminación y violencia sino a tomar medidas concretas para eliminar estos fenómenos sociales que vulneran los derechos humanos y la dignidad de las mujeres. Entre estas medidas se encuentra la de crear políticas públicas para promover la igualdad y el acceso a una vida sin violencia. Para que las políticas públicas sean eficaces, es necesario que partan de un diagnóstico de la situación y éste es uno de los propósitos que cumple el presente informe sobre de la situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal.

⁷ Entrevista a Malú Micher y Martha Patricia Patiño, “Protección a las mujeres contra la violencia en el Distrito Federal”, en *DFensor*, vol. v, núm. 11, noviembre de 2007.

III. Organismos públicos y de la sociedad civil contra la discriminación de género



Existen en nuestro país instituciones públicas cuyo fin es defender y salvaguardar los derechos humanos, tal es el caso de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), las comisiones y procuradurías de derechos humanos de los estados y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). No obstante, la lucha por la defensa de la dignidad de las personas no se ciñe solamente al quehacer de éstas instituciones. La complejidad de México y los problemas estructurales, que van desde el sistema judicial hasta el orden socio-cultural, han exigido que grupos de la sociedad civil impulsen, desde diversos frentes, la creación, reforzamiento y especialización de instituciones que salvaguarden los derechos humanos.

Una de estas instituciones es el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred). Organismo público federal creado con el único fin de atender la discriminación, problema que ha marcado negativamente la historia de las relaciones sociales de los mexicanos y mexicanas. De igual forma, los organismos no gubernamentales exploran continuamente los ámbitos de la sociedad que requieren una mayor atención, ya sea a través de políticas públicas o de una proactividad por parte de sus miembros.

De tal forma, el presente capítulo tiene por objeto mostrar la información y datos disponibles a partir del trabajo e investigaciones que realizan diversos organismos públicos y de la sociedad civil sobre la discriminación de género, si bien en la elaboración de este informe se ha puesto de manifiesto la ausencia o carencia de datos, cifras e indicadores específicos que nos permitan caracterizar y dar un seguimiento puntual de la situación de las mujeres respecto de ésta grave problemática a nivel local, así, presentaremos algunos datos estadísticos tomados de las bases e información pública disponible, que nos permitan contextualizar la problemática y sean herramientas para el análisis y reflexión a propósito de la discriminación de género en México.

En este sentido, retomaremos el trabajo presentado por la Secretaría de Desarrollo Social y el Conapred en el mes de mayo de 2005, ya que da cuenta de la problemática y representa un paso más en el camino por conocer, de manera más detallada, la situación que prevalece en la sociedad mexicana respecto a la discriminación en todas sus manifestaciones, ofreciéndonos más posibilidades de conocerla y de erradicarla.

Abordaremos también los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006 (Endireh 2006), llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) como una de las muchas respuestas a los compromisos adquiridos por el Estado mexicano ante diversas instancias u organismos internacionales en la búsqueda por abatir la profunda desigualdad entre los sexos, desigualdad que vulneran el desarrollo de una nación. Cabe precisar que la población objeto fueron todas las mujeres de 15 y más años, residentes habituales de las viviendas seleccionadas, que se clasificadas en tres grupos según su actual estado conyugal: 1) casadas o unidas, 2) o alguna vez unidas —divorciadas, separadas o viudas— y 3) solteras. El diseño de la muestra que manejó la Endireh-2006 se caracterizó por ser probabilístico, por lo cual sus resultados pueden generalizarse a toda la población objeto de estudio con un alto índice de confiabilidad.

Por otro lado, es preciso mencionar que en México existen importantes antecedentes en la búsqueda y construcción de información sobre esta problemática, tales como el diagnóstico llevado a cabo por la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación, publicado en 2001 con el título *La discriminación en México: por una nueva cultura de la Igualdad*. Del mismo modo se consideraron los diferentes tratados dedicados a los niveles de intolerancia de los habitantes del país en las encuestas nacionales sobre cultura política realizados por el Instituto Federal Electoral, la Secretaría de Gobernación (Segob), el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, entre otros, así como trabajos de investigación y estudios realizados por investigadores y encuestadores reconocidos en el tema.

Como se mencionó anteriormente, son diversos los ámbitos en los que se percibe y practica la discriminación de género, en este espacio abordaremos cuestiones relacionadas con la violencia de género; el trabajo; la salud; la educación y la participación política, mismos que en opinión de las propias mujeres y según los datos con que contamos, constituyen los ámbitos en donde mayormente se vive esta problemática social.

Presentaremos en cada uno de los apartados los datos cuantitativos que nos parecen relevantes y que tienen vínculos con el análisis de la discriminación, a la vez que nos permitirán conocer la composición y características poblacionales del Distrito Federal. Con estos datos haremos un ejercicio de reflexión sobre la cultura prevaliente en esta ciudad, y cuando sea posible contrastarla con otras del país, para

caracterizar y entender mejor el fenómeno de la discriminación y específicamente, el de la discriminación contra las mujeres.

3.1 Datos generales de la mujer

Según el II Censo de Población y Vivienda 2005 llevado a cabo por el INEGI, el número de mujeres que habitan en la República Mexicana es de 53 013 433, mismas que representan 51.3% del total de la población. De éste total, aquellas que se encuentran entre los 10 y 14 años de edad representan el grupo más numeroso dentro de la pirámide de edades, conteniendo 10.2% del total de mujeres (5 407 370).

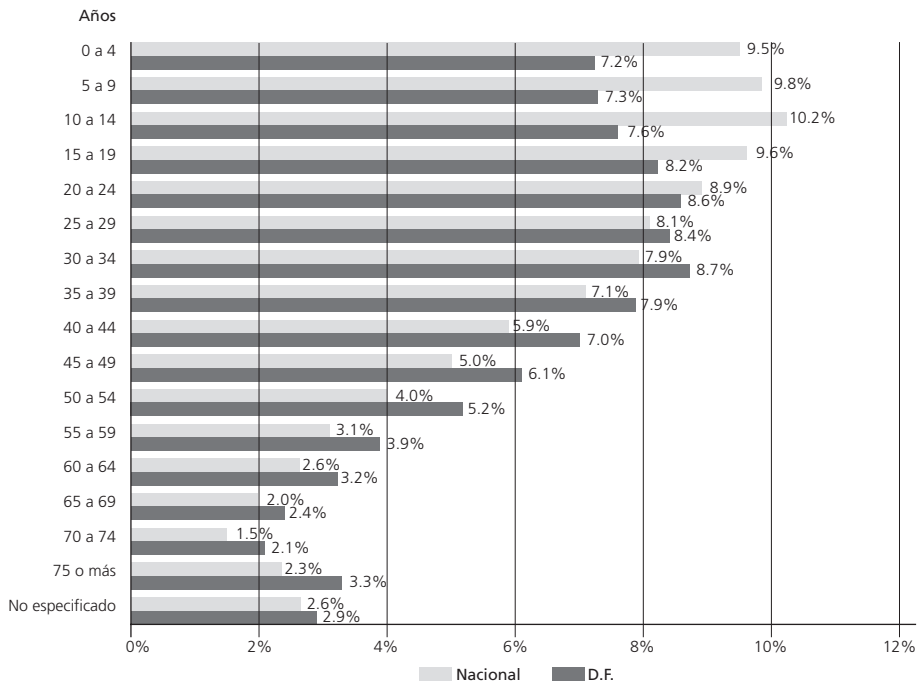
En el Distrito Federal, las mujeres representan 52.2% del total de la población. El primer dato que supone un contrastante al comparar la capital del país con el total nacional, radica en que el grupo que comprende las edades entre los 30 a 34 años es el que concentra la mayor proporción de mujeres en la capital, con 8.7 % del total, seguido del grupo quinquenal de aquéllas que se encuentran entre los 20 a 24 años tal como se aprecia en el Gráfico 3.1.

Los datos anteriores nos muestran claramente, por ejemplo, que en el Distrito Federal, a diferencia del comportamiento que registra el resto de la República, los programas del control de la fecundidad han resultado eficaces para contrarrestar el crecimiento de la población, las ofertas laborales, educativas, y las propias dinámicas sociales y culturales de sus habitantes, entre muchos otros factores, arrojan como resultado una realidad social diferente al resto de las entidades federativas del país. Por tal motivo, destaca la presencia de generaciones numerosas de mujeres que actualmente se encuentran en edad fértil y con mayor potencial para incorporarse a las actividades económicas, sociales, culturales y políticas que coadyuvan al desarrollo de la entidad, es decir, mujeres que eventualmente reúnen las condiciones necesarias para desarrollarse plenamente y para no depender económicamente de alguien más.

Un dato relevante que aporta el INEGI según el *XII Censo General de Población y Vivienda 2000* y que nos parece importante retomar es el relativo al tema de la migración, ya que de ser un fenómeno vinculado preferentemente a los hombres, actualmente son cada vez más las mujeres que migran en busca de mejores condiciones de vida, recursos económicos, oportunidades laborales, continuar con la preparación escolar, por mencionar sólo algunos aspectos que inducen la migración (aunque no logren conseguir sus objetivos, como se verá más adelante), tenemos que el porcentaje nacional de mujeres que nacieron en una entidad diferente a la que en la actualidad residen es de 17.9%. En el Distrito Federal, en donde el movimiento migratorio ha sido un factor muy importante en el crecimiento pobla-

cional, el porcentaje de mujeres que se encuentran en esta condición representa 23.7 % del total de mujeres, mientras que para el caso de los hombres la cifra es de 19.3 por ciento.

Gráfico 3.1. Comparativo de la población total de mujeres según grupos quinquenales de edad. Comparativo República Mexicana - Distrito Federal



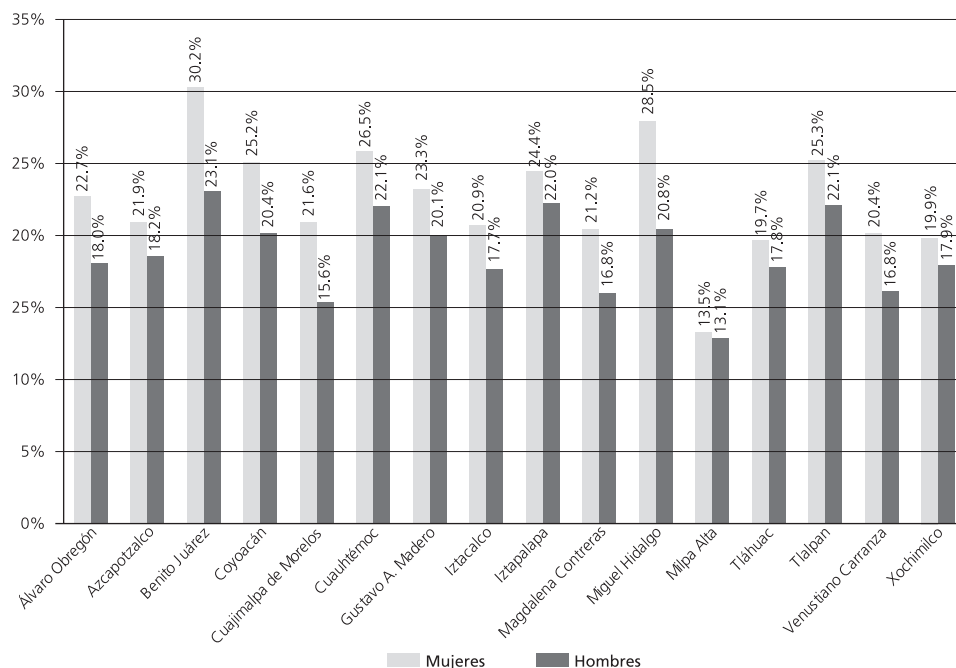
Si revisamos estos datos al interior de las delegaciones que conforman el Distrito Federal destacan los casos de la Delegación Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc, en donde el porcentaje de mujeres que no nacieron en la capital y residen en esas delegaciones alcanza porcentajes de 30.2, 28.5 y 26.5 respectivamente, como se puede observar en el Gráfico 3.2.

En el Censo del año 2000 se preguntó por primera vez en el cuestionario a propósito de las causas de la migración. Los datos generales nos arrojan que una cuarta parte de la población migrante lo hizo para buscar o cambiar de trabajo, otro tanto (24.9%) lo hizo por causas familiares, 3.6% estuvo relacionado con el estudio y la cuarta causa fue por motivos de salud, violencia e inseguridad, con 3.4 por ciento.

Cuando observamos las causas por las que hombres y mujeres dijeron migrar,

encontramos diferencias importantes: las mujeres migran en primer lugar por motivos familiares (29.5%), y en segundo lugar por factores de orden laboral (19%), en el caso de los hombres el orden se invierte con porcentajes similares.

Gráfico 3.2. Porcentaje de hombres y mujeres no nacidos en el Distrito Federal por delegación política



En el Distrito Federal las mujeres que decidieron cambiar su lugar de residencia por motivos laborales representan 24.7%, mientras que aquéllas que dijeron haberlo hecho para casarse o reunirse con su familia fueron 21.7%. Este dato nos indica cómo, a diferencia del comportamiento promedio de la mujer mexicana en todo el país, en el Distrito Federal se presenta un comportamiento atípico en relación con las expectativas de sus habitantes debido a las características específicas de la capital que ofrece otro tipo de oportunidades laborales y de crecimiento profesional para las mujeres.

No obstante, al consultar el saldo neto migratorio que tiene el Distrito Federal, es decir, la diferencia entre el número de personas que llegan a radicar en él y aquéllas que se desplazan a otros estados del país, tomando como referencia en el lapso de cinco años anterior al levantamiento censal, éste consigna un saldo negativo ya que el número de habitantes que salieron de la entidad fue mayor al de aquéllas que

recibió. Corresponde a la población masculina el porcentaje de expulsión más alto con -6 % frente a la femenina con -4.6%, es decir, entre 1995 y el año 2000 salieron del Distrito Federal más hombres que mujeres.

Aún y cuando existe una clara feminización de los movimientos migratorios en el Distrito Federal, resulta muy importante analizar la situación en la que se encuentran tanto las mujeres que migraron como aquellas que se quedaron, respecto del comportamiento de la población económicamente activa, el acceso a la educación, los hogares, salud, justicia, participación política, entre otros ámbitos, que nos permitirán abordar la problemática que viven específicamente en cada uno de ellos y la discriminación de género de que son víctimas.

Resulta importante retomar en este apartado los datos generales que aporta la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación (PENDD) en México llevada a cabo por el Conapred y la Secretaría de Desarrollo Social en 2005, cuyo propósito fue generar información que permitiese caracterizar y entender el fenómeno de la discriminación.

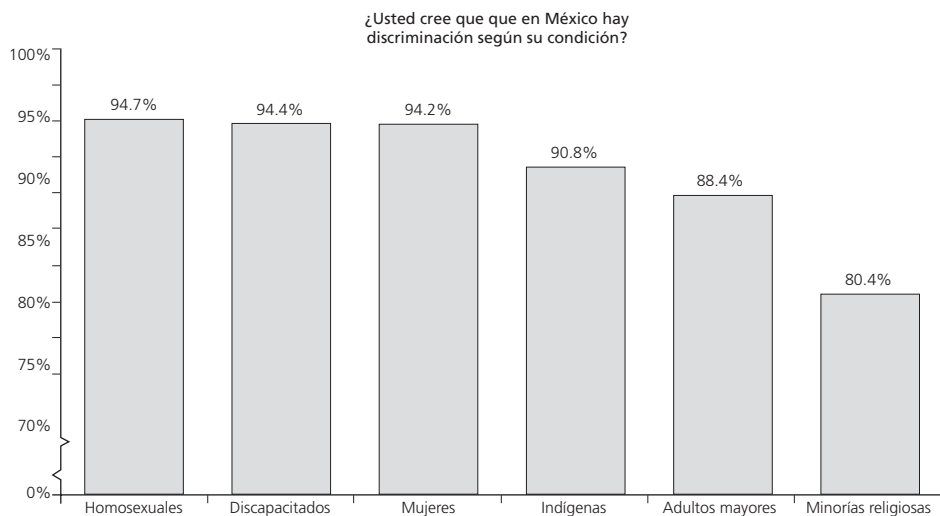
Cabe aclarar que la PENDD realizó un total de 5 608 encuestas que se aplicaron tanto a la población en general (1 482), como a grupos específicos, como adultos mayores (761), a indígenas (765), a personas con capacidades diferentes (594), a minorías religiosas (805) y mujeres (1 012). Adicionalmente se aplicaron 189 casos con personas con preferencias sexuales distintas. Para el levantamiento de la información se tuvo un muestreo de 62 puntos de localidades rurales y 113 urbanas. Ello permite leer o valorar los resultados a nivel nacional pero sin poder llegar claramente a deducciones locales o municipales.

El análisis que presenta nos permite observar que la mayoría de mexicanos y mexicanas consideran que persiste la opinión de una supuesta inferioridad de las mujeres que justifica actos de discriminación particularmente en el trabajo, la educación y la participación política. En términos generales no se observa una percepción de que las mujeres sean un grupo desprotegido de la sociedad, sí en el caso de las madres solteras quienes, según los entrevistados, merecen ayuda del gobierno para obtener igualdad de oportunidades. Los datos que aquí se presentan corresponden a los resultados generales de la encuesta, más adelante se retomaran en los ámbitos de educación, trabajo, salud y participación política.

Según los datos de la encuesta 68.4% de los mexicanos y mexicanas promedio entienden por discriminación el tratar diferente o negativamente a una persona, en promedio nueve de cada diez mujeres opinan que existe discriminación por su condición, tal como se observa en el siguiente Gráfico 3.3.

Resultados de la misma encuesta muestran, respecto a la discriminación específicamente a las mujeres, que en una primera impresión las y los mexicanos no da un trato discriminatorio a las mujeres.

Gráfico 3.3. Resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación



- 84% de los encuestados respetaría que una mujer decidiera tener un hijo y criarlo como madre soltera.
- 88% opina que el negarle el empleo a una mujer embarazada es una violación a sus derechos humanos.
- 83% está dispuesto a pagar incapacidades por embarazo para que se respete el derecho al trabajo de las mujeres.
- Casi 100% afirma que es injustificable que un hombre le pegue a una mujer.

Sin embargo:

- Uno de cada cinco mexicanos considera que es natural que a las mujeres se les prohíban más cosas que a los hombres.
- Casi 15% opina que no hay que gastar tanto en la educación de las hijas porque luego se casan.
- Uno de cada cuatro le pediría un examen de embarazo a una mujer al solicitar empleo.
- Para casi 40%, las mujeres que quieren trabajar deben hacerlo en “tareas propias de su sexo”.
- Casi uno de cada tres opina que es normal que los hombres ganen más que las mujeres.
- 21.5% opina que las mujeres tienen menos capacidad que los hombres para ejercer cargos importantes.

- Prácticamente uno de cada cuatro mexicanos(as) está de acuerdo con que muchas mujeres son violadas porque provocan a los hombres.

En este sentido, las mujeres opinan que:

- Para cuatro de cada diez mujeres la discriminación hacia su género se asocia con “ignorarlas”, negarle sus derechos, o con el machismo.
- Los derechos que menos se respetan son tener un trabajo con una retribución justa, trato igual ante la ley, no ser víctimas de violencia, derecho a una vivienda digna y derecho a expresar sus propias ideas.
- Los cuatro principales obstáculos que perciben para salir adelante son la discriminación por embarazos o hijos, la falta de empleos para mujeres, la falta de estudios, y que la mujer deba permanecer en la casa.
- Los dos espacios en donde se percibe una mayor discriminación son el trabajo y la familia.
- Dentro de la familia, la discriminación se presenta por la asignación de papeles distintos dentro del hogar y por la diferencia de oportunidades: se les da menos libertad que a sus hermanos; se les responsabiliza de de las tareas domésticas eximiendo a los varones de esta obligación; los hermanos, por ser varones, tienen preferencias y privilegios y ellas mismas se ven obligadas a atenderlos; no se considera valiosa su actividad escolar (cuando se les permite estudiar o ir a la escuela) y su preparación bien puede reducirse a reproducir los papeles de madre y esposa.
- Para una de cada cuatro mujeres, el mayor sufrimiento se da precisamente dentro del hogar por violencia familiar, pobreza, falta de trabajo, discriminación, y problemas de los hijos.
- Una de cada cinco mujeres opina que son las propias mujeres las que son responsables de la discriminación.

3.2 Algunas cifras significativas sobre discriminación

En el año 2003 se fundó en México el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), éste es un órgano de Estado fundado, a partir de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, como una institución rectora para promover políticas y medidas tendientes a contribuir al desarrollo cultural y social, así como para avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad de todas y todos los mexicanos.

Este órgano se encarga de recibir y resolver las reclamaciones y quejas por presuntos actos discriminatorios cometidos por particulares o por autoridades federales en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, desarrolla acciones para proteger a todos y

todas de cualquier distinción o exclusión basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, que impida o anule el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.¹

Uno de los principales antecedentes del Consejo fue el trabajo realizado por la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación en el año 2001. Esta Comisión, presidida por Gilberto Rincón Gallardo e integrada por un grupo plural de ciudadanos y funcionarios públicos, realizó un primer esfuerzo de síntesis y acopio de datos acerca del fenómeno de la discriminación en el país. Además, postuló la formulación de políticas públicas y el dictado de disposiciones para prevenir y eliminar actos que vulneren el derecho a la igualdad en derechos y oportunidades, así como el imperativo de la justicia.²

Destacan por su importancia los diversos foros, seminarios, pláticas y reuniones de trabajo que se gestaron en ella y que instrumentaron el anteproyecto de lo que posteriormente se convirtió en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, misma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio del 2003 y que instrumenta la creación del Conapred.

El Consejo se rige por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, así como por su Estatuto Orgánico, y tiene por objeto:

- 1) Contribuir al desarrollo cultural, social y democrático del país;
- 2) Llevar a cabo las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación;
- 3) Formular y promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato a favor de las personas que se encuentren en territorio nacional, y
- 4) Coordinar las acciones de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal en materia de prevención y eliminación de la discriminación.³

Uno de los ejes centrales del Conapred es defender el derecho de las personas a no ser discriminadas, de tal forma el Consejo proporciona, a quienes presuntamente han sido discriminadas, asesoría respecto a los derechos que les asisten y los medios para hacerlos valer y, en su caso, orienta en la defensa de los derechos ante las instancias correspondientes. Asimismo, dentro del ámbito de su competencia el Consejo puede iniciar sus actuaciones a petición de parte, y de oficio en aquellos casos en que la Presidencia así lo determine.

¹ Artículo 4º de la Ley Federal para Prevenir la Discriminación.

² <http://www.conapred.org.mx>

³ Artículo 17 de la Ley la Ley Federal para Prevenir la Discriminación.

La persona que ha sido discriminada puede presentar una *queja* ante el Conapred si el presunto responsable de la conducta discriminatoria es un particular, o una *reclamación* si se trata de un servidor público federal. Del mismo modo, las organizaciones de la sociedad civil pueden interponer una queja o reclamación ante el Consejo nombrando a un representante.

Las cifras oficiales más recientes sobre discriminación las ofrece el Conapred en su *Informe Anual de Actividades y Ejercicio Presupuestal 2006*, en este texto se presenta, como cada año, el número total de quejas y reclamaciones que el Consejo ha recibido durante el periodo, así como el tratamiento que se les ha dado.

Se debe puntualizar que, a pesar del servicio que dicho organismo presta a la población, los números no reflejan la cantidad real de actos discriminatorios que cotidianamente suceden en el país, esto se debe, en primer lugar, a que no se tienen registros oficiales de estos actos, y en segundo, más grave, que no existe todavía una cultura de denuncia sólida que permita combatir la discriminación por las vías jurídicas. Sin embargo el Conapred, a través de sus actividades en la defensa al derecho a no ser discriminado, nos ofrece una serie de cifras que bien pueden servir para plantear un escenario a propósito de los tipos de discriminación y la composición de género de las quejas y reclamaciones que el Consejo consigna.

En 2006 el Conapred registró un total de 2065 asuntos, de los cuales 26.58% (549) fueron denuncias y 73.41% (1516) asesorías. Con este dato podemos presumir que gran parte del trabajo de este organismo es orientar a la población en general en la materia, cumpliendo así con uno de los objetos para los que fue creado.

Así, del total de 549 denuncias registradas en 2006, 258 (47%) fueron quejas y 291 (53%) reclamaciones. A continuación se presenta un breve análisis de las denuncias registradas como quejas y las registradas como reclamaciones, según género del quejoso y su calificación.

3.2.1 Quejas interpuestas ante el Conapred en 2006

Del total de 258 quejas, 89 fueron presentadas colectivamente, 89 interpuestas por mujeres y 80 por hombres. En el Cuadro 3.1 que se presenta a continuación se observa la calificación que éstas tuvieron.

Cuadro 3.1. Calificación de quejas en el Conapred, año 2006

Calificación	Colectivas	%	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
No discriminación	2	2.25	6	7.50	2	2.25	10	3.88
Pendientes	46	51.69	42	52.50	40	44.94	128	49.61

Calificación	Colectivas	%	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
No competencia	4	4.49	3	3.75	2	2.25	9	3.49
Presuntas discriminaciones	37	41.57	29	36.25	45	50.56	111	43.02
Total	89	100	80	100	89	100	258	100

En el caso específico de las quejas interpuestas por mujeres encontramos que en 50.56% de éstas (45 casos), se encontraron elementos discriminatorios. Por otro lado, observamos que las quejas interpuestas de manera individual (169), el 47.3% correspondieron a hombres y el 52.7% a mujeres.

Los motivos de los presuntos actos discriminatorios en el caso de quejas interpuestas por mujeres se detallan en el siguiente cuadro.

Cuadro 3.2. Motivos de las presuntas discriminaciones de las quejas, año 2006

Motivo	Cantidad	%
Discapacidad	6	13.04
Preferencias sexuales	2	4.35
Embarazo	21	45.65
Otros	2	4.35
Origen nacional	4	8.70
Sexo	1	2.17
Salud	5	10.87
Origen étnico	1	2.17
Estado civil	1	2.17
Edad	2	4.35
Opinión	1	2.17
Total*	46	100.00

* El total de motivos no coincide con el total de casos, esto se debe a que un expediente puede presentar más de una causa de discriminación.

Como se aprecia en el cuadro anterior, el motivo *embarazo* es el que registra el porcentaje más alto de quejas (45.65%). La *discapacidad* y la *salud*, también son motivos discriminatorios que sobresalen en el caso de las mujeres. Estas cifras resultan significativas si se toma en cuenta que tales motivos se vinculan directamente con el ámbito laboral.

3.2.2 Reclamaciones interpuestas ante el Conapred en 2006

En relación a las reclamaciones el Conapred consignó en 2006 un total de 291 casos, de éstos 103 fueron interpuestos de manera colectiva, 90 por mujeres y 98 por hombres. En el siguiente cuadro se observa la calificación que éstas tuvieron:

Cuadro 3.3 Calificación de reclamaciones en el Conapred, año 2006

Calificación	Colectivas	%	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
No discriminación	4	3.88	27	27.55	3	3.33	34	11.68
Pendientes	16	15.53	15	15.31	20	22.22	51	17.53
No competencia	38	36.89	18	18.37	30	33.33	86	29.55
Presuntas discriminaciones	45	43.69	38	38.78	37	41.11	120	41.24
Total	103	100	98	100	90	100	291	100

En el caso específico de las reclamaciones interpuestas por mujeres, encontramos que en 41.11% de éstas (37 casos), se encontraron elementos discriminatorios. Por otra parte, observamos que las quejas interpuestas de manera individual (188), 52% correspondieron a hombres y 48% a mujeres.

Los motivos de los presuntos actos discriminatorios en el caso de reclamaciones de mujeres se dan en el siguiente cuadro.

Cuadro 3.4. Motivos de las presuntas discriminaciones de las reclamaciones, año 2006

Motivo	Cantidad	%
Discapacidad	1	2.13
Preferencias sexuales	2	4.26
Embarazo	6	12.77
Otros	6	12.77
Origen nacional	1	2.13
Sexo	17	36.17
Salud	6	12.77
Origen étnico	1	2.13
Edad	1	2.13
Opinión	1	2.13
Condición social	4	8.51
Lengua	1	2.13
Total	47	100

A diferencia de los motivos de discriminación en las quejas, el porcentaje más alto que registran las reclamaciones se ubica en el motivo *sexo* (36.17%). Es decir, las mujeres son discriminadas por servidores públicos o autoridades federales en mayor medida, por el simple hecho de ser mujer.

3.2.3 Tendencias de quejas y reclamaciones 2004-2006

A través de las cifras que ha venido reportando el Conapred desde su primer año de gestión, podemos construir un panorama a propósito de los tipos de discriminación de que son objeto las mujeres. Como se mencionó anteriormente, el Consejo registra dos tipos de asuntos, las presuntas discriminaciones entre particulares identificadas como *quejas*, y aquellas presuntas discriminaciones cometidas por parte de autoridades federales o servidores públicos que se atienden como *reclamaciones*. Ofrecemos aquí un análisis de la tendencia que registran las discriminaciones en sus dos tipos, desde el año 2004 hasta el 2006, último del que se tienen cifras oficiales.

Se debe advertir que las cifras que aquí se presentan corresponden a presuntas discriminaciones, ya que el Conapred recibe un número mayor de asuntos, muchos de los cuales no son discriminaciones y se concluyen como orientaciones o asuntos no competentes. Asimismo, por la naturaleza del presente informe, se analizan únicamente las quejas registradas de manera individual, dejando de lado las denuncias registradas de manera colectiva, toda vez que no es posible consignar el sexo de la persona (o personas) presuntamente discriminada.

El Consejo es una institución de reciente creación, por lo tanto la difusión de su quehacer ha ido aumentando e impactando en la sociedad paulatinamente, tal como lo indican las cifras que reporta. Los datos que nos presenta nos indican una tendencia numérica y temática. Toda vez que la discriminación es un fenómeno social al cual los mexicanos(as) estamos habituados, y a que la denuncia de los hechos no es una práctica consolidada, las y los pocos(as) mexicanos(as) que denuncian haber sido objeto de discriminación ofrecen una pequeña muestra de lo que sucede en nuestro país. De tal forma, ser discapacitada(o), tener problemas de salud, la xenofobia, poseer preferencias sexuales diferentes, entre otros, son motivos de discriminación que constantemente están presentes en las relaciones sociales entre particulares, por lo tanto, estas prácticas deben ser atendidas a partir de políticas públicas que incidan en lo más profundo de nuestra cultura, es decir, que ayuden a modificar el trato que tenemos hacia los demás.

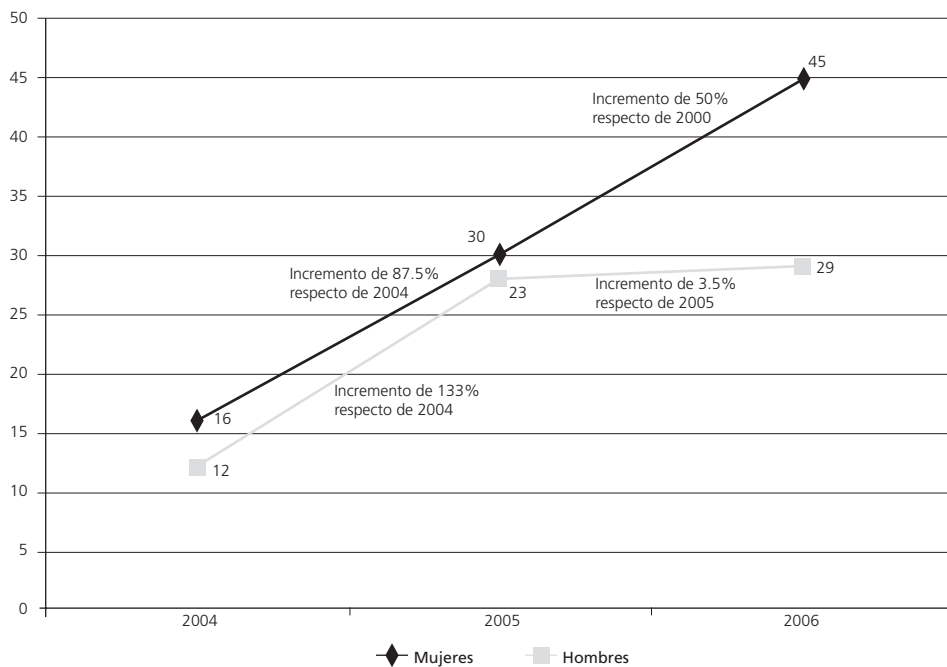
En relación a las *quejas* registradas por el Consejo, encontramos que el número de presuntas discriminaciones se han incrementado año con año. En este sentido, las mujeres han registrado presuntas discriminaciones en mayor porcentaje que los hombres en los tres años que se analizan, tal como se puede apreciar en el Cuadro 3.5.

Cuadro 3.5. Comparativo de quejas 2004-2006, según sexo

Quejas	2004	%	2005	%	2006	%
Mujeres	16	57.14	30	51.72	45	60.81
Hombres	12	42.86	28	48.28	29	39.19
Total	28	100	58	100	74	100

Podemos decir que en este segmento poblacional se identifica una mayor propensión a la discriminación, o bien que las mujeres se han apropiado en mayor medida de los servicios que el Conapred brinda.

Gráfico 3.4. Tendencia de quejas 2004-2006, según sexo



En los motivos de las *quejas* interpuestas por mujeres encontramos que las agrupadas bajo el rubro *embarazo* es el que mayor número registra, incrementándose 162.5% en 2005 y manteniéndose en la misma cantidad (21) en 2006. Véase el Cuadro 3.6.

Cuadro 3.6. Comparativo de motivos de discriminaciones en quejas interpuestas por mujeres, 2004-2006

Motivos en quejas de mujeres*	2004	%	2005	%	2006*	%
Antisemitismo	1	6.25	0	0.0	0	0.00
Apariencia física	1	6.25	0	0.0	0	0.00
Condición social	1	6.25	0	0.0	0	0.00
Discapacidad	1	6.25	3	10.0	6	13.04
Edad	0	0.00	0	0.0	2	4.35
Embarazo	8	50.00	21	70.0	21	45.65
Estado civil	1	6.25	0	0.0	1	2.17
Opinión	0	0.00	0	0.0	1	2.17
Origen étnico	0	0.00	0	0.0	1	2.17
Origen nacional	0	0.00	0	0.0	4	8.70
Preferencias sexuales	0	0.00	3	10.0	2	4.35
Religión	0	0.00	0	0.0	0	0.00
Salud	2	12.50	0	0.0	5	10.87
Sexo	0	0.00	0	0.0	1	2.17
Varias	1	6.25	3	10.0	2	4.35
Total	16	100	30	100	46	100

* El total de motivos no coincide con el total de casos, esto se debe a que un expediente puede presentar más de una causa de discriminación.

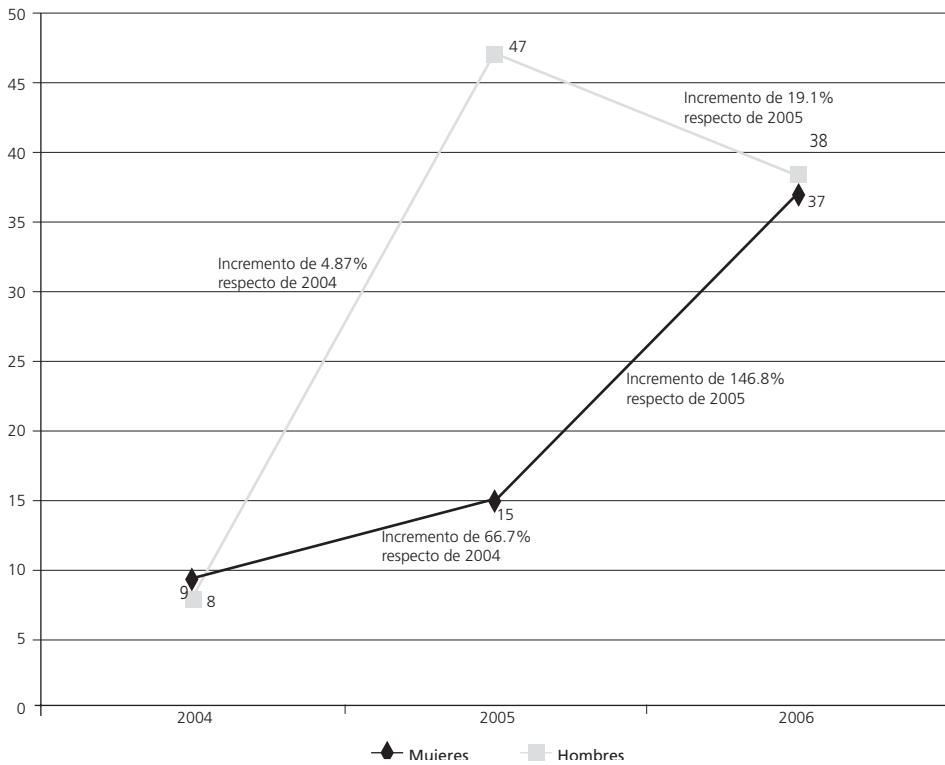
En cuanto a las *reclamaciones* que consigna el Conapred que son calificadas como presuntas discriminaciones, tenemos que los hombres denuncian en mayor medida que las mujeres. Al respecto, el año 2005 destaca por la disparidad de reclamaciones presentadas, ya que los hombres presentaron un número visiblemente superior de denuncias, correspondiente a 75.8% del total; el resto (24.2%) fueron interpuestas por mujeres. Véase el siguiente cuadro.

Cuadro 3.7. Comparativo de reclamaciones 2004-2006, según sexo

Reclamaciones	2004	%	2005	%	2006	%
Mujeres	9	52.94	15	24.19	37	49.33
Hombres	8	47.06	47	75.81	38	50.67
Total	17	100	62	100	75	100

Sin embargo, la tendencia de reclamaciones presuntamente discriminatorias ha ido creciendo en el caso de las mujeres y disminuyendo en el caso de los hombres, como se puede apreciar en el cuadro anterior y en el siguiente gráfico.

Gráfico 3.5. Tendencia de reclamaciones 2004-2006, según sexo



Cuando se trata de discriminaciones en las que están involucradas autoridades y servidores públicos federales, los motivos presentan grandes diferencias en relación a aquellas entre particulares. Resulta relevante que el rubro *sexo* sea por mucho el motivo discriminatorio que atañe más a las mujeres. De esto, podemos interpretar que persiste, desde la autoridad, una visión masculina que excluye y discrimina a las mujeres en diversos ámbitos de lo público, como se observa en el Cuadro.3.8. Es decir, además de que las mujeres son discriminadas por condiciones de diversa índole (social, discapacidad, embarazo, preferencias sexuales diferentes, salud, etc.) lo son también por el hecho de ser mujeres.

Cuadro 3.8. Comparativo de motivos de discriminaciones en reclamaciones interpuestas por mujeres, 2004-2006

Motivos en reclamaciones de mujeres*	2004	%	2005	%	2006	%
Antisemitismo	0	0.00	0	0.0	0	0.00
Apariencia física	0	0.00	0	0.0	0	0.00
Condición social	0	0.00	0	0.0	4	8.51
Discapacidad	1	10.00	1	6.7	1	2.13
Distinción por afectación a un derecho	4	40.00	0	0.0	0	0.00
Edad	0	0.00	0	0.0	1	2.13
Embarazo	1	10.00	2	13.3	6	12.77
Estado civil	0	0.00	0	0.0	0	0.00
Género	0	0.00	1	6.7	0	0.00
Igualdad de oportunidades	0	0.00	1	6.7	0	0.00
Lengua	0	0.00	0	0.0	1	2.13
Opinión	0	0.00	0	0.0	1	2.13
Origen étnico	0	0.00	0	0.0	1	2.13
Origen nacional	0	0.00	0	0.0	1	2.13
Preferencias sexuales	0	0.00	0	0.0	2	4.26
Religión	1	10.00	0	0.0	0	0.00
Salud	1	10.00	5	33.3	6	12.77
Sexo ¹	1	10.00	0	0.0	17	36.17
Varias	1	10.00	5	33.3	6	12.77
Total	10	100	15	100	47	100

* El total de motivos no coincide con el total de casos, esto se debe a que un expediente puede presentar más de una causa de discriminación.

¹ Existe en la actualidad una discusión sobre la diferencia entre sexo y género. Sexo se define a través de las determinaciones biológicas al momento de nacer hombre o mujer. Género representa la construcción cultural de la sexualidad, es decir, lo femenino y lo masculino.

De lo anterior se sigue que es preciso llevar acciones al ámbito público; la relación entre gobierno y gobernado deberá ser a favor de la no discriminación y la igualdad de género. La cifras que hemos revisado, aun en la baja proporción que representan, fundamentan la existencia de los organismos públicos que defienden los derechos de todos y todas, y nos hacen reflexionar sobre las características que tiene la discriminación en nuestra sociedad, específicamente cómo y en qué ámbitos se genera en el caso de las mujeres. Este tipo de análisis deberá confluir en el curso que tendrán que tomar las políticas públicas que exigen las sociedades modernas, si queremos ser un Estado y una sociedad que privilegie por encima de todo el respeto y la dignidad humana.

3.3 Violencia de género

Una de las manifestaciones más alarmantes y conocidas de la discriminación hacia las mujeres es la violencia de género, se trata de un problema social que se padece en todo el mundo y México no es la excepción. La Organización de las Naciones Unidas señala en el Artículo 1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, presentada en 1994, la siguiente definición:

Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública o privada.

La referencia más común que conocemos de la violencia de género la encontramos en la familia y concretamente en la dinámica de pareja. Al interior de los hogares la violencia tiene un efecto profundo en la mujer. Según el II Censo de Población y Vivienda 2005 en la República Mexicana contábamos con un total de 24 803 625 hogares, 76.95% de ellos cuentan con una jefatura masculina⁴, y el restante 23.05% lo son de jefatura femenina. En este caso la mujer juega un papel preciso:

[...] este rol debe distinguirse como aquél que tiene la mujer trabajadora que contribuye al sustento familiar indistintamente de su rol como cónyuge o hija, ya que la mujer jefa de hogar asume responsabilidades adicionales dentro y fuera del hogar, por lo que se encuentra expuesta a una diversidad mayor de factores de riesgo que pueden afectar su salud y repercutir en la de su familia. Por un lado, llevan la carga de las labores domésticas junto con el cuidado y la educación de sus hijos y, por el otro, asumen la responsabilidad y el estrés físico y mental relacionado con el trabajo fuera de casa. A las largas horas de trabajo, producto de la doble jornada, debe sumarse la carga de ser las responsables –no sólo contribuyentes– del sustento global de su familia bajo presiones múltiples e ingresos comparativamente menores a los recibidos por los hombres en ocupaciones similares.⁵

⁴ Tradicionalmente las mediciones de los censos y de las encuestas de hogares han definido que dentro del núcleo conyugal el jefe del hogar es la persona reconocida como tal por los demás miembros del hogar, sin considerar el proceso real de la toma de decisiones y la composición y magnitud del aporte económico. Dadas las limitaciones de esta definición y para evitar el sesgo sexista de la misma se ha propuesto la consideración simultánea de jefatura femenina/masculina *de facto* y *de jure* (Gammage, 1998), asimilando el concepto de *jure* al que se usa habitualmente en censos y encuestas, y el concepto de *facto* al que se determina por el mayor aporte al ingreso familiar. Irma Arriagada, “Transformaciones sociales y demográficas de las familias latinoamericanas”, *Papeles de Población*, abril-mayo, núm. 040, Universidad Autónoma del Estado de México, p. 79

⁵ Laura P. Torres Arreola, Héctor Gómez Dantés, Hortensia Reyes Morales, Patricia Tomé y José Luis Vázquez Martínez, “Necesidades de salud y jefatura del hogar en áreas urbano marginadas”, *Género y Salud*, vol. 2, núm.2 mayo-diciembre, 2004

Para el caso del Distrito Federal el porcentaje de hogares que cuentan con jefatura femenina se encuentra 5.8 puntos porcentuales por encima del dato nacional al representar 28.85%.

De acuerdo a los datos proporcionados por la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) 2006, 67 de cada 100 mujeres de 15 años y más han padecido algún incidente de violencia, ya sea en su relación de pareja o en los espacios comunitario, laboral, familiar o escolar.

Presentamos a continuación los principales datos en éste ámbito, divididos en dos apartados: mujeres violentadas en el ámbito privado y mujeres violentadas en el ámbito público.

3.3.1 Mujeres violentadas en el ámbito privado

La Endireh 2006 describe este tipo de violencia como “...aquella cometida por una persona con quien la mujer mantienen una relación de tipo íntima, incluidos el compañero, familiares y amigos, ya sea que esa violencia se produzca dentro o fuera del hogar, entendiendo este espacio no como un lugar físico donde se manifiesta la violencia, sino como el tipo de relación cercana que existe entre el agresor y la víctima.”

Con mucha frecuencia los actos de violencia al interior del hogar son considerados como situaciones “normales” o “naturales” por las mujeres que los sufren, ello contribuye a la invisibilidad del problema y permite que los agresores no sean sancionados. Del mismo modo, las mujeres que son violentadas difícilmente identifican los hechos ofensivos debido a la construcción cultural de su género que establece que en muchos de los casos son merecedoras de la agresión.

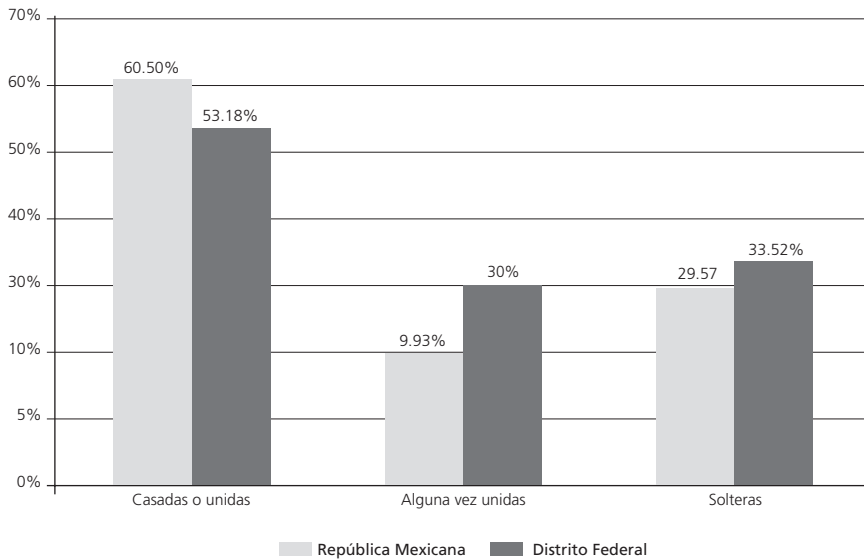
Según datos de la Endireh 2006 en la República Mexicana de las 21 631 993 mujeres casadas o unidas de 15 años y más, 10 088 340 fueron víctimas de al menos una forma de violencia a lo largo de la relación con su última pareja, lo que representa 46.63% del total, es decir, casi la mitad de las mujeres que fueron encuestadas dijeron estar en esa situación. Véase el Gráfico 3.6.

Cabe señalar que la encuesta nos presenta los datos indagados en dos temporalidades: la primera sitúa los hechos alguna vez acontecidos, es decir, a lo largo de la relación con su pareja o ex pareja, y un segundo momento limita los hechos a los doce meses anteriores a la entrevista. Para la elaboración de este informe únicamente retomaremos los datos que dan cuenta de agresiones hechas por la pareja o ex pareja de las mujeres a lo largo de su relación.

En lo concerniente al Distrito Federal, la distribución de las mujeres de 15 años y más según su estado conyugal presenta diferencias significativas en relación a los datos nacionales. Tal como se muestra en el gráfico anterior, destaca la proporción

de solteras y aquéllas alguna vez unidas⁶ víctimas de violencia que sobrepasan la cifra nacional en 3.95 y 3.37 puntos porcentuales respectivamente.

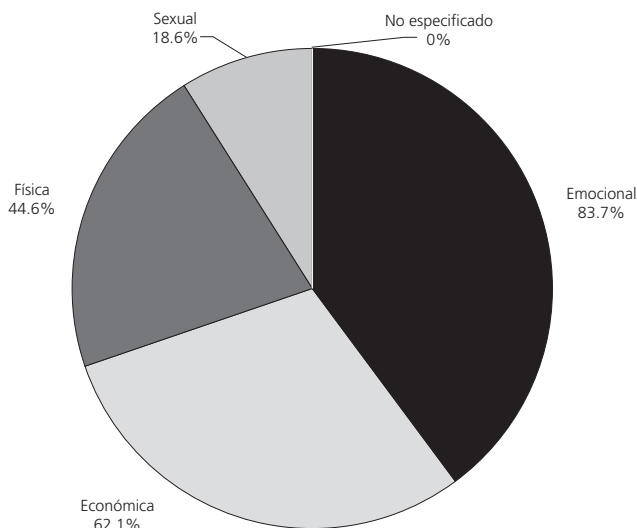
Gráfico 3.6. Mujeres de 15 años y más víctimas de al menos una forma de violencia a lo largo de la relación con su última pareja según estado conyugal, comparativo República Mexicana-Distrito Federal



En la capital del país de las 1 780 054 mujeres casadas o unidas, 46.7% fueron víctimas de violencia a lo largo de la relación con su última pareja, dato que mantiene casi la misma proporción que a nivel nacional. Respecto a la distribución de estas mujeres según el grupo de edad a la que pertenecen resalta el hecho de aquéllas que se encuentran entre los 20 y 24 años son quienes sufren en mayor proporción este tipo de violencia (51.6%), seguidas de quienes se encuentran entre los 30 y 34 años (50%) y en tercer lugar encontramos a quienes tienen de 35 a 39 años (49.1%).

Si revisamos de manera detallada las formas de violencia a las que este grupo de mujeres en el Distrito Federal se vieron sometidas, resalta en primer lugar la violencia emocional padecida por 83.71%, seguida de la violencia económica (62.11%), la violencia física (44.61%) y finalmente la violencia sexual (18.57%). Cabe precisar que la sumatoria de los porcentajes supera el 100 por ciento ya que cada mujer pudo haber referido uno o más tipos de violencia. Estos datos se muestran en el siguiente gráfico.

⁶ Engloba los datos de las mujeres divorciadas, separadas o viudas.

Gráfico 3.7. Mujeres de 15 años y más casadas o unidas según tipo de violencia hacia ellas o a lo largo de la relación con su última pareja en el Distrito Federal

Los insultos, amenazas, celotipia, intimidaciones, humillaciones, burlas, aislamiento, infidelidad, entre otras expresiones de violencia, son algunas de las más comunes comprendidas en la *violencia emocional*. Esta violencia, en muchas ocasiones, resulta difícil de percibir ya que se ejerce más bien en el terreno subjetivo, se vale, por ejemplo, de metáforas o indirectas que no suponen una evidencia que soporte una posible denuncia, e incluso la identificación o detección de esta forma de discriminación se torna compleja. En esta relación, la autoestima de la mujer queda mermada y la pareja infunde miedo, propiciando que el agresor mantenga su posición de poder en la dinámica de la pareja.

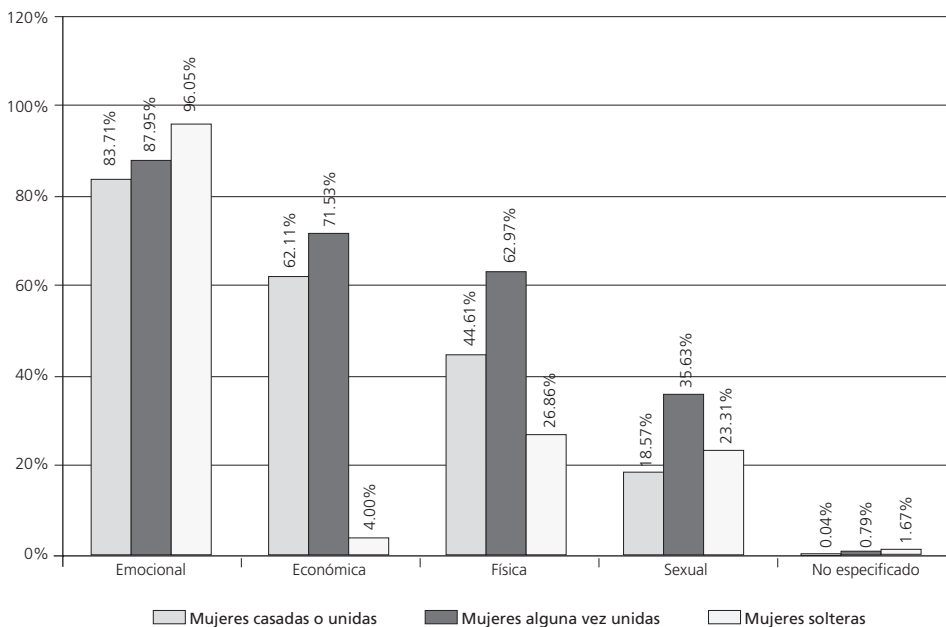
La segunda de las expresiones de violencia más comunes es la *violencia económica*, en ella se limita el acceso a la mujer, tanto en el dinero que se utiliza para cubrir los gastos cotidianos de la familia, como en los bienes materiales que constituyen el patrimonio familiar (casas, terrenos y valores en general).

Si analizamos los datos desagregados según las tres clasificaciones posibles del estado conyugal que maneja la encuesta, podemos observar como del grupo de mujeres solteras⁷ casi 100% (96.05%) fue víctima de violencia emocional a lo largo de la relación con su última pareja, situación que contrasta con 4% que refirió haber sufrido violencia económica.

⁷ El total de mujeres solteras se refiere a aquellas que declararon haber tenido o tener una relación de pareja, dato que difiere del total de las solteras de capítulos distintos al de violencia de pareja contenidos en la Endireh 2006.

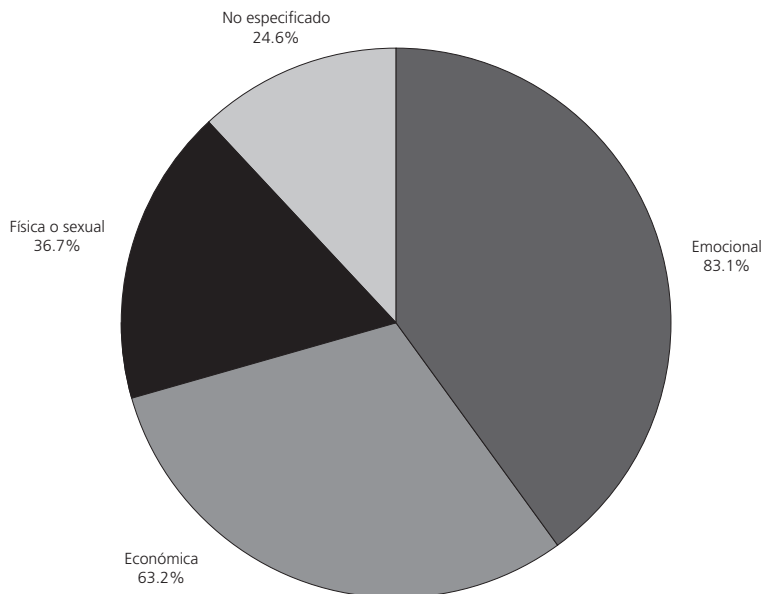
Resulta muy importante destacar los altos índices de violencia económica, física y sexual que registra el grupo de mujeres *alguna vez unidas*, esta alta proporción nos lleva a pensar que uno de los principales motivos de la separación pudo haber sido la violencia y las diversas prácticas discriminatorias de las que fueron víctimas. Véase el siguiente gráfico.

Gráfico 3.8. Comparativo de mujeres de 15 años y más según estado conyugal y tipo de violencia a lo largo de la relación con su última pareja en el Distrito Federal



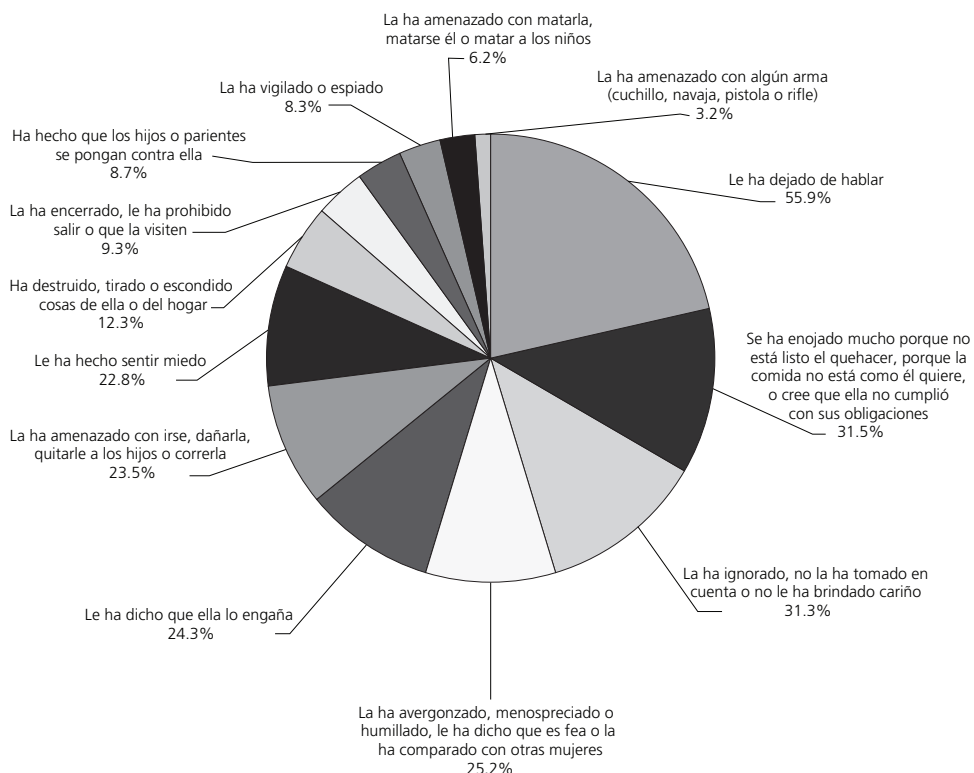
Como se observa en el gráfico anterior, el porcentaje de mujeres en el Distrito Federal que estuvieron *alguna vez unidas* y que refirieron haber sido víctimas de violencia económica por parte de su última pareja (71.53%) presenta una considerable disminución de 8.35 puntos porcentuales respecto de aquéllas que fueron víctimas de violencia económica por parte de su ex pareja después de terminada la relación (63.2%); este dato nos lleva a pensar en dos cuestiones importantes, por un lado el que las mujeres capitalinas aun cuando dan por terminada la relación con sus parejas, siguen sujetas a esta violencia que se mantienen a través del chantaje y sometimiento de la mujer por cuestiones económicas. Por otro lado, al encontrar el la capital del país mejores posibilidades u opciones de incorporación al mercado laboral, la mujer puede no depender de los recursos económicos de la ex pareja, contribuyendo con ello a la autoafirmación y seguridad de sus capacidades.

Gráfico 3.9. Mujeres de 15 años y más alguna vez unidas según tipo de violencia hacia ellas por parte de su ex pareja después de terminada la relación en el Distrito Federal



Resulta muy importante abordar la violencia emocional ya que en muchos de los casos es en donde encontramos de manera más clara actos de discriminación; podemos observar que en el país aquellas mujeres *casadas o unidas* violentadas por su pareja a lo largo de su relación, en 55.9% de los casos expresaron que su pareja le dejó de hablar; que se enoja mucho porque no está listo el quehacer, porque la comida no está como él quiere, o cree que ella no cumplió con sus obligaciones. 31.5% dice que su pareja la ha ignorado, no la ha tomado en cuenta o no le ha brindado cariño. 31.3% declara que la ha avergonzado, menospreciado o humillado, le ha dicho que es fea o la ha comparado con otras mujeres. De 25.2% a 24.3% advierten que su pareja le ha dicho que lo engaña. 23.5% manifiesta que ha sido amenazada con dejarla, dañarla, quitarle a los hijos o correrla. Y 22.8% de nuestro universo de mujeres manifiesta que le han hecho sentir miedo. Los altos porcentajes que consignan estos hechos violentos son una muestra de las diversas formas de discriminación que las mujeres viven al interior de sus hogares y en la relación de pareja, situación que atenta drásticamente contra su salud emocional y física. El Gráfico 3.10 se ocupa de las diferentes clases de violencia que recupera la encuesta.

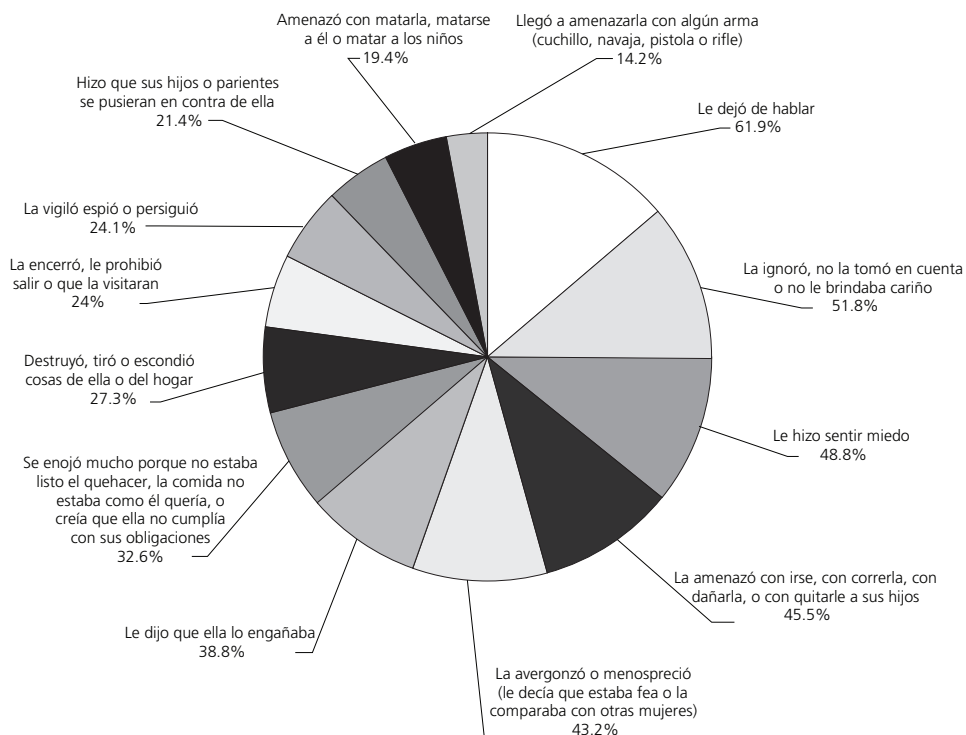
Gráfico 3.10. Porcentaje de mujeres casadas o unidas violentadas por su pareja a lo largo de su relación según clase de violencia en la República Mexicana



En este mismo sentido, en la República Mexicana, las mujeres *alguna vez unidas* expresaron en 61.9% de los casos que su pareja le dejó de hablar; a 51.8% la ignoró, no la tomaba en cuenta o no le brindaba cariño; a 48.8% le hizo sentir miedo, la amenazaron con irse, correrla, dañarla o con quitarle a los hijos; 45.5% fueron amenazadas o menospreciadas; de 43.2% a 38.8% afirma que su pareja le dijo que lo engaña, y 32.6% advierte que su pareja se enojó mucho porque no estaba listo el quehacer, porque la comida no estaba como él quería, o creía que ella no cumplía con sus obligaciones.

A las mujeres *solteras* del país, se les preguntó por formas de maltrato que hubieran recibido alguna vez por parte de su novio actual o ex pareja a lo largo de su última relación, cabe señalar que las agresiones más frecuentes entre este grupo son también emocionales.

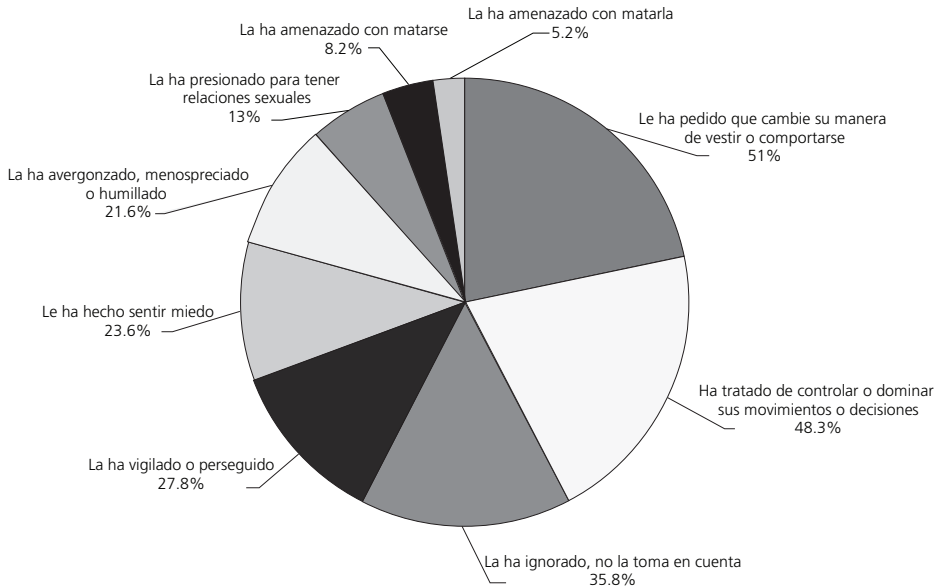
Gráfico 3.11. Porcentaje de mujeres alguna vez unidas, violentadas por su ex pareja según clase de violencia en la República Mexicana



Según la encuesta, a 51% de este grupo le ha pedido su novio o ex pareja que cambie su manera de vestir o de comportarse. 48.3 advierte que la ha tratado de controlar o dominar sus actividades o decisiones. 35.8 declaró que la ha ignorado o no la toma en cuenta. 27.8% señala que la ha vigilado o perseguido. 23.6% dice que la ha hecho sentir miedo. Y 21.6 contesta que la ha avergonzado, menospreciado o humillado. Estos datos se recogen en el Gráfico 3.12.

A este grupo de mujeres se les cuestionó sobre la violencia que reciben por parte de familiares o miembros del hogar, encontrando que 16 de cada 100 mujeres solteras del país son agredidas por ellos. Baste señalar que vivir al interior del hogar situaciones violentas es un factor fundamental para que posteriormente, quien las ha sufrido, se involucren en una relación violenta o agresiva de pareja.

Gráfico 3.12, Porcentaje de mujeres solteras violentadas por su pareja o ex pareja según clase de violencia en la República Mexicana



3.3.2 Mujeres violentadas en el ámbito público

La violencia ejercida contra las mujeres en espacios comunitarios e institucionales, sin importar la relación que mantengan con el agresor, es definida como *violencia en el ámbito público*, la Endireh 2006 indagó sobre las situaciones de violencia que las mujeres de 15 años y más han padecido a lo largo de su vida (ofensas, abusos, extorsión, agresiones de carácter sexual), en espacios públicos o comunitarios como las calles, centros de recreación o diversión, medios de transporte, etc. La escuela y el trabajo, son dos de los espacios públicos más denunciados por las mujeres y que entrañan actos discriminatorios y violentos de gravedad para ellas y la sociedad en su conjunto. La problemática experimentada en estas esferas merece ser abordada de manera específica, por lo que tendrá un apartado correspondiente en este informe.

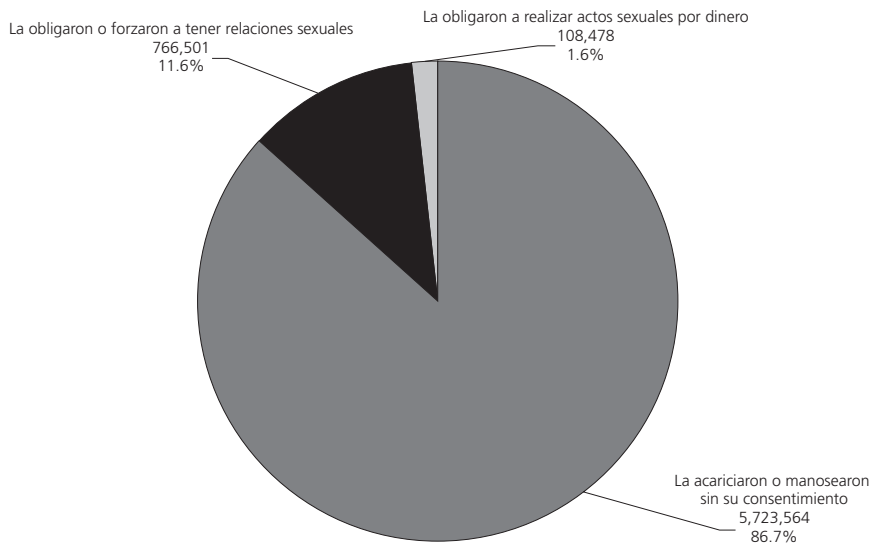
La violencia contra las mujeres en ámbitos públicos de la sociedad puede alcanzar niveles extremos, como son los casos de abuso sexual o la prostitución obligada, adicionalmente, hablaremos de las condiciones discriminatorias que estipulan numerosas legislaciones sobre la propiedad y los derechos sucesorios de la mujer,

es decir, la dificultad que enfrenta la mujer al no poder acceder a la propiedad o ser víctimas de la violencia patrimonial, como se verá más adelante. Esta discriminación coloca a la mujer en una situación de debilidad económica que la hace aún más vulnerable a la violencia dificultándole escapar de las agresiones de las que pudiera ser objeto.

Es muy grave que en la República Mexicana 39.7% de las mujeres de 15 años y más ha sufrido algún tipo de violencia en espacios comunitarios, la encuesta nos indica que de estas mujeres 92.4% dijeron haber sido agredidas mediante la intimidación y 41.9% por abuso sexual.

No basta con expresar nuestra solidaridad e indignación frente a la grave problemática de abuso sexual que padecen las mujeres, es necesario tomar medidas inmediatas en contra de estos actos denigrantes en cualquiera de sus posibles vertientes, desde ser acariciadas sin su consentimiento hasta ser forzadas a tener relaciones sexuales u obligadas a realizar actos sexuales por dinero, situaciones que retoma la Endireh 2006. Cualquier agresión al cuerpo de la mujer es un ataque a su integridad y a la concepción de su ser, a sus emociones. Las consecuencias de sufrir cualquier tipo de abuso sexual impacta dramáticamente en su salud, así como en su estabilidad física, emocional y social.

Gráfico 3.13. Mujeres de 15 años y más agredidas en espacios comunitarios por abuso sexual y tipo específico de agresión en la República Mexicana



Como se puede apreciar en el Gráfico 3.13, a nivel nacional 86.7% de las mujeres sufrieron un ataque sexual al ser acariciadas o manoseadas sin su consentimiento. En las calles, en la escuela, en los centros de diversión y recreación, en el transporte colectivo y en muchos espacios más, las mujeres son agredidas por hombres que atentan violentamente contra su cuerpo y, consecuentemente, contra su libertad y sus derechos humanos. Extirpar la discriminación de género implica garantizar las mismas oportunidades de desarrollo humano y un trato digno para las mujeres.

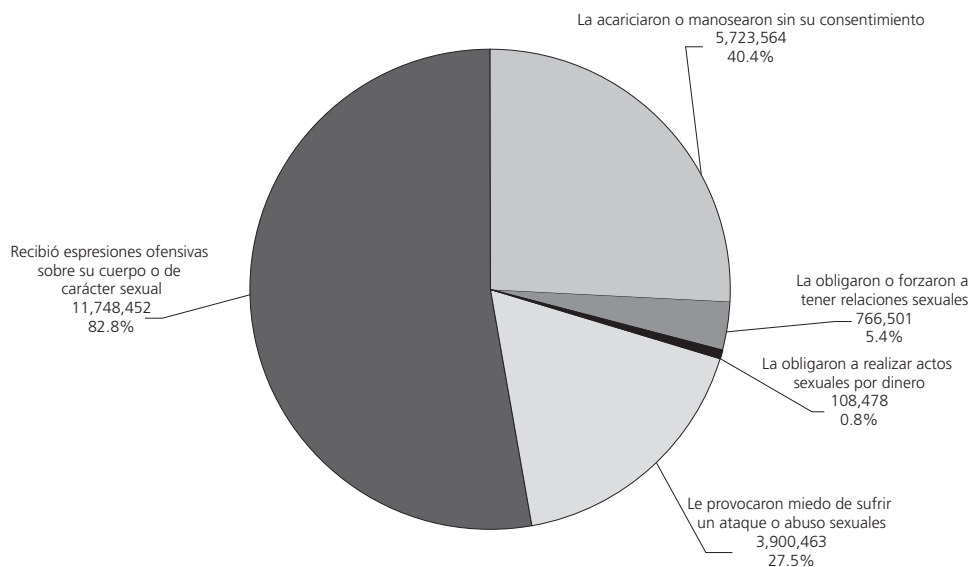
Los resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación son alarmantes, prácticamente uno de cada cuatro mexicanos y mexicanas están de acuerdo con la afirmación de que muchas mujeres son violadas porque provocan a los hombres, ya sea por la manera de vestir o actuar, estar fuera de casa por las noches, acudir a ciertos lugares, salir a determinada hora, etc. Se trata de escenarios que responsabilizan y sancionan a la propia víctima por la agresión que sufrió.

Nos preocupa que el Distrito Federal ocupe el primer lugar del país con relación a la proporción de mujeres que fueron violentadas sexualmente en el ámbito comunitario con 52.3%, cifra que se encuentra 11.4 puntos porcentuales por arriba de la cifra nacional. Es muy importante destacar esta situación ya que en el D.F. convergen espacios públicos socialmente más violentos y el particular papel; distinto al resto del país, que desempeña la mujer en el D.F.

Otro dato que nos aporta la encuesta es el relativo al tipo de agresor que las mujeres señalan con más frecuencia: el primer lugar corresponde al rubro de personas desconocidas, con 90.3%. Esta cifra nos refleja el alto grado de inseguridad e impunidad que vive la sociedad mexicana y, específicamente, la vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres en relación a la seguridad pública del país. El segundo lugar, con 7.5% de menciones, comprende a amigos, vecinos, novios o compañeros sentimentales, y en tercera instancia los familiares, quienes en 7.4% fueron los responsables de violaciones a las mujeres en algún espacio comunitario. Agresores como jefes o patrones, autoridades civiles, militares, gubernamentales y escolares, líderes de los comerciantes o sindicales, representaron el 1.2 %.

Respecto del 92.4% de mujeres de 15 años y más que fueron agredidas en espacios públicos o comunitarios mediante la intimidación, podemos resaltar el alto porcentaje (82.8%) que obtuvo el haber recibido ofensas sobre su cuerpo o comentarios obscenos de carácter sexual. Esta forma de discriminación y violación de su dignidad es la más común o a la que todas, sin distinción alguna, están expuestas. No podemos negar que esta situación “común” de agresión se encuentra arraigada en la cultura mexicana y que requiere de un gran esfuerzo de todos los actores sociales para crear conciencia al respeto, reflexionar sobre lo que está en el fondo de estas prácticas y asumir el reconocimiento de las libertades y los derechos de las mujeres.

Gráfico 3.14. Porcentaje de mujeres de 15 años y más violentadas en espacios comunitarios según clase de violencia en la República Mexicana



A propósito de la violencia patrimonial, que es el segundo ámbito de violencia en espacios públicos o comunitarios que aborda la encuesta, la Endireh 2006 la define de la siguiente manera: “la violencia patrimonial es todo acto de coerción, retención, despojo o sustracción de algún documento personal, bien, valor o propiedad, ejercido por algún familiar u otras personas conocidas o desconocidas, en contra de la mujer, es decir, si le han robado o la han forzado u obligado para poner sus bienes o alguna propiedad a nombre de un tercero”.

En la República Mexicana, de las 37 756 378 mujeres de 15 años y más que fueron su universo de estudio, 5.8% (equivalente a 2 069 165 de ese universo) declaró haber sido despojada de su patrimonio, engañada o forzada a ceder sus bienes, por algún familiar u otra persona.

Haciendo una distinción de las clases de violencia patrimonial, podemos observar que 90.3% declaró que algún familiar u otra persona le robaron o quitaron bienes o propiedades, 20.6% sufrió el robo o despojo de los documentos que las acreditaban como propietarias de algún bien mueble o inmueble y, finalmente, 7.9% fue obligada mediante coerción a poner a nombre de otra persona valores o ceder títulos de propiedad que ellas recibieron por herencia o adquirieron.

A partir del mes de febrero de 2007 entró en vigor la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a través de la cual quedaron facultados

los Ministerios Públicos para otorgar órdenes de protección a las víctimas de agresiones cuando se encuentre en riesgo su integridad física y emocional. La violencia patrimonial es considerada como un delito ya que es una agresión que atenta, como ya se ha mencionado, contra la supervivencia de la víctima.

3.4 Trabajo

La actividad económica de los hombres y las mujeres en la ciudad de México se ha modificado en los últimos años. Resulta relevante entender, a través de datos estadísticos, la composición existente en los diversos ámbitos económicos para contextualizar la discriminación que viven cotidianamente las mujeres. Con ese fin se dan en este apartado datos económicos de las mujeres en el D.F., tales como: población económicamente activa, ocupación, ingreso y discriminación salarial, entre otros, que resultan útiles para vislumbrar los segmentos poblacionales donde se registra con mayor frecuencia la discriminación.

3.4.1 Datos estadísticos sobre el trabajo y características económicas de las mujeres en el Distrito Federal⁸

En el primer trimestre de 2007, la población en edad de trabajar (mayores de 14 años) en el Distrito Federal presentó una composición de 54.38% mujeres y 45.62% hombres, esto indica que la fuerza de trabajo se concentra más en las mujeres. Sin embargo, cuando analizamos la composición de la población económicamente activa⁹ (PEA), estas cifras se invierten, ya que son más los hombres (57.13%) que trabajan o tienen la intención de trabajar que las mujeres (42.87%), tal como se puede apreciar en el siguiente en el Gráfico 3.15.

Estos datos indican que a pesar de ser mayor la fuerza de trabajo femenina, son los hombres quienes tienen mayor acceso al trabajo, independientemente de los motivos por los cuales las mujeres no se incorporan a actividades económicas. Por otra parte, la PEA se divide en población ocupada¹⁰ y población no ocupada, al respecto encon-

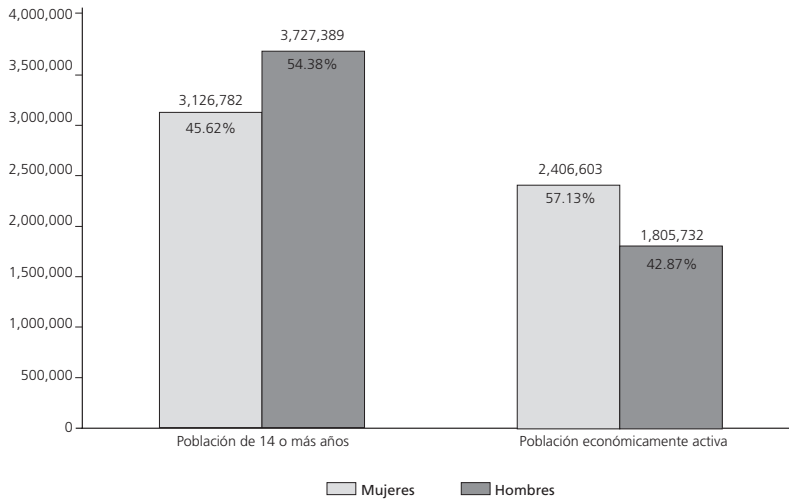
⁸ Los datos que aquí se presentan, corresponden a cifras que ofrece el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), a la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación y a la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2006.

⁹ Población Económicamente Activa (PEA): Personas de 14 y más años que en la semana de referencia se encontraban ocupadas o desocupadas. (Véase la nota 31.)

¹⁰ Población ocupada: comprende todas las personas de 14 y más años de edad que en la semana de referencia: 1) Participaron en actividades económicas al menos una hora o un día a cambio de un ingreso monetario o en especie, o que lo hicieron sin recibir pago. 2) No trabajaron pero cuentan con un empleo. 3) Iniciarán alguna ocupación a más tardar en un mes.

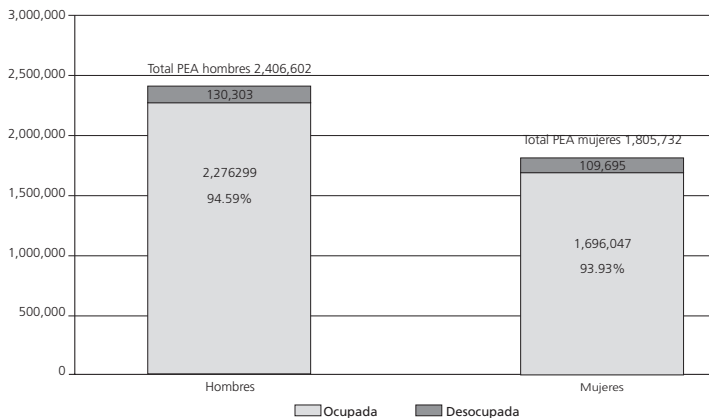
tramos que la población ocupada de las mujeres presenta menor porcentaje respecto de su PEA que los hombres: 93.93% de las mujeres y 94.59% de los hombres. Esto nos señala que las mujeres económicamente activas tienen trabajo en menor porcentaje que los hombres.

Gráfico 3.15. Comparativo de Población económicamente activa y Población de 14 años y más en el Distrito Federal según sexo, primer trimestre 2007



Fuente: INEGI, *Anuario Estadístico del Distrito Federal*, ed. 2007.

Gráfico 3.16. Comparativo de población ocupada y desocupada del DF en relación con la PEA según sexo, primer trimestre de 2007



Fuente: INEGI, *Anuario Estadístico del Estado de Distrito Federal*, ed. 2007.

Por otra parte, el sector económico que agrupa el mayor porcentaje de mujeres ocupadas en el DF es el terciario¹¹ con 86.66%, en contraste con los hombres que registran en el mismo rubro 73.99%. Véase el cuadro 3.9.

Cuadro 3.9. Composición de los sectores económicos del Distrito Federal según sexo, primer trimestre de 2007

Sector	Hombres	%	Mujeres	%
Primario	18 480	0.81	2 858	0.17
Secundario	562 745	24.72	217 183	12.81
Terciario	1 684 214	73.99	1 469 787	86.66
No especificado	10 860	0.48	6 219	0.37
Total	2 276 299	100	1 696 047	100

Fuente: INEGI, *Anuario Estadístico del Estado de Distrito Federal*, ed. 2007.

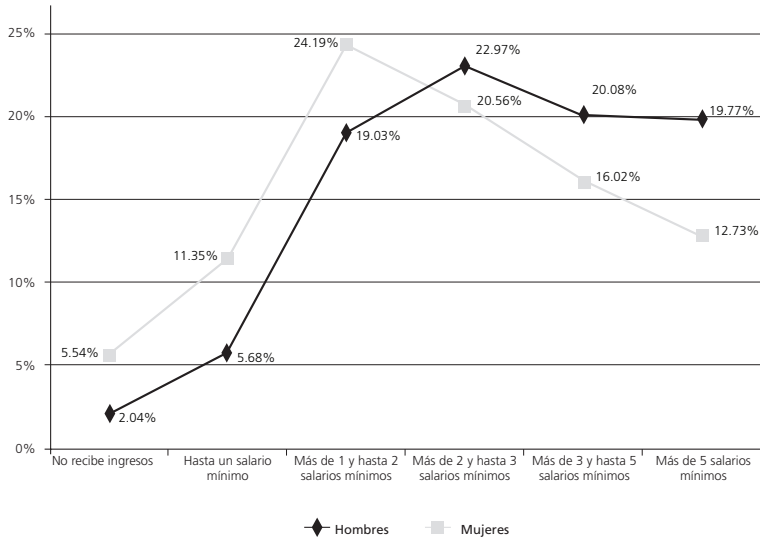
Como se dijo anteriormente, el porcentaje de mujeres que actualmente se encuentran ocupadas no corresponde al porcentaje de mujeres en edad de trabajar que habitan en la ciudad de México. Aunado a este fenómeno, encontramos que el nivel de ingresos favorece a los hombres. En el Gráfico 3.17 se presenta un comparativo en donde se pueden observar los niveles de ingreso en que porcentualmente tienen mayor representación las mujeres. Así, encontramos que en más de *uno y hasta dos salarios mínimos* se registra el porcentaje más alto de ingreso de las mujeres (24.19%); a diferencia de los hombres, cuyo nivel de ingreso más alto es *más de dos y hasta tres salarios mínimos*. Este contraste se muestra claramente en el gráfico citado: a mayor ingreso salarial es más alto el porcentaje de hombres y menor ingreso el de mujeres. Resalta también que en el rubro *no perciben ingresos*, existe mayor incidencia de mujeres (5.54%) que de hombres (2.04%).

Si bien existen condiciones de desigualdad hacia la mujer en relación al nivel de ingreso, también se puede observar que, además de ser peor pagadas, las mujeres laboran más horas en una jornada laboral.

Como se puede observar, las mujeres (43.47%) registran jornada laborales de *35 a 48 horas* en mayor porcentaje que los hombres (41.43%).

¹¹ Sector terciario: rubro que se refiere a las ramas de actividad económica relacionadas con la prestación de servicios. En este sector se encuentran el comercio, transporte, comunicaciones, administración pública, hoteles, restaurantes, servicios profesionales y servicios personales

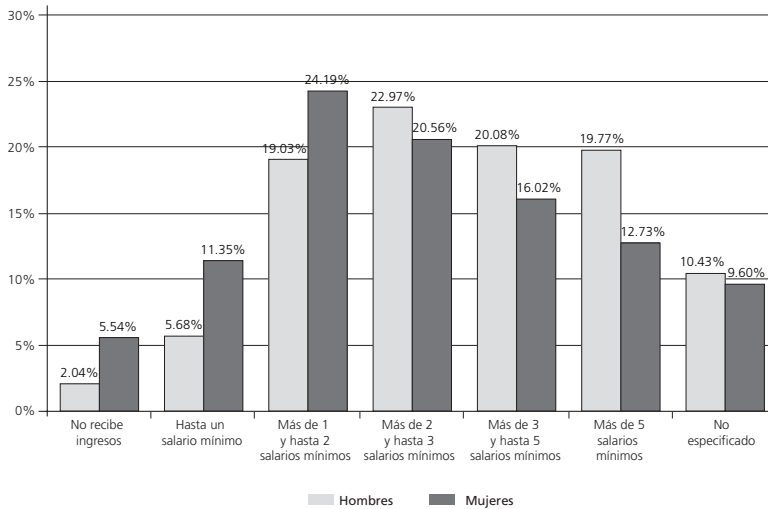
Gráfico 3.17. Comparativo del nivel de ingresos de la población ocupada en el DF según sexo, primer trimestre de 2007*



Fuente: INEGI, *Anuario Estadístico del Estado de Distrito Federal*, ed. 2007.

*Nota: la suma de porcentajes no da 100 ya que se excluyó del gráfico la categoría *no especificado* (hombres 10.43% y mujeres 9.60%).

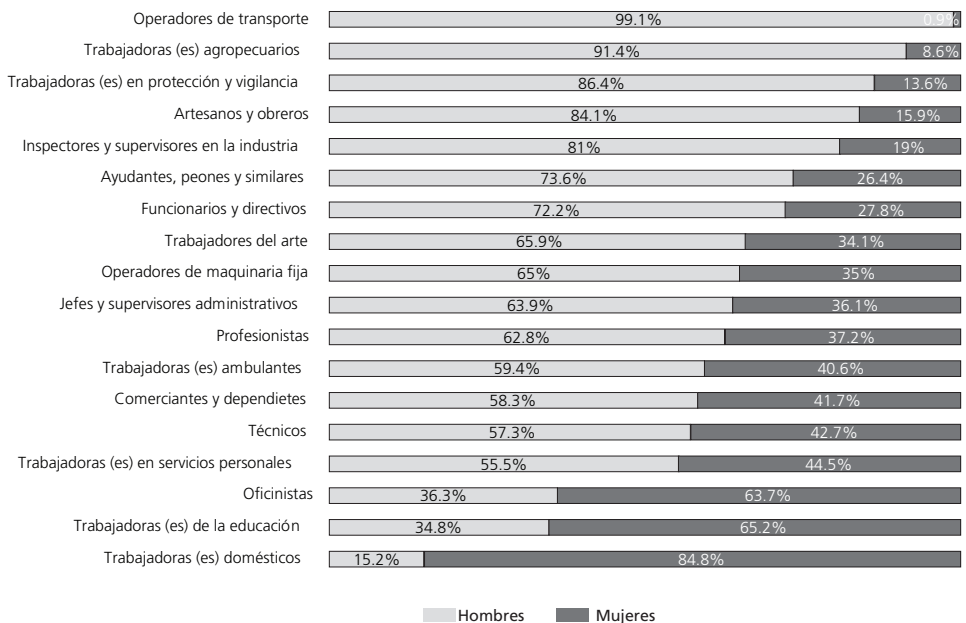
Gráfico 3.18. Comparativo de duración de la jornada de trabajo en la población ocupada en el DF según sexo, primer trimestre de 2007



Fuente: INEGI, *Anuario Estadístico del Estado de Distrito Federal*, ed. 2007.

En relación a las principales ocupaciones de las mujeres, las cifras más recientes corresponden al Censo General de Población y Vivienda 2000 del INEGI, a pesar de tener cerca de diez años, esta información es útil para ubicar el papel de la mujer en mercado laboral. Las actividades en las que predomina la mujer son: el trabajo doméstico (84.8%), educación (65.2%) y oficinistas (63.7%). Véase el Gráfico 3.19.

Gráfico 3.19. Población ocupada por ocupación principal según sexo, año 2000



Fuente: INEGI, *Anuario Estadístico del Estado de Distrito Federal*, ed. 2007.

Los datos antes expuestos nos ayudan a comprender de mejor forma las cifras que arrojó la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación (PENDD) propósito del trabajo y la discriminación a la mujer. Como hemos señalado, el número de mujeres que trabajan de modo remunerado es menor al de hombres, aunado a esto, ellas trabajan en promedio más horas y reciben menores salarios, todo ello en ocupaciones que han sido históricamente dominadas por los hombres. Bajo este contexto resulta relevante la opinión de los hombres respecto de asuntos laborales en donde incide de manera especial situaciones propias de la mujer, por ejemplo, el embarazo. Así, cuando se preguntó si negarle el empleo a una mujer embarazada era violar sus derechos, la mayoría de los encuestados contestó que en efecto lo es

(88%); De igual forma, los encuestados hombres respondieron en alto porcentaje que sí estarían dispuestos a pagar incapacidades por embarazo (83%).

Gráfico 3.20. Resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación

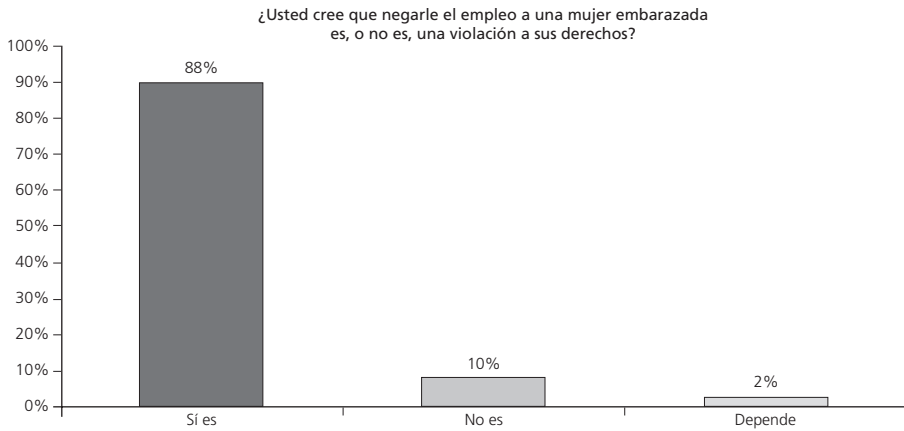
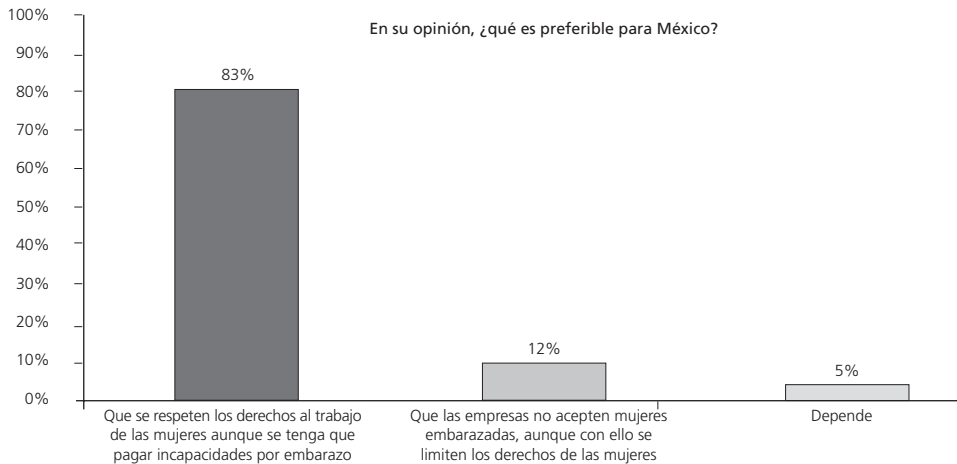


Gráfico 3.21. Resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación



Sin embargo, uno de cada cuatro hombres le pediría un examen de embarazo a una mujer al solicitar empleo; para casi 40% de los encuestados, las mujeres que quieren trabajar deben hacerlo en tareas propias de su sexo; casi uno de cada tres encuestados opina que es normal que los hombres ganen más que las mujeres, y 21%

manifiesta que las mujeres tienen menos capacidad que los hombres para ejercer cargos importantes. Estas opiniones indican que la sociedad mexicana sigue siendo altamente discriminadora en cuanto a algunos temas y que la mujer debe sortear la cultura androcentrista que predomina en el campo laboral.

La PEND aborda la opinión de las mujeres en torno al respeto de sus derechos y encontramos que en un alto porcentaje opinan que no se les respetan el derecho a tener un trabajo con pago justo (64.4%), tampoco el derecho a tener un trato igualitario ante la ley (62.9%), ni el derecho a no ser víctimas de violencia (62.8%).

Gráfico 3.22. Resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación

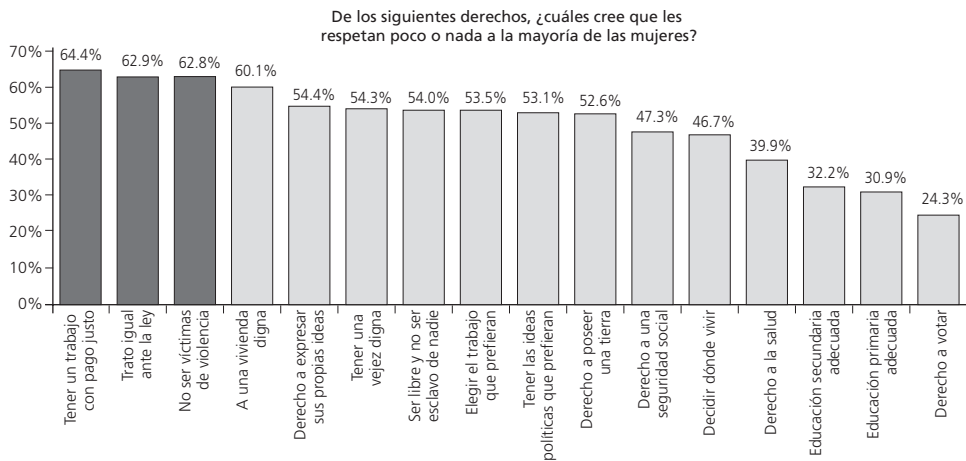
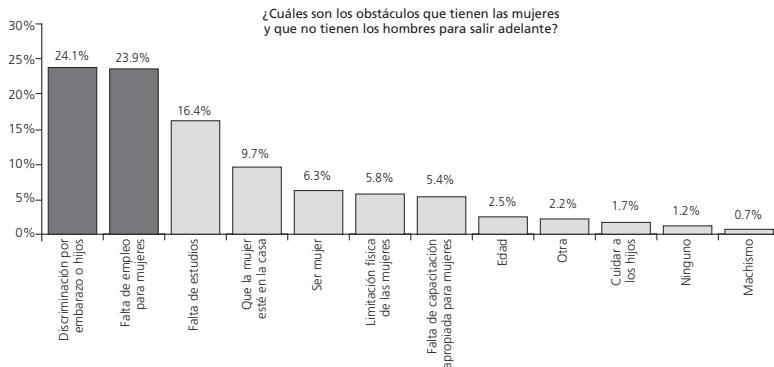


Gráfico 3.23. Resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación

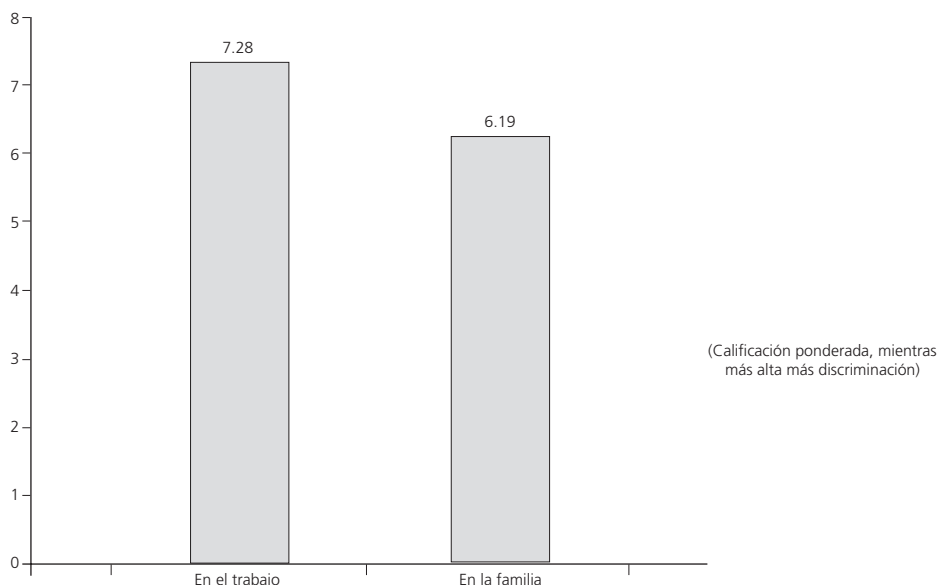


Por otra parte, las mujeres opinan que los obstáculos que tienen para salir adelante son, en gran medida, ser discriminadas por embarazo o por tener hijos (24.1%), la falta de empleos para mujeres (23.9%) y la falta de estudios (16.4%).

La misma encuesta señala que es en el ámbito del trabajo donde la mujer es mayormente sujeta a discriminación.

Gráfico 3.24. Resultados de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación

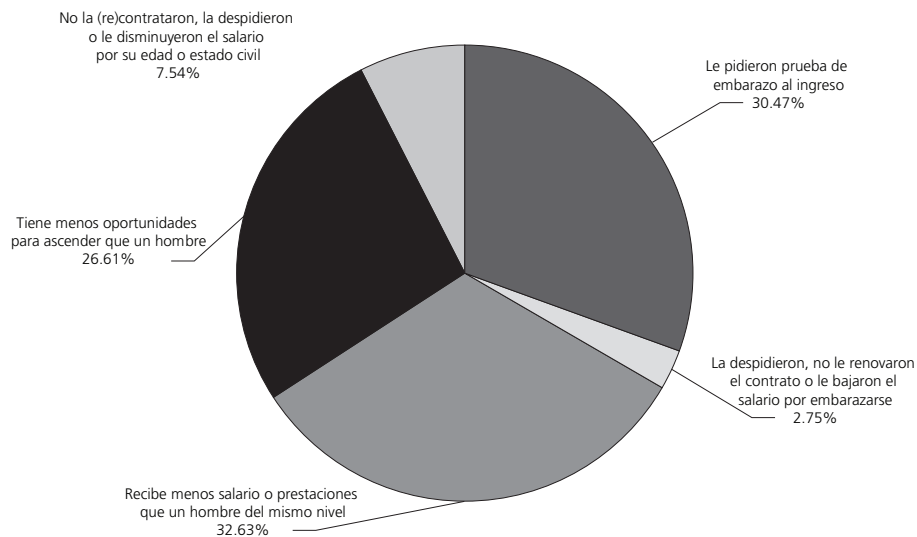
En una escala de 0 a 10, donde 0 es nada de discriminación y 10 es mucha discriminación, ¿qué tanto cree usted que se discrimina a las mujeres en los siguientes espacios?



En el espacio laboral se identifican dos tipos de violencia hacia la mujer: *discriminación laboral* y *acoso laboral*. La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006 del INEGI (Endireh), retoma estos tipos de violencia y nos ofrece un panorama claro sobre la situación que viven las mujeres en el trabajo: 29.89% las mujeres ocupadas de 15 años y más en México sufren algún tipo de violencia laboral. Para el Distrito Federal, este porcentaje es apenas menor: 28.15%.

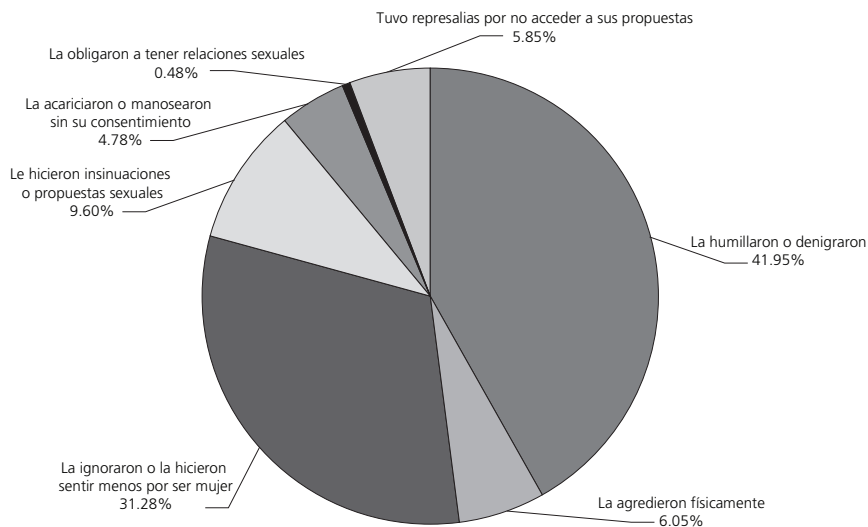
En el año de la encuesta, se registraron en el país aproximadamente 2 430 878 casos de discriminación laboral hacia las mujeres y 1 271 976 de acoso laboral. En el Gráfico 3.25 se muestran los tipos de violencia y el porcentaje que registran:

Gráfico 3.25. Porcentaje de los tipos de discriminación laboral. Dato Nacional, 2006



Fuente: INEGI, *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares*, ed. 2006.

Gráfico 3.26. Porcentaje de los tipos de acoso laboral en México, 2006



Fuente: INEGI, *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares*, ed. 2006.

Del gráfico 3.25 podemos concluir que las discriminaciones laborales que se presentan con mayor frecuencia se relacionan con el ingreso desigual entre hombres y mujeres en un mismo puesto, de igual forma, la exigencia de la prueba de embarazo es una de las prácticas que más violentan los derechos de las mujeres en nuestro país.

El acoso laboral es aún más grave, ya que en este tipo de violencia se registran los casos de agresiones físicas y sexuales. Como se observa en el Gráfico 3.25, siguen siendo muchas las mujeres que son objeto de agresiones sexuales por parte de sus empleadores, eso se acentúa si se toma en cuenta que el sistema jurídico laboral no es expedito y a que las mujeres, por temor a sufrir represalias, en muchas ocasiones prefieren no presentar las denuncias. Resulta lamentable que la violencia emocional sea una de las más referidas ya que ésta constituye en sí un proceso real de destrucción moral de la mujer que puede conducirla a enfermedades mentales e incluso al suicidio.¹²

Otros datos que la encuesta revela indican que:

- El grupo de edad que presenta mayor número de discriminación y acoso laboral es el de 25 a 34 años.
- Las mujeres que cuentan con postsecundaria¹³ y primaria completa son, con mayor frecuencia, objeto de discriminación y acoso en el trabajo.
- Las mujeres que alguna vez estuvieron unidas son el grupo que presenta más casos de violencia, por arriba de las mujeres solteras y las mujeres casadas.
- Los lugares de trabajo que registran el mayor número de casos de discriminación y acoso laboral son: empresas del sector privado, comercios, bancos y otros servicios particulares, por arriba de las dependencias públicas y la fábrica o el taller.
- En el caso de acoso laboral, el agresor más frecuente es el jefe inmediato superior.

Los datos que aquí se refirieron, son solamente una pequeña muestra del amplio contexto que supone la discriminación y la violencia hacia las mujeres en el ámbito laboral. Existen para su consulta diversos estudios y sistemas de información, como la Endireh, SISESIM¹⁴, SEIG¹⁵, entre otros más, que profundizan en las causas que generan tales agresiones. De la misma forma, son muchas las instituciones de Estado y organismos de la sociedad civil, que dedican sus esfuerzos a combatir la discriminación laboral. Sin embargo, esto es un elemento que requiere la intervención del Estado y recae en la voluntad política de los diversos sectores del gobierno retomar

¹² INEGI, “Marco conceptual” en *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares*, ed. 2006, p.14.

¹³ Incluye carrera técnica con secundaria terminada, preparatoria o bachillerato, carrera técnica con preparatoria terminada, normal, profesional, maestría y doctorado.

¹⁴ Sistema de Indicadores para el Seguimiento de la Situación de la Mujer.

¹⁵ Sistema Estatal de Indicadores de Género.

la información y generar las políticas públicas que construyan los puentes que lleven a una equidad de género y al respeto de los derechos humanos de las mujeres en nuestra sociedad.

3.5 Salud

La salud, más que un estado de bienestar, es un proceso continuo en el cual influyen factores socioeconómicos, ambientales, biológicos y de asistencia social¹⁶, que al interactuar adecuadamente crean las condiciones para lograr un estado de equilibrio que permita el desarrollo pleno del ser humano.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), la salud “es el estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”¹⁷. La salud es uno de los derechos universales que todo ser humano debe tener. El acceso a los servicios de salud, en el caso del Estado mexicano, está garantizado en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4o:

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de Salubridad General, conforme a lo que dispone la fracción XVI del Artículo 73 de esta constitución.¹⁸

El papel de las instituciones federales y estatales es el de contribuir a que se genere una equidad de género a través de políticas, normas y servicios públicos. El sector salud tiene la responsabilidad institucional de que los programas sociales que se aplican en este sentido cumplan con su cometido y surtan efecto en toda la población.

Por lo tanto es necesario analizar los datos con un enfoque de género que permita evaluar el impacto de los programas y de las reformas económicas en las condiciones de salud, sin perder de vista las diferencias biológicas, la condición de integración de género y otras diferencias sociales existentes.

Esto implica que las necesidades fundamentales de las personas —afectivas, sanitarias, nutricionales, sociales y culturales— sean atendidas correctamente. Es así

¹⁶ Cuando hablamos de asistencia social, nos referimos al objetivo que tiene el Estado de ayudar en la mejora de las condiciones de vida de sus beneficiarios.

¹⁷ Constitución de la Organización Mundial de la Salud, Geneva, 1946.

¹⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Biblioteca Digital del Instituto de Ciencias Jurídicas de la UNAM. Vigente al 5 de febrero de 2008

que los requisitos de hombres y mujeres en este ámbito deben tratarse de manera particular. En el caso de las mujeres una salud integral o completa comprende cuatro aspectos importantes:

- 1) Respetar los valores y conocimientos que las mujeres tienen basados en su propia experiencia con la enfermedad y la salud.
- 2) Reconocer la importancia de diferencia de género.
- 3) Reconocer la diversidad de las necesidades de salud de las mujeres en función de su raza o etnia, condición social, la cultura, la preferencia sexual y la educación.
- 4) Reconocer la independencia y libertad que la mujer debe tener en la toma de decisiones con respecto a su cuerpo.¹⁹

El último punto se ve reflejado en su *salud reproductiva*. Esta implica que las mujeres desarrollen una vida sexual plena y segura, así como la libertad de elegir cuándo, cómo y cuán a menudo deciden tener hijos. Esto requiere la difusión y la información adecuada acerca de métodos anticonceptivos que sean seguros, eficaces y fáciles de conseguir y aplicar.

El acceso a la salud por parte de la mujer se encuentra íntimamente relacionado con las oportunidades que ésta tiene dentro del ámbito laboral, ya que depende del poder adquisitivo la facilidad o posibilidad de ingresar ya sea a instituciones de salud públicas o privadas. El Estado debe estar consciente de que los recursos de atención que se designen a hombres y mujeres deben ir de acuerdo las necesidades particulares de cada sexo, y de que el pago de estos servicios se fije en función de la capacidad económica de las personas y no por su sexo.

Haciendo referencia a datos generales en este ámbito de la salud, la *derechohabencia* a servicios de salud “es el derecho de las personas a recibir atención médica en instituciones de salud públicas o privadas, como resultado de una prestación al trabajador y a sus familiares; y a los pensionados y jubilados, o por estar inscritos o haber adquirido un seguro médico en alguna institución de salud pública o privada”²⁰. Así mismo, “derechohabiente es el beneficiario directo y legal del asegurado en su calidad de cónyuge o conviviente o sus hijos”.²¹

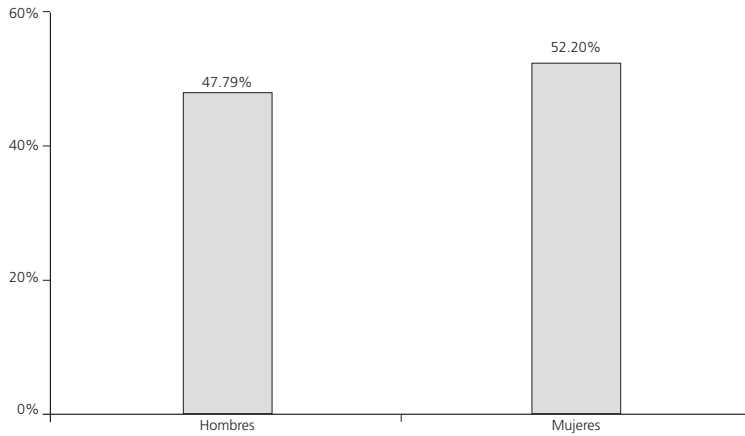
De acuerdo a datos obtenidos en el *II Censo de Población*, ed. 2005, a nivel nacional sólo 48 452 418 personas (46.92%), es decir, menos de la mitad de la población tiene acceso a servicios de salud ya sea en instituciones públicas o privadas. De este total, 23 392 281 son hombres y 25 296 621 son mujeres

¹⁹ Organización Mundial de la Salud, 1994.

²⁰ Biblioteca Digital, INEGI. Glosario de conceptos.

²¹ Artículo 30º del Reglamento de la Ley núm. 26790, aprobado por Decreto Supremo núm. 009-97-SA.

Gráfico 3.27. Porcentaje del total de derechohabientes a nivel nacional

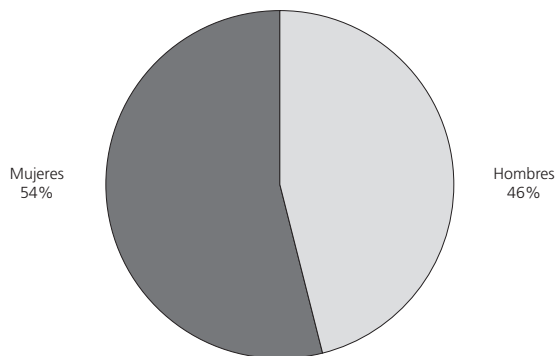


Fuente: INEGI, *II Censo de Población*, ed. 2005.

Como en el país hay un mayor número de mujeres, este hecho se refleja de manera concordante en la incidencia de mujeres derechohabientes, ya que registran una diferencia de casi dos millones más que los hombres.

El Distrito Federal ocupa la segunda posición con 4 675 210 (9.6%) del total de derechohabientes a nivel nacional, sólo por debajo del Estado de México que cuenta con 5 936 128 (12.25%). En el Distrito Federal, 2 518 918 son mujeres y 2 156 292 son hombres.

Gráfico 3.28. Derechohabientes en el Distrito Federal, según sexo

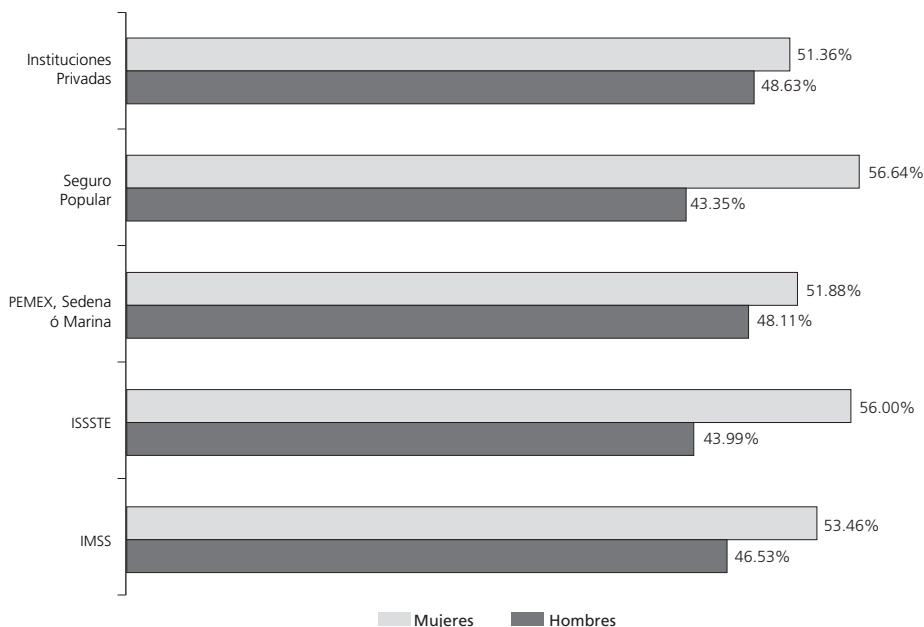


Fuente: INEGI, *II Censo de Población*, ed. 2005.

Así como a nivel nacional, en el caso del Distrito Federal también se observa una concordancia en los datos, puesto que la cantidad de mujeres que habitan en la ciudad, es mayor al número de hombres. Cabe destacar que a pesar de que su porcentaje es mayor, también son más mujeres las que se quedan sin la derechohabencia a servicios de salud.

A pesar de la mayoría que presentan las mujeres, no significa que por esta razón reciban una atención especializada o mejor, para cubrir sus necesidades. Debemos tomar en cuenta que no siempre el personal de los servicios de salud cuenta con la información y formación que las pacientes requieren.

Gráfico 3.29. Total de derechohabientes por sexo registrados en diferentes instituciones de salud en el Distrito Federal



Fuente: INEGI, *II Conteo de Población*, ed. 2005.

En el caso específico del Distrito Federal es notable que en las instituciones que captan al mayor número de personas registradas el porcentaje de mujeres sea mayor que el de los hombres.

De acuerdo a datos obtenidos por el *II Conteo de Población y Vivienda*, 31.7% del total de derechohabientes en el Distrito Federal se encuentran registrados en el IMSS, seguido por el ISSSTE con 10.7%. Cabe destacar, en el caso de las mujeres,

las instituciones con un mayor número de afiliadas es el Seguro Popular (56.64%), seguido del ISSSTE (56%) y en tercer lugar el IMSS (53.46%) del total de registrados en cada institución.

El acceso a servicios de salud por parte de las mujeres, como ya se mencionó anteriormente, no solo es cuestión de la posibilidad de ingresar a alguna institución de salud, sino a la atención especializada que éstas requieren. Dentro de este apartado, abordaremos el tema de la salud reproductiva de la mujer, tema central para entender cómo la mujer es excluida en este ámbito.

3.5.1 Salud reproductiva

Las mujeres surgen como un grupo de gran relevancia en el ámbito de la salud puesto que los problemas asociados a su vida reproductiva demandan atención inmediata por parte de las instituciones de salud. En este sentido, la CEDAW en su Recomendación General núm. 36, dirigida al gobierno de México, hace notar

su preocupación por la alta tasa de mortalidad derivada de la maternidad, en especial, en aquellos casos derivados de abortos clandestinos en adolescentes, y la insuficiente educación, difusión, accesibilidad y oferta de todos los métodos anticonceptivos, especialmente entre las mujeres pobres de las zonas rurales y urbanas, así como en las adolescentes. Asimismo, el Comité nota con preocupación el incremento de VIH/sida entre los y las adolescentes, especialmente entre las mujeres.

Derivado a la anterior Recomendación, se puede inferir que la salud reproductiva de la mujer se relaciona, en gran medida, con el libre ejercicio de su sexualidad. Dentro de la sexualidad no sólo influyen factores biológicos, anatómicos o fisiológicos; también son importantes los aspectos psicológicos, emocionales y afectivos, lo mismo que las condiciones sociales y culturales particularmente en su visión sobre las conductas relacionadas con el sexo. Todos estos factores determinan de manera distinta pero siempre decisiva el desarrollo sexual en todas sus fases

La mujer no puede ejercer de manera libre su sexualidad debido a los mitos y tabúes que existen al respecto y que influyen en que el sexo no sea un tema cómodo, fácil de comentar o de explicar a otros. Por esta razón, se han puesto en práctica programas por parte del Estado para mantener informadas a las personas, puesto que la ignorancia es el inicio de todos los prejuicios y además de enfermedades que afectan la salud no solo personal sino también pública.

La falta de información dentro del núcleo familiar, que afecta tanto a las mujeres como a los hombres, se traduce en que el conocimiento, uso y accesibilidad de anticonceptivos se vea limitado. Aunque el uso de algún método anticonceptivo es

entendido como una medida para controlar la tasa natalidad en un determinado espacio o región, también es una forma que le ha brindado a la mujer la posibilidad de decidir sobre su cuerpo, es decir que pueda elegir cuándo y cuántos hijos tener.

De acuerdo a datos de los *Indicadores sociodemográficos del Distrito Federal (1930-2002)*²², 99% de las mujeres entre 15 y 49 años en el país conocen por lo menos un método anticonceptivo. En el año 2000, a nivel nacional, el estado de Sinaloa ocupaba el primer lugar con 79% de mujeres que usaban algún método anticonceptivo, seguido por el Distrito Federal con 78.8% y en tercer lugar Baja California Sur con 78.3%. Sin duda, el porcentaje que presenta el Distrito Federal resulta ser alto, sin embargo, esto no quiere decir que el acceso a ellos sea garantizado para la mayoría de las mujeres.

El uso de anticonceptivos, no solo previene un embarazo no deseado, sino también el contagio de enfermedades sexuales como lo es el VIH/sida, entre otras. De acuerdo a estadísticas hechas por Conasida (Consejo Nacional para la Prevención del Sida), en el Distrito Federal, durante el año 2006 se diagnosticaron 174 nuevos casos, mientras que para el 2007 fueron 134.²³ Esta disminución indica una mejor difusión de la información para prevenir que haya más personas infectadas con esta enfermedad.

Dentro de los métodos anticonceptivos se encuentra el aborto. El aborto es considerado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) la cuarta causa de muerte materna. El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) la considera entre la segunda y la cuarta. Sin embargo, estudios realizados por organismos de la sociedad civil la sitúan en tercer lugar y las agencias de noticias indican que anualmente abortan por lo menos un millón y medio de mujeres.²⁴

En México, el aborto se encuentra penalizado por la mayoría de las entidades federativas; sin embargo, la reforma aprobada el 24 de abril de 2007, en la ciudad de México, despenalizó la interrupción del embarazo antes de las 12 semanas de gestación, esto ha permitido que la mujer decida sobre su cuerpo en un marco de seguridad. Las mujeres pueden acudir a cualquiera de los hospitales públicos de la ciudad, siempre que cumplan con las condiciones establecidas dentro del Código Penal.

El Distrito Federal concentra 14% del total de las muertes por aborto a nivel nacional, además de que, en el D.F., el aborto representa la tercera causa de muerte materna, mientras que a nivel nacional representan la quinta causa.²⁵

Se calcula que al año mueren, a nivel nacional, aproximadamente 100 mujeres por abortos inseguros. En el Distrito Federal el promedio de muertes es de siete mujeres al año, de acuerdo con datos proporcionados por la Secretaría de Salud y por la organización Ipas México (organización civil que trabaja a nivel mundial para

²² INEGI, *Indicadores Sociodemográficos del Distrito Federal (1930 – 2002)*, 2004.

²³ SS/DGE, Registro Nacional de Casos de Sida. Datos al 15 de noviembre del 2006 y 2007.

²⁴ Recomendaciones al Gobierno de México del Comité de Expertas de la CEDAW, 23 de agosto de 2002.

²⁵ SSA, *Mortalidad 2001*, México 2003.

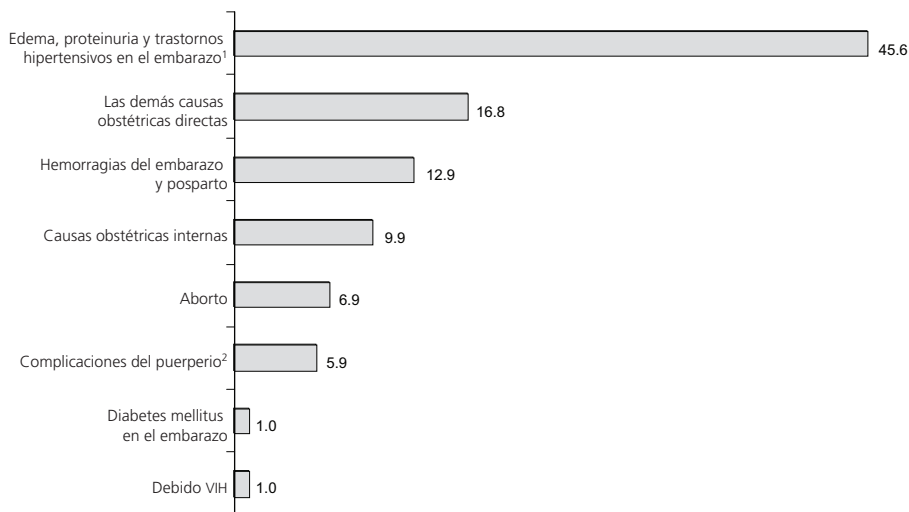
fomentar el ejercicio los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y para disminuir la tasa de muertes y lesiones relacionadas con el aborto).

A nivel nacional, 80% de las mujeres embarazadas no tenía deseo de tener un hijo al momento de embarazarse. Del año 2002 al 2006 la Secretaría de Salud del Distrito Federal realizó 66 interrupciones legales; es decir embarazos como consecuencia de una violación o que ponían en riesgo la salud de la mujer.

Durante el año 2006 la Secretaría de Salud del Distrito Federal atendió 7 437 abortos incompletos, es decir abortos en los que partes del feto o del material placentario permanecen dentro del útero lo que pueden llegar a generar infecciones y hasta la muerte en la mujer. María Eugenia Romero²⁶ señala:

según los datos que la Secretaría de Salud del Distrito Federal ha hecho públicos, se registraron más de 3 mil procedimientos de interrupción legal del embarazo, realizados en casi seis meses desde la aprobación de la ley, no ha habido ninguna complicación, y lo más importante es que ninguna mujer ha llegado a los hospitales con complicaciones por un aborto inseguro, lo cual demuestra que esta ley protege la salud y salva la vida de las mujeres.²⁷

Gráfico 3.30. Principales causas de la Mortalidad materna (Porcentaje) ¹



¹ Excluye las defunciones maternas ocurridas después de 42 días posteriores al parto

² Incluye parto y puerperio

Fuente: SSA, Mortalidad 2001. México 2003.

²⁶ Directora de Equidad y Género Ciudadanía Trabajo y Familia A.C.

²⁷ Periódico *La Jornada*, Sección Ciencias “Hay menos muertes en el DF por abortos clandestinos: Eugenia Romero”, Martes 6 de noviembre de 2007.

Otra etapa importante dentro de la salud reproductiva de la mujer, es el embarazo. Durante esta etapa la mujer sufre diferentes cambios tanto físicos como emocionales. En esta etapa se le debe garantizar a la mujer recibir la atención y el seguimiento adecuado para evitar complicaciones que afecten su salud o la del producto.

Como se observa en el Gráfico 3.30 la principal causa de la mortalidad materna es debido a edemas y trastornos hipertensivos durante el embarazo con 45.6%, la segunda causa de muerte son las obstétricas directas (parto, puerperio, intervenciones o tratamientos incorrectos) con 16.8%, En muchas ocasiones esto se debe a la falta de atención oportuna y eficaz que existe dentro de las instituciones de salud.

Así como la mujer sufre distintos cambios durante el embarazo, al final de éste es propensa a sufrir la llamada depresión posparto, ésta puede provocar sentimientos de angustia, ansiedad, fatiga o desvalorización; se da con mayor frecuencia en madres primerizas. La atención que estas mujeres necesitan supone el acceso gratuito a instituciones de salud que, también de forma gratuita, les proporcionen las medicinas que contribuyan a su recuperación y bienestar. De igual manera se necesitaría la creación de programas que den a conocer —a quienes lo necesitan— la información sobre estos centros de salud.

La menopausia, etapa que se da en las mujeres entre los 40 y 45 años, se caracteriza por la aparición de bochornos, irritabilidad nerviosa, insomnio y la descalcificación ósea (osteoporosis). Durante esta etapa la mujer también experimenta cambios físicos y emocionales los cuales en muchos casos desconoce ella misma. Por lo cual la información oportuna por parte del sector salud ayudaría en gran medida para que las mujeres se encuentren informadas de lo que ocurre con su cuerpo.

Si bien es cierto que las políticas públicas en el ámbito de la salud han permitido que los habitantes de esta ciudad, cuenten con mejores servicios; también es cierto que aún no se logran las metas establecidas para proporcionar, en el caso de las mujeres, una atención especializada, lo que se pone de manifiesto porque aún existen muertes de mujeres debidas a omisiones o a tratamientos indebidos, muertes que pudieran haberse evitado.

3.6 Educación

Las características educativas en el Distrito Federal y en el país han registrado históricamente cifras negativas para las mujeres. Sabemos, por múltiples estudios, que la matrícula masculina es mayor que la femenina en todos los niveles educativos, aun y cuando en la República Mexicana es mayor la población femenina. Asimismo, sabemos que las mujeres presentan altos índices de rezago educativo; que el analfabetismo es un problema que se presenta con mayor frecuencia entre las mujeres aunque son las mujeres quienes desertan y reprueban menos a pesar de tener menos

oportunidades para realizar estudios. A esta caracterización de orden estructural se suma la discriminación y la violencia de que son objeto algunas mujeres en instituciones educativas de todos los niveles escolares. En este apartado se aborda, además de los principales índices educativos que registra el D. F., los tipos de violencia educativa que consigna la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) en el año 2006, diseñada y aplicada por el INEGI.

3.6.1 Principales indicadores educativos en el Distrito Federal

Según las últimas cifras disponibles del INEGI, la población mayor a 6 años de edad que no sabe leer ni escribir en el Distrito Federal asciende a 160 837 personas, de las cuales 63.14% son mujeres. Al interior de las delegaciones este porcentaje es en todos los casos mayor a 50 por ciento para ellas, destaca por la alta desigualdad la Delegación Benito Juárez ya que 67.91% de la población referida son mujeres.

En cuanto a la matrícula escolar, el Distrito Federal registró en el año 2004 un total de 2 577 808 estudiantes, de los cuales 50.71% son hombres y 49.29% mujeres. Esto contrasta con la composición de la población por sexo de la entidad, ya que 52.16% son mujeres y 47.84% son hombres, es decir, a pesar de ser más, las mujeres cursan estudios en menor medida que los hombres.

Cuadro 3.10. Matrícula escolar en el Distrito Federal según sexo, 2004

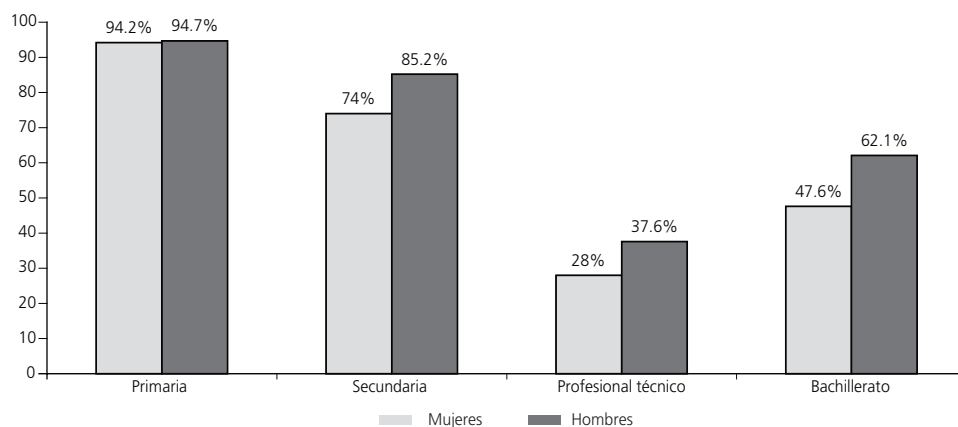
Matrícula	Hombres	%	Mujeres	%	Total
Básica	901 472	50.81	872 845	49.19	1 774 317
Media	206 354	50.53	202 007	49.47	408 361
Superior	199 447	50.48	195 683	49.52	395 130
Total	1 307 273	50.71	1 270 535	49.29	2 577 808

Fuente: SEP, *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, principales cifras, ciclo escolar 2004-2005, México, 2005*

La eficiencia terminal²⁸ en el D.F., como en los demás estados de la República Mexicana, se caracteriza por registrar decrementos a mayor nivel educativo. Como se puede observar en el Gráfico 3.31 las mujeres logran mayores porcentajes que los hombres, esto quiere decir que, a pesar de ser menos, son ellas quienes lograran con mayor frecuencia concluir sus estudios en el tiempo establecido.

²⁸ Eficiencia terminal: porcentaje de alumnos que concluye un nivel educativo respecto al número de alumnos que ingresaron a este nivel en la cohorte correspondiente.

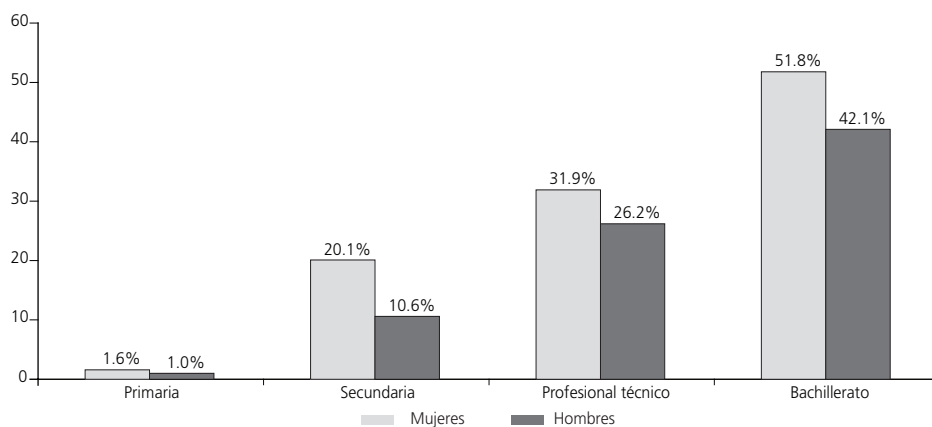
Gráfico 3.31. Porcentaje de eficiencia terminal en el Distrito Federal según sexo y nivel escolar, 2004



Fuente: SEP, Subsecretaría de Planeación y Coordinación, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto. Datos proporcionados en 2006.

En cuanto a la reprobación en el D.F. encontramos que a mayor nivel educativo, se incrementa el porcentaje de reprobados en ambos sexos, sin embargo las mujeres registran menores incrementos, como se puede apreciar en el Gráfico 3.32.

Gráfico 3.32. Porcentaje de reprobación en el Distrito Federal según sexo y nivel escolar, 2004

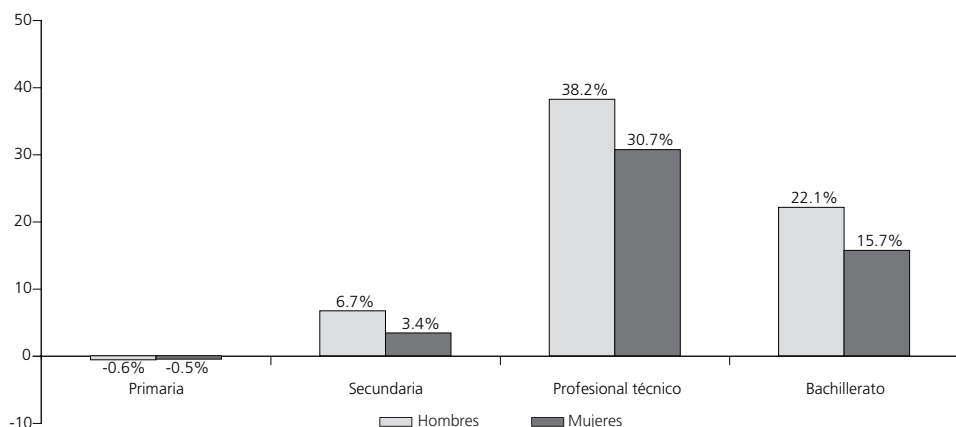


Fuente: SEP, Subsecretaría de Planeación y Coordinación, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto. Datos proporcionados en 2006.

Como se puede observar, además de ser menor el porcentaje de mujeres que reciben alguna instrucción educativa en relación con los hombres, ellas reprobaban menos que ellos.

En cuanto a la deserción escolar²⁹ en el Distrito Federal, ésta señala que son más los hombres que abandonan sus estudios antes de terminar algún grado. A pesar de ello, son muy altos los porcentajes de deserción en las mujeres, sobre todo en el bachillerato y en el profesional técnico en los que se registran incrementos drásticos respecto al ciclo anterior.

Gráfico 3.33. Porcentajes de deserción escolar en el Distrito Federal según sexo y nivel escolar, 2004³⁰



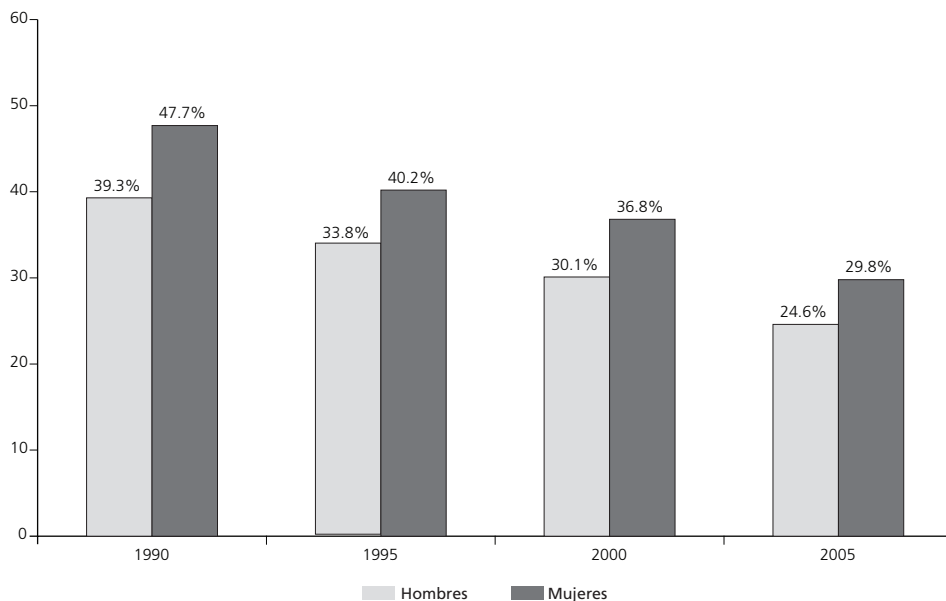
Fuente: SEP, Subsecretaría de Planeación y Coordinación, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto. Datos proporcionados en 2006.

El rezago educativo³¹ en la ciudad de México muestra un avance significativo en comparación a quinquenios anteriores, sin embargo, a pesar de que las mujeres registran mejores índices de eficiencia terminal, reprobación y deserción escolar que los hombres, registran mayores porcentajes en este rubro. Esto se debe a que el rezago educativo incluye a aquellas mujeres que no han recibido ninguna instrucción, es decir que no ingresaron al sistema educativo.

²⁹ La deserción escolar considera a los alumnos y alumnas que abandonan las actividades escolares antes de terminar algún grado o nivel del Sistema Educativo Nacional.

³⁰ Los porcentajes negativos registrados en Primaria responden a que en éste nivel, se inscriben niños originarios de otros Estados del País circunvecinos al DF.

³¹ Población en rezago educativo: población de 15 años y más que se circunscribe en las siguientes premisas: sin escolaridad, con estudios de primaria incompleta o completa, con estudios técnicos o comerciales con antecedente de primaria y con secundaria incompleta.

Gráfico 3.34. Comparativo del porcentaje de la población del DF de 15 y más años en rezago educativo según sexo, 1990-2005

Fuente: INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

— Conteo de Población y Vivienda, 1995.

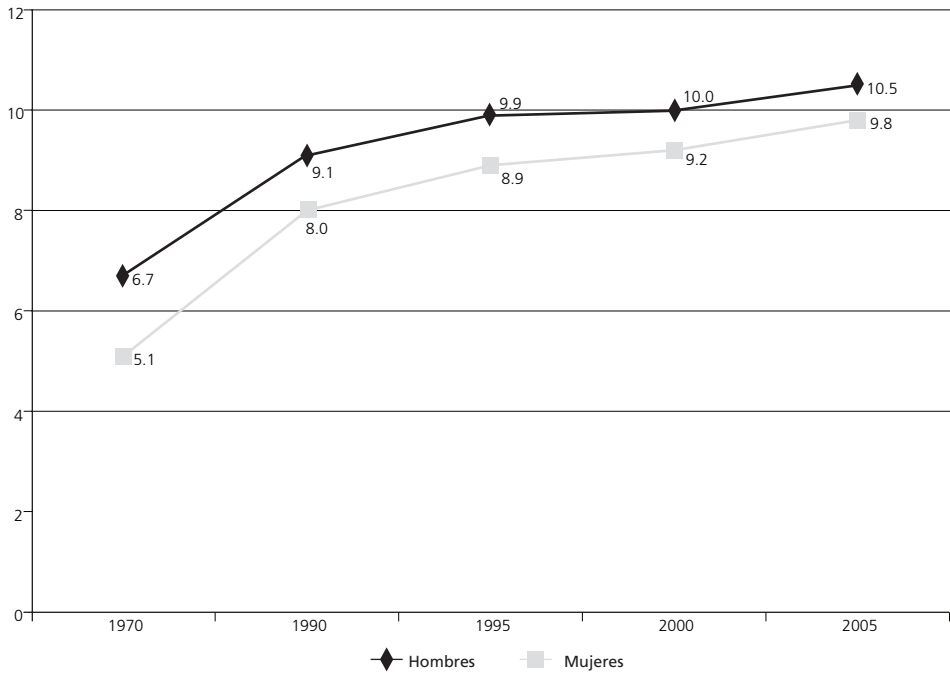
— XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Tabuladores Básicos.

— II Conteo de Población y Vivienda, 2005.

Por otra parte, el grado promedio de escolaridad³² de las mujeres en el DF, fue en el año 2005 menor que el de los hombres: 10.5 grados de ellos por 9.8 de ellas. Este dato resulta relevante, pues indica que las mujeres, a pesar de ser mejores estudiantes, obtienen menos grados que los hombres. Esta situación se vincula con prácticas históricas de la sociedad mexicana, sin embargo este referente educativo ha sostenido un incremento notable en las últimas décadas.

³² Grado promedio de escolaridad: número promedio de grados escolares aprobados por la población de 15 años y más.

Gráfico 3.35. Comparativo del grado promedio de escolaridad según sexo en el D.F., 1970-2005



Fuente: INEGI, *II Censo de Población y Vivienda*, ed. 2005.
 ---- XII Censo General de Población y Vivienda, 2000
 ---- Censo de Población y Vivienda, 1995.
 ---- XI Censo General de Población y Vivienda, 1990

Como se puede observar en el Gráfico 3.35, el grado promedio de escolaridad de las y los capitalinos ha ido aumentando significativamente través de los años, con la particularidad de que los hombres registran mejores cifras. El caso de las mujeres muestra que, a partir de 1995, en cada quinquenio incrementa el grado un poco más en relación con ellos. A pesar de que la tendencia sugiere que en poco tiempo hombres y mujeres lograrán cierta equidad en este rubro, estamos lejos de alcanzar a otros países que invierten más recursos en educación.

En términos generales, el Distrito Federal logra en la mayoría de los rubros educativos registros positivos en comparación a los promedios nacionales y al resto de los estados. Esta situación deja de ser alentadora si se realiza un análisis según sexo. A pesar de existir en el país una estructura educativa arraigada y acompañada de políticas públicas, ésta no ha sido capaz de incorporar a la mujer. Uno a uno, los índices señalan desigualdad de género, misma que debe ser atendida para lograr

un real desarrollo de los diversos ámbitos que, gracias a la educación, permiten una mejor calidad de vida de las mujeres en el Distrito Federal y en todo el país.

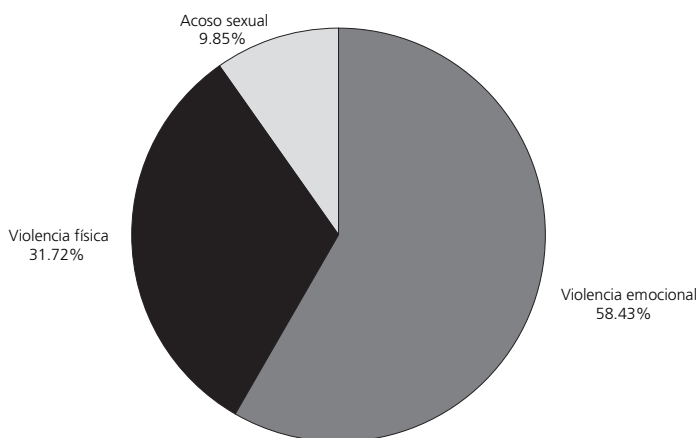
La desigualdad entre los hombres y las mujeres no sólo se detecta en los índices educativos. Existen en nuestra sociedad diversas expresiones de violencia, una de ellas se gesta en las aulas. En el siguiente apartado se presenta un análisis a propósito de la violencia escolar que de manera grave impacta en las mujeres del Distrito Federal

3.6.2 Violencia escolar

En el ámbito educativo se identifican tres tipos diferentes de violencia por parte de algún maestro, compañero, personal o autoridad escolar: *física, emocional y acoso sexual*. En el año 2006, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares registró un total de 5 093 183 incidentes de violencia escolar que han sufrido mujeres de 15 años y más durante su vida de estudiante, esto significa que aproximadamente 16 de cada 100 mujeres, han sufrido algún tipo de violencia educativa en México. En el Distrito Federal, se consigna un porcentaje mayor, señalando que 21 mujeres de cada 100 han sufrido algún tipo de violencia educativa.

Del total de incidentes de violencia escolar, la emocional es la que más se registró con 4 003 439 casos (58.43%), sin embargo la violencia física con 2 173 103 casos (31.72%) y en especial el acoso sexual con 674 996 (9.85%), representan cifras alarmantes, ya que las víctimas en su mayoría son mujeres menores de edad.

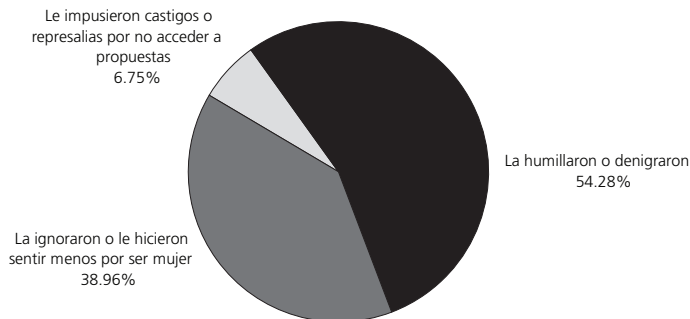
Gráfico 3.36. Distribución porcentual de los tipos de violencia escolar en México



Fuente: INEGI, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2006.

Respecto del total de casos de violencia emocional, más de 50 por ciento se refieren a humillaciones o a denigración, asimismo, el 38.96% de los casos se refieren a humillaciones por el simple hecho de ser mujer, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

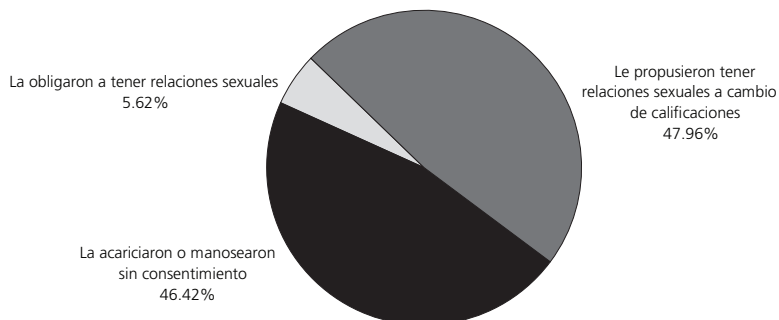
Gráfico 3.37. Distribución porcentual de los casos de violencia emocional contra mujeres en México, en el ámbito educativo



Fuente: INEG, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2006.

Por otra parte, la mayor concentración de los casos de acoso sexual que registró la Endireh 2006 en el ámbito educativo, corresponde a propuestas de relaciones sexuales a cambio de calificaciones con el 47.96%. Sin embargo, resulta grave el hecho que un alto porcentaje de casos se relacionaron con obligar a las alumnas a tener relaciones sexuales, es decir, 6 de cada 100 casos de acoso sexual culminan con abuso.

Gráfico 3.38. Distribución porcentual de los casos de acoso sexual a mujeres de México, en el ámbito educativo



Fuente: INEG, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, 2006.

Los índices educativos y las cifras de violencia escolar hablan por sí mismos. Resulta imperativo que las autoridades de todos los niveles tomen acciones con el fin de atender la desigualdad, la discriminación y la violencia en el ámbito educativo. Sobra decir que dicho ámbito es uno de los estructurales en la vida de toda persona, por tal motivo, se debe impedir que en este espacio se reproduzcan conductas y se violenten los derechos humanos de las mujeres.

3.7 Participación política

La definición de *participación política* nos remite a un largo debate académico, en su origen se refirió a los deberes y obligaciones ciudadanos en un contexto democrático, es decir, la participación en la selección de los gobernantes por los medios institucionales. Actualmente este concepto no se reduce al ejercicio del voto; hoy en día la participación política se vincula con la incidencia de los individuos sobre la elaboración de la política gubernamental y sobre las funciones relativas a los cargos públicos, entre muchas otras. De igual forma, la participación política se vincula con aquellas acciones de índole asociativa orientadas a conseguir transformaciones en la sociedad, y también se relaciona con el poder y las relaciones de poder, con el empoderamiento y la cultura política.³³

En el caso de la mujer, su participación política como ámbito de estudio se remite a los espacios que utiliza y gana en el quehacer político, ya sea en los espacios gubernamentales, ciudadanos o de la sociedad civil organizada.

Resulta ardua la obtención y construcción del tipo de datos estadísticos necesarios para estudiar la participación política, sin embargo existen una serie de cifras y cálculos disponibles en las instituciones del sistema político formal, las cuales se analizan en este apartado. Otro tipo de indicadores útiles para el estudio de la participación política, que por su complejidad requieren estudios más especializados, son las cifras en torno a los movimientos sociales: de género, de clase, ecologistas, étnicos, derechos humanos, etc.³⁴ En este apartado se recurre a la información que ofrecen las instituciones que tienen acceso al gobierno, como el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Distrito Federal y algunas vinculadas con el ejercicio del gobierno como las Delegaciones del D.F., la Asamblea Legislativa y la Cámara de Diputados.

Por otra parte, las encuestas son otra forma de estudiar la participación política, en este sentido, se presentarán algunos de los resultados que arrojó en el año 2003 la

³³ Instituto Nacional de las Mujeres. El enfoque de género en la producción de las estadísticas sobre la participación política y toma de decisiones en México. México. Segunda edición, 2004. p.13-19.

³⁴ Existen propuestas para la construcción de indicadores en el estudio de la participación política como la hecha por las autoras: María de la Paz López y Vania Salles en su libro *Participación política, poder y empoderamiento: una discusión desde la óptica de género*, SOMEDE/CONAPO, mimeo, México, 1996.

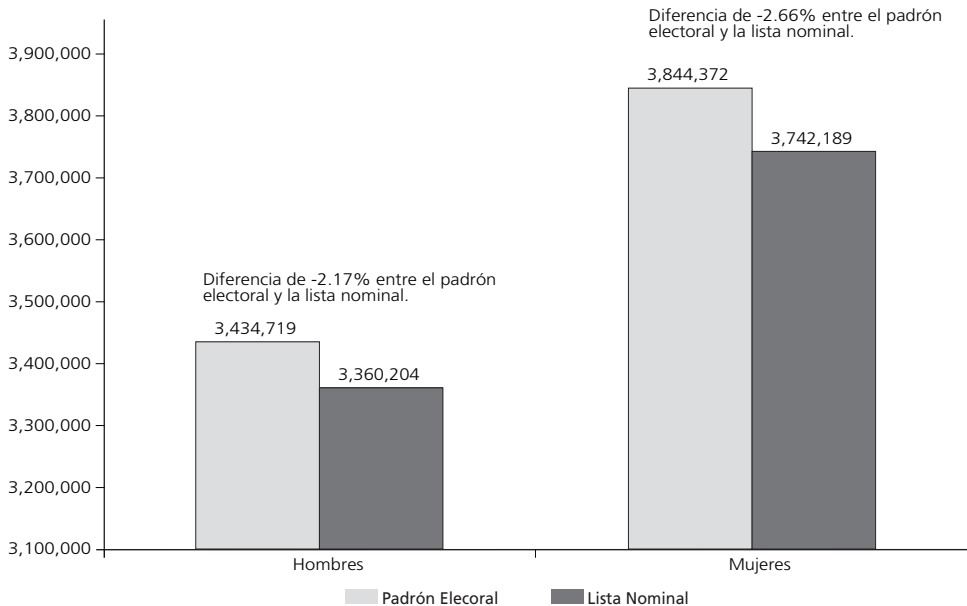
Encuesta Nacional sobre las Expresiones de la Mujer Mexicana en el 50 Aniversario del Voto Femenino.³⁵

3.7.1 Principales cifras sobre la participación política de la mujer en el Distrito Federal

La credencial para votar con fotografía es el medio por el cual los mexicanos podemos ejercer el derecho al voto y así elegir a nuestros gobernantes. Para el control de este documento, el IFE cuenta un padrón electoral y una lista nominal: en el padrón se encuentran todos los ciudadanos mexicanos que solicitaron su inscripción al mismo, con la finalidad de obtener su credencial para votar con fotografía, y la lista nominal es la relación de ciudadanos que pueden ejercer su voto.

Las y los ciudadanos del Distrito Federal que están inscritos en el padrón electoral del IFE y que no aparecen en la lista nominal son 176698³⁶, lo cual representa una diferencia cercana a menos 3 puntos porcentuales. Este porcentaje presenta diferencias cuando se analiza según sexo, como se puede apreciar en el siguiente gráfico 3.39.

Gráfico 3.39. Comparativo entre padrón electoral y lista nominal en el D.F., 2007



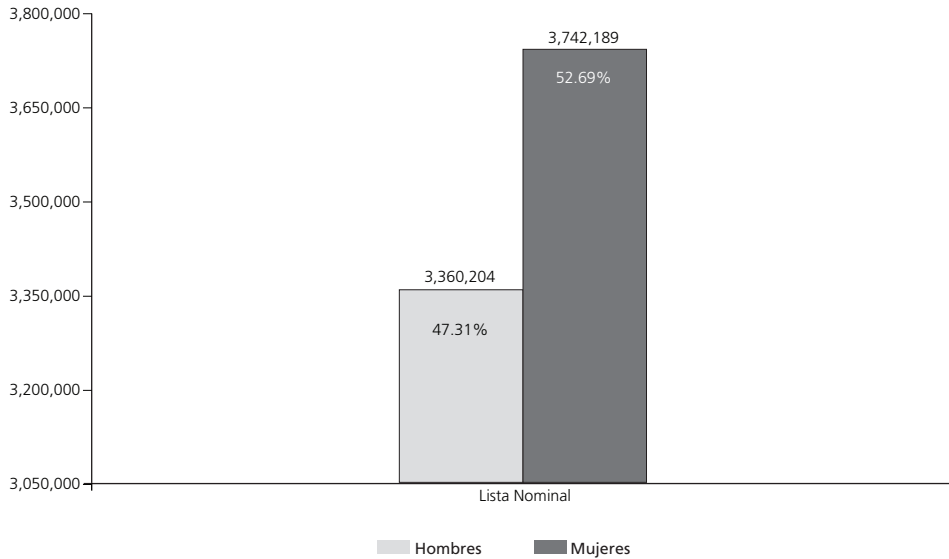
Fuente: IFE, Estadísticas lista nominal y padrón electoral. Corte 30 de noviembre 2007.

³⁵ Encuesta realizada por el Instituto de Mercadotecnia y Opinión, S.C.

³⁶ El total ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, es de 7 279 091 con corte al 31 de noviembre de 2007.

La lista nominal del Distrito Federal señala que el 52.69% de los 7 102 393 ciudadanos inscritos en ella son mujeres, lo cual corresponde proporcionalmente al número de mujeres que habitan la entidad (52.16%).

Gráfico 3.40. Lista nominal en el Distrito Federal según sexo, 2007

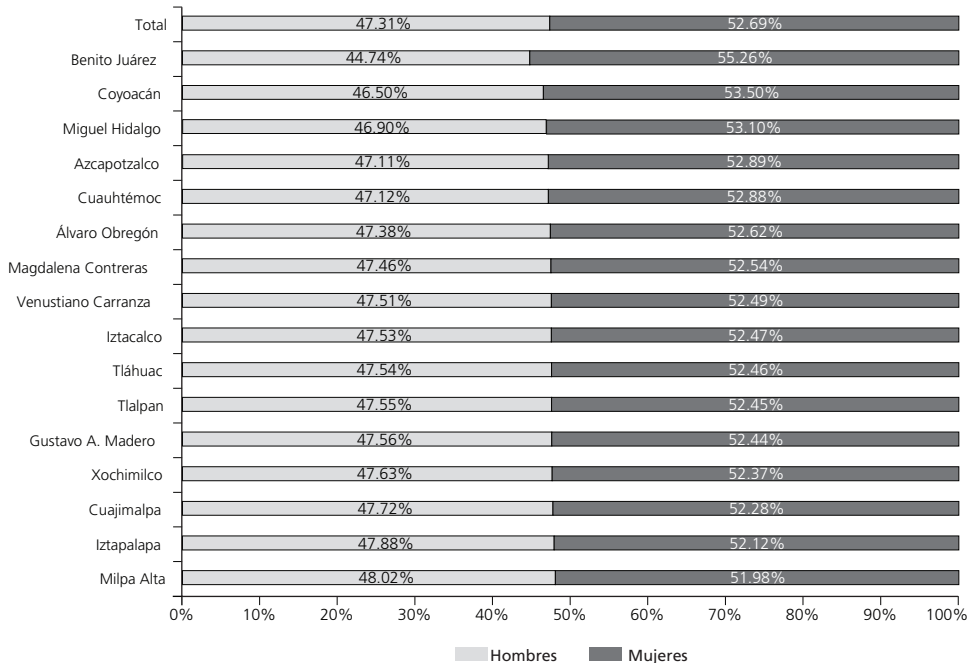


Fuente: IFE, Estadísticas lista nominal y padrón electoral. Corte 30 de noviembre 2007.

Respecto a los ciudadanos registrados en la lista nominal del IFE, según su lugar de residencia, encontramos que al interior de las delegaciones se registran porcentajes mayores en el caso de las mujeres, de las cuales destaca Benito Juárez con el 55.26%, 2.57 puntos porcentuales por arriba de la media para el D.F. (52.69%).

Existe correspondencia entre el porcentaje poblacional y el registrado en la lista nominal del IFE. Lo anterior tiene varios significados, en un principio este dato señala que las mujeres, en su conjunto, cumplen con aquel deber ciudadano de registrarse ante el IFE para tener un instrumento de identificación y para poder votar. Indica también que en su mayoría los ciudadanos mexicanos que legal y constitucionalmente eligen a sus gobernantes son mujeres. Desafortunadamente, no es posible conocer el poder de las mujeres sobre una votación, esto se debe a que no se generan las cifras de participación ciudadana según sexo. Sin embargo el hecho de la mayoría femenina ha generado que en las campañas electorales se maneje un lenguaje de género y se utilice dicha información para ganar votos entre las mujeres.

Gráfico 3.41. Lista nominal del Distrito Federal según sexo y delegación política, 2007



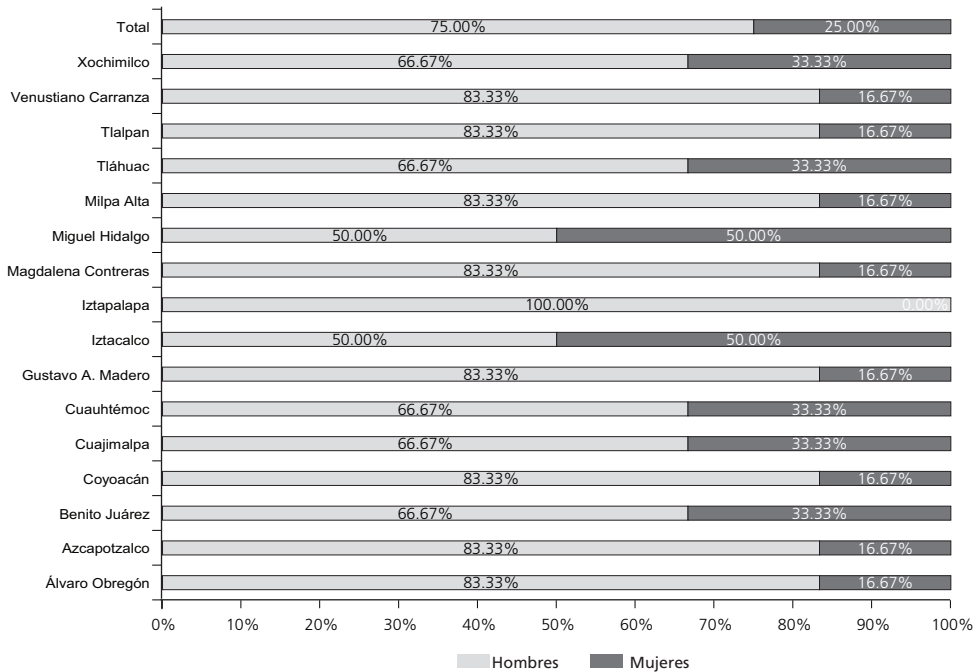
Fuente: IFE. Estadísticas lista nominal y padrón electoral. Corte 30 de noviembre 2007.

Por otra parte, en las últimas elecciones del año 2006 en el Distrito Federal, además de elegir al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados federales, se eligieron diputados locales y jefes delegacionales. La participación política de las mujeres como candidatas a jefas delegacionales, indica que un total de 24 compitieron por alguna de las 16 delegaciones representando a diferentes partidos políticos, lo que significa que el 25% de los candidatos fueron mujeres. Asimismo una mujer participó como candidata a jefe de Gobierno.

En este sentido, el partido político que más mujeres registró como candidatas a jefaturas delegacionales, fue Alternativa Socialdemócrata y Campesina con siete mujeres en 16 candidaturas posibles, seguido del PAN con seis y de la Alianza Unidos por la Ciudad (PRI-PVEM) con cinco.

Asimismo, como se puede observar en el Gráfico 3.42, las delegaciones que registraron más candidatas fueron Iztacalco y Miguel Hidalgo con 50% de candidatas respectivamente. En contraste, en Iztapalapa no se registró ninguna mujer a la contienda.

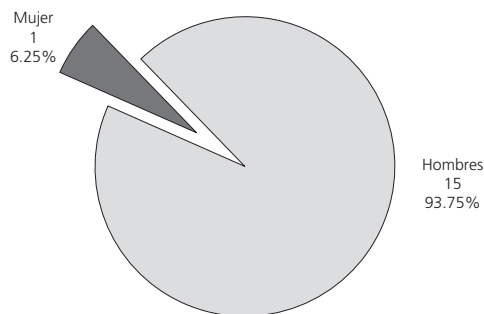
Gráfico 3.42. Porcentaje de candidatos y candidatas a Jefe Delegacional en 2006



Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federa.

Al término de la jornada electoral, solamente una mujer ganó la jefatura delegacional, Gabriela Cuevas Barrón en la Delegación Miguel Hidalgo por el Partido Acción Nacional lo cual representa 6.25%. Véase el Gráfico 3.43.

Gráfico 3.43. Hombres y mujeres que ocupan jefaturas delegacionales en 2006



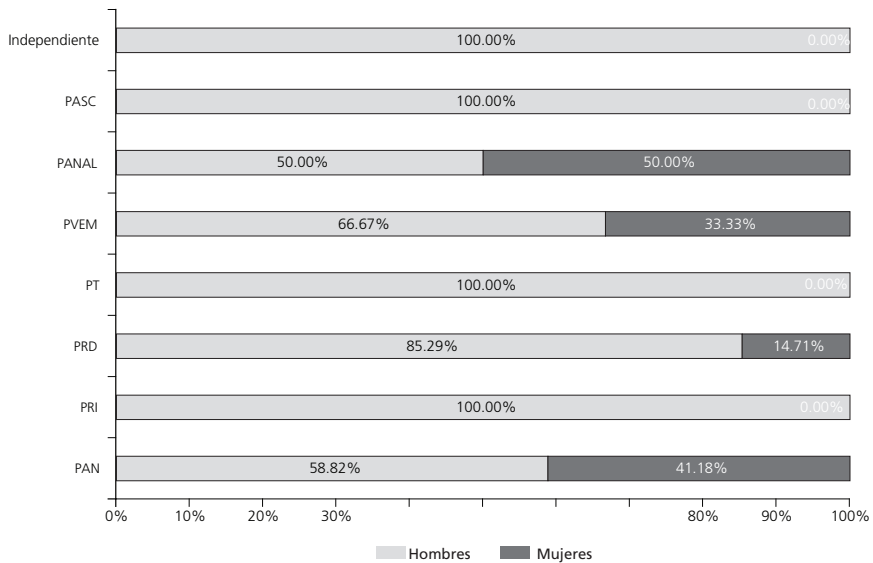
La composición de la IV Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, luego de los comicios de julio de 2006, indica que 23% son mujeres y 77% son hombres. Dicha composición señala que estamos lejos de una representación igualitaria en la ALDF, no digamos lo que ocurre a nivel ejecutivo como son la jefatura de gobierno y las delegaciones.

Gráfico 3.44. Composición de la IV Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, según sexo



Fuente: Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Gráfico 3.45. Porcentaje de hombres y mujeres según partido político, IV Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal



Fuente: Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

De las 15 asambleístas, Acción Nacional es el partido político que aporta más con siete, lo que representa 41.18% de su fracción parlamentaria y 46.66% del total de las mujeres en la Asamblea. Sin embargo, el Partido Nueva Alianza (PANAL) registra 50% hombres y 50% mujeres, dos diputados de cada sexo. En el caso del Partido Revolucionario Institucional, a pesar de lograr cuatro diputaciones, ninguna fue destinada para mujeres, toda vez que las cuatro fueron obtenidas a través del principio de representación proporcional.

Cuadro 3.11. Composición de la IV Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal según sexo y partido político

Partido	Hombres	%	Mujeres	%	Total
PRD	29	56.86	5	33.33	34
PAN	10	19.61	7	46.67	17
PRI	4	7.84	0	0.00	4
PANAL	2	3.92	2	13.33	4
PVEM	2	3.92	1	6.67	3
PASC	2	3.92	0	0.00	2
PT	1	1.96	0	0.00	1
Independiente	1	1.96	0	0.00	1
Total	51	100	15	100	66

Fuente: Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Un dato que resulta significativo es que las cinco Diputadas del PRD y una del PAN, ganaron su lugar en contienda, compitiendo contra otros hombres y mujeres, el resto de ellas -nueve- llegaron a la Asamblea vía el principio de representación proporcional.

En este sentido, las listas de los candidatos a diputados de la ALDF por el principio de representación proporcional que registraron los partidos políticos en esta contienda, señala que Nueva Alianza fue el que propuso más mujeres, como se puede apreciar en el Cuadro 3.12. Por su parte, el PAN registró a 10 mujeres y 16 hombres, obteniendo 13 escaños de los cuales seis son de mujeres (46.15%) y siete de hombres (53.85%).

La comparación entre las y los candidatos a diputados de la Asamblea por el principio de representación proporcional y los y las que lograron una diputación, señala que el orden de prelación de las listas favorece a los hombres, toda vez que existe una variación de 6.15 puntos porcentuales entre 40.77% que representaron las candidatas y 34.62% que representan las que obtuvieron el cargo.

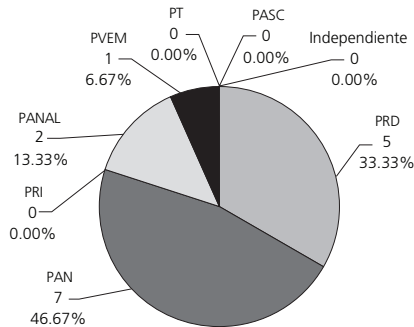
Cuadro 3.12. Candidatos a diputados de la ALDF por el principio de representación proporcional según sexo, 2006

Partido o Coalición	Candidatos					Diputados Obtenidos				
	Hombres	Por ciento	Mujeres	Por ciento	Total	Hombres	Por ciento	Mujeres	Por ciento	Total
Nueva Alianza	14	53.85	12	46.15	26	2	50.00	2	50.00	4
Coalición "Por el Bien de Todos"	15	57.69	11	42.31	26	0	0.00	0	0.00	0
Alternativa Socialdemócrata y Campesina	15	57.69	11	42.31	26	2	100	0	100	2
Partido Acción Nacional	16	61.54	10	38.46	26	7	53.85	6	46.15	13
Coalición "Unidos por la Ciudad"*	17	65.38	9	34.62	26	6	85.71	1	14.29	7
Total	77	59.23	53	40.77	130	17	65.38	9	34.62	26

*De los siete diputados obtenidos por la Coalición, cuatro hombres corresponden al PRI y dos hombres y 1 mujer al PVE.

De tal forma, la participación de mujeres en la ALDF se reparte en una diputada del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) que al interior del universo de mujeres representa 6.67%, dos diputadas del PANAL (13.33%), cinco del PRD (33.33%) y siete del PAN (46.67%).

Gráfico 3.46. Diputadas de la Asamblea Legislativa del D.F. según partido político, IV Legislatura



Fuente: Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El trabajo que se realiza en la ALDF se estructura en parte por comisiones y comités, los cuales son órganos internos de organización para el mejor y más expedito desempeño de las funciones legislativas, políticas, administrativas, de fiscalización e investigación de la Asamblea. Los y las diputadas pueden participar hasta en cinco comisiones según el Reglamento Interior de la ALDF. En total están establecidas 35 comisiones, de las cuales únicamente ocho son presididas por mujeres, lo cual representa 22.85%. Sin embargo, al tomar en cuenta que son 15 diputadas encontramos que 53.3% de las mujeres presiden comisiones. Estas son: Comisión de Ciencia y Tecnología, Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, Comisión de Turismo, Comisión de Abasto y Distribución de Alimentos, Comisión de Administración Pública; Comisión de Equidad de Género; Comisión de Fomento Económico y Comisión de Seguridad Pública. Así, el partido político que más mujeres registra en la presidencia de comisiones es el PAN en correspondencia al número de mujeres que aporta a la ALDF. Por su parte, tres diputadas del PRD y una diputada de Nueva Alianza presiden comisiones. En relación con los comités, de siete existentes, sólo uno es presidido por una diputada perteneciente al PRD: Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas.

Por otra parte, al interior de la Cámara de Diputados hay un total de 115 mujeres, lo que representa 23% del total de los 500 diputados que la componen. Los grupos parlamentarios que más mujeres aportan son el PAN con 52 y el PRD con 27.

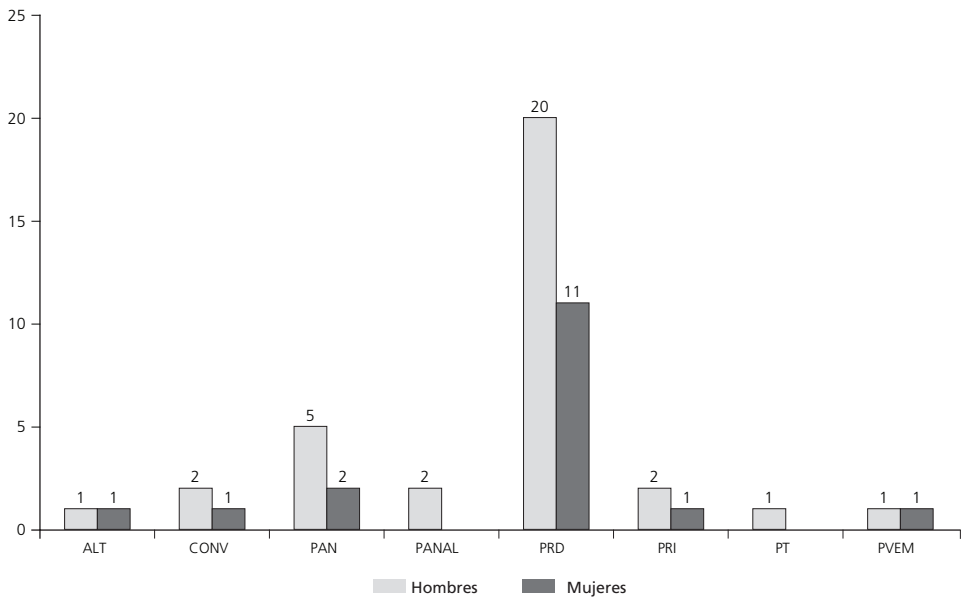
En cuanto a las diputadas del Distrito Federal en la Cámara de Diputados, el PRD es el partido que más aporta con 11, lo que representa 64.70% del total de mujeres que aporta la entidad (17).

Cuadro 3.13. Diputados y diputadas federales del D.F. según partido político, LX Legislatura

Partido	Hombres	%	Mujeres	%	Total
PRD	20	58.82	11	64.71	31
PAN	5	14.71	2	11.76	7
ALT	1	2.94	1	5.88	2
CONV	2	5.88	1	5.88	3
PRI	2	5.88	1	5.88	3
PVEM	1	2.94	1	5.88	2
PANAL	2	5.88	0	0.00	2
PT	1	2.94	0	0.00	1
Total	34	100	17	100	51

Fuente: Cámara de Diputados.

Gráfico 3.47. Comparativo de diputados y diputadas federales del D.F. según partido político, LX Legislatura



Fuente: Cámara de Diputados

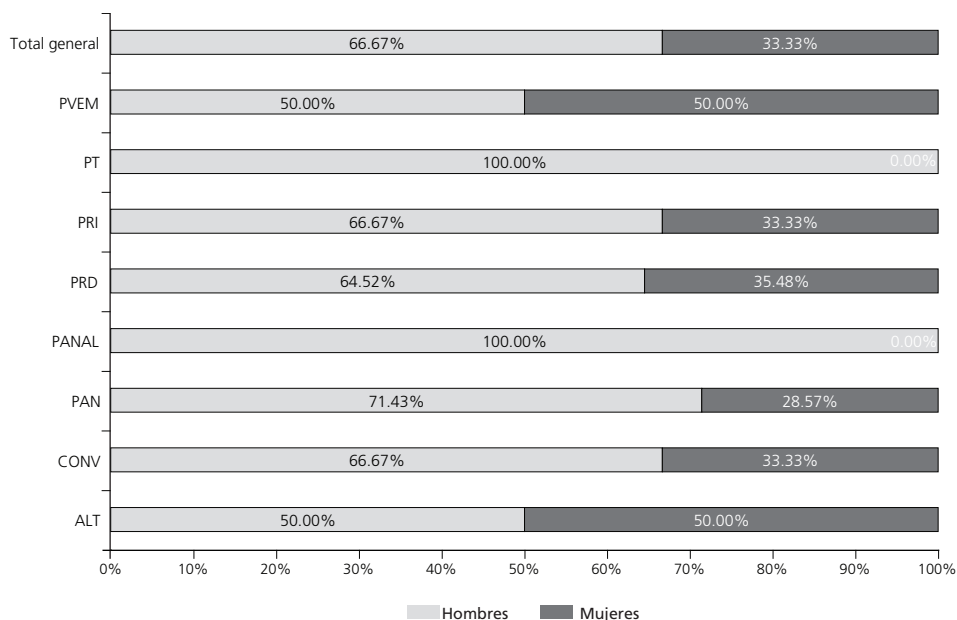
En contraste a la composición por sexo del grueso de la Cámara, la composición de los diputados del D.F. en ella es menos desequilibrada, ya que 33.33% son mujeres, más de 10 puntos porcentuales por arriba del registrado por las diputadas en la Cámara (23%).

Respecto a la composición según sexo de la LX Legislatura de la Cámara de Senadores, indica que 18.8% son mujeres (24) y el 81.3% hombres (104), los partidos que más mujeres aportan al Senado es el PAN con 11, el PRD con cinco y el PRI con 4. Los tres escaños que tiene el Distrito Federal corresponden a hombres, siendo dos del PRD -Pablo Gómez y René Arce Islas- y uno del PAN -Federico Döring Casar-. La desigualdad entre hombres y mujeres en esta Cámara es evidente y nos muestra con claridad que son ellos quienes tienen mayor presencia en el Poder Legislativo. Las funciones de este Poder en nuestro sistema político son fundamentales en la apuesta por lograr una sociedad con igualdad entre hombres y mujeres, toda vez que es ahí donde se gestan y aprueban las leyes que norman al Estado mexicano, y que con sus cualidades pueden aportar a este fin.

Podemos concluir de este breve análisis en torno a la participación política de la mujer en el D.F., que ésta no ha logrado un equilibrio respecto de los hombres en

los ámbitos institucionales. Los espacios que han ganado las mujeres en el gobierno local son pocos, claro ejemplo de ello es que de 16 delegaciones, en esta gestión, únicamente una mujer gobierna a habitantes del Distrito Federal.

Gráfico 3.48. Porcentaje de diputados y diputadas federales del D.F. según partido político, LX Legislatura



Fuente: Cámara de Diputados

En el caso del Poder Legislativo local y federal sucede lo mismo, las mujeres llegan en menor medida a los escaños que los hombres. A pesar de que el electorado es ligeramente mayor en el caso de las mujeres, no compiten proporcionalmente con los hombres por cargos públicos. Existe un gran pendiente legislativo en equilibrar la participación política entre los dos sexos, así como en evitar la discriminación de la mujer en el ámbito político.

No se debe perder de vista que tal desigualdad se gesta en los partidos políticos y que es necesario que al interior de dichas instituciones se revisen los estatutos para que orgánicamente las mujeres tengan el derecho de ocupar espacios en los diversos niveles de gobierno.

Es preciso señalar que la información pública de temas como el que refiere este apartado es limitada, más aún si se requiere diferenciada según sexo. Por lo tanto se vuelve necesario insistir en que se requiere generar información estadística con

enfoque de género más complejo, para lograr análisis más cercanos a la realidad que viven las mujeres y con ello aportar a la elaboración de políticas públicas que coadyuven a la igualdad entre ambos sexos.

El gran desequilibrio de la participación femenina en los diversos ámbitos del sector público, no sólo pasa por los partidos y los gobiernos, la visión masculina de la sociedad que prevalece debe ser modificada por una que pondere la igualdad; es trabajo de las instituciones por ende, trabajar en la construcción de una sociedad más justa que reconozca el trabajo y desarrollo de las mujeres en todos los ámbitos de la vida.

IV La CDHDF y la defensa de los derechos de las mujeres



En el presente capítulo daremos cuenta de los datos que durante el 2007 consignó la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en lo relativo a la atención que se brindó a la ciudadanía y específicamente a las mujeres que acudieron a este organismo a denunciar presuntas violaciones a derechos humanos.

De tal forma, la información que aquí se presenta muestra lo relativo a los servicios de orientación, servicio de quejas, los principales derechos humanos que fueron vulnerados, así como las autoridades señaladas como responsables de las presuntas violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de las mujeres capitalinas que solicitaron la ayuda o intervención de esta Comisión.

Además, presentamos la información específica sobre los derechos de la mujer y el derecho de igualdad ante la ley, que se encuentran directamente relacionados con el tema del presente informe: *la discriminación de la mujer*.

La discriminación contra la mujer es una grave problemática social, que adopta en muchos casos desde formas sutiles de agresión hasta el uso de la violencia física. Por desgracia no todas las agresiones contra la mujer son denunciadas y muchas viven y enfrentan diariamente la discriminación al interior de sus hogares, en los centros de estudio, en los espacios laborales, en los reclusorios, en espacios públicos o de recreación y en las instituciones públicas encargadas de hacer valer sus derechos.

De acuerdo con la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, niñas y niños, personas con discapacidad, población indígena y personas mayores de sesenta años.¹

Si bien en los últimos años en México se han conseguido logros importantes en la defensa y promoción de los derechos humanos, los objetivos en cuanto a la erradicación

¹ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, artículos 10-14.

de cualquier forma de discriminación están aún lejos de alcanzarse. El pleno ejercicio de los derechos humanos en un Estado democrático, parte necesariamente del reconocimiento de la dignidad de las mujeres y del compromiso de los gobiernos para realizar las acciones pertinentes para su pleno cumplimiento.

4.1 Servicios de orientación

Durante 2007, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal proporcionó un total de 24 686 servicios de orientación, es decir, servicios en los que la Comisión canalizó y atendió a las y los ciudadanos que acudieron a esta institución para solucionar algún problema en aquéllos casos en los que los temas o asuntos que plantearon no constituían violaciones a derechos humanos o no fueron competencia de este organismo. Como se puede observar en el siguiente cuadro, de esos servicios, 60.7% (14 977) fue proporcionado a mujeres, mientras que 39.1% (9 670) fue a hombres. El restante 0.2% (39) correspondió a las investigaciones iniciadas de oficio por la CDHDF.

Cuadro 4.1 Servicios proporcionados a personas según vía de entrada (servicios de no competencia). Comparativo 2006-2007

Vía de entrada	Servicios proporcionados en 2006		Servicios proporcionados en 2007		% servicios proporcionados por sexo del peticionario 2007		Atenciones iniciadas por la CDHDF*
	Total	%	Total	%	H	M	
Personal	11 822	50.8	13 710	55.5%	45.0	54.7	0.3
Telefónica	11 460	49.2	10 976	44.5%	31.8	68.1	0.0
Total	23 282	100	24 686	100.0%	39.1	60.7	0.2

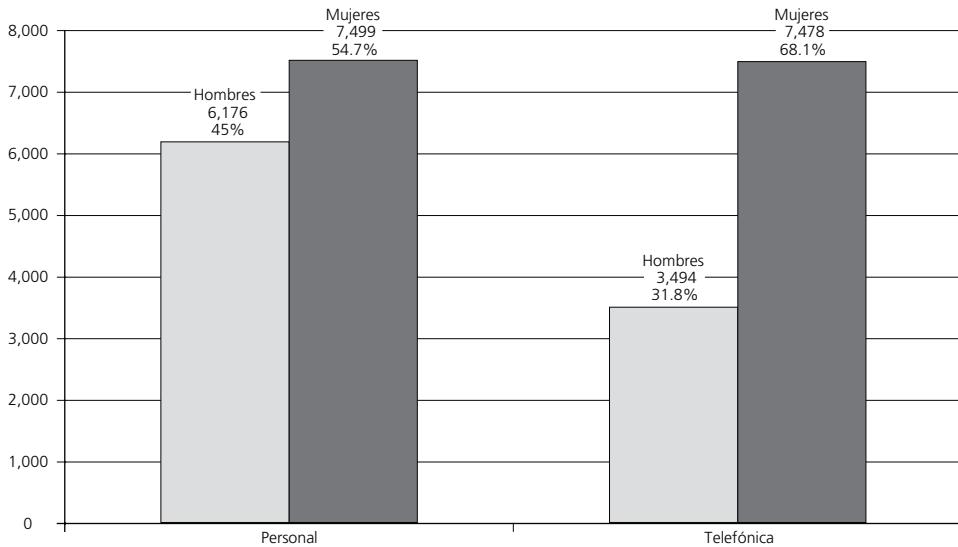
*Nota: En este cuadro se consideran las gestiones iniciadas por la CDHDF por conocimiento de hechos o denuncias donde la persona no se identifica (35 vía personal y 4 vía telefónica).

De tal modo, podemos afirmar que son las mujeres quienes recurren en mayor medida a este organismo defensor de derechos humanos para solicitar algún servicio, esto indica que son quienes consideraron a la CDHDF como una institución con la capacidad necesaria para brindarles asesoría, canalizarlas, o plantearles opciones posibles de solución a sus problemas.

Por otro lado, hay diversas vías por las que las peticionarias y peticionarios pueden acercarse o establecer contacto con la Comisión, ya sea de forma personal, telefónica, mediante algún escrito, correo electrónico, fax, mensajería o a través de la Oficina de Información Pública de la CDHDF. En este sentido, si bien la vía de entrada personal concentra la opción que con mayor frecuencia utilizan los y las ciudadanas del Distrito

Federal para solicitar alguno de nuestros servicios, destaca el uso de la vía telefónica, ya que 68.1% del total que consigna ésta vía de acceso correspondió a mujeres; los hombres únicamente representaron 31.8%. Las mujeres presentaron una diferencia de 36.3 puntos porcentuales por encima de ellos en el uso de esta vía de entrada a la Comisión. Esto se puede apreciar en el gráfico siguiente.

Gráfico 4.1 Servicios proporcionados a mujeres según vía de entrada

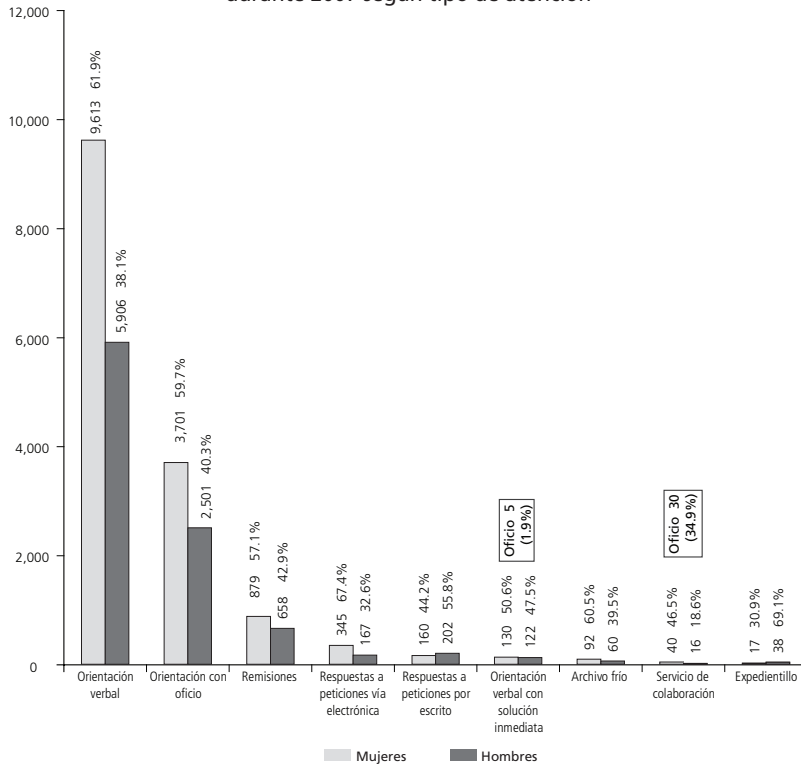


De acuerdo con el tipo de atención que se brinda a la ciudadanía en los servicios de orientación, destaca en primer lugar, para el caso de las mujeres, aquéllas que tienen que ver con la orientación verbal que engloba a 64.2% del total de los servicios proporcionados, en segundo lugar encontramos la orientación con oficio con 24.7% y en tercer lugar las remisiones, que representaron 5.9% del total de atenciones brindadas a las mujeres por la CDHDF.

Cuadro 4.2 Servicios proporcionados y agraviados atendidos por tipo de servicio de no competencia

Tipo de atención	Servicios proporcionados en 2007		Mujeres	%
	Total	%		
Orientación verbal	15 521	62.9	9 613	64.2
Orientación con oficio	6 202	25.1	3 701	24.7
Remisiones	1 539	6.2	879	5.9
Respuestas a peticiones vía electrónica	512	2.1	345	2.3
Respuestas a peticiones por escrito	362	1.5	160	1.1
Orientación verbal con solución inmediata	257	1.0	130	0.9
Archivo frío	152	0.6	92	0.6
Servicio de colaboración	86	0.3	40	0.3
Expedientillo	55	0.2	17	0.1
Total	24 686	100	14 977	100.0

Gráfico 4.2 Servicios de no competencia proporcionados a hombres y mujeres durante 2007 según tipo de atención



Si realizamos un análisis comparativo entre los principales servicios proporcionados a las mujeres entre 2006 y 2007, podemos observar que en términos generales éstos se incrementaron en 6.4% en el año que se informa. El detalle de este comparativo se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro 4.3 Comparativo de servicios de orientación proporcionados a mujeres (2006-2007)

Tipo de atención	Servicios proporcionados				% diferencia mujeres
	2006	% de mujeres	2007	% de mujeres	
Orientación verbal	16 088	62.5	15 521	61.9	-4.4
Orientación con oficio	5 240	56.9	6 202	59.7	24.2
Remisiones	1 386	55.1	1 539	57.1	15.1
Respuestas a peticiones vía electrónica	317	51.4	512	67.4	111.7
Respuestas a peticiones por escrito	227	42.7	362	44.2	64.9
Otros*	24	66.7	550	50.7	1 643.8
Total	23 282	60.5	24 686	60.7	6.4

* Archivo frío, expediente de colaboración, orientación verbal con solución inmediata y oficio de colaboración.

Por otro lado, en 2007 se realizaron 6 202 canalizaciones mediante oficio a diversos organismos y autoridades involucradas con los asuntos atendidos, dependiendo del tema o temas expuestos por las ciudadanas y ciudadanos. El 59.7% de los oficios de canalización fueron para los asuntos planteados por mujeres y 40.3% restante por hombres.

Cuadro 4.4 Principales autoridades y organismos a los que se les canalizó mediante oficio a peticionarios y peticionarias

Autoridad	Total de canalizaciones 2007		% personas canalizadas por sexo (peticionario) 2007	
	Total	%	Mujeres	% del Total
Dirección General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	1 375	22.2	865	62.9
Subdirección de Asistencia Jurídica Civil, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario	1 002	16.2	760	75.8
Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	550	8.9	350	63.6
Procuraduría de la Defensa del Trabajo	522	8.4	261	50.0

Cuadro 4.4 Principales autoridades y organismos a los que se les canalizó mediante oficio a peticionarios y peticionarias (*conclusión*)

Autoridad	Total de canalizaciones 2007		% personas canalizadas por sexo (peticionario) 2007	
	Total	%	Mujeres	% del Total
Instituto Mexicano del Seguro Social	169	2.7	59	34.9
Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros	114	1.8	45	39.5
Centro de Acceso de la Justicia y Mediación de la Universidad Iberoamericana. Departamento de Derecho	71	1.1	44	62.0
Universidad Autónoma Metropolitana	66	1.1	29	43.9
Tribunal de lo Contencioso Administrativo	63	1.0	16	25.4
Otros	1 756	28.3	972	55.4
Total	6 202	100	3 701	59.7

Como se desprende del cuadro anterior, la Dirección General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, fue la autoridad a la que se canalizaron mediante oficio al mayor número de mujeres; en segundo lugar se encuentra la Subdirección de Asistencia Jurídica Civil, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario; seguida de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; la Procuraduría de la Defensa del Trabajo y finalmente la Dirección de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica.

En cuanto a los dos principales temas por los que fueron canalizadas, destacan los relacionados con la representación legal gratuita, que para el caso de las mujeres obtuvo un incremento de 48.8% respecto de las canalizadas realizadas el año anterior. En este tema buscamos brindar una atención integral que atienda las particularidades del caso que nos exponen, sobre todo en problemas de carácter civil, familiar y mercantil. Así, se explica de forma clara y sencilla en qué consiste la función de un órgano de mediación ante el cual sea posible canalizar su problemática, con la finalidad de llegar a un acuerdo entre las partes, siempre orientado al mayor beneficio de las peticionarias(os). En caso de que no deseen optar por la mediación, se les presentan las instancias que proporcionan el servicio jurídico gratuito para que ejerzan las acciones legales correspondientes.

La atención a víctimas del delito presenta un incremento de 36.2% en relación con el año anterior. En este tema, la CDHDF puso especial atención, tanto desde la óptica jurídica –al explicar a las víctimas los derechos que les asisten en su calidad, y las dudas sobre el desarrollo de la integración de la averiguación previa o del proceso penal– como desde una óptica más amplia que observa el entorno social, el impacto emocional y la vulneración causada a la víctima, motivo por el cual se implementó, además de la canalización, el acompañamiento –particularmente en los casos urgentes– para presentar una denuncia o solicitar las valoraciones médica y psicológica correspondientes. En términos generales, las mujeres presentaron un incremento de 24.1% en las canalizaciones mediante oficio respecto del 2006.

Cuadro 4.5 Principales temas por los que fueron canalizadas las mujeres, comparativo 2006-2007

Temas	Total de canalizaciones						% diferencia mujeres
	2006			2007			
	Total	%	% de mujeres	Total	%	% de mujeres	
Representación legal gratuita	1302	24.8	62.0	1799	29.0	66.8	48.8
Víctimas del delito	1173	22.4	57.2	1439	23.2	63.5	36.2
Organismos protectores de derechos humanos	703	13.4	62.6	760	12.3	61.3	5.9
Instituto de Apoyo al Empleo y Conflictos Laborales	608	11.6	47.9	659	10.6	49.2	11.3
Instituciones de Mediación y Conciliación de Conflictos entre Particulares	175	3.3	61.7	232	3.7	51.3	10.2
Otros	1279	24.4	52.0	1313	21.2	51.6	1.8
Total	5240	100	56.9	6202	100	59.7	24.1

Es preciso señalar que la CDHDF durante el 2007 elaboró 34 oficios de canalización dirigidos al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) por considerar que la problemática expuesta era de su competencia. De éstos oficios, 55.9% (19) fue para la canalización de mujeres y 44.1% (15) de hombres.

A continuación se presentan dos gráficos donde se puede apreciar con mayor detalle la autoridad u organismo específico a los que se dirigieron las canalizaciones de mujeres, según los principales temas consignados.

Gráfico 4.3 Canalizaciones a mujeres correspondientes a la representación legal gratuita

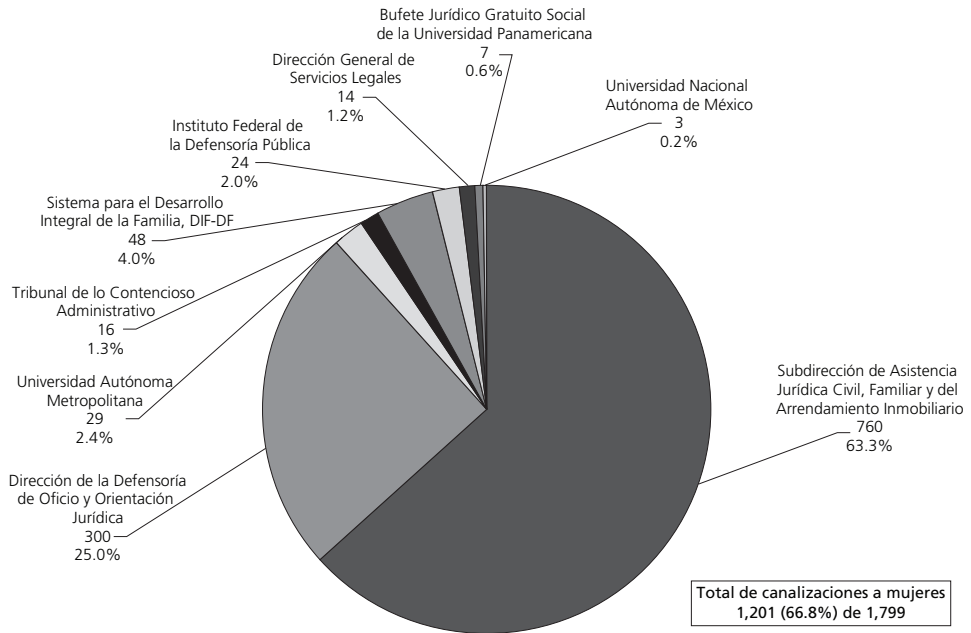
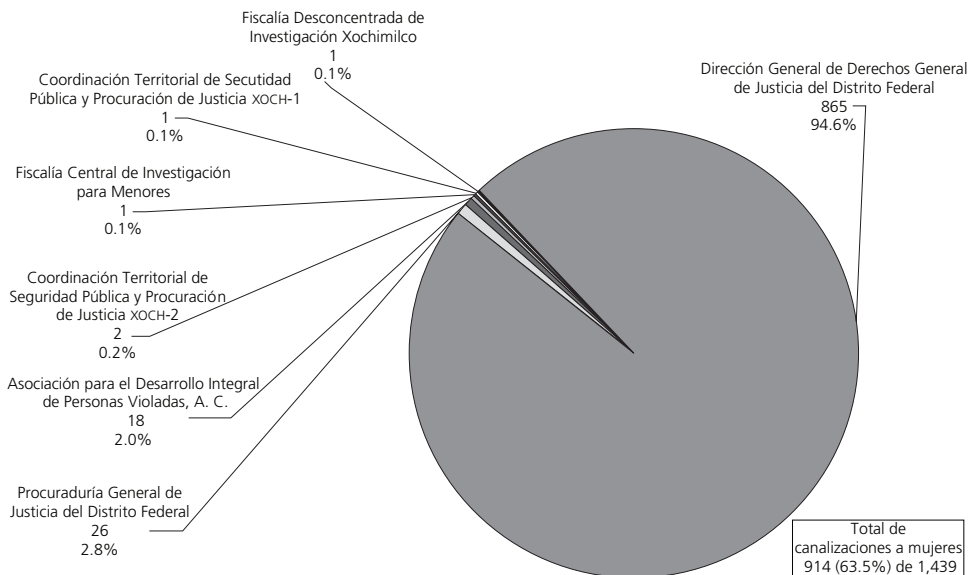
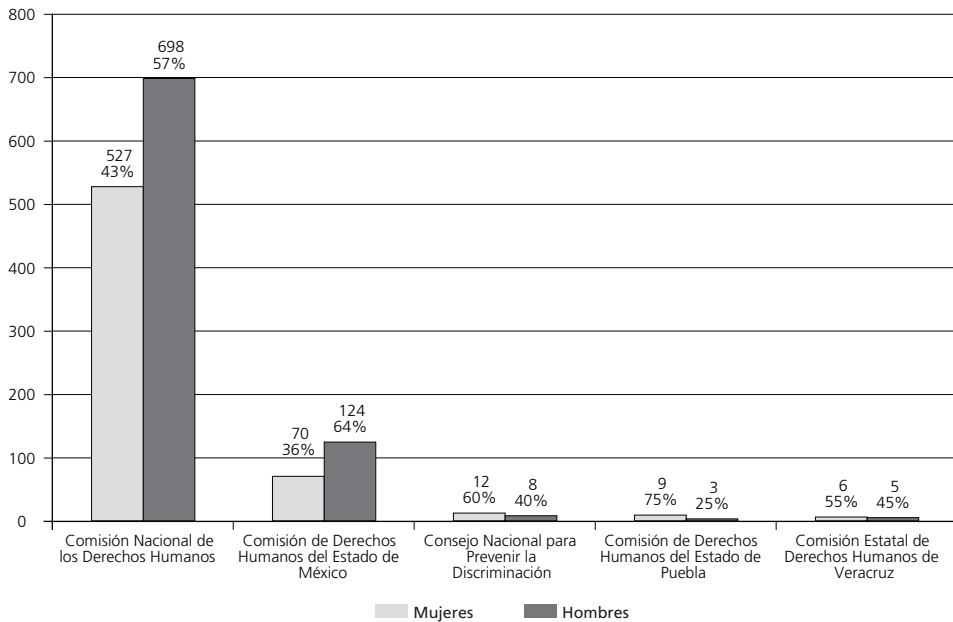


Gráfico 4.4 Canalizaciones a mujeres correspondientes a víctimas del delito



En relación con las remisiones a otros organismos de derechos humanos a los que se canalizaron casos de ciudadanas y ciudadanos a quienes alguna autoridad no perteneciente al Distrito Federal vulneró sus derechos, destacan las dirigidas a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem) que concentran más de 90% de remisiones. Es preciso decir que las mujeres representaron 57% de las remisiones a la CNDH y 64% de las dirigidas a la Codhem.

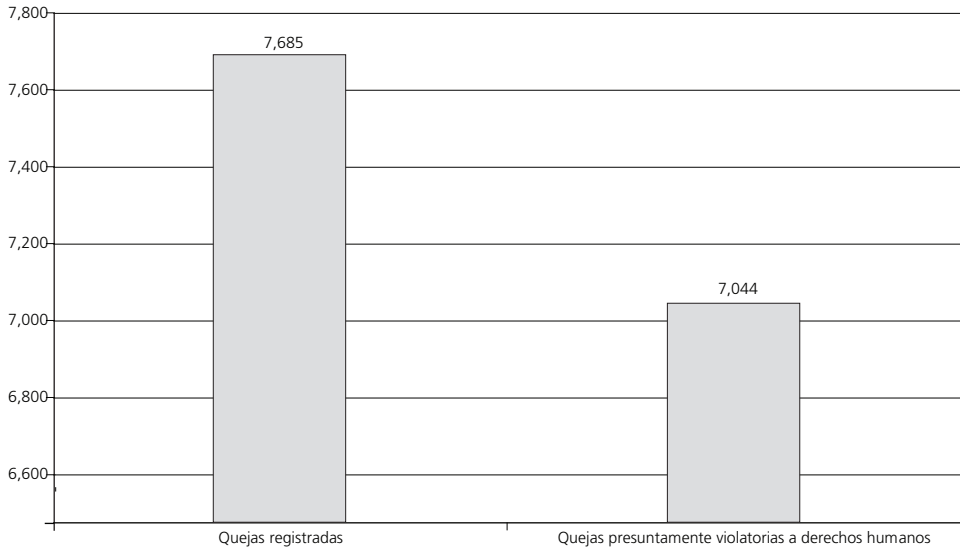
Gráfico 4.5 Principales organismos de defensa de los derechos humanos del país a los cuales fueron remitidas las peticionarias y peticionarios



4.2 Servicio de quejas

En el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007, la CDHDF registró un total de 7 685 quejas. De éstas, 7 044 fueron calificadas como presuntamente violatorias a derechos humanos.

Gráfico 4.6 Quejas registradas y quejas calificadas como presuntamente violatorias a derechos humanos



La manera en la que la CDHDF registra la información obtenida en su labor como defensora y promotora de los derechos humanos tiene como propósito hacer visible a la víctima o víctimas de presuntas violaciones y a la peticionaria(o) más allá del expediente. Al respecto, hay que aclarar que cuando las ciudadanas y ciudadanos acuden a este organismo y se registra una queja, las personas adquieren tres posibles condiciones según relación con los hechos motivos de queja. Éstas son:

- Peticionaria(o): la persona que formula la queja pero que no es agraviado.
- Peticionaria(o)/Agraviada(o): aquella persona que acude directamente a formular una queja por haber sido ella misma la víctima de presuntas violaciones a sus derechos humanos.
- Agraviada(o): es la persona que ha sufrido presuntas violaciones a sus derechos humanos, cuya queja es presentada por un tercero.

Como se puede apreciar en el gráfico siguiente, las peticionarias desempeñan un papel fundamental como denunciante de posibles violaciones y defensora de los derechos humanos de otras personas, es decir, llevan la voz de los agraviados y agraviadas. Este dato se ve reflejado en el porcentaje que representan las mujeres como peticionarias (67.9%) frente a aquéllas que resultaron ser agraviadas (30.5%) en el análisis interno de cada una de dichas condiciones.

Gráfico 4.7 Condición de las personas que acuden a la CDHDF. Comparativo mujeres/hombres

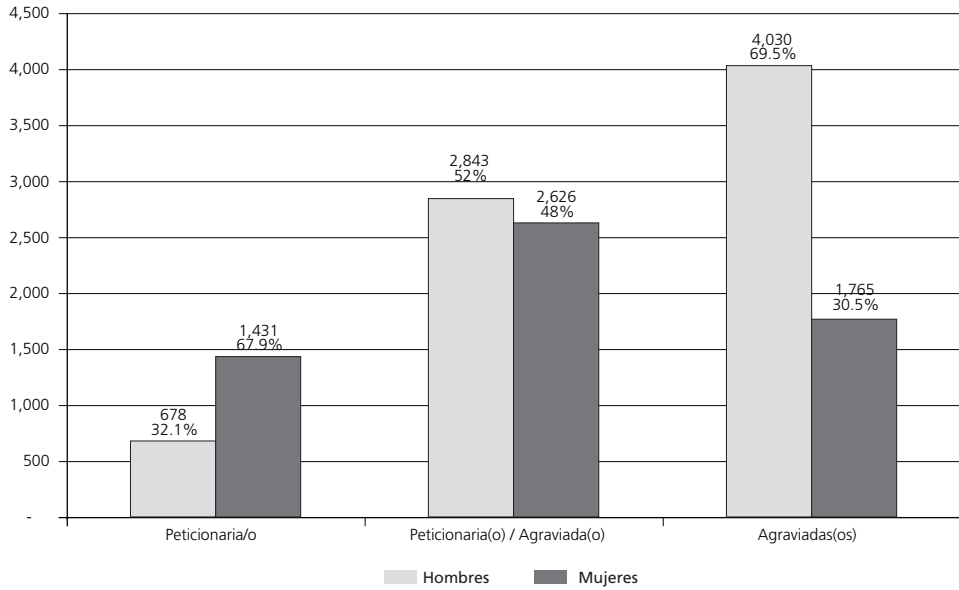
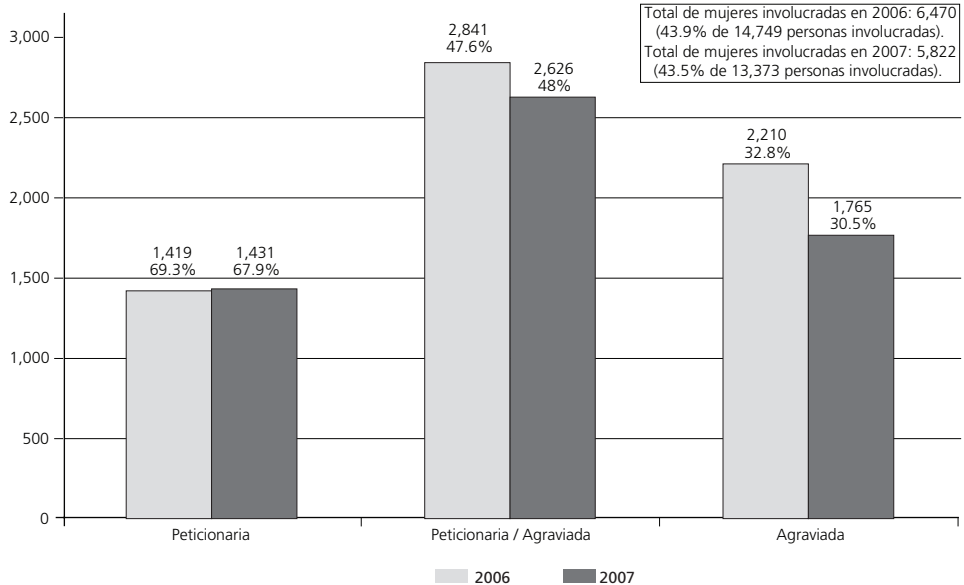


Gráfico 4.8 Mujeres involucradas en las quejas registradas según la condición de las personas que acuden a la CDHDF. Comparativo 2006-2007



4.2.1 Quejas que fueron calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos (QPV)

Como se mencionó, las quejas calificadas como presuntamente violatorias a derechos humanos sumaron en 2007 un total de 7 044, y representan 91.7% del total de quejas registradas en el año; el 4.7% fueron quejas respecto de las cuales fue incompetente la CDHDF; un 2.5% correspondió a aquéllas pendientes de calificar y 1.1% fueron improcedentes. En las quejas calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos, las mujeres fungieron como peticionarias en 53.7% de los casos.

Cuadro 4.6 Calificación de las quejas registradas según sexo del peticionario

Calificación	Quejas registradas 2007		% por el sexo del peticionario 2007		
	Total	%	H	M	Investigación de oficio
Quejas presuntamente violatorias a derechos humanos	7 044	91.7	44.8	53.7	1.4
Quejas respecto a las cuales fue incompetente la CDHDF	365	4.7	56.7	41.6	1.6
Quejas pendientes de calificar	189	2.5	52.9	46.6	0.5
Quejas improcedentes	87	1.1	63.2	35.6	1.1
Total de quejas registradas	7 685	100	45.8	52.8	1.4

Por otro lado, durante 2007 este organismo defensor de los derechos humanos consignó un total de 10 410 agravios² a hombres y mujeres en los expedientes de las QPV, en este sentido destaca que en 61% de ellas los agraviados fueron hombres mientras que 39% restante correspondió a las mujeres.

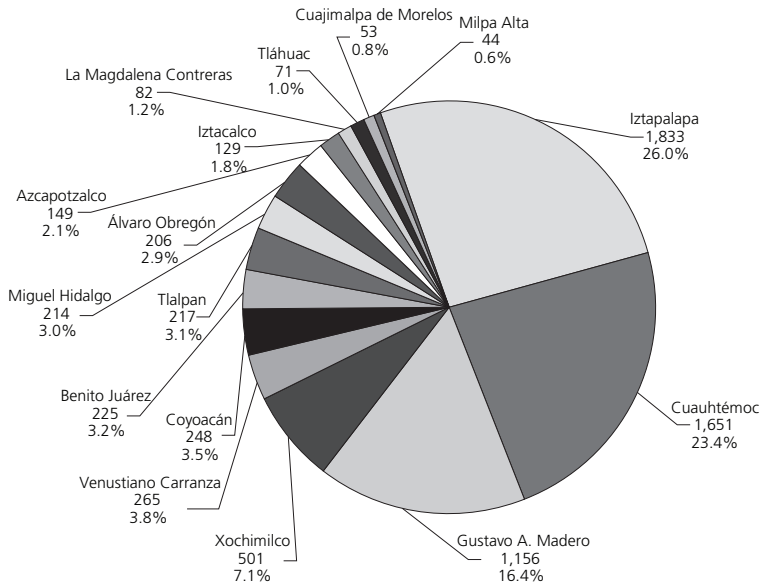
Cuadro 4.7 Calificación de las quejas registradas según sexo del agraviado

Calificación	Agravios en las quejas registradas 2007					
	Personas				Grupos	
	Total	%	H %	M %	Total	%
Quejas presuntamente violatorias a derechos humanos	10 410	92.4	61.2	38.8	527	83.5
Quejas respecto de las cuales fue incompetente la CDHDF	494	4.4	59.3	40.7	38	6.0
Quejas pendientes de calificar	272	2.4	57.0	43.0	44	7.0
Quejas improcedentes	88	0.8	58.0	42.0	22	3.5
Total	11 264	100	61.0	39.0	631	100

² Agravios. Número de ofensas de las que fueron objeto las personas o grupos al ser presuntamente violados sus derechos, ya sea por autoridad(es) señalada o por derecho(s) humano(s) vulnerado(s). Un expediente de queja contiene una o más personas agraviadas, uno o más tipos de violación y una o más autoridades presuntamente implicadas.

Si se considera el lugar donde el o la peticionaria señaló que ocurrieron los hechos presuntamente violatorios a derechos humanos, destacan las delegaciones Iztapalapa, Cuauhtémoc y Gustavo A. Madero, donde se concentra más de 60 por ciento de las violaciones denunciadas (65.9%).

Gráfico 4.9 Quejas presuntamente violatorias de acuerdo con el lugar donde ocurrieron los hechos



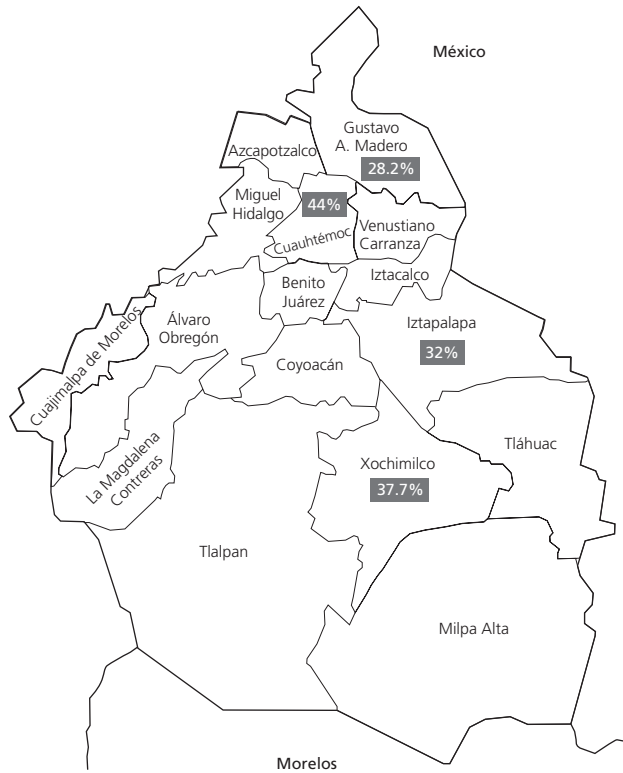
En este sentido, las mujeres que fueron presuntamente agraviadas en estas tres demarcaciones territoriales concentran 60% (2 423) del total de mujeres (4 036). Si revisamos las delegaciones donde la proporción de agravios a mujeres es mayor en relación con los hombres, destaca en primer lugar la delegación Tláhuac, seguida de La Magdalena Contreras y Milpa Alta. Es preciso señalar que en números absolutos ninguna de las anteriores alcanza las cifras registradas por alguna de las tres delegaciones que encabezan la lista.

Cuadro 4.8 Agravios a mujeres según el lugar donde ocurrieron las presuntas violaciones a los derechos humanos

Delegación	Agravios a mujeres 2007		Agravios a personas	
	Total	% Mujeres	Total	%
Cuauhtémoc	1 151	44.0	2 617	25.1
Iztapalapa	822	32.0	2 567	24.7
Gustavo A. Madero	450	28.2	1 593	15.3
Xochimilco	260	37.7	690	6.6
Venustiano Carranza	190	43.7	435	4.2
Coyoacán	172	49.1	350	3.4
Tlalpan	159	46.0	346	3.3
Miguel Hidalgo	132	40.2	328	3.2
Álvaro Obregón	148	45.7	324	3.1
Benito Juárez	153	48.9	313	3.0
Azcapotzalco	125	49.2	254	2.4
Iztacalco	92	44.7	206	2.0
La Magdalena Contreras	61	50.4	121	1.2
Tláhuac	60	51.7	116	1.1
Cuajimalpa de Morelos	36	36.0	100	1.0
Milpa Alta	25	50.0	50	0.5
Total general	4 036	38.8	10 410	100

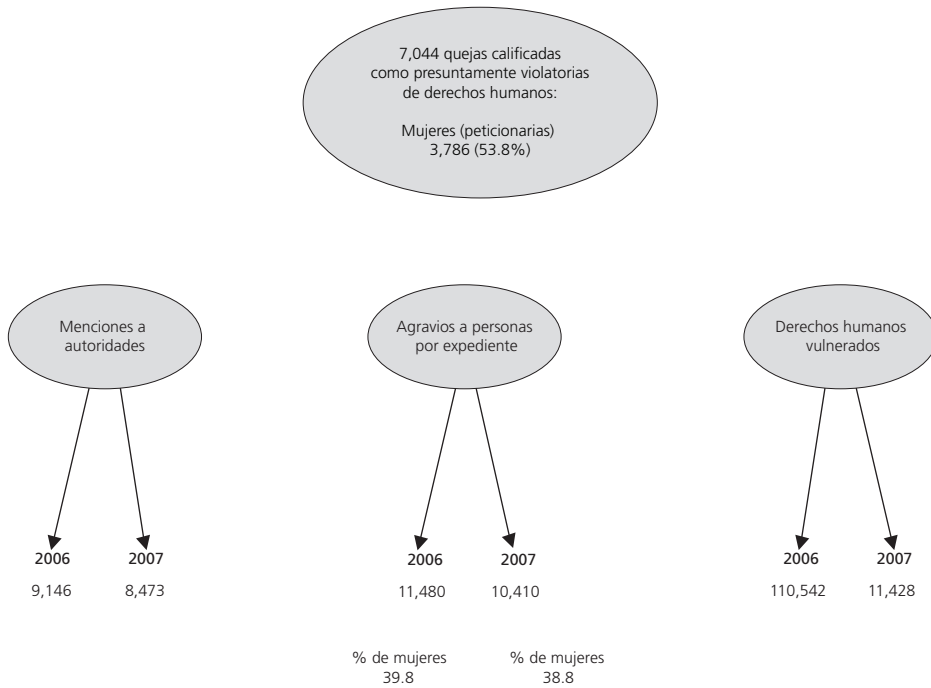
La importancia de los datos presentados radica en la atención que debe ponerse en las zonas de mayor vulnerabilidad para las mujeres en el Distrito Federal. Es preciso decir que en las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Xochimilco se encuentran concentrados los centros de reclusión donde, como se podrá observar más adelante, son mayormente violentados los derechos de las personas. Del mismo modo, la delegación Cuauhtémoc concentra la mayor parte de las autoridades del gobierno de la ciudad y en consecuencia alberga una mayor concentración de denuncias.

Mapa 1 Mujeres agraviadas según el lugar donde ocurrieron las presuntas violaciones a los derechos humanos (principales)



A continuación se presenta una síntesis de los datos que derivan de las tres dimensiones de las quejas, esto es, las menciones de autoridades presuntamente violatorias a derechos humanos, los agravios cometidos en contra de personas contenidos en los expedientes de queja y los derechos humanos que fueron presuntamente vulnerados, en las quejas presuntamente violatorias.

Diagrama 2 Las tres dimensiones de la queja



4.2.2 Derechos humanos vulnerados y tipos de violación en las quejas presuntamente violatorias

En el año que se informa los derechos de las personas privadas de su libertad, el derecho a la seguridad jurídica, los derechos de la víctima o la persona ofendida, el derecho al debido proceso, garantías judiciales, y el derecho a la libertad y seguridad personales fueron los principales derechos humanos que fueron presuntamente vulnerados a hombres y mujeres por diversas autoridades del Distrito Federal.

Es preciso señalar que, en términos generales, hubo un incremento de 8.4% en las menciones por derecho humano vulnerado, respecto de las consignadas en 2006. Aun cuando el número de quejas fue menor, ello se debe al desarrollo del nuevo modelo de defensa de la CDHDF.

Cuadro 4.9 Menciones por derecho humano vulnerado, comparativo 2006-2007

Derecho humano vulnerado	Total menciones de tipos de violación a derechos humanos agrupadas por su derecho genérico en las qp.v.				
	2006		2007		% de diferencia 2006 vs 2007
	Total	%	Total	%	
Derechos de las personas privadas de su libertad	2036	19.3	2503	21.9	22.9
Derecho a la seguridad jurídica	1147	10.9	2028	17.7	76.8
Derechos de la víctima o la persona ofendida	1097	10.4	1864	16.3	69.9
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	974	9.2	935	8.2	-4
Derecho a la libertad y seguridad personales	786	7.5	807	7.1	2.7
Derecho a la integridad personal	578	5.5	619	5.4	7.1
Derechos de la niñez	267	2.5	597	5.2	123.6
Derecho de petición y pronta respuesta	393	3.7	369	3.2	-6.1
Derecho a la honra y la dignidad	297	2.8	293	2.6	-1.3
Derecho a la salud	161	1.5	258	2.3	60.2
Derecho a una adecuada protección judicial	399	3.8	200	1.8	-49.9
Derechos de la mujer*	63	0.6	166	1.5	163.5
Derecho a un nivel de vida adecuado	93	0.9	126	1.1	35.5
Derecho al trabajo	118	1.1	117	1.0	-0.8
Derecho a la igualdad ante la ley	41	0.4	112	1.0	173.2
Derecho a la protección de las personas adultas mayores	55	0.5	102	0.9	85.5
Derecho a la protección de las personas con discapacidad	32	0.3	77	0.7	140.6
Derecho a un medio ambiente sano	38	0.4	53	0.5	39.5
Derecho a la propiedad privada	86	0.8	47	0.4	-45.3
Derecho de circulación y residencia	1807	17.1	26	0.2	-98.6
Derecho a la educación	9	0.1	23	0.2	155.6
Derecho de reunión y asociación	9	0.1	19	0.2	111.1
Derecho a no sufrir desaparición forzada	8	0.1	16	0.1	100
Derecho a la libertad de pensamiento y expresión	11	0.1	14	0.1	27.3
Derecho a la información	14	0.1	13	0.1	-7.1
Derecho al nombre	2	0	12	0.1	500
Derecho a la protección de la familia	7	0.1	11	0.1	57.1
Derecho a los beneficios de la cultura	5	0	8	0.1	60
Derecho a la vida	6	0.1	5	0	-16.7
Derecho a defender los derechos humanos	2	0	4	0	100
Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica	1	0	1	0	0
Derecho a la nacionalidad	0	0	1	0	0
Derecho a la libertad de conciencia y religión	0	0	1	0	0
Derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre	0	0	1	0	0
Total	10542	100	11428	100	8.4

* En el *Catálogo* para la calificación e investigación de violaciones de los derechos humanos se consignan los *derechos de la mujer desde la perspectiva de género*. En el presente informe utilizaremos el término *derechos de la mujer*.

En relación con los agravios cometidos en contra de hombres y mujeres por derecho humano vulnerado, podemos apreciar que los derechos de la víctima o la persona ofendida, el derecho a la seguridad jurídica, los derechos de la niñez, los derechos de las personas privadas de su libertad, el derecho al debido proceso, garantías judiciales, el derecho a la libertad y seguridades personales, a la integridad personal, de la mujer, los derechos a la honra y dignidad, y el derecho a la salud fueron los 10 principales mencionados y concentraron 88.4% del total de los agravios cometidos en contra de las mujeres, como se puede apreciar en el cuadro siguiente.

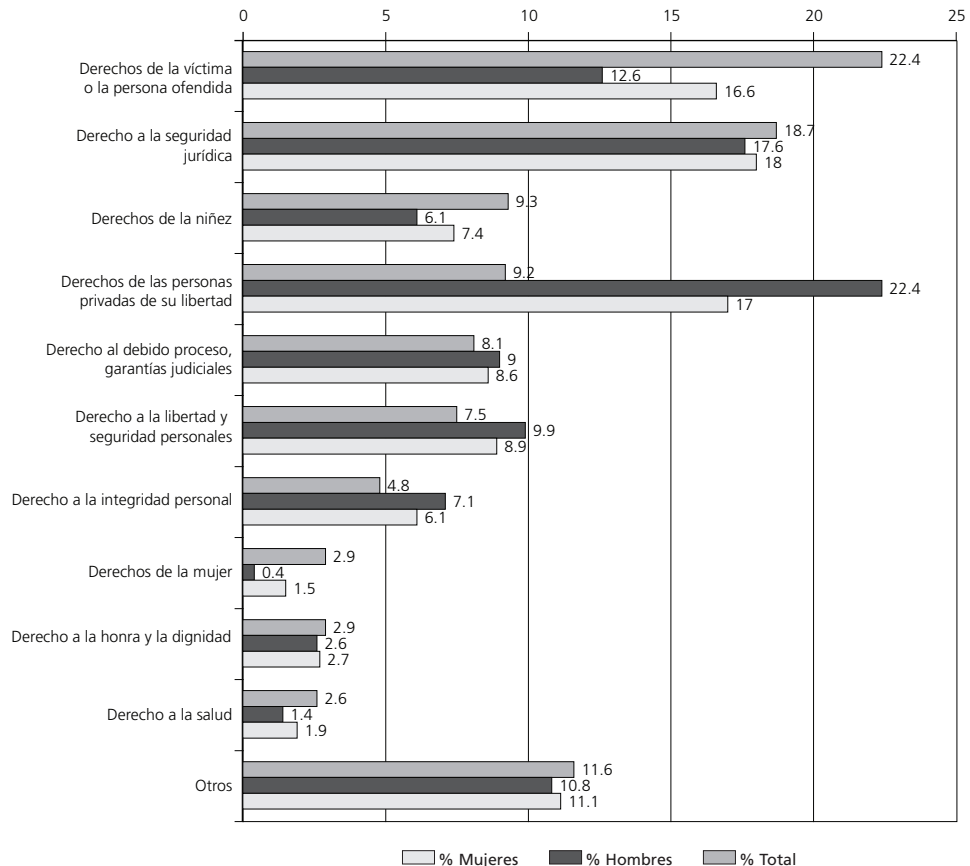
Cuadro 4.10 Agravios cometidos a personas por derecho humano vulnerado

Derechos humanos vulnerados	Mujeres 2007	%	Hombres 2007	%	Total	%
Derechos de la víctima o la persona ofendida	1680	22.4	1375	12.6	3055	16.6
Derecho a la seguridad jurídica	1400	18.7	1917	17.6	3317	18.0
Derechos de la niñez	699	9.3	667	6.1	1366	7.4
Derechos de las personas privadas de su libertad	693	9.2	2443	22.4	3136	17.0
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	608	8.1	976	9.0	1584	8.6
Derecho a la libertad y seguridad personales	566	7.5	1079	9.9	1645	8.9
Derecho a la integridad personal	357	4.8	772	7.1	1129	6.1
Derechos de la mujer	221	2.9	49	0.4	270	1.5
Derecho a la honra y la dignidad	217	2.9	281	2.6	498	2.7
Derecho a la salud	194	2.6	152	1.4	346	1.9
Derecho de petición y pronta respuesta	191	2.5	293	2.7	484	2.6
Derecho a una adecuada protección judicial	170	2.3	236	2.2	406	2.2
Derecho al trabajo	100	1.3	154	1.4	254	1.4
Derecho a un nivel de vida adecuado	73	1.0	68	0.6	141	0.8
Derecho a la protección de las personas adultas mayores	72	1.0	62	0.6	134	0.7
Derecho a la igualdad ante la ley	58	0.8	89	0.8	147	0.8
Derecho a la propiedad privada	44	0.6	47	0.4	91	0.5
Derecho a la protección de las personas con discapacidad	33	0.4	61	0.6	94	0.5
Derecho a un medio ambiente sano	32	0.4	43	0.4	75	0.4
Derecho a la educación	19	0.3	16	0.1	35	0.2
Derecho a la protección de la familia	16	0.2	19	0.2	35	0.2
Derecho de circulación y residencia	13	0.2	17	0.2	30	0.2
Derecho al nombre	13	0.2	15	0.1	28	0.2
Derecho de reunión y asociación	9	0.1	9	0.1	18	0.1
Derecho a la información	9	0.1	7	0.1	16	0.1
Derecho a no sufrir desaparición forzada	8	0.1	16	0.1	24	0.1
Derecho a la libertad de pensamiento y expresión	3	0.0	12	0.1	15	0.1

Cuadro 4.10 Agravios cometidos a personas por derecho humano vulnerado

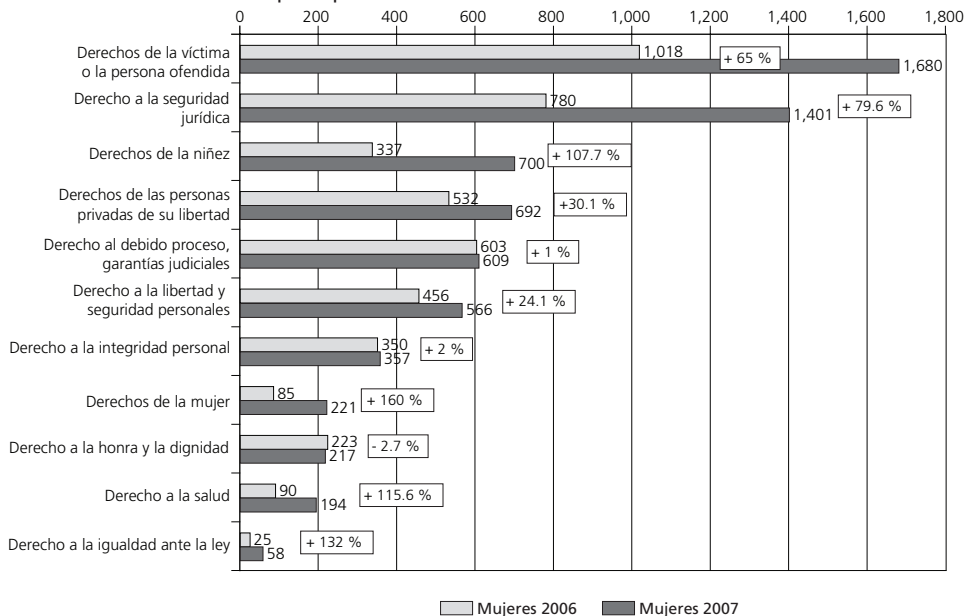
Derechos humanos vulnerados	Mujeres 2007	%	Hombres 2007	%	Total	%
Derecho a defender los derechos humanos	3	0.0	1	0.0	4	0.0
Derecho a los beneficios de la cultura	2	0.0	6	0.1	8	0.0
Derecho a la vida	1	0.0	6	0.1	7	0.0
Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica	1	0.0	0	0.0	1	0.0
Derecho a la nacionalidad	1	0.0	0	0.0	1	0.0
Derecho a la libertad de conciencia y religión	0	0.0	1	0.0	1	0.0
Derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre	0	0.0	1	0.0	1	0.0
Total	7506	100	10890	100	18396	100

Gráfico 4.10 Porcentaje de agravios cometidos en contra de mujeres y hombres, según principales derechos humanos vulnerados. 2007.



Por otro lado, en cuanto al análisis comparativo entre los agravios cometidos en contra de mujeres en 2006 frente a los consignados en 2007 según derecho humano vulnerado, destaca el incremento en los agravios de los derechos de la mujer con 160% más que en 2006. También los agravios al derecho de igualdad ante la ley y a la salud incrementaron en 132% y 115.6% respectivamente. Resulta necesario señalar que en términos absolutos los incrementos en los agravios de estos derechos no son los más altos en los casos de mujeres, basta decir que para los fines del presente informe se presentan incluso aquéllos que en números absolutos fueron menores a cien.

Gráfico 4.11 Comparativo 2006-2007 de agravios a mujeres según principales derechos humanos vulnerados



4.2.2.1 Los derechos de la mujer y derecho a la igualdad ante la ley

En relación con el tema que nos ocupa en el presente informe, *mujer y discriminación*, existen dos violaciones a derechos humanos que consignan hechos relacionados con esta práctica: los derechos de la mujer y el derecho a la igualdad ante la ley.

Aun cuando la violación de otros derechos guarda algún tipo de relación con el tema de discriminación, ya sea desde la perspectiva histórica o en la de orden social, en muchas ocasiones los hechos narrados en la denuncia revelan la vinculación de otro derecho. Esto sucede por las prácticas estructurales de exclusión hacia las mujeres; además ocurre algo

más grave: muchas mujeres no denuncian los casos de discriminación o éstos son perpetrados con argumentos en apariencia distintos a la discriminación. Con esto se pretende no sólo seguir discriminando, sino hacerlo de modos sofisticados para no evidenciar esta práctica. Como se ha planteado a lo largo del informe, esta característica, es parte de la discriminación y de su arraigada existencia en la cultura y la sociedad.

Según el *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la CDHDF*, los derechos de la mujer son aquéllos que posee toda mujer para disfrutar de los mismos derechos del varón, además de los propios por su condición de género. Los derechos específicos que se tutelan están relacionados con la valoración y educación de la mujer libre de patrones estereotipados de comportamientos y prácticas sociales y culturales basados en conceptos de inferioridad o subordinación, la eliminación de todas las formas de violencia hacia la mujer, el respeto a los derechos sexuales y reproductivos y los demás que puedan verse afectados, de acuerdo con la especificidad del asunto.

Por su parte, el derecho de igualdad ante la ley es aquél que tienen todas las personas a ser tratadas sin distinción, exclusión o restricción alguna, así como a una igual protección de la ley, sin discriminación por motivos de raza, color, *sexo*, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquiera otra condición social. Es decir, todas y todos tenemos el derecho al trato igual ante la ley con el debido reconocimiento de las diferencias, el derecho a ser libre de toda forma de discriminación y los demás que puedan verse afectados de acuerdo a la especificidad del asunto.

De tal forma, en el siguiente cuadro podemos observar los diferentes tipos de violación específica que se consignan en cada uno de los dos derechos mencionados:

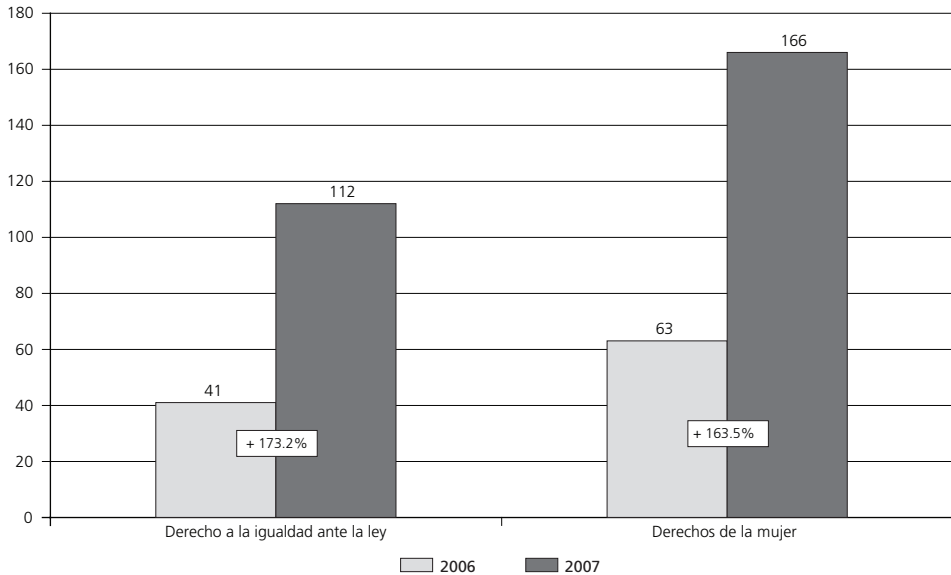
Cuadro 4.11 Tipos de violación de los derechos de la mujer y el derecho a la igualdad ante la ley

Derechos de la mujer	Derecho a la igualdad ante la ley
Violencia contra la mujer	Discriminación
Discriminación por género	Obstaculización, injerencia arbitraria o negativa a la igualdad, por razones de género, ante la ley
Obstaculización, injerencia arbitraria o negativa a la igualdad, por razones de género, ante la ley	
Negativa, obstaculización, restricción, suspensión o injerencias arbitrarias en los derechos sexuales y reproductivos	

En este sentido, la violación del primero de los derechos mencionados concentró un total de 166 menciones para el año 2007, lo que representa un incremento de 163.5% respecto de las referidas en 2006; por otro lado, en el segundo de los casos el incremento

en el año que informamos fue de 173.2% consignando 112 menciones, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

Gráfico 4.12 Menciones por derecho humano vulnerado, comparativo 2006-2007



En términos absolutos el número de menciones que consigna cualquiera de éstos dos derechos genéricos, así como las cifras reportadas según los tipos específicos de violación son menores en comparación con las cantidades reportadas por los principales derechos humanos vulnerados; sin embargo, llama la atención los incrementos significativos que ambos presentan y, en particular los relacionados con prácticas discriminatorias de la autoridad a las que cotidianamente se enfrentan hombres y mujeres. Debemos señalar que esto también se debe al proceso de especialización de las visitadurías generales, dando cumplimiento con ello a los compromisos asumidos por el ombudsman de la ciudad de México.

Como se puede observar en los siguientes cuadros, la violación específica que refiere discriminación por condición de género se incrementó en 380% con respecto al año 2006, mientras que el rubro discriminación (derecho a la igualdad ante la ley) presentó en 2007 un aumento de 210.3% en comparación con lo que registró el año anterior.

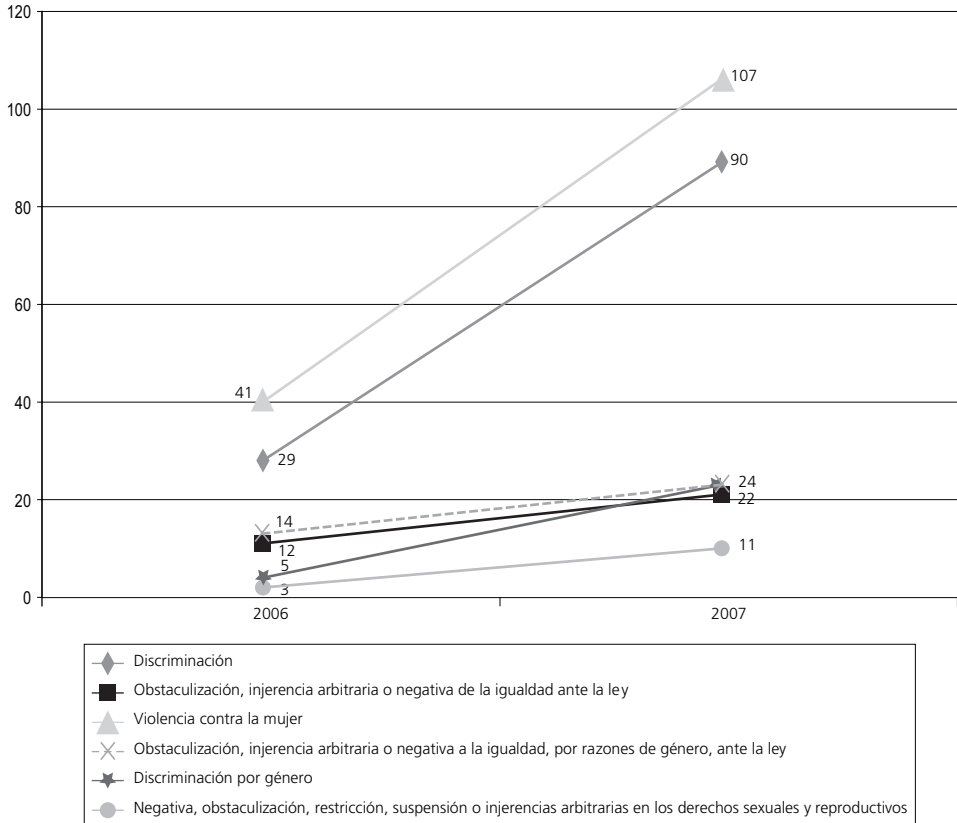
Cuadro 4.12 Menciones por tipos de violación de los derechos de la mujer, comparativo 2006-2007

Derecho genérico	Tipos de violación	Total menciones 2006		Total menciones 2007		Diferencia
		Total	%	Total	%	
Derechos de la mujer	Violencia contra la mujer	41	65.1	107	64.5	161.0
	Obstaculización, injerencia arbitraria o negativa a la igualdad, por razones de género, ante la ley	14	22.2	24	14.5	71.4
	Discriminación por género	5	7.9	24	14.5	380.0
	Negativa, obstaculización, restricción, suspensión o injerencias arbitrarias en los derechos sexuales y reproductivos	3	4.8	11	6.6	266.7
Total		63	100	166	100	163.5

Cuadro 4.13 Menciones por tipo de violación del derecho a la igualdad ante la ley, comparativo 2006-2007

Derecho genérico	Tipos de violación	Total menciones 2006		Total menciones 2007		Diferencia
		Total	%	Total	%	
Derecho a la igualdad ante la ley	Discriminación	29	70.7	90	80.4	210.3
	Obstaculización, injerencia arbitraria o negativa de la igualdad ante la ley	12	29.3	22	19.6	83.3
Total		41	100	112	100	173.2

Gráfico 4.13 Menciones por tipos de violación según los derechos de la mujer y derecho a la igualdad ante la ley, comparativo 2006-2007



De las menciones de estos derechos se desprendieron un total de 417 agravios a personas y 22 a grupos de la sociedad. La mujeres consignaron 66.9% de los agravios cometidos por la violación de los dos derechos humanos en comento, mientras que los hombres englobaron 33.1% del total.

Cuadro 4.14 Comparativo de agravios a mujeres 2006-2007 según tipo de violación específica correspondiente a los derechos de la mujer

Derecho genérico	Tipos de violación	Total de agravios a personas por d.h. vulnerado 2006				Total de agravios a personas por d.h. vulnerado 2007					
		Personas		Grupos		Personas				Grupos	
		Total	%	Total	%	Total	%	H %	M %	Total	%
Derechos de la mujer	Violencia contra la mujer	72	73.5	0	0.0	187	69.3	22.5	77.5	5	83.3
	Obstaculización, injerencia arbitraria o negativa a la igualdad, por razones de género, ante la ley	20	20.4	1	20.0	35	13.0	14.3	85.7	1	16.7
	Discriminación por género	5	5.1	2	40.0	32	11.9	0.0	100	0	0.0
	Negativa, obstaculización, restricción, suspensión o injerencias arbitrarias en los derechos sexuales y reproductivos	1	1.0	2	40.0	16	5.9	12.5	87.5	0	0.0
Total		98	100	5	100	270	100	18.1	81.9	6	100

Cuadro 4.15 Comparativo de agravios a mujeres 2006-2007 según tipo de violación específica correspondiente al derecho a la igualdad ante la ley

Derecho genérico	Tipos de violación	Total de agravios a personas por d.h. vulnerado 2006				Total de agravios a personas por d.h. vulnerado 2007					
		Personas		Grupos		Personas				Grupos	
		Total	%	Total	%	Total	%	H %	M %	Total	%
Derecho a la igualdad ante la ley	Discriminación	32	55.2	0	0.0	112	76.2	62.5	37.5	13	81.3
	Obstaculización, injerencia arbitraria o negativa de la igualdad ante la ley	26	44.8	1	100.0	35	23.8	54.3	45.7	3	18.8
Total		58	100	1	100	147	100	60.5	39.5	16	100

4.2.3 Autoridades señaladas como presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos en las QPV

En el año que se informa, del total de quejas calificadas como presuntamente violatorias a derechos humanos se desprendieron un total de 8 473 menciones a diversas autoridades como presuntamente responsables de las violaciones a los derechos humanos.³ El 88.7% fue atribuido a los organismos centralizados del Distrito Federal; 7.7% a las delegaciones; 3.1% correspondió al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y 0.5% a organismos autónomos y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Es preciso señalar que las delegaciones presentaron en 2007 un incremento de 25% respecto de las menciones que consignaron en 2006, dicho aumento llama la atención ya que en términos generales el total de menciones por autoridad disminuyó 7.4% en comparación con el año anterior.

Cuadro 4.16 Número de menciones de autoridades presuntamente responsables de violaciones a los derechos humanos, comparativo 2006-2007

Órganos de gobierno	Total de menciones de autoridades presuntamente responsables				
	2006		2007		Diferencia con respecto al año anterior
	Total	%	Total	%	%
Organismos centralizados	8350	91.3	7513	88.7	-10.0
Delegaciones	520	5.7	650	7.7	25.0
Tribunal Superior de Justicia	232	2.5	265	3.1	14.2
Organismos autónomos	41	0.4	43	0.5	4.9
Asamblea Legislativa	3	0.0	2	0.0	-33.3
Total	9146	100	8473	100	-7.4

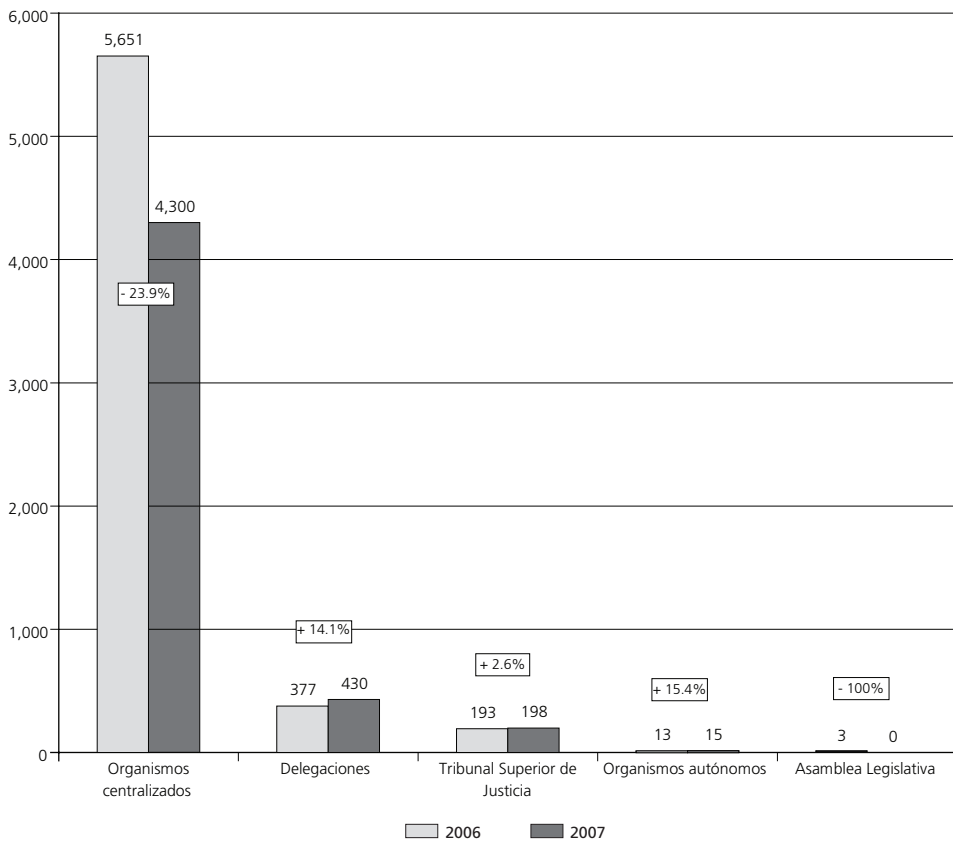
De estas menciones se derivaron 12 887 agravios a personas, como se puede apreciar en el siguiente cuadro, en donde se presentan los agravios por autoridad cometidos en contra de hombres y mujeres, según el ámbito de gobierno. Destaca para el caso de las mujeres la proporción que se obtuvo en las delegaciones y el TSJDF pues representaron casi 50% del total de agravios por rubro.

³ Un expediente de queja puede consignar a una o más de una autoridad.

Cuadro 4.17 Agravios cometidos de acuerdo con el ámbito de gobierno presuntamente responsable de violaciones a derechos humanos, según el sexo de las personas agraviadas

Órganos de gobierno	Mujeres	%	Hombres	%	Total	%
Organismos centralizados	4300	37.3	7219	62.7	11519	89.4
Delegaciones	430	47.6	474	52.4	904	7.0
Tribunal Superior de Justicia	198	47.5	219	52.5	417	3.2
Organismos autónomos	15	33.3	30	66.7	45	0.3
Asamblea Legislativa	0	0.0	2	100.0	2	0.0
Total	4943	38.4	7944	61.6	12887	100.0

Gráfico 4.14 Agravios cometidos en contra de las mujeres de acuerdo con el ámbito de gobierno presuntamente responsable de violaciones a derechos humanos, comparativo 2006-2007



Organismos centralizados Al igual que otros años, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal obtuvo el primer lugar en menciones y agravios a personas por presuntas violaciones a sus derechos humanos. Más de la mitad del total de agravios cometidos contra las mujeres se adjudicaron a esta autoridad (51.7%). Ello nos lleva a reflexionar sobre el sistema de procuración de justicia y la preocupante situación de que los órganos que lo integran cometan sistemáticas prácticas que atenten contra los derechos humanos de los habitantes del Distrito Federal.

La Secretaría de Gobierno (SG) y la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) ocupan el segundo y tercer lugar respectivamente por el número de agravios cometidos. Para el caso de las mujeres la primera autoridad abarcó 14.3% de las agraviadas y la SSPDF 13.5 por ciento.

Cuadro 4.18 Agravios cometidos en contra de mujeres y hombres por autoridades presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos (organismos centralizados)

Organismos centralizados	Mujeres	%	Hombres	%	Total	%
Procuraduría General de Justicia	2 222	51.7	2 637	36.5	4 859	42.2
Secretaría de Gobierno	614	14.3	1 872	25.9	2 486	21.6
Secretaría de Seguridad Pública	579	13.5	1 220	16.9	1 799	15.6
Secretaría de Salud	276	6.4	717	9.9	993	8.6
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	251	5.8	321	4.4	572	5.0
Secretaría de Transportes y Vialidad	74	1.7	144	2.0	218	1.9
Secretaría del Medio Ambiente	68	1.6	76	1.1	144	1.3
Secretaría de Desarrollo Social	73	1.7	59	0.8	132	1.1
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	53	1.2	50	0.7	103	0.9
Secretaría de Finanzas	17	0.4	29	0.4	46	0.4
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo	10	0.2	24	0.3	34	0.3
Jefatura de Gobierno	13	0.3	17	0.2	30	0.3
Contraloría General	16	0.4	23	0.3	39	0.3
Oficialía Mayor	9	0.2	9	0.1	18	0.2
Secretaría de Desarrollo Económico	6	0.1	10	0.1	16	0.1
Secretaría de Obras y Servicios	7	0.2	4	0.1	11	0.1
Secretaría de Cultura	3	0.1	5	0.1	8	0.1
Secretaría de Protección Civil	2	0.0	0	0.0	2	0.0
Secretaría de Educación	7	0.2	1	0.0	8	0.1
Secretaría de Turismo	0	0.0	1	0.0	1	0.0
Total	4 300	100.0	7 219	100.0	11 519	100.0

Cuadro 4.19 Agravios cometidos en contra de mujeres por autoridades presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos (organismos centralizados), comparativo 2006-2007

Organismos centralizados	Mujeres		Mujeres		Diferencia	%
	2006	%	2007	%		
Procuraduría General de Justicia	1983	35.1	2222	51.7	239	12.1
Secretaría de Gobierno	492	8.7	614	14.3	122	24.8
Secretaría de Seguridad Pública	1443	25.5	579	13.5	-864	-59.9
Secretaría de Salud	178	3.1	276	6.4	98	55.1
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	196	3.5	251	5.8	55	28.1
Secretaría de Transportes y Vialidad	78	1.4	74	1.7	-4	-5.1
Secretaría del Medio Ambiente	80	1.4	68	1.6	-12	-15.0
Secretaría de Desarrollo Social	83	1.5	73	1.7	-10	-12.0
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	99	1.8	53	1.2	-46	-46.5
Secretaría de Finanzas	21	0.4	17	0.4	-4	-19.0
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo	0	0.0	10	0.2	10	
Jefatura de Gobierno	978	17.3	13	0.3	-965	-98.7
Contraloría General	6	0.1	16	0.4	10	166.7
Oficialía Mayor	2	0.0	9	0.2	7	350.0
Secretaría de Desarrollo Económico	11	0.2	6	0.1	-5	-45.5
Secretaría de Obras y Servicios	1	0.0	7	0.2	6	600.0
Secretaría de Cultura	0	0.0	3	0.1	3	
Secretaría de Protección Civil	0	0.0	2	0.0	2	
Secretaría de Educación	0	0.0	7	0.2	7	
Secretaría de Turismo	0	0.0	0	0.0	0	
Total	5651	100.0	4300	100.0	-1351	-23.9

Delegaciones Durante 2007, las delegaciones cometieron un total de 430 agravios en contra de mujeres por presuntas violaciones a los derechos humanos. El 56% de estos agravios fue atribuido a cinco delegaciones: Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Tlalpan, Coyoacán y Xochimilco. Destaca entre éstas el caso de la delegación Coyoacán donde se presenta un incremento de 206.7% respecto de los agravios cometidos contra las mujeres en el 2006.

Por otro lado, cabe resaltar los incrementos consignados por las delegaciones Miguel Hidalgo (120%); Benito Juárez (108.3%) y La Magdalena Contreras (200%) respecto de las cifras consignadas en 2006. Ello nos permite llamar la atención de las autoridades competentes para que revisen sus actuaciones en la búsqueda de prevenir y erradicar posibles prácticas que atenten contra los derechos de las mujeres.

Cuadro 4.20 Agravios cometidos en contra de mujeres y hombres por las delegaciones presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos

Delegaciones	Mujeres	%	Hombres	%	Total	%
Cauhtémoc	53	12.3	68	14.3	121	13.4
Gustavo A. Madero	50	11.6	62	13.1	112	12.4
Tlalpan	50	11.6	44	9.3	94	10.4
Coyoacán	46	10.7	27	5.7	73	8.1
Xochimilco	42	9.8	47	9.9	89	9.8
Venustiano Carranza	25	5.8	44	9.3	69	7.6
Iztapalapa	31	7.2	33	7.0	64	7.1
Miguel Hidalgo	22	5.1	24	5.1	46	5.1
Azcapotzalco	27	6.3	25	5.3	52	5.8
Benito Juárez	25	5.8	17	3.6	42	4.6
Álvaro Obregón	21	4.9	29	6.1	50	5.5
La Magdalena Contreras	12	2.8	12	2.5	24	2.7
Iztacalco	8	1.9	18	3.8	26	2.9
Milpa Alta	11	2.6	8	1.7	19	2.1
Cuajimalpa de Morelos	3	0.7	9	1.9	12	1.3
Tláhuac	4	0.9	7	1.5	11	1.2
Total	430	100.0	474	100.0	904	100.0

Cuadro 4.21 Agravios cometidos en contra de mujeres por las delegaciones presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos, comparativo 2006-2007

Delegaciones	Mujeres 2006	%	Mujeres 2007	%	Diferencia	%
Cauhtémoc	44	41.5	53	43.8	9	20.5
Gustavo A. Madero	42	49.4	50	44.6	8	19.0
Tlalpan	34	54.0	50	53.2	16	47.1
Coyoacán	15	53.6	46	63.0	31	206.7
Xochimilco	49	49.5	42	47.2	-7	-14.3
Venustiano Carranza	51	57.3	25	36.2	-26	-51.0
Iztapalapa	38	48.1	31	48.4	-7	-18.4
Miguel Hidalgo	10	45.5	22	47.8	12	120.0
Azcapotzalco	23	45.1	27	51.9	4	17.4
Benito Juárez	12	48.0	25	59.5	13	108.3
Álvaro Obregón	21	41.2	21	42.0	0	0.0
La Magdalena Contreras	4	36.4	12	50.0	8	200.0
Iztacalco	9	36.0	8	30.8	-1	-11.1
Milpa Alta	9	47.4	11	57.9	2	22.2
Cuajimalpa de Morelos	9	56.3	3	25.0	-6	-66.7
Tláhuac	7	50.0	4	36.4	-3	-42.9
Total	377	48.1	430	47.6	53	14.1

Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal Las autoridades presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos pertenecientes al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que cometieron el mayor número de agravios a mujeres durante 2007, fueron los Juzgados de Primera Instancia Familiares, Penales y Civiles, quienes consignan 36.4, 22.2 y 16.6% respectivamente, del total de agravios a mujeres.

Cuadro 4.22 Agravios cometidos en contra de mujeres y hombres por el TSJDF responsables de presuntas violaciones a derechos humanos

Tribunal Superior de Justicia	Mujeres	%	Hombres	%	Total	%
Juzgados de Primera Instancia Familiares	72	36.4	53	24.2	125	30.0
Juzgados de Primera Instancia Penales	44	22.2	100	45.7	144	34.5
Juzgados de Primera Instancia Civiles	25	12.6	22	10.0	47	11.3
Juzgados de Paz Penal	17	8.6	18	8.2	35	8.4
Juzgados de Primera Instancia del Arrendamiento Inmobiliario	14	7.1	8	3.7	22	5.3
Dirección del Centro de Convivencia Familiar Supervisada	9	4.5	6	2.7	15	3.6
Juzgados de Paz Civil	6	3.0	2	0.9	8	1.9
Dirección del Servicio Médico Forense (Semefo)	3	1.5	3	1.4	6	1.4
Tribunal Superior de Justicia	2	1.0	0	0.0	2	0.5
Oficialía Mayor del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	2	1.0	0	0.0	2	0.5
Consejo de la Judicatura	1	0.5	3	1.4	4	1.0
Oficialía de Partes Común	1	0.5	0	0.0	1	0.2
Segunda Sala Familiar	1	0.5	0	0.0	1	0.2
Primera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia	1	0.5	0	0.0	1	0.2
Quinto Juzgado Familiar del Distrito Federal	0	0.0	2	0.9	2	0.5
Tercera Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia	0	0.0	1	0.5	1	0.2
Décima Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia	0	0.0	1	0.5	1	0.2
Cuarta Sala Familiar	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Sexta Sala Penal	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Segunda Sala Penal	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Total	198	100	219	100	417	100

Cuadro 4.23 Agravios cometidos en contra de mujeres por el TSJDF responsables de presuntas violaciones a derechos humanos, comparativo 2006-2007

Tribunal Superior de Justicia	Mujeres		Mujeres		Diferencia	%
	2006	%	2007	%		
Juzgados de Primera Instancia Familiares	53	45.7	72	50.0	19	35.8
Juzgados de Primera Instancia Penales	44	37.9	44	35.2	0	0.0
Juzgados de Primera Instancia Civiles	43	47.3	25	53.2	-18	-41.9
Juzgados de Paz Penal	18	43.9	17	48.6	-1	-5.6
Dirección del Centro de Convivencia Familiar Supervisada	16	72.7	9	112.5	-7	-43.8
Juzgados de Paz Civil	4	100	6	40.0	2	50.0
Tribunal Superior de Justicia	4	80.0	2	100	-2	-50.0
Segunda Sala Familiar	3	100	1	100	-2	-66.7
Juzgados de Primera Instancia del Arrendamiento Inmobiliario	2	28.6	14	63.6	12	600
Dirección del Servicio Médico Forense (Semefo)	2	40.0	3	50.0	1	50.0
Cuarta Sala Familiar	2	100	0	0.0	-2	-100.0
Consejo de la Judicatura	1	50.0	1	50.0	0	0.0
Segunda Sala Penal	1	50.0	0	0.0	-1	-100.0
Oficialía Mayor del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	0	0.0	2	50.0	2	-
Oficialía de Partes Común	0	0.0	1	100	1	-
Quinto Juzgado Familiar del Distrito Federal	0	0.0	0	0.0	0	-
Primera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia	0	0.0	1	50.0	1	-
Tercera Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia	0	0.0	0	0.0	0	-
Décima Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia	0	0.0	0	0.0	0	-
Sexta Sala Penal	0	0.0	0	0.0	0	-
Total	193	46.0	198	47.5	5	2.6

Organismos autónomos

Cuadro 4.24 Agravios cometidos en contra de mujeres y hombres por autoridades presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos (organismos autónomos)

Organismos autónomos	Mujeres	%	Hombres	%	Total	%
Junta Local de Conciliación y Arbitraje	13	86.7	19	63.3	32	71.1
Tribunal de lo Contencioso Administrativo	1	6.7	6	20.0	7	15.6
Junta Especial 7 de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje	0	0.0	2	6.7	2	4.4
Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica	0	0.0	2	6.7	2	4.4
Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal	0	0.0	1	3.3	1	2.2
Dirección General Jurídica del Tribunal Electoral del Distrito Federal	1	6.7	0	0.0	1	2.2
Instituto Electoral del Distrito Federal	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Total	15	100	30	100	45	100

Cuadro 4.25 Agravios cometidos en contra de mujeres por autoridades presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos (organismos autónomos), comparativo 2006-2007

Organismos autónomos	Mujeres		Mujeres		Diferencia	%
	2006	%	2007	%		
Junta Local de Conciliación y Arbitraje	12	30.0	13	40.6	1	8.3
Tribunal de lo Contencioso Administrativo	0	0.0	1	14.3	1	-
Junta Especial 7 de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje	0	0.0	0	0.0	0	-
Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica	0	0.0	0	0.0	0	-
Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal	0	0.0	0	0.0	0	-
Dirección General Jurídica del Tribunal Electoral del Distrito Federal	0	0.0	1	100	1	-
Instituto Electoral del Distrito Federal	1	100	0	0.0	-1	-100
Total	13	29.5	15	33.3	2	15.4

Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Cuadro 4.26 Agravios cometidos en contra de mujeres y hombres por la ALDF por presuntas violaciones a derechos humanos

Asamblea Legislativa del Distrito Federal	Mujeres	%	Hombres	%	Total	%
Asamblea Legislativa del Distrito Federal	0	0	2	100	2	100
Contaduría Mayor de Hacienda	0	0	0	0	0	0
Presidente de la Asamblea Legislativa	0	0	0	0	0	0
Total	0	0	2	100	2	100

Cuadro 4.27 Agravios cometidos en contra de mujeres por la ALDF por presuntas violaciones a derechos humanos, comparativo 2006-2007

Asamblea Legislativa del Distrito Federal	Mujeres		Mujeres		Diferencia	%
	2006	%	2007	%		
Asamblea Legislativa del Distrito Federal	3	100	0	0	-3	-100
Contaduría Mayor de Hacienda	0	0	0	0	0	-
Presidente de la Asamblea Legislativa	0	0	0	0	0	-
Total	3	100	0	0.0	-3	-100

4.3 Seguimiento de Recomendaciones

Una de las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es la emisión de Recomendaciones en casos donde autoridades y/o servidores públicos del

Distrito Federal hayan cometido violaciones a derechos humanos. Estos instrumentos tienen la facultad de señalar acciones estructurales para prevenir futuras violaciones y además establecer la reparación del daño a la víctima.

La Comisión ha emitido varias Recomendaciones en torno a hechos que constituyeron violaciones a derechos humanos vinculados con actos de discriminación hacia mujeres. En este apartado se muestran las Recomendaciones con estas características con el objeto de hacer un aporte para el análisis de este problema desde una perspectiva institucional. Con estos ejemplos se pone de manifiesto que la discriminación de autoridades y servidores públicos afecta cotidianamente la vida de muchas mujeres en la ciudad de México.

Cuadro 4.28 Recomendaciones emitidas por casos de discriminación*

Recomendación	Caso
06/1995	Discriminación contra mujeres en busca de empleo
03/1997	Abusos en las revisiones íntimas a internas
03/2000	Prestación ineficiente del servicio en Agencias Especializadas en Delitos Sexuales
01/2002	Negativa a practicar intervención quirúrgica —salpingoclasia— a una interna del Centro Femenil de Readaptación Social, "Tepepan"
08/2002	Detención arbitraria, discriminación e indebida procuración de justicia, cometidas en agravio de una familia indígena de la comunidad mixteca

* El detalle de las Recomendaciones se puede apreciar en <http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=seg_recomenda1>.

06/1995 En algunas dependencias del DDF, en el TSJ y en áreas de la PGJDF se exigía a las mujeres que buscan empleo una constancia de no embarazo

Esta Recomendación fue emitida al Departamento del Distrito Federal, al Tribunal de Justicia y a la Procuraduría General de Justicia, porque diversas dependencias exigían a los aspirantes a laborar realizar los exámenes psicológico, sociológico y médico, que en el caso de mujeres incluía la prueba de embarazo. Asimismo, no se les permitía embarazarse a las trabajadoras de base sino hasta después de seis meses de haber ingresado, de lo contrario eran despedidas. Exigir a las mujeres no estar embarazadas para darles trabajo es un acto discriminatorio y sexista que viola el principio de igualdad legal y social del hombre y de la mujer. La recomendación fue atendida en su totalidad.

03/1997 Plantea como evitar los abusos en las revisiones íntimas a internas

En este caso, la Recomendación fue emitida para señalar la falta de ética y profesionalismo del personal de los reclusorios femeniles del Distrito Federal y la no aplicación de la normatividad legal en la materia. Un grupo de internas denunciaron que las revisiones se llevan a cabo de manera arbitraria y excesiva, atentando con ello a la dignidad humana; también denunciaron que en algunos casos el personal para realizar

este ejercicio no es el adecuado. Una forma de discriminación a la mujer es ejercer violencia física y psicológica; en este sentido, los hechos de esta violación constituyen actos discriminatorios hacia las mujeres en reclusión. Esta Recomendación fue aceptada cuando se emitió y actualmente está totalmente cumplida.

03/2000 Caso de prestación ineficiente del servicio en las Agencias Especializadas en Delitos Sexuales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

La Recomendación se emitió a razón del mal funcionamiento de estas agencias, donde sucedían actos de maltrato, negligencia e insensibilidad a las víctimas de delitos sexuales, en su gran mayoría mujeres. La persona que ha sufrido un ataque sexual se ve afectada no sólo física sino también emocionalmente: la violencia sexual, en cualquiera de sus modalidades, provoca que la víctima modifique la forma en que se percibe a sí misma y a los demás, quede en estado de vulnerabilidad y posiblemente presente depresión, baja autoestima y sentimientos de culpa, vergüenza, impotencia e ira. Este estado puede agudizarse si su entorno social reacciona negativamente frente al suceso. Por temor al rechazo es común que la víctima oculte la agresión. Con este instrumento, se pretendió abatir la impunidad que priva en materia de delitos sexuales y procurar que el daño causado por el delito no se vea agravado por los efectos de un trato deshumanizado, imprudente o carente de sensibilidad; de tal forma, se recomendó que el personal que atiende a las víctimas esté calificado, y que las denuncias se presenten en un ambiente apropiado, íntimo y confortable, y que los interrogatorios y exámenes a los que se sujete a las víctimas sean los estrictamente necesarios para la investigación. Esta Recomendación dirigida a la PGJDF actualmente está totalmente cumplida.

01/2002 Negativa a practicar intervención quirúrgica –salpingoclasia– a una interna del Centro Femenil de Readaptación Social Tepepan.

La queja se levantó por una interna, que ejerciendo su derecho a decidir cuándo y cuántos hijos tener solicitó que se le practicaría la salpingoclasia (método anticonceptivo definitivo), el cual le fue negado. Las autoridades de salud capitalinas incurrieron en violación a las garantías individuales de la peticionaria, particularmente a la consagrada en el artículo 4º constitucional, sobre la posibilidad de decidir de manera libre sobre el número y espaciamiento de hijos.

Esta Recomendación fue dirigida hacia la Secretaría de Salud del Distrito Federal, en la cual se le solicitó, entre otros puntos, garantizar el equipo médico y medicinas para atender a las reclusas. Actualmente esta Recomendación esta parcialmente cumplida.

8/2002 Detención arbitraria, discriminación e indebida procuración de justicia cometidas en agravio de la familia González Reyes, indígenas integrantes de la comunidad mixteca

Una familia perteneciente a la comunidad mixteca del estado de Oaxaca fue acusada de maltrato de menores. Una vez puestos a disposición del Ministerio Público, los

miembros de la familia fueron sujetos a una revisión médica y se les asignó defensor de oficio transcurridas once horas desde la puesta a disposición. La psicóloga social examinó a los menores –de siete, cinco y cuatro años de edad– y certificó que los menores no sufrían maltrato ni explotación alguna y que debían ser reintegrados a la familia. Sin embargo, los niños fueron remitidos a un albergue provisional, aun cuando los padres fueron puestos en libertad provisional al no configurarse el delito por el que se les acusaba. Finalmente, después de acreditar su paternidad, los niños fueron devueltos a sus padres catorce días después, un día después de ser decretado el no ejercicio de la acción penal, por no acreditarse la comisión del delito. Estos hechos se narran con el objeto de precisar el contexto de discriminación, ya que esta familia fue criminalizada por el hecho de ser indígenas. El instrumento recomendó diversas acciones para prevenir la discriminación, como el establecimiento de herramientas para que miembros de seguridad pública actúen con la debida diligencia, sensibilidad y cuidado en las detenciones; de igual forma, se hizo énfasis en el especial cuidado que se debe tener en el caso de grupos especiales por sus condiciones. Actualmente esta Recomendación emitida la PGJDF y a la SSPDF está totalmente cumplida.

**V Recomendaciones a México para combatir
y erradicar la discriminación y algunas
acciones emprendidas a nivel nacional y local**



En este último capítulo daremos cuenta de las recomendaciones emitidas hacia nuestro país por parte de los distintos organismos internacionales (ONU, CEDAW, CIDH). Así mismo, se presentan algunas acciones del Plan de Desarrollo 2007-2012, tanto a nivel nacional como local (Distrito Federal), en materia de igualdad y no discriminación hacia la mujer.

De igual forma, el lector podrá observar las acciones contra la discriminación propuestas por el Consejo para prevenir y erradicar la discriminación del Gobierno del Distrito Federal y el Acuerdo Nacional por la Igualdad y contra la Discriminación (Conapred).

Al atender estas recomendaciones y observaciones y llevar a cabo diversas acciones, el Estado mexicano construye un conjunto de normas que promueven la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación. El seguimiento de su incorporación a la legislación nacional y del Distrito Federal, así como de su cumplimiento por parte de las diversas instancias gubernamentales, implica el concurso de la sociedad en su conjunto y de los diversos organismos de derechos humanos. Vale la pena señalar que el desarrollo de políticas públicas que incorporen la perspectiva de género es el resultado del esfuerzo histórico de mexicanas y mexicanos que han luchado por un México más igualitario y libre de discriminación y violencia hacia las mujeres.

A continuación se presentan las principales observaciones y recomendaciones emitidas por diversos organismos internacionales, así como las acciones emprendidas por el gobierno federal y local a favor de la no discriminación hacia las mujeres.

*Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación
contra la Mujer de las Naciones Unidas (CEDAW)*

A partir de que el Estado mexicano ratificó los protocolos internacionales el 23 de marzo de 1981 ante el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación

contra la Mujer de las Naciones Unidas (CEDAW por sus siglas en inglés), acordó atender las recomendaciones que este organismo hiciera, así como entregar informes periódicos que reportasen la situación de las mujeres en diversos ámbitos. El último de ellos, el sexto, fue elaborado y entregado en 2006.¹ En seguimiento a éste, la CEDAW elaboró una lista de dudas y preguntas² a partir de las respuestas³ del Estado mexicano; el Comité realizó una serie de observaciones finales, advirtiendo situaciones de preocupación y señalando recomendaciones. Se enlistan las principales recomendaciones que emitió este organismo internacional:⁴

1. El Comité insta al Estado Parte a que conceda una alta prioridad a la armonización de las leyes y las normas federales, estatales y municipales con la Convención, en particular mediante la revisión de las disposiciones discriminatorias vigentes, con el fin de garantizar que toda la legislación se adecue plenamente al artículo 2 y a otras disposiciones pertinentes de la Convención. El Comité insta al Estado Parte a que ponga en marcha un mecanismo eficaz para asegurar y supervisar este proceso de armonización. Recomienda que el Estado Parte adopte medidas para fomentar la toma de conciencia sobre la Convención y las recomendaciones generales del Comité, destinadas, entre otros, a los diputados y senadores, los funcionarios públicos, el poder judicial y los abogados a nivel federal, estatal y municipal.
2. El Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de las enmiendas y de los proyectos de ley pendientes dentro de calendarios concretos. El Comité recomienda al Estado Parte que ponga en marcha una estrategia eficaz con prioridades claras para garantizar la continuidad de los esfuerzos destinados a lograr que se respeten los derechos humanos de la mujer.
3. A la luz de su recomendación general 19, el Comité insta al Estado Parte a que adopte sin demora todas las medidas necesarias para poner fin a la violencia perpetrada contra la mujer por cualquier persona, organización o empresa, así como a la violencia cometida por agentes estatales, o derivada de sus acciones u omisiones, a todos los niveles. El Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de la enmienda del Código Penal para tipificar el feminicidio como delito, y a que proceda a la aprobación sin demora del proyecto de ley general para el acceso de las mujeres a una vida sin violencia.
4. El Comité insta al Estado Parte a poner el máximo empeño en combatir la trata de mujeres y niñas, en particular mediante la pronta aprobación del proyecto de ley para prevenir y sancionar la trata de personas y el establecimiento de un calendario concreto para la armonización de las leyes a nivel estatal a fin de tipificar como deli-

¹ CEDAW/C/MEX/6

² CEDAW/C/MEX/Q/6

³ CEDAW/C/MEX/Q/6/Add.1

⁴ CEDAW/C/MEX/CO/6 (véase anexo 1)

to la trata de personas conforme a lo dispuesto en los instrumentos internacionales pertinentes.

5. El Comité insta al Estado Parte a tomar todas las medidas necesarias, incluida la adopción y aplicación de un amplio plan para acabar con la explotación de mujeres y niñas en la prostitución y la pornografía infantil, entre otras, mediante el fortalecimiento de las medidas de prevención y la adopción de acciones para desalentar la demanda de prostitución y para ayudar a las víctimas de esa explotación.
6. El Comité recomienda al Estado Parte que fortalezca las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos a todos los niveles y en todos los ámbitos, conforme a lo dispuesto en su recomendación general 23, relativa a las mujeres en la vida política y pública. Recomienda también al Estado Parte que introduzca medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25, a fin de acelerar las gestiones para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo, en particular en el servicio exterior.
8. El Comité insta al Estado Parte a adecuar plenamente su legislación laboral al artículo 11 de la Convención y a acelerar la aprobación de la enmienda de la Ley Federal del Trabajo a fin de eliminar el requisito de la prueba de embarazo.
9. El Comité insta al Estado Parte a que amplíe la cobertura de los servicios de salud, en particular la atención de la salud reproductiva y los servicios de planificación de la familia, y a que trate de eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres tengan acceso a esos servicios. Además, el Comité recomienda que se promueva e imparta ampliamente educación sexual entre hombres y mujeres y adolescentes de ambos sexos. El Comité pide al Estado Parte que armonice la legislación relativa al aborto a los niveles federal y estatal.
10. El Comité insta al Estado Parte a asegurar que todos los programas y políticas de erradicación de la pobreza traten de manera explícita la naturaleza estructural y las diversas dimensiones de la pobreza y la discriminación a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales.
11. El Comité insta al Estado Parte a que, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Convención, aplique plenamente la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, que refuerzan las disposiciones de la Convención, y le pide que incluya información al respecto en su próximo informe periódico.
12. El Comité encomia al Estado Parte por haber ratificado los siete principales instrumentos internacionales de derechos humanos,⁵ y observa que su adhesión a esos

⁵ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes,

instrumentos potencia el disfrute por la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales en todos los ámbitos de la vida.

Recomendación emitida por parte de relatora especial sobre Asuntos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁶

1. Adoptar medidas tendientes a involucrar a más hombres en iniciativas encaminadas a modificar actitudes y prácticas basadas en estereotipos, y lograr que las campañas públicas sean diseñadas de modo que correspondan a las necesidades de hombres y mujeres y de las familias.
2. Ampliar la participación de las mujeres en el diseño y la aplicación de la política pública y la adopción de decisiones en todo nivel y en todos los sectores de gobierno.
3. Dedicar mayor atención a la elaboración de una comprensión integrada sobre la manera en que las distintas formas de violencia contra la mujer se relacionan y refuerzan recíprocamente, al buscar soluciones al asesinato de mujeres y niñas en Ciudad Juárez, y a la aplicación de estrategias integradas para combatir esa violencia.
4. Elaborar sistemas de recopilación de datos para documentar e informar sobre el alcance y las consecuencias de la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, a fin de mejorar el diseño y la aplicación de las medidas para enfrentarla, y evaluar la eficacia de esas medidas.
5. Elaborar y aplicar un plan de acción con respecto a los casos “fríos”, diseñado de manera que se pueda identificar y corregir todas y cada una de las fallas existentes en esos archivos (como las identificadas por la CNDH en su examen) y reactivar las investigaciones.
6. Elaborar y aplicar un plan de acción referente a las denuncias pendientes sobre desaparición de mujeres, para asegurar que se estén examinando todas las posibilidades razonables de investigación, y para cruzar los datos relacionados a desapariciones con los referentes a homicidios, a fin de identificar posibles conexiones o modalidades.
7. Garantizar un pronto acceso a medidas especiales de protección de la integridad física y psicológica de las mujeres objeto de amenazas de violencia, y garantizar la eficacia de tales medidas.
8. Garantizar una adecuada supervisión de los funcionarios encargados de adoptar medidas de reacción e investigación frente a delitos de violencia contra la mujer, y garantizar la efectiva aplicación de los mecanismos establecidos para llamarlos a

la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

⁶ E/ CN.4/ 2004/ 66 Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias, Yakın Ertürk, México del 9 al 12 de febrero de 2002. Véase el anexo 2.

- responsabilidad en las esferas administrativa, disciplinaria o penal, según el caso, cuando estén omisos en el cumplimiento de sus cometidos conforme a la ley.
9. Hacer renovado hincapié en la capacitación de funcionarios del sector público, especialmente policías, fiscales, especialistas forenses, jueces y personal judicial, en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género.
 10. Intensificar los esfuerzos tendientes a capacitar a todas las autoridades pertinentes —incluidos policías, fiscales, médicos forenses y otros especialistas, jueces y personal judicial— en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género, en cuanto a los aspectos técnicos pertinentes para la investigación, el procesamiento y el castigo, así como a la necesidad de aplicar los conocimientos en su interrelación con las víctimas o sus familias.
 11. Lograr que las investigaciones de los asesinatos de mujeres se desarrollen, desde su iniciación, sobre la base de planes de investigación en que se tenga en cuenta la prevalencia de la violencia contra la mujer y posibles vínculos mutuos entre determinados casos.
 12. Mejorar la detección, el registro y la elaboración de informes sobre la violencia contra la mujer a través de servicios de salud, y proporcionar información sobre prevención de la violencia y su tratamiento para los usuarios de esos servicios, especialmente los que son de salud reproductiva.
 13. Prestar atención prioritaria a fin de garantizar medidas de seguridad para las mujeres víctimas de actos o amenazas de violencia, también para sus familiares, los defensores de derechos humanos, testigos o periodistas en situaciones de riesgo; lo mismo que para quienes se presentan a exigir aclaración de esos delitos o a proporcionar información, de manera que no sean intimidados y puedan continuar sus gestiones.
 14. Reforzar la capacidad institucional y los procedimientos tendientes a responder a los delitos de violencia contra la mujer, inclusive asignando recursos humanos y materiales adicionales a la Fiscalía Especial y a los demás órganos encargados de enfrentar y reprimir esas violaciones de derechos.
 15. Reforzar los servicios públicos destinados a las mujeres que hayan sido objeto de violencia, procurando especialmente ampliar el acceso al tratamiento médico y psicológico, establecer servicios sociales más integrales destinados a atender el problema de la subordinación económica que suele impedir a la mujer apartarse por sí misma de una situación abusiva, y proporcionar información y asistencia que garanticen un acceso efectivo a los recursos legales de protección contra esta violación de derechos y problemas jurídicos conexos, como la guarda de los hijos.

*Recomendación emitida por parte de Comité contra la Tortura*⁷

1. Intensificar sus esfuerzos para cumplir plenamente con las recomendaciones formuladas por el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer subsiguientes a su investigación realizada bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Recomendación emitida por parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

*Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*⁸

1. El Comité alienta al Estado Parte a considerar la adopción de disposiciones legislativas sobre la igualdad de género a nivel federal y de los estados. Insta al Estado Parte a que vele por que todos los estados adopten y apliquen efectivamente leyes sobre acoso sexual y por que se revoque cualquier disposición contraria al artículo 3° del Pacto en la legislación federal y de los Estados.
2. El Comité recomienda al Estado Parte que vele por que los salarios fijados por la Comisión Nacional de Salarios, o negociados entre los trabajadores y empleadores, aseguren a todos los trabajadores y empleados, en particular a las mujeres y los indígenas, condiciones de vida dignas para ellos y para sus familias, de conformidad con el inciso ii) del apartado a) del artículo 7 del Pacto.
3. Comité insta al Estado Parte a que modifique la Ley federal de trabajo u otras leyes, con miras a prohibir la práctica de exigir certificados de no gravidez a las mujeres como requisito para darles un empleo y a que sancione a los empleadores que no cumplen estas disposiciones.
4. El Comité exhorta al Estado Parte a que proceda a adoptar la Ley general por la que se establece un Sistema Nacional de Prevención, Protección, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas, el Código Penal Federal, el Código Civil Federal, la Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación y la Ley de asistencia social, así como otros proyectos de ley, con objeto de: *a)* proporcionar un asesoramiento adecuado y prestar una asistencia médica, psicológica y jurídica apropiada a las víctimas de la violencia doméstica *b)* definir los delitos de la violencia doméstica y el incesto, así como las penas para los autores de actos de esa naturaleza, y *c)* dictar órde-

⁷ CAT/C/MEX/CO/4 ONU, Examen del IV Informe periódico de México, 6 de febrero de 2007. Véase el anexo 3.

⁸ E/C.12./ MEX/ CO/ 4 Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 9 de junio de 2006. Véase el anexo 4.

nes de alejamiento para los autores de esos actos, así como el pago de indemnizaciones y pensiones alimentarias a las víctimas de violencia doméstica. El Comité también exhorta al Estado Parte a que se comprometa a armonizar y promulgar legislación sobre la violencia doméstica y el incesto en todos sus Estados, a aumentar la capacidad y mejorar las condiciones de sus refugios para mujeres y niños maltratados y a intensificar las campañas de concientización, así como la formación de los magistrados, los fiscales, la policía y el personal médico sobre la índole criminal de tales actos. El Comité invita al Estado Parte a que proporcione en su próximo informe periódico información sobre los resultados de estas medidas y el número de víctimas, autores, condenas, los tipos de sanciones impuestas y la asistencia proporcionada a las víctimas.

5. El Comité recomienda al Estado Parte que asegure y supervise el pleno acceso de las mujeres víctimas de violación al aborto legal, que aplique el Programa de Arranque Parejo en la Vida en todos sus estados, vele por que todos tengan plenamente acceso, especialmente las niñas y las jóvenes, a la educación y los servicios de salud reproductiva, sobre todo en las zonas rurales y las comunidades indígenas, y asigne recursos suficientes con ese fin.

Acciones emprendidas a nivel nacional

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012⁹

El Gobierno de la República se compromete a promover acciones para fomentar una vida sin violencia ni discriminación, así como una auténtica cultura de la igualdad. Este último tipo de acciones se llevan a cabo para promover la igualdad que actualmente no existe en México. Asimismo, el gobierno participará activamente en la implantación de políticas públicas encaminadas a defender la integridad, la dignidad y los derechos de todas las mexicanas. Es bajo esta inteligencia que se incorpora la perspectiva de género de manera transversal en cada uno de los ejes que conforman el Plan.

Objetivo 16

Eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual.

Es todavía mucho lo que pueden hacer las políticas públicas para contribuir a un avance significativo en la igualdad entre mujeres y hombres. Propiciar la suma de esfuerzos entre gobierno y sociedad para ampliar este margen de acción, de manera que alcance a más personas y regiones, es el sentido de las estrategias siguientes:

⁹ www.presidencia.gob.mx

ESTRATEGIA 16.1 Construir políticas públicas con perspectiva de género de manera transversal en toda la Administración Pública Federal, y trabajar desde el Ejecutivo Federal, en el ámbito de sus atribuciones, para que esta transversalidad sea posible también en los gobiernos estatales y municipales.

Como un primer paso para lograr la equidad entre mujeres y hombres, los tres órdenes de gobierno han firmado un acuerdo mediante el cual se comprometen a asumir el principio de igualdad como eje rector de sus planes y acciones.

De esta forma, se busca crear las condiciones para que todas las personas tengan las mismas oportunidades de desarrollar su potencial y se conviertan en artífices de su propio bienestar.

Para ello, se generarán canales permanentes de consulta, participación, seguimiento y rendición de cuentas, con el propósito de propiciar la igualdad entre los géneros. El primer paso es garantizar la igualdad en el acceso a los servicios de salud y educativos, a la vivienda, al desarrollo sustentable, al empleo bien remunerado y el derecho a una vida libre de violencia.

ESTRATEGIA 16.2. Desarrollar actividades de difusión y divulgación sobre la importancia de la igualdad entre mujeres y hombres, promoviendo la eliminación de estereotipos establecidos en función del género.

Para cumplir esta estrategia se deberán impulsar acciones orientadas a crear una nueva cultura en la que, desde el seno familiar, se otorgue el mismo valor a las mujeres y a los hombres. Se promoverá la erradicación de las prácticas discriminatorias hacia las mujeres, por las que desde la niñez se les asigna un papel de inferioridad y subordinación en todas las esferas de la vida cotidiana. Se trata de que a partir de la infancia los niños y las niñas aprendan que tienen los mismos derechos y que ellos tienen las mismas capacidades y obligaciones para realizar tareas domésticas que tradicionalmente se han reservado a las mujeres.

Se fortalecerán las instituciones públicas y se respaldará a las privadas que apoyan a las mujeres que sufren violencia en cualquiera de sus manifestaciones, y que tienen como propósito eliminar esta práctica que afecta la integridad y la dignidad femeninas.

ESTRATEGIA 16.3. Implementar acciones para elevar la inscripción de niñas en las escuelas y asegurar su permanencia en éstas.

Con base en los diversos programas de apoyo al fortalecimiento de capacidades entre la población en desventaja, se fomentará que todas las niñas y adolescentes asistan a la escuela, pero que además puedan terminar sus estudios sin interrupciones y conforme a sus vocaciones.

Se apoyará a las familias para que las mujeres tengan las mismas oportunidades de superación que los hombres y se pondrá especial énfasis en promover su acceso a la educación media superior y superior.

ESTRATEGIA 16.4. Promover una cultura de prevención a las enfermedades de la mujer y garantizar el acceso a servicios de calidad para la atención de las mismas.

Muchas de las enfermedades que provocan la muerte en mujeres –como el cáncer cérvico-uterino y el cáncer de mama, que ocasionan la tercera parte de las defunciones– se pueden prevenir si se detectan a tiempo. Se fortalecerán las acciones y campañas que fomentan la cultura de la prevención, mediante la realización de exámenes y consultas médicas periódicas. Las Caravanas de la Salud serán uno de los instrumentos utilizados para facilitar la atención a las mujeres que viven en las comunidades más alejadas.

Las mujeres que no estén afiliadas a alguna institución de salud y se encuentren afectadas por alguna enfermedad cuyo tratamiento tenga un costo muy elevado, podrán recibir apoyo del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos. Esto les garantizará una atención de calidad sin menoscabo de su patrimonio.

ESTRATEGIA 16.5 Combatir la discriminación hacia las mujeres en el ámbito laboral.

Para fortalecer la igualdad de oportunidades laborales, se garantizará la aplicación de las leyes que ya existen y se promoverá la actualización de las que aún lo necesitan, para asegurar que el embarazo y la maternidad no sean impedimento para obtener o conservar un empleo; para que, a trabajo igual, el pago sea igual, trátense de mujeres o de hombres, y desde luego para terminar con las prácticas de discriminación y acoso que con frecuencia padecen las mujeres.

ESTRATEGIA 16.6. Facilitar la integración de la mujer al mercado laboral mediante la expansión del sistema nacional de guarderías y estancias infantiles.

Está en marcha el Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para facilitar a las mamás el desempeño en su trabajo, sabiendo que sus hijos menores están bien cuidados. El programa ayuda por igual a las mamás que tienen un empleo y a señoras que tienen un lugar adecuado para instalar una pequeña guardería, en la que puedan atender a 15 o 20 niños. Con frecuencia son señoras cuyos hijos ya no viven con ellas, por lo que cuentan con espacio suficiente para una empresa de este tipo, además de que poseen la experiencia y el conocimiento necesarios para llevarla a cabo.

A quienes desean prestar este servicio se les apoyará económicamente con un préstamo para que arreglen su casa, pongan un baño limpio para los niños, separen la operación de la estancia del acceso a la cocina y a las actividades diarias de su familia, y que la equipen con el mobiliario necesario y otros materiales.

Asimismo, se les ofrecerá capacitación y asistencia técnica para operar la estancia con seguridad física y psicológica.

A las mamás que requieren un lugar donde dejar a sus hijos menores, o a los dos padres cuando ambos trabajan, o al papá cuando está sólo, se les apoyará, después de un estudio socioeconómico, con una cuota de hasta 700 pesos mensuales por niño para que paguen la estancia, y puedan elegir la estancia que más sea de su agrado.

De manera complementaria, se promoverán reformas a las leyes laborales para facilitar que el hombre pueda compartir la responsabilidad del cuidado de los hijos.

ESTRATEGIA 16.7. Dar especial atención a las mujeres en pobreza.

Se enfocarán acciones y recursos con el propósito de que las mujeres que viven en las zonas con mayor atraso social tengan mejores oportunidades de acceso a la educación, la salud y la vivienda. Asimismo, se impulsarán proyectos que les permitan detonar sus propias capacidades para el trabajo.

Se promoverán facilidades para que las mujeres puedan hacerse de un patrimonio propio mediante el acceso a créditos con tasas preferenciales, ya sea para la adquisición o mejoramiento de viviendas, o para emprender negocios con los cuales puedan mejorar sus ingresos.

ESTRATEGIA 16.8. Estrechar los vínculos entre los programas para la erradicación de la pobreza y los programas para la igualdad de oportunidades y la no discriminación de la mujer.

Entre la población en condiciones de pobreza, las mujeres tienen todavía menos oportunidades que los hombres. Sufren discriminación y, con mucha frecuencia, son víctimas de violencia dentro y fuera de sus familias. Por eso, se dará preferencia a las mujeres en todos los programas contra la pobreza y en favor de la igualdad de oportunidades.

Se adoptarán medidas para que las mujeres reciban un poco más que los varones, con el fin de acelerar la eliminación de disparidades en el acceso a servicios públicos.

ESTRATEGIA 16.9 Promover la participación política de la mujer.

Si bien las mujeres han elevado su participación política, sobre todo en la gestoría de obras y servicios para sus localidades, muchos espacios de decisión siguen acaparados por los hombres. Para la realización de esta estrategia se propondrán mecanismos de operación en las instituciones públicas que permitan a las mujeres participar en condiciones de igualdad con los hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas.

Acciones emprendidas a nivel local

Plan de desarrollo 2007-2012 Gobierno del Distrito Federal¹⁰

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 está organizado en siete ejes estratégicos, donde confluyen las atribuciones y facultades de dependencias

¹⁰ www.df.gob.mx

específicas de la Administración Pública del Distrito Federal, de forma que se ha establecido un modelo básico de articulación de la gestión en torno de objetivos y estrategias explícitos, de donde se desprenden líneas de política que señalan las acciones que habrán de ordenarse en los programas sectoriales y especiales que prevé el proceso de planeación establecido en la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal.

Eje 2. Equidad

Estrategias

- La acción de gobierno en materia de desarrollo social tiene como eje principal la equidad con la finalidad de abatir la desigualdad y de lograr un desarrollo social pleno. Para ello es fundamental rebasar la tradicional planeación y ejecución sectorial, para pasar a una transversal, intersectorial e integral de largo plazo, de forma que todas las acciones y programas de gobierno se rijan por el principio de la equidad. Además, esta estrategia permitirá responder a los retos de la metropolización.
- Para garantizar el derecho a la igualdad de los ciudadanos, la política y los programas sociales han de ser vistos como respuesta pública a derechos exigibles, cuyo cumplimiento progresivo e integral es responsabilidad fundamental del Estado. Esta perspectiva se llevará a la realidad mediante una lógica donde los programas sociales serán instrumentos para hacer realizables los derechos de los ciudadanos y éstos tendrán los medios necesarios para exigirlos.
- Para producir una dinámica de mejora continua de los programas sociales y del uso de los recursos destinados a la política social, se construirá un sistema de evaluación del desarrollo social, que permita producir información sistemática.
- Para abatir la desigualdad entre los grupos más desfavorecidos, el gasto social se focalizará en las unidades territoriales más marginadas y atenderá en particular a los grupos vulnerables, como los adultos mayores, la población indígena, infantes, jóvenes, mujeres, migrantes y personas con capacidades diferentes.

Objetivos

- Eliminar las brechas de desigualdad —en escolaridad, ingreso, condiciones de salud, vivienda y tiempo libre— y garantizar el respeto a la diversidad y pluralidad, para hacer efectivos los derechos sociales.
- Mejorar la distribución del ingreso, disminuir la incidencia y la intensidad de la pobreza, con especial énfasis en los grupos más vulnerables y las zonas territoriales de alta marginación.
- Erradicar la violencia y discriminación de que son objeto las mujeres y consolidar el pleno uso de sus derechos.
- Instituir la perspectiva de género como criterio fundamental, permanente, en la formulación y ejecución de las políticas públicas.

- Transformar la ciudad en un lugar favorable para el crecimiento y desarrollo de todos los niños, niñas y jóvenes, que brinde confort a los adultos mayores y que sea amable con la población con capacidades diferentes.
- Introducir el reconocimiento de los derechos indígenas y de la diversidad pluricultural y pluriétnica en toda la política social.
- Revertir las condiciones de desigualdad, marginación, exclusión social y rezago que padece la población de pueblos originarios e indígenas residentes.
- Lograr que el Distrito Federal sea reconocido a nivel nacional por su Sistema de Salud, destacado por su enfoque universal, equitativo, resolutivo, eficiente, participativo y solidario.
- Mejorar la atención y prevención a los problemas de salud más importantes y los niveles de satisfacción de los ciudadanos hacia los servicios de salud del Distrito Federal.
- Alcanzar un sistema de salud moderno, con tecnologías de vanguardia y cultura de la calidad.
- Utilizar eficientemente los recursos públicos destinados al desarrollo rural, en la generación de empleo e ingresos para los productores rurales.
- Fomentar el comercio justo entre los productores agropecuarios y la economía solidaria entre productores.
- Transformar el actual modelo educativo para lograr la mejor formación de los educandos.
- Alcanzar la descentralización de la educación básica, así como mejorar su calidad.
- Garantizar el acceso universal a la educación y la conclusión de la formación educativa hasta la educación media superior.
- Incrementar la capacidad de la ciudad de investigación e innovación científica y tecnológica y orientarla a la solución de los problemas de la ciudad.
- Acercar el conocimiento científico y tecnológico a los habitantes del Distrito Federal.

Líneas de política

Equidad social

- Se incrementará el número de apoyos a mujeres que sean jefas de familia mediante programas de capacitación y empleo, guarderías, estancias sociales y atención especializada para su salud.
- Fortaleceremos el sistema de prevención y atención de la violencia intrafamiliar.
- Se impulsarán reformas legislativas para la protección de las mujeres, la denuncia y el combate del maltrato y discriminación, así como de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

- Se organizará un amplio esfuerzo interinstitucional para erradicar el trabajo infantil, la violencia contra los niños y niñas; y se extenderán los programas de ayuda a la infancia.
- Se instrumentarán mecanismos para revertir la exclusión social de los jóvenes mediante la ampliación de la oferta educativa, del empleo, del acceso a la vivienda, de alternativas de recreación y de creación cultural.
- Se ampliarán las políticas y programas de atención para las personas con discapacidad para garantizarles el goce de sus derechos sociales y de su derecho a la ciudad.
- Mediante la instrumentación del sistema de asistencia social en el Distrito Federal, se aumentará y mejorará la prevención y atención a personas y familias en condiciones de abandono o extrema necesidad.
- Se implementarán estrategias que favorezcan la rehabilitación y la reinserción social.
- A través de programas de apoyo, específicos en materia de educación, ingresos, salud, vivienda y alimentación, se buscará cerrar progresivamente las brechas de desigualdad que padecen los indígenas y pueblos originarios en la ciudad.
- Se instrumentará una política de atención a migrantes y sus familias para garantizar su acceso a todos los servicios y programas promovidos por el Distrito Federal.
- Se extenderán y mejorarán los servicios de atención telefónica de carácter social del Distrito Federal.
- Con la recuperación de los espacios públicos y el mejoramiento de la infraestructura deportiva se promoverá la cultura del deporte competitivo, de alto rendimiento, de esparcimiento y de carácter popular.
- Se desarrollarán programas de deporte mediante estrategias que estimulen la participación comunitaria y favorezcan a la rehabilitación y reinserción social.

Salud

- A partir del respeto a los derechos de las mujeres, se garantizará su libertad a decidir sobre su cuerpo y salud reproductiva mediante programas de prevención y atención a la salud integral.
- El gobierno brindará atención integral en salud a Adultos Mayores, se ampliará la atención médica domiciliaria, con especial consideración a la perspectiva de género.
- Se asegurará el acceso a servicios médicos y la disponibilidad de medicamentos gratuitos a la población sin seguridad social.
- Fortaleceremos los programas para la promoción, prevención y manejo de riesgos y daños a la salud; en especial, la prevención en materia de adicciones para reducir el consumo de alcohol, tabaco y drogas ilegales.
- Mediante el fomento al deporte se impulsará la prevención de enfermedades y reducción de los riesgos de salud en la población.

- Se avanzará hacia la construcción de un sistema de atención en materia de salud mental.
- Se fortalecerá el Modelo Ampliado de Atención a la Salud vinculando de manera integral las acciones individuales y comunitarias, con orientación según grupos de edad y sexo.
- El gobierno impulsará la cooperación, la coordinación interna y externa entre los diversos actores del sistema de salud, para lograr una gestión más efectiva en salud.
- Se buscarán mecanismos que promuevan una cultura de la calidad en todo el sistema de salud mediante la inversión en recursos humanos, investigación e infraestructura.

Desarrollo Rural

- En el conjunto de programas y políticas sociales del Distrito Federal, se reconocerán los derechos indígenas y de diversidad pluricultural y pluriétnica.
- La producción y el fomento agropecuario se fortalecerán a través de programas de reconversión productiva y agricultura orgánica.
- Se impulsará la promoción de programas, para generar empleo en el sector rural mediante proyectos de investigación, evaluación, capacitación y asistencia técnica, así como los foros de discusión, análisis y consulta.
- Potenciaremos las capacidades de la mujer rural con programas y proyectos con perspectiva de género.
- Se promoverán y otorgarán apoyos a la producción de maíz y comercialización de la tortilla.
- El gobierno fomentará y promoverá actividades de turismo alternativo en la zona rural para generar nuevos mecanismos de mejora económica de los pueblos y comunidades.

Educación

- Se contribuirá al gasto que hacen las familias del Distrito Federal a la educación de sus hijos, mediante la distribución de libros, útiles y uniformes escolares, para evitar que suspendan o abandonen sus estudios por falta de recursos económicos.
- Crearemos un sistema de becas para estudiantes de las escuelas públicas del Distrito Federal y se garantizará la educación hasta el nivel medio superior para todos los niños y niñas cuya madre o padre fallezca.
- Se renovarán y mejorarán las estancias infantiles, los centros de atención al desarrollo infantil y los centros de asistencia infantil comunitarios.
- Mediante la educación a lo largo de la vida se avanzará en la alfabetización de la población que no sabe leer y escribir en nuestra ciudad.
- Se implementará progresivamente la educación intercultural en todo el sistema educativo, en el marco de la dignificación de las lenguas y la recuperación de la identidad de los pueblos originales de la Ciudad de México.

- Se impulsará el dialogo para lograr un acuerdo de descentralización de la Educación Básica.
- Con el objetivo de fortalecer el sistema educativo del Distrito Federal se implantará el bachillerato universal, se apoyará la reforma de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y se diversificará la oferta educativa universitaria.
- Se buscarán los mecanismos para elevar la calidad educativa mediante la investigación e innovación y la formación integral y moderna de la práctica docente.
- Se promoverá la participación de los alumnos, padres de familia, de los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, en la formulación, desarrollo y evaluación de las políticas educativas.
- Buscaremos la creación territorial y delegacional de la red de escuelas y se impulsará la creación del Sistema Metropolitano de Educación Media y Superior.
- El gobierno de la Ciudad de México promoverá la investigación y la aplicación de la Ciencia y Tecnología para atender los problemas que enfrenta el Distrito Federal en todos sus ámbitos.
- Se fortalecerán las redes científico tecnológicas para el intercambio de conocimientos entre instituciones nacionales e internacionales.
- Se promoverá el conocimiento científico y la enseñanza de la ciencia y la tecnología en las instituciones educativas del Distrito Federal.
- Mediante conexiones gratuitas en espacios públicos, instituciones educativas y gubernamentales, se impulsará el acceso a la informática e Internet, así como el uso del software libre.

*Decálogo por la equidad de género*¹¹

1. Impulsar la capacitación en materia de políticas públicas con perspectiva de género a todo el personal que labora en las dependencias a nuestro cargo.
2. Cumplir con responsabilidad los compromisos adquiridos en el comité intersecretarial, la red de enlaces de género y el comité interdelegacional de género, para disminuir la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres de la Ciudad de México.
3. Rendir cuentas a la ciudadanía de los avances logrados, así como de los obstáculos para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas como eje rector de un gobierno transparente y democrático.
4. Asignar presupuestos con perspectiva de género que permitan ejecutar los programas y acciones para elevar la calidad de vida de las mujeres y su acceso a los beneficios del desarrollo.

¹¹ Inmujeres-DF, 8 de marzo de 2007, véase www.inmujer.df.gob.mx

5. Impulsar acciones permanentes al interior de cada dependencia para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, promoviendo una cultura de la denuncia.
6. Avanzar en la implementación de acciones que garanticen el acceso de las mujeres a una justicia pronta y expedita, que les permita gozar a ellas y a sus familias de una Ciudad segura, amable, que proteja su integridad física y su derecho al ejercicio pleno de la libertad.
7. Crear condiciones para el goce y disfrute de un medio ambiente y desarrollo sustentable que contribuya a elevar la calidad de vida de las mujeres y sus familias a través de servicios e infraestructura urbana así como a ampliar la cobertura de los servicios de salud integral, con calidad, calidez y accesibilidad económica, especialmente los relativos a la salud sexual y reproductiva.
8. Impulsar una cultura de equidad entre los géneros y de no discriminación con programas recreativos, culturales y educativos que contribuyan a la recuperación de los espacios públicos, al acceso a la producción artística y cultural, así como a reducir el analfabetismo, la deserción escolar y la incorporación de las mujeres a la educación media superior y superior, especialmente en las zonas de mayor marginalidad.
9. Promover la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo que mejoren la situación económica de las mujeres con programas que disminuyan sus condiciones de marginación y pobreza a través del fomento al empleo y capacitación para el trabajo, la creación de redes comerciales y planes de ahorro y crédito.
10. Fortalecer la participación política de las mujeres y el ejercicio pleno de su ciudadanía, mediante acciones afirmativas que garanticen el ejercicio pleno de sus derechos humanos en todos los ámbitos de la vida pública y privada y mantener una relación de corresponsabilidad con el movimiento amplio de mujeres y feminista.

*Consejo para prevenir y erradicar la discriminación del Distrito Federal*¹²

Medidas Contra la Discriminación

Todos podemos contribuir a que no exista discriminación en nuestra ciudad. Muchas de las acciones son de nuestra vida cotidiana y otras de carácter gubernamental o educativo. Enumeramos algunos ejemplos de las medidas que deben aplicarse en respeto a la ley y la diversidad.

- No se debe limitar el libre acceso a la educación pública ni privada, a becas, estímulos e incentivos para la permanencia en los centros educativos, en los términos de las disposiciones aplicables.
- No se deben incorporar contenidos, metodologías o instrumentos pedagógicos en

¹² Gobierno del Distrito Federal, véase www.nodiscriminacion.df.gob.mx

los que se señalen aspectos contrarios a la igualdad o que difundan una condición de subordinación.

- No se debe prohibir la libertad de elegir un empleo, tampoco se debe restringir las oportunidades de acceso, permanencia o ascenso en el mismo.
- Para trabajos iguales no se debe establecer diferencias en las remuneraciones, prestaciones o condiciones laborales.
- No se puede impedir el derecho reproductivo, toda persona es libre de decidir cuántos hijos quiere tener así como su espaciamiento.
- No se debe obstaculizar o condicionar los servicios de atención médica ni impedir la participación en decisiones sobre tratamiento médico o terapéutico dentro de las posibilidades y medios de las personas.
- No se debe impedir la participación en condiciones de equidad en asociaciones civiles, políticas o de cualquier índole.
- No se puede negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos en el Distrito Federal.
- No se debe impedir el ejercicio de los derechos de propiedad, administración y disposición de bienes de cualquier otro tipo
- No se debe impedir ni obstaculizar el acceso a la procuración e impartición de justicia en el Distrito Federal.
- No se debe impedir que a las personas se les escuche en todo procedimiento judicial o administrativo en que se vean involucradas en el Distrito Federal, incluyendo a las niñas y los niños en los casos que la ley así lo disponga.
- No se debe negar la asistencia de intérpretes en procedimientos administrativos o judiciales llevados a cabo en el Distrito Federal, de conformidad con las normas aplicables.
- No se debe aplicar o permitir cualquier tipo de uso o costumbre que atente contra la dignidad humana.
- No se debe impedir la libre elección de cónyuge o pareja.
- No se debe promover o permitir la violencia en los supuestos a que se refiere el artículo 5° de esta Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal a través de mensajes e imágenes en los diversos medios de comunicación.
- No se debe impedir la libre expresión de ideas, la libertad de pensamiento, conciencia o religión, no se puede discriminar por prácticas o costumbres religiosas.
- No se debe negar asistencia médica a personas que estén internadas en instituciones de salud o asistencia
- No se debe restringir el acceso a la información, excepto cuando así esté establecido por las leyes del D.F., nacionales e instrumentos jurídicos aplicables.
- No se debe obstaculizar las condiciones mínimas necesarias para el crecimiento y desarrollo saludable, especialmente de las niñas y los niños.

- No se debe impedir el acceso a la seguridad social en el Distrito Federal y a sus beneficios o establecer limitaciones para la contratación de seguros médicos, salvo en los casos que la ley así lo disponga.
 - No se debe limitar el derecho a la alimentación, la vivienda, la recreación y los servicios de atención médica adecuados, en los casos que la ley así lo prevea
 - No se debe impedir el acceso a cualquier servicio público o a instituciones privadas del Distrito Federal que los brinden, así como limitar el acceso y libre desplazamiento en los espacios públicos.
 - No se debe de fomentar o permitir prácticas de explotación o tratos inhumanos, abusivos y degradantes.
 - No se debe restringir u obstaculizar la participación en actividades deportivas, recreativas o culturales.
 - No se debe restringir o limitar el uso de la lengua o la práctica de usos, costumbres y cultura, en actividades públicas o privadas, en términos de las disposiciones aplicables.
 - No se debe limitar o negar el otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones para el aprovechamiento, administración o usufructo de recursos naturales en el Distrito Federal, una vez satisfechos los requisitos establecidos en la ley.
 - No se debe incitar al odio, violencia, rechazo, burla, difamación, injuria, persecución o la exclusión en cualquier grupo o persona.
 - No se debe realizar o promover el maltrato físico o psicológico por la apariencia física, forma de vestir, hablar o gesticular.
 - No se debe limitar o restringir el acceso a cualquier espacio público, empleo o centro educativo, por asumir públicamente su identidad de género u orientación sexual.
 - No se puede quitar la matrícula de cualquier centro educativo, condicionar las oportunidades de empleo, permanencia o ascenso por motivos de embarazo.
 - No se debe limitar las oportunidades de empleo por condiciones de discapacidad o adulto mayor, siempre y cuando esta condición no sea determinante para el buen desempeño de la vacante.
 - No se puede restringir ni limitar las oportunidades de empleo por ser egresado de alguna institución pública o privada de educación.
 - No se debe restringir las condiciones o las oportunidades de empleo por situación de salud.
 - Salvo en los casos que la ley lo establezca no se debe limitar las oportunidades de empleo por antecedentes penales
- No se debe impedir el acceso a establecimientos mercantiles en términos de lo dispuesto en el artículo 5° del presente ordenamiento.
- En general cualquier otra conducta discriminatoria en términos del artículo 5° de esta Ley.

Los ejemplos anteriores están tomados del artículo 14 de la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, donde se enumeran hechos considerados como prácticas discriminatorias.

*Acuerdo Nacional por la Igualdad y contra la Discriminación*¹³

RECONOCIENDO que la discriminación es un fenómeno estructural, pernicioso, multifacético, que afecta a la sociedad en su conjunto y limita las posibilidades de desarrollo pleno de las personas;

SUBRAYANDO que las prácticas discriminatorias reproducen la desigualdad, la exclusión y la pobreza, atentan contra los derechos fundamentales de las personas, obstaculizan el desarrollo nacional e impiden la consolidación democrática del país;

CONSCIENTES de que la discriminación ha lastimado históricamente a personas y grupos vulnerados o en desventaja, por su origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social, económica o de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones políticas, preferencias sexuales y estado civil, entre otros motivos;

CONVENCIDOS de que la lucha contra la discriminación es una tarea que requiere de la acción enérgica y decidida de todos los integrantes de la sociedad y que por lo tanto ninguna institución, organización o persona debe mantenerse ajena a ella;

PROPONEMOS que tanto la federación como los gobiernos estatales y municipales, las instituciones públicas y privadas, así como los organismos de la sociedad civil y los ciudadanos en general, sumemos esfuerzos para lograr transformaciones de fondo a favor de la igualdad en derechos, trato y oportunidades para todas las personas.

Por todo ello, las y los abajo firmantes hacemos explícita nuestra voluntad para sujetarnos a los siguientes compromisos:

1. Promover la cultura de igualdad y no discriminación basada en las disposiciones contenidas en el artículo primero de la Carta Magna y en la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, así como en los acuerdos internacionales.
2. Impulsar una perspectiva antidiscriminatoria, así como medidas positivas y compensatorias en las leyes, reglamentos, acuerdos, programas y presupuestos públicos, encaminadas a favorecer la inclusión social plena de las personas y grupos vulnerados o en desventaja.

¹³ Conapred, maou de 2006, véase www.Conapred.org.mx

3. Incorporar criterios de no discriminación en la gestión institucional de las distintas esferas de gobierno, así como de los poderes Legislativo y Judicial para eliminar toda política o práctica que vulnere los derechos humanos.
4. Impulsar el desarrollo de programas contra la discriminación y a favor de la igualdad de trato y de oportunidades en los sectores privado y social.
5. Alentar la investigación y el debate de temas relacionados con la no discriminación y la inclusión social a fin de contar con propuestas para la definición de políticas y programas en la materia.
6. Fomentar la participación ciudadana en la construcción de una cultura de la no discriminación, en la denuncia de acciones discriminatorias, así como en la formulación y seguimiento de los programas gubernamentales.
7. Impulsar acciones de información, sensibilización, capacitación y divulgación encaminadas a favorecer la convivencia en la diversidad, el respeto a la diferencia y la igualdad como valores fundamentales de la vida democrática.

Comprometerse hoy con la igualdad y la no discriminación es construir la sociedad democrática y equitativa que garantice el respeto a los derechos fundamentales y la calidad de vida que todas las personas merecemos.

Anexos



**Convención sobre la eliminación
de todas las formas de discriminación
contra la mujer**

25 de agosto de 2006
Español
Original: inglés

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

36º período de sesiones
7 a 25 de agosto de 2006

**Observaciones finales del Comité para la Eliminación
de la Discriminación contra la Mujer: México**

1. El Comité examinó el sexto informe periódico de México (CEDAW/C/MEX/6) en sus sesiones 751ª y 752ª, celebradas el 17 de agosto de 2006 (véanse CEDAW/SR.751 y 752). La lista de cuestiones y preguntas del Comité figura en el documento CEDAW/C/MEX/Q/6 y las respuestas de México figuran en el documento CEDAW/C/MEX/Q/6/Add.1.

Introducción

2. El Comité encomia al Estado Parte por su sexto informe periódico, que siguió las directrices del Comité y se remitió a las observaciones finales anteriores y a sus recomendaciones generales. El Comité agradece al Estado Parte las respuestas que presentó por escrito a la lista de cuestiones y preguntas planteadas por el grupo de trabajo anterior al período de sesiones, así como la presentación oral y las aclaraciones adicionales ofrecidas en respuesta a las preguntas formuladas oralmente por el Comité.

3. El Comité encomia al Estado Parte por el envío de una delegación numerosa y de alto nivel, encabezada por la Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres, que incluía a representantes de los poderes judicial y legislativo; las secretarías de relaciones exteriores, trabajo y previsión social, salud, educación y seguridad pública; y las instituciones especializadas. El Comité expresa su reconocimiento por el diálogo franco y constructivo que tuvo lugar entre la delegación y los miembros del Comité.

Aspectos positivos

4. El Comité encomia al Estado Parte por la aprobación en 2006 de la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres.



5. El Comité encomia al Estado Parte por el fortalecimiento del Instituto Nacional de las Mujeres como su mecanismo nacional para el adelanto de la mujer y observa con reconocimiento la promoción de su presidenta al rango ministerial, así como la existencia de recursos financieros y humanos adicionales y la mayor influencia del Instituto en los planos federal, estatal y municipal.
6. El Comité acoge con satisfacción la creación del Sistema Estatal de Indicadores de Género.

Principales esferas de preocupación y recomendaciones

7. **Recordando la obligación del Estado Parte de aplicar de manera sistemática y continua todas las disposiciones de la Convención, el Comité considera que las preocupaciones y recomendaciones que se señalan en las presentes observaciones finales requieren la atención prioritaria del Estado Parte desde el momento actual hasta la fecha de presentación del próximo informe periódico. En consecuencia, el Comité insta al Estado Parte a que, en sus actividades de aplicación se centre en esas esferas y a que en su próximo informe periódico comunique las medidas adoptadas y los resultados conseguidos. Insta también al Estado Parte a que presente a todas las secretarías competentes y al Congreso las presentes observaciones finales a fin de garantizar su aplicación cabal.**
8. El Comité observa con preocupación el que no haya una armonización sistemática de la legislación y de otras normas federales, estatales y municipales con la Convención, lo cual tiene como consecuencia la persistencia de leyes discriminatorias en varios estados y dificulta la aplicación efectiva de la Convención. El Comité lamenta las escasas explicaciones proporcionadas sobre los mecanismos existentes para que los estados cumplan las leyes federales y los tratados internacionales de derechos humanos en que México es parte, así como sobre las medidas que se toman cuando los estados y municipios no adoptan las reformas legislativas necesarias para garantizar su cumplimiento.
9. **El Comité insta al Estado Parte a que conceda una alta prioridad a la armonización de las leyes y las normas federales, estatales y municipales con la Convención, en particular mediante la revisión de las disposiciones discriminatorias vigentes, con el fin de garantizar que toda la legislación se adecue plenamente al artículo 2 y a otras disposiciones pertinentes de la Convención. El Comité insta al Estado Parte a que ponga en marcha un mecanismo eficaz para asegurar y supervisar este proceso de armonización. Recomienda que el Estado Parte adopte medidas para fomentar la concienciación sobre la Convención y las recomendaciones generales del Comité destinadas, entre otros, a los diputados y senadores, los funcionarios públicos, el poder judicial y los abogados a nivel federal, estatal y municipal.**
10. Tomando nota de la aprobación de la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres, destinada a establecer un vínculo obligatorio entre los niveles federal y estatal en la formulación de políticas y disposiciones legislativas, el Comité observa con preocupación que no existen mecanismos suficientes para coordinar y lograr la interacción con los estados y los municipios en este proceso. Preocupa al Comité que la inexistencia de este mecanismo de coordinación suponga un obstáculo para las iniciativas federales y estatales destinadas a lograr el disfrute de los derechos humanos por la mujer y provoque una fragmentación de las

actividades. Si bien el Comité acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos haya sido designada como institución encargada del seguimiento y evaluación de la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres, le preocupa que quizás esta institución no cuente con los conocimientos especializados en cuestiones de género ni con los recursos humanos y financieros necesarios para desempeñar esa función.

11. El Comité insta al Estado Parte a que ponga en marcha mecanismos de coordinación y seguimiento destinados a lograr la armonización y aplicación efectivas de los programas y políticas relativos a la igualdad de género, así como la aplicación de la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres a nivel federal, estatal y municipal. El Comité recomienda que el Estado Parte vele por que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reciba los recursos financieros.

12. Preocupan al Comité las demoras en la aprobación de los proyectos de ley pendientes y las enmiendas de las leyes vigentes que son críticas para lograr el disfrute de los derechos humanos de las mujeres y la eliminación de la discriminación.

13. El Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de las enmiendas y de los proyectos de ley pendientes dentro de calendarios concretos. El Comité recomienda al Estado Parte que ponga en marcha una estrategia eficaz con prioridades claras para garantizar la continuidad de los esfuerzos destinados a lograr que se respeten los derechos humanos de la mujer.

14. Siguen preocupando al Comité las actitudes patriarcales comunes que impiden a las mujeres disfrutar de sus derechos humanos y constituyen una causa fundamental de la violencia contra ellas. El Comité expresa su preocupación por el clima general de discriminación e inseguridad reinante en las comunidades; los lugares de trabajo, en particular las maquilas; y los territorios con presencia militar, como las zonas de las fronteras norte y sur, que pueden poner a las mujeres en un peligro constante de sufrir violencia, maltrato y acoso sexual. Si bien celebra las medidas adoptadas por el Estado Parte, el Comité está preocupado por la persistencia de la violencia generalizada y sistemática contra las mujeres, que llega incluso a desembocar en homicidios y desapariciones, y, en particular, por los actos de violencia cometidos por las autoridades públicas contra las mujeres en San Salvador Atenco, en el estado de México.

15. A la luz de su recomendación general 19, el Comité insta al Estado Parte a que adopte sin demora todas las medidas necesarias para poner fin a la violencia perpetrada contra la mujer por cualquier persona, organización o empresa, así como a la violencia cometida por agentes estatales, o derivada de sus acciones u omisiones, a todos los niveles. El Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de la enmienda del Código Penal para tipificar el feminicidio como delito, y a que proceda a la aprobación sin demora del proyecto de Ley general para el acceso de las mujeres a una vida sin violencia. El Comité recomienda al Estado Parte que aplique una estrategia global que incluya iniciativas de prevención en las que participen los medios de comunicación y programas de educación pública destinados a modificar las actitudes sociales, culturales y tradicionales que se hallan en el origen de la violencia contra la mujer y que la perpetúan. El Comité insta al Estado Parte a mejorar el acceso de las víctimas a la justicia y a garantizar que

sistemáticamente se imponga un castigo efectivo a los culpables y que las víctimas se puedan beneficiar de programas de protección. El Comité pide al Estado Parte que ponga en marcha mecanismos de seguimiento eficaces y evalúe permanentemente la repercusión de todas sus estrategias y las medidas adoptadas. Asimismo, insta al Estado Parte a que garantice que la encargada de la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres cuente con la autoridad necesaria, así como con recursos humanos y financieros suficientes, para permitirle cumplir su mandato de forma independiente e imparcial. El Comité pide al Estado Parte que se asegure de que la Fiscalía Especial tenga jurisdicción en el caso de los delitos cometidos en San Salvador Atenco, a fin de garantizar que se enjuicie y se castigue a los culpables. El Comité recomienda que el Estado Parte proporcione la asistencia económica, social y psicológica necesaria a las víctimas de estos delitos.

16. Observando con reconocimiento el compromiso y los esfuerzos del Estado Parte por afrontar los casos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, el Comité sigue estando preocupado porque continúan produciéndose desapariciones de mujeres y cometiéndose delitos contra ellas, y porque las medidas adoptadas son insuficientes para concluir con éxito las investigaciones de los casos y enjuiciar y castigar a los culpables, así como para brindar a las víctimas y sus familias acceso a la justicia, protección e indemnizaciones. Preocupa especialmente al Comité que, hasta la fecha, las medidas adoptadas no hayan logrado evitar la comisión de nuevos delitos.

17. El Comité reitera las recomendaciones que formuló al Estado Parte en relación con su investigación emprendida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 del Protocolo Facultativo (CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO) e insta al Estado Parte a que refuerce su labor encaminada a aplicarlas plenamente. El Comité pide al Estado Parte que establezca mecanismos de seguimiento concretos para evaluar de manera sistemática los avances realizados en la aplicación de esas recomendaciones y, en particular, los progresos obtenidos en la labor destinada a prevenir esos delitos.

18. El Comité observa con preocupación que, si bien la Convención se refiere al concepto de igualdad, en los planes y programas del Estado Parte se utiliza el término “equidad”. También preocupa al Comité que el Estado Parte entienda la equidad como un paso preliminar para el logro de la igualdad.

19. El Comité pide al Estado Parte que tome nota de que los términos “equidad” e “igualdad” transmiten mensajes distintos, y su uso simultáneo puede dar lugar a una confusión conceptual. La Convención tiene por objeto eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de hecho y de derecho (en la forma y el fondo) entre mujeres y hombres. El Comité recomienda al Estado Parte que en sus planes y programas utilice sistemáticamente el término “igualdad”.

20. Preocupa al Comité que ni el informe ni el diálogo constructivo ofrezcan una imagen clara de la medida en que la perspectiva de género se ha incorporado efectivamente en todas las políticas nacionales, en particular el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y la Estrategia Contigo, cuyo objeto es la erradicación de la pobreza. Preocupa también al Comité la falta de claridad en relación con los vínculos entre esos planes y el Programa nacional para la igualdad de oportunidades

y no discriminación contra las mujeres. El Comité lamenta que fuera insuficiente la información proporcionada acerca de las repercusiones específicas de las políticas macroeconómicas sobre la mujer, en particular los efectos de los acuerdos comerciales regionales como el Plan Puebla-Panamá y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

21. El Comité insta al Estado Parte a aplicar una estrategia eficaz para incorporar las perspectivas de género en todos los planes nacionales y a estrechar los vínculos entre los planes nacionales para el desarrollo y la erradicación de la pobreza y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación contra la Mujer, a fin de asegurar la aplicación efectiva de todas las disposiciones de la Convención. El Comité pide al Estado Parte que, en su próximo informe periódico, incluya información sobre los efectos de las políticas macroeconómicas, incluidos los acuerdos comerciales regionales, sobre las mujeres, en particular las que viven en zonas rurales y trabajan en el sector agrícola.

22. Preocupa al Comité que el Estado Parte quizá no entienda debidamente el propósito de las medidas especiales de carácter temporal, enunciadas en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, y que por eso no las utilice.

23. El Comité recomienda al Estado Parte que, en sus políticas y programas, distinga claramente entre las políticas y programas sociales y económicos generales que benefician a la mujer y las medidas especiales de carácter temporal con arreglo al párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, que son necesarias para acelerar la consecución de la igualdad sustantiva para las mujeres en varios ámbitos, como aclaró el Comité en su recomendación general 25. Además, alienta al Estado Parte a aumentar la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a fin de acelerar la consecución de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

24. Si bien celebra las medidas programáticas y jurídicas adoptadas por el Estado Parte para combatir la trata de personas, en particular la redacción del proyecto de Ley para prevenir y sancionar la trata de personas, la concertación de acuerdos de cooperación binacionales y regionales y la creación entre los organismos federales de un subgrupo para luchar contra la trata de personas, preocupan al Comité la falta de uniformidad en la tipificación de la trata como delito a nivel de los estados, la ausencia de programas amplios de protección y rehabilitación para las víctimas y la escasez de datos y estadísticas sobre la incidencia de la trata y de información sobre el efecto de las medidas adoptadas. Asimismo, preocupa al Comité la falta de atención y de adopción de medidas por el Estado Parte en relación con la incidencia de la trata dentro del país.

25. El Comité insta al Estado Parte a poner el máximo empeño en combatir la trata de mujeres y niñas, en particular mediante la pronta aprobación del proyecto de ley para prevenir y sancionar la trata de personas y el establecimiento de un calendario concreto para la armonización de las leyes a nivel estatal a fin de tipificar como delito la trata de personas conforme a lo dispuesto en los instrumentos internacionales pertinentes. Insta también al Estado Parte a estudiar el fenómeno de la trata dentro del país, incluidos su alcance, causas, consecuencias y fines, y a recopilar información de manera sistemática con miras a formular una estrategia amplia que incluya medidas de prevención, enjuiciamiento y penalización y medidas para la rehabilitación de

las víctimas y su reintegración en la sociedad. Además, recomienda que el Estado Parte lleve a cabo campañas de concienciación a nivel nacional dirigidas a las mujeres y las niñas sobre los riesgos y las consecuencias de la trata y capacite a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de migración y de fronteras sobre las causas, las consecuencias y la incidencia de la trata de mujeres y niñas y las distintas formas de explotación. Insta al Estado Parte a vigilar atentamente el efecto de las medidas adoptadas y a proporcionar información sobre los resultados conseguidos en su próximo informe periódico.

26. Preocupan al Comité la explotación de mujeres y niñas en la prostitución, en particular el aumento de la pornografía y la prostitución infantiles, y la escasez de medidas para desalentar su demanda y de programas de rehabilitación para las mujeres que ejercen la prostitución. El Comité lamenta la insuficiente información proporcionada sobre las causas subyacentes de la prostitución y sobre las medidas para hacerles frente.

27. El Comité insta al Estado Parte a tomar todas las medidas necesarias, incluida la adopción y aplicación de un amplio plan para acabar con la explotación de mujeres y niñas en la prostitución y la pornografía y la prostitución infantiles, entre otras cosas, mediante el fortalecimiento de las medidas de prevención y la adopción de medidas para desalentar la demanda de prostitución y para ayudar a las víctimas de esa explotación. El Comité pide al Estado Parte que, en su próximo informe periódico, incluya una evaluación amplia del alcance de la prostitución y sus causas subyacentes, con datos desglosados por edad y zonas geográficas e información sobre la repercusión de las medidas adoptadas y los resultados conseguidos.

28. Si bien reconoce las iniciativas llevadas a cabo para aumentar la representación de las mujeres en la administración pública, el Comité observa con preocupación el reducido número de mujeres en puestos directivos, en particular a nivel municipal y en el servicio exterior.

29. El Comité recomienda al Estado Parte que fortalezca las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos a todos los niveles y en todos los ámbitos, conforme a lo dispuesto en su recomendación general 23, relativa a las mujeres en la vida política y pública. Recomienda también al Estado Parte que introduzca medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25, a fin de acelerar las gestiones para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo, en particular en el servicio exterior.

30. El Comité reitera su preocupación sobre la situación de los derechos laborales de la mujer en las industrias maquiladoras, en particular la falta de acceso a la seguridad social y la persistencia de prácticas discriminatorias como las pruebas de embarazo.

31. El Comité insta al Estado Parte a adecuar plenamente su legislación laboral al artículo 11 de la Convención y a acelerar la aprobación de la enmienda de la Ley Federal del Trabajo a fin de eliminar el requisito de la prueba de embarazo. Insta también al Estado Parte a potenciar la labor de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo de modo que se realice un seguimiento eficaz de las condiciones de trabajo de las mujeres, se castigue a

quienes violen los derechos de las mujeres en las industrias maquiladoras y se mejore el acceso a la justicia por parte de las mujeres trabajadoras. Además, recomienda al Estado Parte que en su próximo informe incluya información sobre el efecto de las medidas adoptadas y los resultados conseguidos.

32. Sigue preocupando al Comité el nivel de las tasas de mortalidad materna, en particular el de las mujeres indígenas, lo cual es una consecuencia de la insuficiente cobertura de los servicios de salud y la dificultad de acceso a éstos, en particular la atención de la salud sexual y reproductiva. El Comité observa con preocupación que el aborto sigue siendo una de las causas principales de las defunciones relacionadas con la maternidad y que, a pesar de la legalización del aborto en casos concretos, las mujeres no tienen acceso a servicios de aborto seguros ni a una amplia variedad de métodos anticonceptivos, incluidos anticonceptivos de emergencia. Preocupa también al Comité que no se haga lo suficiente para prevenir el embarazo en la adolescencia.

33. **El Comité insta al Estado Parte a que amplíe la cobertura de los servicios de salud, en particular la atención de la salud reproductiva y los servicios de planificación de la familia, y a que trate de eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres tengan acceso a esos servicios. Además, el Comité recomienda que se promueva e imparta ampliamente la educación sexual entre hombres y mujeres y adolescentes de ambos sexos. El Comité pide al Estado Parte que armonice la legislación relativa al aborto a los niveles federal y estatal. Insta al Estado Parte a aplicar una estrategia amplia que incluya el acceso efectivo a servicios de aborto seguros en las circunstancias previstas en la ley, y a una amplia variedad de métodos anticonceptivos, incluidos anticonceptivos de emergencia, medidas de concienciación sobre los riesgos de los abortos realizados en condiciones peligrosas y campañas nacionales de sensibilización sobre los derechos humanos de la mujer, dirigidas en particular al personal sanitario y también al público en general.**

34. Si bien celebra la creación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, preocupan al Comité los elevados niveles de pobreza y analfabetismo y las múltiples formas de discriminación que sufren las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales, y las enormes disparidades entre éstas y las mujeres de zonas urbanas y no pertenecientes a grupos indígenas para acceder a los servicios sociales básicos, en particular la enseñanza y la salud, y para participar en los procesos de adopción de decisiones.

35. **El Comité insta al Estado Parte a asegurar que todos los programas y políticas de erradicación de la pobreza traten de manera explícita la naturaleza estructural y las diversas dimensiones de la pobreza y la discriminación a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales. Además, recomienda que el Estado Parte utilice medidas especiales de carácter temporal para tratar de eliminar las disparidades a que se enfrentan las mujeres indígenas y las mujeres de zonas rurales en relación con el acceso a los servicios sociales básicos, en particular la enseñanza y la salud, y la participación en los procesos de adopción de decisiones. El Comité pide al Estado Parte que, en su próximo informe periódico, proporcione información detallada sobre las medidas adoptadas y su repercusión, junto con datos desglosados por zonas urbanas y rurales, estados y poblaciones indígenas.**

36. Si bien celebra el desarrollo del Sistema Estatal de Indicadores de Género y la disponibilidad de muchas series de datos desglosados por género, el Comité lamenta que no se haya realizado un análisis adecuado de esos datos y estadísticas en el informe ni en las respuestas proporcionadas en el diálogo constructivo, lo que ha impedido al Comité determinar claramente los resultados y el efecto de los distintos planes, programas y políticas.

37. El Comité pide al Estado Parte que haga un análisis más completo y use los datos disponibles para determinar tendencias a lo largo del tiempo y los resultados y el efecto de los programas, planes y políticas a todos los niveles, y que asegure que en su próximo informe periódico se incluyan datos desglosados por estados, zonas rurales y urbanas y grupos indígenas, así como su análisis.

38. El Comité insta al Estado Parte a que, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Convención, aplique plenamente la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, que refuerzan las disposiciones de la Convención, y le pide que incluya información al respecto en su próximo informe periódico.

39. El Comité hace hincapié en que es indispensable aplicar plena y eficazmente la Convención para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio. Pide que en todas las actividades encaminadas a la consecución de esos objetivos se incorpore una perspectiva de género y se reflejen de manera explícita las disposiciones de la Convención, y solicita al Estado Parte que incluya información al respecto en su próximo informe periódico.

40. El Comité encomia al Estado Parte por haber ratificado los siete principales instrumentos internacionales de derechos humanos¹, y observa que su adhesión a esos instrumentos potencia el disfrute por la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales en todos los ámbitos de la vida.

41. El Comité pide que estas observaciones finales se difundan ampliamente en México para que la población, en particular los funcionarios públicos, los políticos, los congresistas y las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, sean conscientes de las medidas que se han adoptado para garantizar la igualdad de jure y de facto de la mujer y de las medidas que será necesario adoptar en el futuro a ese respecto. Pide al Estado Parte que siga difundiendo ampliamente, en particular entre las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, la Convención y su Protocolo Facultativo, las recomendaciones generales del Comité y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como las conclusiones del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”.

¹ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

42. El Comité pide al Estado Parte que responda a las preocupaciones planteadas en estas observaciones finales en el próximo informe periódico que presente con arreglo a lo dispuesto en el artículo 18 de la Convención. El Comité invita al Estado Parte a presentar en 2010 un informe combinado que englobe su séptimo informe periódico, cuya fecha de presentación es septiembre de 2006, y su octavo informe periódico, cuya fecha de presentación es septiembre de 2010.



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/66
26 de diciembre de 2003

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
60° período de sesiones
Tema 12 a) del programa provisional

**INTEGRACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER Y LA
PERSPECTIVA DE GÉNERO: LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER**

*Hacia una aplicación efectiva de las normas internacionales
para poner fin a la violencia contra la mujer*

**Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra
la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk**

Resumen

Este es el primer informe que presenta a la Comisión de Derechos Humanos Yakin Ertürk, actual titular del mandato. El informe se presenta de conformidad con la resolución 2003/45 de la Comisión, por la que ésta decidió renovar por un período de tres años el mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. La Relatora Especial señala en su informe su gran preocupación por el hecho de que a pesar de los adelantos logrados en el plano normativo, la violencia contra la mujer subsiste, en grado alarmante, como violación más grave de los derechos humanos de la mujer que atenta contra la integridad física y la dignidad de todas las mujeres. Basándose en la labor de su predecesora Radhika Coomaraswamy, la Relatora Especial dará prioridad a la elaboración de directrices para la aplicación práctica de las normas internacionales que se refieren a los derechos humanos universales de la mujer y en particular a la observancia de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer aprobada por los Estados en 1993.

E/CN.4/2004/66
página 2

En la sección I del informe se definen el mandato y los métodos de trabajo de la Relatora Especial. En la sección II se describen las actividades de la Relatora Especial desde que asumió el mandato en agosto de 2003 y se menciona la labor realizada por la ex Relatora Especial en 2003 hasta el final de su mandato en julio. La sección III comienza con una evaluación de lo acontecido en el último decenio en relación con los derechos humanos de la mujer y la violencia contra la mujer y continúa con un análisis de las formas de violencia contra la mujer que se manifiestan en un amplio espectro que va desde el hogar hasta el ámbito internacional, y refleja la persistencia de los sistemas y formas antiguos de violencia y la aparición de otros nuevos. En este contexto se hace hincapié en la *universalidad* de la violencia contra la mujer, la *multiplicidad* de sus formas y la *convergencia* de los diversos tipos de discriminación contra la mujer y su vinculación a un sistema de dominación basado en la subordinación y la desigualdad. Se destaca que el VIH/SIDA es la epidemia más devastadora por sí sola de la historia moderna, en la que se intersectan las diversas formas de discriminación. Debido a la magnitud de los problemas de salud, seguridad, desarrollo y derechos humanos asociados al VIH/SIDA y su intrincada relación con la violencia contra la mujer, la Relatora Especial se propone llevar a cabo una vasta investigación sobre esta cuestión para su informe anual de 2005. Por último, la sección III del informe trata en detalle sobre directrices para elaborar estrategias encaminadas a lograr una aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer a nivel nacional y propone una estrategia de intervención con tres niveles interconexos, a saber, el Estado, la comunidad y cada mujer. Como el Estado está obligado por la normativa internacional de los derechos humanos, se indica la necesidad de complementar el discurso de los derechos humanos a nivel de la comunidad y de las mujeres mediante un discurso relativo a la cultura y a la potenciación, respectivamente. En la sección IV, que contiene las conclusiones, se subrayan las cuestiones planteadas en el informe, que es preciso investigar y analizar más a fondo.

La Relatora Especial está convencida de que la Declaración, así como los informes y recomendaciones de su predecesora, no podrán ser eficaces si no reciben más atención en cada país y a nivel regional. Es preciso redefinir las cuestiones de la rendición de cuentas y la debida diligencia para incorporar mejor los procesos transnacionales que no se puedan resolver satisfactoriamente con los actuales enfoques. El sistema de las Naciones Unidas puede cumplir una función fundamental subsanando las deficiencias en la gobernanza mundial, por ejemplo en lo que respecta a mejorar sus propios mecanismos de rendición de cuentas a nivel interno, dando prioridad a los derechos humanos de la mujer en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y fomentando la responsabilidad de los agentes del sector privado en el respeto de los derechos humanos.

En la adición del presente informe figura un resumen de las comunicaciones enviadas a los gobiernos y de las exposiciones recibidas de éstos.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	4
I. MANDATO Y MÉTODOS DE TRABAJO.....	3 - 6	4
II. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL.....	7 - 22	6
A. Consultas y participación en reuniones.....	7 - 14	6
B. Comunicaciones con los gobiernos.....	15	8
C. Situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán.....	16 - 20	8
D. Visitas proyectadas a los países.....	21 - 22	9
III. DE LAS PROPUESTAS A LAS REALIZACIONES.....	23 - 68	9
A. Balance de lo acontecido en el último decenio.....	23 - 34	9
B. Ampliación del concepto de violencia contra la mujer; lagunas y problemas pendientes.....	35 - 45	13
C. El VIH/SIDA: encrucijada de múltiples formas de violencia contra la mujer.....	46 - 51	16
D. Estrategias encaminadas a lograr una aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer.....	52 - 68	18
IV. CONCLUSIÓN.....	69 - 73	23

INTRODUCCIÓN

1. El mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, creado en 1994 y asignado a Radhika Coomaraswamy (Sri Lanka), fue renovado por tres años más en la resolución 2003/45 de la Comisión de Derechos Humanos. La Presidenta de la Comisión, tras celebrar consultas con la Mesa y los grupos regionales, nombró a Yakin Ertürk (Turquía) Relatora Especial en agosto de 2003.

2. La Relatora Especial presenta aquí su primer informe a la Comisión de conformidad con la resolución 2003/45. El informe refleja las actividades de la Relatora Especial desarrolladas conforme al mandato que se le confirió, así como sus opiniones preliminares sobre el futuro del mandato¹.

I. MANDATO Y MÉTODOS DE TRABAJO

3. La Relatora Especial se adhiere al principio de la continuidad en el desempeño de su mandato. Se refiere a la labor de su predecesora en la que se definieron las atribuciones y los métodos de trabajo para el desarrollo del mandato, que hace suyos.

4. Las principales actividades de la Relatora Especial siguen consistiendo en:

- a) Solicitar y recibir información creíble y fidedigna de los gobiernos, órganos de tratados, organismos especializados, otros relatores especiales que se ocupan de diversas cuestiones de derechos humanos y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales (ONG), en particular organizaciones femeninas;
- b) Hacer llamamientos urgentes a los gobiernos para que se aclare la situación de personas cuyas circunstancias dan motivo para temer que estén teniendo lugar o puedan tener lugar tratos comprendidos en el mandato de la Relatora Especial;
- c) Transmitir a los gobiernos información como la indicada en el apartado a) señalando que pueden haberse producido actos comprendidos en su mandato o que se requieren medidas jurídicas o administrativas para impedir que se produzcan tales actos;
- d) Realizar visitas *in situ* con el consentimiento de los gobiernos interesados; y

¹ La Relatora Especial quisiera agradecer a todas las personas, ONG y entidades de las Naciones Unidas que pusieran a su disposición notas informativas, documentos y publicaciones sobre la violencia contra la mujer, los cuales le proporcionaron conocimientos inestimables para la redacción de este informe. La Relatora Especial agradecería que esta colaboración continuase en el futuro.

- e) Presentar informes a la Comisión de Derechos Humanos y recomendar medidas, medios y arbitrios en los planos nacional, regional o internacional para eliminar la violencia contra la mujer y sus causas y reparar sus consecuencias.

5. En el desempeño de su mandato la Relatora Especial se propone cooperar estrechamente con los otros titulares de mandatos relativos a procedimientos especiales, geográficos y temáticos, los órganos creados en virtud de tratados y las operaciones sobre el terreno de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). También tiene la intención de continuar desarrollando la colaboración con órganos intergubernamentales, como la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General, y con las organizaciones intergubernamentales regionales y sus mecanismos que se ocupan de la promoción de los derechos humanos de la mujer y, en particular, la Relatora Especial sobre los derechos de la mujer en África de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Relatora Especial sobre los derechos de la mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Relatora Especial procurará trabajar con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, como la División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría, el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), los equipos de las Naciones Unidas en los países, así como con instituciones nacionales y ONG, en particular organizaciones de mujeres, que trabajan por la eliminación de la violencia contra la mujer.

6. La Relatora Especial quisiera aprovechar esta oportunidad para sumarse plenamente a las recomendaciones de su predecesora que figuran en el último informe a la Comisión (E/CN.4/2003/75). Expresa la esperanza que los Estados y otros agentes nacionales e internacionales interesados examinen las recomendaciones atentamente y hagan todo lo posible por aplicarlas.

II. ACTIVIDADES DE LA RELATORA ESPECIAL²

A. Consultas y participación en reuniones

7. Tras su nombramiento, la Relatora Especial celebró consultas en Ginebra del 15 al 18 de septiembre de 2003. Escuchó varias exposiciones de funcionarios del ACNUDH sobre las actividades del programa de derechos humanos de las Naciones Unidas y se reunió con el Alto Comisionado Interino para los Derechos Humanos y el Comité de los Derechos del Niño. La Relatora Especial también se reunió con varios representantes permanentes (de Turquía, la Federación de Rusia, Nigeria, la Jamahiriya Árabe Libia y el Canadá) y con representantes de organismos internacionales y ONG, entre otros, el Secretario General de Amnistía Internacional. Amnistía Internacional organizó una reunión en Londres el 19 de septiembre de 2003 para debatir cuestiones de interés común. La Relatora Especial aplaude la iniciativa de Amnistía Internacional de lanzar una campaña mundial en 2004 para poner fin a la violencia contra la mujer.

8. Los días 4 y 5 de noviembre de 2003 la Relatora Especial participó en una reunión de expertos titulada "La violencia como delito de honor" organizada en Estocolmo por el Ministerio de Justicia de Suecia, en la que presentó una exposición titulada "La violencia como delito de honor en el contexto de los regímenes internacionales".

9. La Relatora Especial presentó su informe sobre la situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán (A/58/421) a la Tercera Comisión de la Asamblea General en Nueva York y del 10 al 14 de noviembre de 2003 mantuvo diversas reuniones bilaterales con representantes permanentes (del Japón, México, los Países Bajos, el Canadá y Nigeria), funcionarios de las Naciones Unidas (la Asesora Especial del Secretario General en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer) y órganos de las Naciones Unidas (División para el Adelanto de la Mujer, Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)).

² La ex Relatora Especial Radhika Coomaraswamy, en los últimos ocho meses de su mandato en 2003, se reunió con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en enero de 2003. Pronunció una alocución ante la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y del 3 al 14 de marzo de 2003 participó en diversos actos paralelos y reuniones en Nueva York. Realizó una visita a Ginebra del 7 al 11 de abril de 2003 para celebrar consultas y presentar su informe a la Comisión de Derechos Humanos en su 59º período de sesiones. Durante esa visita participó en varios actos paralelos y se reunió con representantes de misiones permanentes (República Islámica del Irán y México) y ONG internacionales, regionales y locales.

La primera Consulta Regional sobre la Violencia contra la Mujer en la Región Árabe se celebró los días 12 y 13 de mayo de 2003 en El Cairo y fue organizada por la Alianza Árabe para la Mujer. Como la ex Relatora Especial no pudo asistir, la representó su auxiliar del ACNUD. Uno de los resultados de la Consulta fue un plan de acción para trabajar por la eliminación de la violencia contra la mujer en la región.

10. El 25 de noviembre de 2003 la Relatora Especial participó en los actos conmemorativos del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer organizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Suiza en Berna. La Relatora Especial celebró consultas en Ginebra los días 26 y 27 de noviembre y se reunió con representantes permanentes (de Guatemala y El Salvador) y con la Organización Mundial de la Salud (OMS).
11. Los días 5 y 6 de diciembre de 2003 la Relatora Especial presentó una exposición en un simposio titulado "Los delitos de honor" organizado por el Consulado de Suecia en Estambul en cooperación con Ka-Mer (centro de mujeres de Turquía), la Universidad Bilgi y el Instituto Sueco.
12. Los días 7 y 8 de diciembre de 2003 la Relatora Especial convocó una reunión en Estambul para definir los programas al principio de su mandato a fin de reforzar la solidaridad existente entre los agentes que trabajan para poner fin a la violencia y beneficiarse de los inestimables conocimientos y experiencias en todo el mundo acerca de la cuestión de la violencia contra la mujer. Entre los participantes en la reunión se encontraban la Presidenta del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, representantes del ACNUDH, de la División para el Adelanto de la Mujer y del UNIFEM, y especialistas y representantes de ONG procedentes de todas las regiones³. Para reforzar aún más esa colaboración la Relatora Especial tiene previsto reunirse con miembros del Comité en enero de 2004 y pronunciar una alocución ante la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en marzo de 2004.
13. El 10 de diciembre de 2003 la Relatora Especial, en colaboración con la organización Women for Women's Human Rights - New Ways y el Programa de Estudios sobre el Género y la Mujer de la Universidad Técnica del Oriente Medio, organizó un diálogo de alto nivel acerca de la reforma del Código Penal de Turquía en el contexto de la normativa internacional de derechos humanos. Asistieron a la reunión miembros del Gobierno y del Parlamento de Turquía, representantes de la comunidad internacional en Ankara y agentes de la sociedad civil.
14. Desde que fue nombrada, la Relatora Especial ha seguido la evolución de la situación en Turquía en el contexto de su mandato. Su predecesora tenía proyectado viajar al país en 2002, pero desafortunadamente tuvo que cancelar su visita debido a razones personales.

³ Radhika Coomaraswamy, así como las Relatoras Especiales sobre los derechos de la mujer de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, fueron invitadas a la reunión, pero desafortunadamente no pudieron asistir debido a compromisos contraídos anteriormente y a otros motivos.

La Relatora Especial expresa su agradecimiento a todas las personas que contribuyeron a la celebración de la reunión mediante su participación, al Gobierno del Canadá por haber aportado los fondos para la reunión y a la ONG de Estambul, Women for Women's Human Rights - New Ways, por su apoyo logístico. La reunión para definir los programas brindó inestimables conocimientos para la preparación de este informe.

B. Comunicaciones con los gobiernos

15. La Relatora Especial señala a la Comisión la adición del presente informe, que contiene los resúmenes de las denuncias generales e individuales y los llamamientos urgentes transmitidos a los gobiernos y las respuestas de éstos.

C. Situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán

16. Desde su nombramiento, la Relatora Especial ha prestado particular atención a la situación de los derechos humanos en el Afganistán. En su resolución 2003/77 la Comisión de Derechos Humanos invitó a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer a que siguiera examinando la situación de las mujeres y las niñas en el Afganistán y presentara un informe a la Asamblea General y a la Comisión. La Relatora Especial presentó su informe a la Asamblea General en su quincuagésimo octavo período de sesiones. La Relatora Especial desearía remitir a la Comisión a la lectura de ese informe, en el que acogía con satisfacción la ratificación el 5 de marzo de 2003, de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer por parte del Gobierno del Afganistán, y la interpretaba como una manifestación de la voluntad y compromiso políticos del Gobierno de poner fin a la discriminación por motivos de sexo. A pesar de algunos progresos alcanzados el año anterior, sigue habiendo motivos de preocupación, los cuales han sido señalados por la Relatora Especial, a la vez que describía los retos que quedan por afrontar. En particular, la Relatora Especial exhorta al Gobierno a adoptar medidas para hacer frente a la impunidad de los autores de actos de violencia contra mujeres, estableciendo al mismo tiempo el estado de derecho en todo el país. A este respecto, la Relatora Especial hace hincapié, como primera medida, en la necesidad de una reforma legal y judicial acorde con las normas internacionales, en aras de promover y proteger los derechos de las mujeres y las niñas.

17. Además, la Relatora Especial quisiera señalar a la Comisión lo sucedido desde el último informe, en particular con respecto al actual proceso de elaboración de la Constitución en el Afganistán. La redacción de una nueva Constitución brinda una valiosa oportunidad de garantizar el principio de la igualdad de derechos a las mujeres y los hombres y prohibir todas las formas de discriminación contra la mujer. La Relatora Especial insta a la Administración de Transición del Afganistán a velar por que la Constitución garantice una protección específica y la promoción de los derechos de la mujer conforme a las obligaciones que le incumben en virtud de los tratados internacionales en que el Afganistán es Parte, en particular la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

18. La Relatora Especial observa con interés que representantes de la sociedad civil han presentado dos series de recomendaciones sobre el proyecto de constitución a la secretaria de la Comisión Constituyente del Estado Islámico de Transición del Afganistán para que se distribuyeran a los delegados de la Loya Jirga constituyente. La primera serie de recomendaciones generales proviene de un grupo representativo de miembros de la sociedad civil del Afganistán y fue elaborada en 22 talleres provinciales. Esas reuniones fueron coordinadas por el Foro de la Sociedad Civil Afgana en colaboración con otras ocho ONG nacionales asociadas. Cada taller duró dos días (8 y 9 de diciembre de 2003) y contó con la asistencia de unos 60 a 100 representantes de la sociedad civil, como intelectuales y académicos, ONG, mujeres y activistas de los derechos humanos, profesionales (maestros, abogados, jueces, etc.), ancianos tribales, representantes comunitarios, jóvenes, periodistas, etc.

19. La segunda serie de recomendaciones proviene de una muestra representativa de organizaciones femeninas y grupos jurídicos, algunos de los cuales ya habían presentado un conjunto de recomendaciones a la Loya Jirga constituyente. Con el fin de consolidar sus mensajes, esas organizaciones, junto con el Ministerio de Asuntos de la Mujer, formaron un Comité para la protección de los derechos de la mujer en la Constitución. En un taller de dos días de duración (8 y 9 de diciembre), inaugurado por la Ministra de Asuntos de la Mujer (Habiba Sarobi) y la Asesora de Asuntos de la Mujer (Mahbouba Hoquqmal) y organizado por el Foro de la Sociedad Civil Afgana, se convino en una única serie de recomendaciones. Se presentará un resumen de ambas series de recomendaciones a los delegados de la Loya Jirga constituyente, a la comunidad internacional y a la prensa para su distribución al público. La Relatora Especial celebra estas iniciativas y formula la esperanza de que la Loya Jirga constituyente examine debidamente las recomendaciones.
20. La Relatora Especial espera tener la oportunidad de visitar el Afganistán en 2004 en el contexto de su mandato.

D. Visitas proyectadas a los países

21. La Relatora Especial considera que llevar a cabo visitas a los países es uno de los elementos esenciales de su mandato, pues le permite examinar *in situ* la situación de la violencia contra la mujer. Desde que fue nombrada, la Relatora Especial ha comenzado a responder a las invitaciones que había recibido su predecesora para que realizara una visita a la Federación de Rusia, México, Argelia y la República Islámica del Irán. Además, la Relatora Especial ha solicitado recibir invitaciones para visitar Nigeria, la República Democrática del Congo, Guatemala y El Salvador.
22. La Relatora Especial recibió una comunicación de la Misión Permanente de Nigeria ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra en la que se señalaba que lamentablemente la visita no podría tener lugar en 2003 debido a otros compromisos, pero se proponía que se realizase en 2004. La Relatora Especial también recibió una comunicación de la Misión Permanente de la Federación de Rusia ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra en la que se confirmaba la invitación hecha a la Relatora Especial para que visite la Federación de Rusia en el marco de su mandato y se proponía que la visita tuviera lugar en mayo o junio de 2004. La Relatora Especial ha estudiado las fechas para realizar una visita a América Central con las Misiones Permanentes de México, El Salvador y Guatemala ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, las cuales han manifestado su acuerdo para que las visitas tengan lugar en 2004. La Relatora Especial espera emprender su primera visita a un país a comienzos de 2004.

III. DE LAS PROPUESTAS A LAS REALIZACIONES

A. Balance de lo acontecido en el último decenio

23. Ha transcurrido un decenio desde la celebración de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos y la adopción de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Ambos hitos históricos en la agenda de las Naciones Unidas sobre los derechos de la mujer marcan un cambio decisivo en el reconocimiento de la violencia contra la mujer, que antes se consideraba un asunto de la esfera privada, como un problema de derechos humanos de interés

público. La expresión "violencia contra la mujer" fue definida oficialmente en la Declaración⁴ (art. 1) y en la Plataforma de Acción de Beijing (párr. 113) como: "... todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada".

24. La Declaración establece que se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:

- a) La violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación;
- b) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada;
- c) La violación física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

25. La Plataforma de Acción, al incluir entre sus 12 esferas de especial preocupación la violencia contra la mujer, así como el tema de la mujer y los conflictos armados y los derechos humanos de la mujer, concedió prioridad a la importancia de atender los problemas relacionados con la violencia promoviendo el adelanto de la mujer. En los intensos debates celebrados durante las negociaciones de Beijing se especificaron varias formas de agresión sexual contra la mujer que no se habían mencionado específicamente en la Declaración. Algunas de ellas son: la violación sistemática y los embarazos forzados durante los conflictos armados, la esclavitud sexual, la esterilización forzada y el aborto forzado, el infanticidio de niñas y la determinación prenatal del sexo. El examen de la aplicación de la Plataforma de Acción que se realizó durante el vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, celebrado en el año 2000, demostró claramente que la violencia contra la mujer había adquirido carácter prioritario en los programas de varios Estados Miembros y que se habían adoptado medidas importantes para hacer frente al problema, en algunos casos incluso antes de la adopción de la Plataforma de Acción⁵.

⁴ Tras la adopción de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, la Comisión de Derechos Humanos creó, en 1994, el cargo de Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

⁵ Véase en *From Beijing to Beijing+5* (Naciones Unidas, 2001), capítulo sobre la esfera de especial preocupación D, un análisis de las medidas adoptadas por los gobiernos para poner fin a la violencia contra la mujer.

26. El proceso de examen reveló además que la violencia, junto con la pobreza, sigue siendo uno de los problemas más generalizados que enfrentan las mujeres de todo el mundo y tiene consecuencias perjudiciales para las otras esferas esenciales. Por otra parte, desde la adopción de la Plataforma, "los derechos humanos de la mujer" se han convertido en un objetivo primordial de todas las esferas de especial preocupación. El documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre Beijing+5, titulado "Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Beijing" (resolución S-23/3 de la Asamblea General, anexo) confirmó enérgicamente que la Plataforma de Acción, basada en los objetivos establecidos en mecanismos anteriores, como la Convención y la Declaración, siguen vigentes como puntos de referencia del compromiso contraído por los gobiernos de velar por los derechos de las mujeres. Sin dejar de reafirmar los objetivos estratégicos con respecto a la violencia contra la mujer, el documento va aún más lejos al recomendar en el párrafo 69 c) que la violencia contra la mujer se tipifique como delito punible por ley, en los términos siguientes: [los gobiernos deberán] "Tratar todas las formas de violencia contra mujeres y niñas de todas las edades como delito punible por la ley, incluida la violencia basada en todas las formas de discriminación". El documento final recomienda, además, que se establezcan leyes y se fortalezcan los mecanismos apropiados para encarar las cuestiones penales relativas a todas las formas de violencia en el hogar (párr. 69 d)) y que se tomen medidas para hacer frente al racismo y a la violencia contra mujeres y niñas por motivo de raza (párr. 69 g)).

27. El difícil proceso de negociaciones durante el vigésimo tercer período extraordinario de sesiones indicó sin duda la creciente tendencia hacia una fragmentación política y cultural debido a las disparidades y a las nuevas polarizaciones desencadenadas por el proceso de globalización y la reacción en contra de éste. Ello se observó en varias esferas que debían tenerse en cuenta y vigilarse de cerca a fin de evaluar con precisión las nuevas dificultades que se plantean para cumplir con el compromiso internacional de poner fin a la violencia contra la mujer. Una de ellas era el hecho de que en el documento no se hubiera hecho referencia a la Declaración. Del mismo modo, durante las negociaciones resultó evidente la renuencia de los Estados Miembros a establecer un vínculo estrecho entre la Convención, el instrumento jurídicamente vinculante sobre los derechos humanos de la mujer, y las resoluciones aprobadas.

28. Otras esferas de interés con respecto al documento son: a) la falta de objetivos mensurables asociados a plazos para poner fin a la violencia. El párrafo 87 b) establece simplemente que [los gobiernos han de] "Considerar la posibilidad de iniciar una campaña internacional de "ninguna tolerancia" sobre la violencia contra la mujer"; b) la falta de firmeza en el texto relativo a la rendición de cuentas por los Estados y a la debida diligencia con respecto a las entidades no estatales que violan los derechos de la mujer. El párrafo correspondiente, 68 j) dispone lo siguiente: [los Estados han de] "Adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra las mujeres y las niñas por parte de cualquier persona, organización o empresa".

29. La preocupación por esas tendencias se ha intensificado aún más con las amenazas más recientes a la salud reproductiva y los derechos en materia de procreación, y con el hecho de que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer no haya podido, en su 47º período de sesiones celebrado en 2003, llegar a un consenso sobre el proyecto de conclusiones convenidas relativo a los derechos humanos de la mujer y la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, primera vez en la historia de la Comisión que no se adoptan conclusiones convenidas sobre uno de sus temas. Análogamente, el mismo año, la Asamblea

E/CN.4/2004/66

página 12

General tuvo que abandonar una resolución general sobre la violencia contra la mujer y sustituirla por un texto más restringido, relativo únicamente a la violencia contra la mujer en el hogar (resolución 58/147).

30. Esos incidentes revelan que resulta cada vez más difícil lograr un consenso entre los Estados Miembros sobre cuestiones fundamentales relacionadas con los derechos de la mujer. Si bien es importante reconocer y vigilar esas tendencias amenazadoras, la agenda sobre los derechos humanos de la mujer sigue adelante. En el año 2000 el Consejo de Seguridad examinó el tema de la mujer, la paz y la seguridad y aprobó la resolución 1325 (2000). Ese mismo año entró en vigor el Protocolo Facultativo de la Convención. En 2002, la Asamblea General aprobó la resolución 57/179 titulada "Hacia la erradicación de los delitos de honor cometidos contra la mujer". En 2003, la Comisión de Derechos Humanos renovó el mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer. La violencia se sigue considerando una violación de los derechos humanos, lo que obliga a los Estados a recurrir al derecho internacional para tratar los problemas relacionados con la violencia. Además, la Asamblea General aprobó la resolución 58/185, en la que pidió al Secretario General que hiciera un estudio a fondo de todas las formas y manifestaciones de la violencia contra la mujer. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional incluye la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada y el embarazo forzado en la definición de los crímenes de guerra y de lesa humanidad (art. 7).

31. Además, cabe destacar que el carácter jurídico de la Convención y la obligación que impone a los Estados Partes no pueden verse menoscabados por los problemas señalados anteriormente. Es alentador que en los últimos años, nuevos Estados hayan ratificado la Convención, aunque algunos con muchas reservas. Desde el período extraordinario de sesiones y al mes de diciembre de 2003 el número de Estados Partes en la Convención había aumentado de 165 a 174. Al mes de diciembre de 2003, 75 Estados Partes habían firmado el Protocolo Facultativo y 57 lo habían ratificado.

32. Actualmente existen numerosos mecanismos internacionales y regionales para orientar las medidas destinadas a eliminar la violencia contra la mujer. En su último informe presentado a la Comisión, Radhika Coomaraswamy indicó que el logro más importante en la lucha contra ese tipo de violencia el decenio anterior había sido la sensibilización y la fijación de normas, así como el hecho de "convencer a los Estados para que aceptasen las normas internacionales, promulgasen leyes apropiadas y establecieran mecanismos para combatir la violencia contra la mujer" (párr. 79).

33. Agregó que: "Si durante el primer decenio se puso el acento en la fijación de normas y la sensibilización, el segundo decenio debe estar centrado en la aplicación efectiva y en la elaboración de estrategias innovadoras para que la prohibición de la violencia se convierta en una realidad tangible para las mujeres del mundo. En este contexto, quien suceda a la Relatora Especial deberá concentrarse en cómo asegurar la protección eficaz de los derechos de la mujer y la igualdad de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de la violencia, de conformidad con las obligaciones que impone a los Estados el derecho internacional. Debe prestarse ayuda a los Estados para que supriman la discriminación de hecho y de derecho y supervisen la eficacia de las estrategias destinadas a poner fin a la violencia contra la mujer" (párr. 78). "En el próximo decenio habrá que asegurarse de que los mecanismos internacionales, regionales y nacionales establecidos durante el presente decenio resulten accesibles a las mujeres que tratan de obtener reparación. La Corte Penal Internacional, el Protocolo Facultativo de la Convención y el sistema

de examen de casos particulares de los tribunales regionales son ahora mecanismos que están al alcance de las mujeres que piden justicia. Cabe esperar que los enjuiciamientos y deliberaciones de estos órganos fijen normas de jurisprudencia que han de seguir las jurisdicciones nacionales. La participación de la comunidad internacional en esos casos fortalecerá la situación de las mujeres que han agotado todos los recursos nacionales pero consideran que no se les ha hecho justicia" (párr. 81).

34. En síntesis, la ex Relatora Especial puso de relieve que nuestra futura labor debe consistir en garantizar el acceso a los mecanismos internacionales relativos a las normas universales de derechos humanos, el cumplimiento con ellos y la vigilancia de su aplicación, a fin de que todas las mujeres, dondequiera que vivan, puedan ejercer su derecho fundamental a no ser objeto de violencia. Para garantizar la continuidad constructiva de su mandato relativo a la eliminación de la violencia contra la mujer, la labor de la nueva Relatora Especial tendrá en cuenta la de la Relatora anterior y se basará en ella. Por lo tanto, el presente informe tiene por objeto ampliar el concepto de violencia contra la mujer según se definió en la Declaración y desarrolló durante la labor de la ex Relatora Especial, y presentar algunas directrices preliminares para la elaboración de estrategias con miras a su aplicación efectiva.

B. Ampliación del concepto de violencia contra la mujer; lagunas y problemas pendientes

1. Institucionalización del vínculo entre el poder masculino y la violencia

35. "... [l]a violencia contra la mujer constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer, y que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre" (preámbulo de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer). Este fenómeno universal está arraigado en el legado patriarcal, cuyo fundamento es el interés de un grupo social por mantener y controlar métodos socialmente aceptables de reproducción de la especie. En ese contexto, el poder masculino, como mecanismo social institucionalizado, se utiliza para controlar la sexualidad y la capacidad reproductiva de la mujer. El honor y el prestigio de un hombre, en muchos casos, están intrínsecamente relacionados con la conducta de la mujer respecto de ellos. Paradójicamente, la falta de respeto a la sexualidad de una mujer, como en el caso de la violación, especialmente como arma de guerra, también es una manifestación de la forma en que el hombre ejerce su poder y dominación sobre el cuerpo de la mujer. El principio básico del sistema patriarcal representa una convergencia de culturas en que la violencia o la amenaza de violencia se ha utilizado como mecanismo legítimo para aplicar y mantener ese sistema de dominación. Sin embargo, las formas específicas y diversas de la violencia contra la mujer se ha manifestado de distintas maneras en las sociedades, tanto en el ámbito público como privado, y recientemente también han sido distintas las maneras en que se ha venido respondiendo a las exigencias del derecho internacional de poner fin a la violencia.

36. El estrecho vínculo entre poder y hegemonía masculina explican la generalización del patriarcado, mientras que la masculinidad se adapta continuamente a las necesidades cambiantes del poder, creando la oportunidad de eliminar algunas formas de violencia y al mismo tiempo la posibilidad de renovarlas o de establecer nuevas formas de violencia. El proceso de cambio de la

modernización a la globalización ha puesto fin a algunos de los conflictos de larga data, en el mundo especialmente los que se vivieron durante la guerra fría. Sin embargo, han surgido nuevos conflictos provocados por las diferencias étnicas, raciales y religiosas, en los que participan no sólo los Estados sino también diversos agentes no estatales. La necesidad de establecer nuevos límites, sobre la base de lo que inicialmente pudo haber sido la búsqueda de una identidad local, se ha apoyado necesariamente en la visión del "otro" como enemigo externo.

37. La politización de la diversidad cultural y étnica como forma de crear identidad supone numerosos conflictos y es particularmente alarmante para la mujer, ya que al hacer frente a esos conflictos a menudo se suele justificar la violencia contra la mujer tanto dentro de un grupo como entre los distintos grupos en conflicto. Para mantener los límites de las estructuras patriarcales existentes y las normas sociales que se ven amenazadas en caso de conflicto, los patriarcados pueden recurrir a la imposición de más normas morales a sus mujeres, mientras que otros recurren a la violación y el embarazo forzado de las mujeres vinculadas al grupo enemigo con el objeto de deshonrar a todo un grupo social. Otra forma de violencia que experimentan las mujeres durante las situaciones de conflicto es la posibilidad de que las movilicen para participar activamente en la lucha armada de su grupo, ya sea en los combates o en misiones suicidas. En síntesis, las mujeres se convierten en campos de batalla simbólicos donde se protegen los límites culturales y se libran guerras. Todavía no han sido incluidas en el proceso de paz.

38. La conocida expresión "choque de civilizaciones" se está convirtiendo rápidamente en una profecía que se cumple por sí misma, una línea imaginaria que divide profundamente al mundo. Los acontecimientos del 11 de septiembre y sus consecuencias han reafirmado aún más esa tendencia. La creciente politización de la cultura, especialmente su manifestación en forma de fundamentalismo(s) religioso(s), en la competencia por la supremacía mundial plantea un reto importante para el ejercicio de la gobernanza a nivel nacional e internacional basada en el orden normativo que rige los mecanismos internacionales de derechos humanos, particularmente en lo que afecta a la mujer. Los nuevos sistemas de "normatividad", que derivan su legitimidad de la cultura y la religión, fueron señalados por la ex Relatora Especial como el mayor problema para los derechos humanos de la mujer (véase E/CN.4/2003/75, párr. 83). La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer también pone de relieve las contradicciones a que puede dar lugar la superposición de los derechos colectivos y los derechos humanos de la mujer. Ante esa paradoja, cabe preguntarse si el derecho a la diferencia y la especificidad cultural, consagrado en la libertad de religión y creencia, contradice la universalidad de los derechos humanos de la mujer. La pregunta podría plantearse de otra manera: ¿Es el control sobre la mujer y la reglamentación al respecto la única forma de mantener la especificidad y las tradiciones culturales? ¿Es la cultura o la coacción patriarcal autoritaria y los intereses de la hegemonía masculina lo que viola los derechos humanos de la mujer en todas partes? ¿Está ejerciendo su derecho en nombre de la cultura el hombre que le pega a su mujer? De ser así, ¿son la cultura, la tradición y la religión sólo propiedad del hombre?

39. Las normas universales de derechos humanos son claras al respecto. La Declaración subraya que los Estados no deben "invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla" [la violencia contra la mujer] (art. 4). El diálogo entre las civilizaciones, basado en la convergencia de los valores arraigados en el patrimonio común de los derechos humanos, es fundamental para poner resistencia al

extremismo religioso y a la violación por éste de los derechos humanos de la mujer. El consenso a que se llegue sobre los valores y normas mediante ese diálogo constructivo permitirá una mayor convergencia de las actividades para lograr la unidad en la diversidad.

2. Ampliación del ámbito conceptual de las distintas categorías de violencia contra la mujer

40. La Declaración define formalmente la violencia contra la mujer como "todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada" (art. 1). Ello comprende tres grandes categorías: la violencia en la familia, la violencia dentro de la comunidad y la violencia perpetuada y tolerada por el Estado. La ampliación del ámbito conceptual de estas categorías, a fin de abarcar todo el espectro de actividades que va desde el hogar hasta el ámbito transnacional, nos permite determinar los actos de violencia que quizás no sean evidentes de inmediato, así como los que puedan surgir y apreciarse mejor como resultado de la dialéctica de los cambios mundiales.

41. Se ha demostrado que muchos de los actos de violencia contra la mujer se producen y perpetúan en la intimidad del hogar. Sin embargo, a pesar de ello hasta ahora no se ha prestado suficiente atención a los actos de violencia contra la mujer cometidos por miembros de la familia y por su compañero; la situación de las empleadas domésticas contratadas en hogares particulares no se ha tenido prácticamente en cuenta en las investigaciones ni en la formulación de políticas y normas. La mayoría de las empleadas domésticas en los países en desarrollo y en muchos casos en los países desarrollados trabajan en condiciones que no están en absoluto reglamentadas. En la mayoría de los países no existen prácticamente estadísticas ni investigaciones sobre el tema. Si bien se han realizado investigaciones sobre la situación de los trabajadores migrantes empleados en el servicio doméstico, la información acerca de las mujeres que trabajan, especialmente como empleadas domésticas en sus respectivos países que viven en la casa del empleador, se desconoce prácticamente y escapa a los mecanismos normativos. La escasa información disponible revela que las empleadas domésticas trabajan en condiciones de servidumbre sometidas a los miembros de la familia que las contrata. Además, son víctimas de humillaciones, explotación y formas de violencia extrema, y a menudo no tienen acceso a la justicia. A ese respecto, la Relatora Especial celebra que la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes haya decidido dedicar su informe a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2004/76) al análisis de la situación de las mujeres migrantes que trabajan como empleadas domésticas.

42. En el otro extremo del proceso, el ámbito transnacional se está convirtiendo en una "geografía" y situación nuevas y cada vez más importantes, que comprenden las experiencias de vida de muchas mujeres tanto dentro de los territorios nacionales convencionales como más allá de éstos. La globalización está "desterritorializando" el espacio en el caso de un número cada vez mayor de mujeres que, por derecho propio, se están convirtiendo en trabajadoras migrantes, principalmente para contribuir al sustento de sus familias. El concepto de "transnacionalismo" aquí se refiere a un proceso de experiencias de vida, que atraviesa los límites convencionales del Estado y supone, entre otras cosas, múltiples subjetividades, identidades y lealtades. Aunque se sostiene que la formación de hogares transnacionales puede potenciar la capacidad de la mujer para lograr una mayor representación en el derecho internacional, lo contrario también se ha

observado cuando algunas formas locales y tradicionales de violencia contra la mujer, como la mutilación genital femenina y los "delitos de honor", se globalizan, y surgen nuevas formas de violencia como la trata con fines de explotación sexual y económica.

43. En el contexto del transnacionalismo, también es importante examinar los efectos que tienen las políticas restrictivas de inmigración y asilo en la situación de la mujer, especialmente si su condición de residente depende de la del marido. Se ha observado que con el cierre de fronteras han aumentado la atracción y los beneficios de la trata de mujeres y hombres, situación que, desde luego, incrementa los riesgos de violencia, especialmente para la mujer.

44. Es necesario seguir examinando las consecuencias del transnacionalismo para la mujer en ambos extremos del proceso (el país de origen y el país de destino), respecto de los tipos de violencia que existen, la multiplicidad de sistemas normativos en vigor y la multiplicidad de agentes estatales y no estatales que intervienen. Es particularmente importante reflexionar sobre la formación de nuevos regímenes jurídicos e instituciones reguladoras transnacionales regidos por agentes económicos privados o multinacionales y sobre la cuestión de la rendición de cuentas de los Estados en ese contexto. ¿Hasta qué punto los marcos conceptuales y normativos existentes son adecuados para responder a las realidades de las nuevas geografías y sistemas normativos creados por la globalización? ¿Existen mecanismos suficientes y eficaces para proteger a las mujeres de la violencia en el "proceso transnacional"? ¿De qué manera han de conciliarse los múltiples, y a veces incompatibles, sistemas normativos para garantizar la promoción y protección de los derechos humanos universales de las trabajadoras migrantes? ¿Cómo puede el derecho internacional (en particular la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros) utilizarse eficazmente para atribuir prioridad a los derechos humanos de la mujer cuando los derechos se combinan o se contraponen? ¿Cómo se puede integrar o reflejar el modelo transnacional de experiencia social en los parámetros de política y del marco jurídico de los Estados en ambos extremos del proceso para subsanar las deficiencias que puedan aumentar la vulnerabilidad de las mujeres? Estas preguntas pertinentes deben abordarse en forma de ejemplos, políticas y en la práctica.

45. Habida cuenta de las realidades de la globalización, es necesario fortalecer la capacidad de los Estados para cumplir eficazmente sus obligaciones con arreglo al derecho internacional y examinar la cuestión de la gobernanza mundial para velar por la rendición de cuentas de los múltiples agentes, sean Estados o instituciones internacionales y mundiales con gran poder en el orden económico mundial. Las Naciones Unidas, que se crearon para defender los valores compartidos universalmente, pueden desempeñar una función constructiva subsanando las deficiencias en la gobernanza mundial que han surgido con la reestructuración mundial.

C. El VIH/SIDA: encrucijada de múltiples formas de violencia contra la mujer

46. Desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, el VIH/SIDA se ha convertido en la epidemia más devastadora por sí sola de la historia moderna. En 2003 causó la muerte de más de 3 millones de personas en todo el mundo y se calcula que otros 5 millones de personas resultaron afectadas por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH), lo cual situó en 40 millones el número de personas que vivían con el virus en todo el

mundo⁶. Más del 95% de las personas afectadas por el VIH vive en los países en desarrollo y la gran mayoría tiene entre 15 y 24 años⁷.

47. Las mujeres y las niñas son particularmente vulnerables al VIH/SIDA no sólo por sus condiciones biológicas, sino también por las desigualdades económicas y sociales y las funciones de los sexos culturalmente aceptadas que las colocan en una posición de subordinación al hombre en la toma de decisiones sobre las relaciones sexuales. La violencia sexual contra la mujer por su compañero o por desconocidos (en la calle, en centros públicos como hospitales o centros de detención o retención, en situaciones de violencia organizada, como las violaciones de grupo o las situaciones de terrorismo y contraterrorismo, en la escena transnacional como refugiadas, trabajadoras migrantes o prostitutas víctimas de la trata, o en tiempos de paz o de conflicto armado) aumenta su vulnerabilidad a la infección por el VIH y a más violencia. Es posible formular estrategias eficaces de intervención si se reconoce y se analiza la relación entre la desigualdad entre los sexos, la violencia y la pandemia de VIH.

48. Aunque inicialmente se creyó que el VIH/SIDA era principalmente una cuestión sanitaria, hoy se reconoce cada vez más que se trata de una cuestión relacionada con el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos. Su interconexión y sus repercusiones en los derechos humanos de la mujer han pasado a ser motivo de gran preocupación. Así pues, los debates sobre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA están convergiendo y están propiciando la colaboración entre quienes trabajan en cada esfera. La información y los conocimientos derivados de esa colaboración han permitido cobrar conciencia de que muchos de los factores asociados a la posición subordinada de la mujer aumentan el riesgo de infección por el VIH. Entre esos factores se encuentran los siguientes: el analfabetismo y la pobreza, las situaciones de conflicto, la falta de autonomía sexual, la violación por el propio compañero o por desconocidos, la multiplicidad de compañeros sexuales, la trata destinada a la explotación sexual, la mutilación genital y otras prácticas nocivas, la prostitución y el matrimonio precoz.

49. Las mujeres diagnosticadas con la enfermedad se ven relegadas a una vida mísera, estigmatizadas, discriminadas y sometidas a más violencia en su entorno familiar y en la comunidad en general. Las mujeres pobres infectadas por el VIH se ven particularmente privadas de medios por su falta de acceso a la asistencia médica y a todo tipo de justicia.

50. Es necesario seguir investigando para comprender la interrelación entre la violencia contra la mujer, desde el hogar hasta la esfera transnacional, y la pandemia de VIH/SIDA. Es preciso también velar por la rendición de cuentas y promover un sentimiento de responsabilidad en los diversos agentes que participan en la lucha contra la pandemia, como los Estados, los dirigentes de las comunidades, los hombres y las empresas farmacéuticas.

51. La Relatora Especial prevé presentar en 2005 un informe sobre la interrelación entre la violencia contra la mujer y el VIH/SIDA.

⁶ Situación de la epidemia de SIDA (ONUSIDA), diciembre de 2003.

⁷ La violencia contra la mujer y el VIH/SIDA: informe de la reunión organizada por la Organización Mundial de la Salud en Ginebra del 23 al 25 de octubre de 2000.

D. Estrategias encaminadas a lograr una aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer

1. Enfoque múltiple e intersectorial

52. El respeto de los derechos humanos de la mujer no es universal. La violencia contra la mujer tiene lugar en todo el mundo, desde los hogares hasta la esfera transnacional. La violencia puede evitarse y eliminarse si los Estados y la comunidad internacional muestran la voluntad y la determinación políticas necesarias. Es necesario conocer y comprender mejor la dinámica de la esfera transnacional para poder sugerir estrategias de intervención ante la violencia contra la mujer. Así pues, la presente sección del informe se limitará a abordar la cuestión de la aplicación del derecho internacional para eliminar la violencia en la esfera nacional.

53. Las relaciones de dominación son múltiples y se interrelacionan, lo cual somete a las mujeres a diversas capas de desigualdad y a diferentes tipos de violencia. La multiplicidad de las formas de violencia y los diversos tipos de discriminación complican la cuestión de la justicia, ya que pueden darse conflictos de derechos en un momento determinado, como por ejemplo entre los derechos de los grupos en relación con la cultura o la libertad de religión o creencias y los derechos de la mujer basados en las normas universales de derechos humanos. Para velar por que éstos no se sacrifiquen debido a la "causa más amplia" de aquéllos, es importante adoptar una perspectiva de género en la determinación de políticas generales. Debido a las intersecciones de los sistemas de dominación, la incorporación de un enfoque intersectorial al análisis de género permitirá determinar las distintas formas de discriminación y establecer la responsabilidad de los Estados en virtud de los diversos tratados en materia de derechos humanos.

54. Ya se está trabajando en la creación de ese tipo de metodologías⁸. La expansión de esas iniciativas permitirá comprender mejor las particularidades de las múltiples y diversas experiencias de la mujer y entender cómo se interrelacionan los diferentes aspectos de la opresión. Ello servirá a su vez de referencia para formular estrategias eficaces de intervención en materia de reparación y prevención.

55. Como la violencia es un problema polifacético, las estrategias para lograr una aplicación efectiva del derecho internacional deben ser también polifacéticas e incluir intervenciones a nivel del Estado, a nivel de los agentes comunitarios o no estatales y a nivel de cada mujer. Aunque las normas universales de derechos humanos establecen los principios rectores para la lucha destinada a acabar con la violencia contra la mujer, es necesario emplear múltiples marcos discursivos en cada esfera de intervención:

⁸ En noviembre de 2000 la División para el Adelanto de la Mujer organizó una reunión de grupos de expertos bajo el lema "La discriminación racial y por motivos de sexo" con el fin de efectuar aportaciones al informe que el Secretario General presentaría a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 45º período de sesiones. En ese contexto, se empleó un enfoque intersectorial para estudiar la relación entre el racismo y la discriminación por motivos de sexo. Véase también Rita Raj (ed.), 2002, *Women at the Intersection*. Rutgers: Center for Women's Global Leadership, donde se estudia más a fondo la intersección como cuestión de metodología.

- a) A nivel del Estado, el enfoque es, sin duda, la normativa internacional de los derechos humanos, que establece que los Estados y sus agentes deben observar la debida diligencia para proteger, prevenir, investigar y castigar jurídicamente a los autores de violencia contra la mujer y velar, en colaboración con las ONG y los demás agentes correspondientes, por la prestación de servicios de protección y apoyo a las mujeres. Es importante que las sanciones penales no se sustituyan por métodos de conciliación, en particular en los casos de delitos sexuales cometidos por el compañero de la víctima o por un desconocido. A ese respecto, se deben reformar los códigos penales a fin de que los delitos sexuales se consideren delitos contra la integridad física de la mujer.
- b) A nivel de la comunidad, es decir las familias y otros agentes no estatales, el discurso en materia de derechos humanos debe acompañarse de un enfoque de "negociación cultural" para comprender las causas básicas de la violencia presente en la vida diaria y para sensibilizar a la sociedad sobre el carácter opresivo de determinadas prácticas efectuadas en nombre de la cultura recurriendo a los elementos positivos de la cultura y a otras expresiones de la masculinidad que respetan los derechos de la mujer. Los agentes de la sociedad civil -círculos académicos, medios de comunicación y ONG nacionales e internacionales- pueden cumplir una función importante en la colaboración con el Estado en ese ámbito. Además, los intelectuales y los dirigentes ilustrados de la comunidad, como dirigentes religiosos, que se distancian de las representaciones represivas de la cultura tienen la obligación ética de luchar contra esas representaciones represivas y demostrar la compatibilidad de la cultura y la religión con los derechos universales de la mujer.
- c) A nivel de las mujeres, en particular de aquellas que corren el riesgo de sufrir violencia o que la han sufrido, es preciso emplear un enfoque que potencie su papel mediante mecanismos de protección e indemnización. Mientras que el Estado debe velar, mediante el sistema jurídico y sus diversos programas, por el acceso de la mujer a medios de vida alternativos, a la información y a la justicia, los agentes de la sociedad civil deben trabajar, mediante las redes nacionales e internacionales, para que se demande justicia y se preste apoyo a las iniciativas individuales o colectivas de mujeres a ese respecto.

56. Empleando ese triple enfoque, la aplicación efectiva de la normativa internacional de los derechos humanos tiene por objeto velar por:

- a) El acceso de las mujeres, en particular las que sufren violencia, a la justicia;
- b) El cumplimiento del derecho internacional y la rendición de cuentas por los Estados;
- c) La creación de mecanismos de supervisión para medir y evaluar los progresos de los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones.

2. El acceso a la justicia

57. La persistencia de la violencia, en particular contra la mujer, impide la evolución de las culturas y el desarrollo de las sociedades, ya que la violencia, por su propia naturaleza, sólo se puede sostener en un entorno cultural, social y político represivo e injusto. Si los derechos humanos de la mujer no se ejercen plenamente en todos los rincones del mundo, la Declaración Universal de Derechos Humanos pierde su importancia y las medidas para que prevalezca la justicia se convierten en mera retórica. Así pues, aplicar efectivamente la normativa internacional en lo relativo a los derechos humanos universales de la mujer significa velar por la protección de la mujer contra la violencia y por su acceso a la justicia. La desigualdad entre los sexos y la discriminación contra la mujer son importantes obstáculos para la justicia. Aunque es preciso examinar y analizar sistemáticamente y con atención todos los obstáculos que impiden la justicia entre los sexos, es sabido que los factores siguientes, arraigados en gran parte en el orden patriarcal de los sexos, exacerbaban la falta de acceso de la mujer a la justicia:

- El hecho de que los Estados no hagan justicia, a veces por falta de voluntad;
- Los prejuicios de las instituciones judiciales, legislativas y de mantenimiento del orden público;
- Las discrepancias e incompatibilidades en los múltiples sistemas normativos en vigor;
- La pobreza y la falta de autonomía económica de la mujer;
- El analfabetismo jurídico de la mujer;
- La exclusión de la vida pública y política de la mujer;
- Las actitudes peyorativas hacia la mujer y las prácticas que la afectan en las esferas pública y privada de la vida;
- La carga de las crisis económicas y de los programas de estabilización económica;
- El miedo y las inhibiciones que sufren las mujeres en sus demandas de justicia;
- La falta de grupos de promoción poderosos que apoyen las demandas de justicia de las mujeres.

58. La consecución de la justicia entre los sexos es principalmente una cuestión de voluntad y determinación políticas. Es una responsabilidad de los gobiernos, los parlamentos, los tribunales y las demás instituciones pertinentes, por lo que el acceso a la justicia debe estudiarse junto con la cuestión del cumplimiento de las normas por los Estados y de su rendición de cuentas. La cuestión de permitir el acceso de la mujer a la justicia debería abordarse en diversas esferas, empezando por la ratificación de los convenios internacionales, la armonización del ordenamiento jurídico interno con el derecho internacional, la capacitación de abogados y jueces del sistema jurídico nacional en el derecho basado en los tratados, estudiando debidamente las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, la adopción de medidas correctivas que permitan rectificar las desventajas y desigualdades enraizadas históricamente, la indemnización a

las víctimas de actos de violencia por los daños sufridos, la formulación de recursos civiles que ofrezcan alternativas a las mujeres para que puedan escapar de los entornos abusivos, la elaboración de programas de protección a las víctimas y a los testigos, la potenciación del papel de la mujer y la adopción de un proyecto social para desvincular la masculinidad de una asociación con la utilización opresiva de la fuerza⁹.

3. Cumplimiento y rendición de cuentas por los Estados

59. La violencia contra la mujer es una violación de sus derechos y libertades fundamentales. Los Estados son los principales sujetos del derecho internacional que deben velar por los derechos humanos básicos de las mujeres y los hombres, sean ciudadanos o no. Si un Estado no protege a las mujeres de los actos de violencia se le puede considerar cómplice de los autores privados de la violencia.

60. El artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer obliga a los Estados Partes a que sigan una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometan a tomar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

61. En la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer se afirma que los Estados deben condenar la violencia contra la mujer y no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla, y se enumeran las medidas que los Estados deben aplicar por todos los medios con ese fin (art. 4). La rendición de cuentas por los Estados requiere compromisos éticos y, en ocasiones, valor político para enfrentarse y luchar contra los valores, las actitudes y las convenciones sociales de larga data que transgreden los derechos humanos de la mujer. Los códigos de derechos humanos pueden debilitar la legitimidad del Estado si éste no respeta y defiende esos derechos.

62. La rendición de cuentas del Estado se integra dentro de la norma de la debida diligencia para proteger la integridad física de la mujer: prevenir, investigar y castigar la violencia privada o estatal contra la mujer con arreglo a la normativa de los derechos humanos. Para ello, el Estado y sus agentes deben emprender un análisis de género para evaluar con precisión cómo, por qué y en qué circunstancias tiene lugar cada forma concreta de violencia.

63. En los tiempos de conflicto armado y de actos de terrorismo, cuando el ejercicio de la obligación del Estado de proteger a la población contra los grupos armados y los insurgentes se ve limitado, puede ser necesaria una mayor cooperación entre los Estados para alcanzar soluciones comunes. Los nuevos instrumentos, como la Corte Penal Internacional, permiten llenar un vacío importante en la ciencia jurídica internacional mejorando potencialmente la

⁹ En marzo de 2004 la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer estudiará la cuestión de la función del hombre en la lucha por alcanzar la igualdad entre los sexos. Ello permitirá a la Comisión volver a estudiar las causas de la violencia contra la mujer y sus vínculos con el poder patriarcal. Véase el próximo artículo de la Relatora Especial, escrito como contribución a ese proceso, titulado "Considering the role of men in gender agenda setting: conceptual and policy issues", *Feminist Review*, N° 78.

E/CN.4/2004/66
página 22

capacidad del derecho internacional para llamar a cuentas a agentes no estatales por la comisión de actos de violencia.

4. Mecanismos de supervisión

64. La norma de la debida diligencia constituye un instrumento óptimo para supervisar la aplicación de los tratados en materia de derechos humanos. A ese respecto, en el informe de la ex Relatora Especial sobre la violencia en la familia (E/CN.4/1999/68), de 1999, figura una lista de factores para evaluar el cumplimiento de la norma de la debida diligencia por los Estados. En su informe anual de 2000 (E/CN.4/2000/68), la Sra. Coomaraswamy afirma: "La debida diligencia exige más que la promulgación de prohibiciones formales. Las medidas de los Estados deben impedir esos actos eficazmente. A falta de prevención, hay que hacer una investigación pronta y cabal para procesar a los culpables e indemnizar a la víctima" (párr. 53).

65. En un sentido más práctico, para una supervisión eficaz se requerirían indicadores mensurables y comparables de la justicia entre los sexos y de la rendición de cuentas por los Estados, objetivos asociados a plazos y una serie compleja de datos desglosados que refleje las interrelaciones de las múltiples formas de discriminación que propician la violencia contra la mujer en diversos contextos.

66. Otro instrumento potencialmente muy útil para la supervisión es la "asignación de recursos presupuestarios para las cuestiones de género", un enfoque relativamente nuevo que aún no se ha estudiado suficientemente en el discurso de los derechos humanos. El presupuesto es un ámbito sobre el que los gobiernos pueden ejercer su control y de hecho así lo hacen. El apartado h) del artículo 4 de la Declaración afirma expresamente que los Estados deben "[c]onsignar en los presupuestos del Estado los recursos adecuados para sus actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer". La "asignación de recursos presupuestarios para las cuestiones de género" debe estudiarse más a fondo y adoptarse como mecanismo que permita supervisar el cumplimiento del derecho internacional por los Estados para eliminar la violencia contra la mujer.

5. Utilización estratégica del mandato sobre la violencia contra la mujer

67. Con el objetivo de mejorar la utilización estratégica de su mandato y contribuir a la aplicación efectiva de las normas internacionales, la Relatora Especial otorgará prioridad en sus métodos de trabajo a las siguientes medidas:

- a) Utilizar las consultas regionales anuales como un aspecto integral y sistemático de su labor para favorecer el intercambio de información entre la Relatora Especial y los agentes regionales, para destacar las peculiaridades regionales en las realidades de la mujer, para determinar las prioridades con respecto a las formas prevalecientes de violencia contra la mujer en las regiones, para tener más información con el objeto de formular un enfoque comparativo y para recopilar las buenas prácticas en la aplicación del derecho internacional. A este respecto, la Relatora Especial alienta a las ONG y a la comunidad de donantes a que faciliten la celebración de esas reuniones regionales anuales.

- b) Velar por una relación firme entre las cuestiones teóricas planteadas en el informe de investigación anual de la Relatora Especial y las misiones de investigación en los países para que la teoría y la práctica se complementen y se refuercen a fin de comprender mejor las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer.
- c) Crear y aprovechar la oportunidad de efectuar misiones conjuntas con otros relatores especiales con los que existan mandatos convergentes y estudiar y producir soluciones comunes para los problemas comunes, como ocuparse más eficazmente de los agentes no estatales y de la multiplicidad de sistemas normativos, y, estableciendo las intersecciones de las violaciones de los derechos humanos desde el punto de vista de la violencia contra la mujer, velar por que otros mandatos sigan examinando debidamente la violencia contra la mujer en su ámbito de trabajo.
- d) Mantener estrechas relaciones de trabajo con los órganos creados en virtud de tratados, en particular con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité de Derechos Humanos, el Comité de los Derechos del Niño y el Comité contra la Tortura, entre otros, mediante la celebración de consultas periódicas y el intercambio de información sobre la violencia contra la mujer, así como mediante la presentación de informes por los Estados sobre el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes de la Convención de que se trate.
- e) Mejorar el procedimiento de comunicaciones del mandato estableciendo mecanismos de seguimiento más eficaces con respecto a las cartas de denuncia y de medidas urgentes; entablar un diálogo bilateral directo con los gobiernos para mejorar el cumplimiento de recomendaciones concretas.

68. La Relatora Especial desea también propugnar una iniciativa bajo sus auspicios para establecer índices de la violencia contra la mujer y de la rendición de cuentas por los Estados a ese respecto que sirvan de marcos comunes para supervisar la violencia contra la mujer y las iniciativas estatales para su eliminación en todo el mundo.

IV. CONCLUSIÓN

69. La violencia contra la mujer es un conjunto de actos que viola los derechos humanos básicos de la mujer, tiene consecuencias devastadoras para las mujeres que la sufren, traumatiza a quienes la presencian, deslegitima a los Estados que no la impiden y empobrece a las sociedades que la toleran.

70. En el último decenio ha aumentado el reconocimiento de la violencia contra la mujer como una violación de los derechos humanos que se puede eliminar con voluntad política y medidas jurídicas y civiles. A ese respecto, las persistentes iniciativas del movimiento internacional de la mujer y su capacidad para denunciar a Estados con arreglo al derecho internacional han permitido crear una sociedad civil transnacional que apoya las iniciativas locales de las mujeres frente a la violencia y moviliza los recursos humanos y financieros necesarios para ese fin.

71. Por otro lado, el aumento de las tendencias hacia la militarización, el conflicto armado y el terrorismo internacional ha centrado la atención, lógicamente, en la violencia que surge en las situaciones de emergencia. Paralelamente, la proximidad de personas de culturas diferentes gracias a la tecnología de satélites o al aumento de los movimientos transfronterizos de personas ha centrado la atención en la violencia del "otro". Esas dos circunstancias suelen propiciar la normalización de la violencia contra la mujer en la vida diaria y "nocturna" de las mujeres de todo el mundo. Ello ha causado la despolitización del discurso público sobre la violencia contra la mujer en determinados ámbitos, como se ha demostrado, por ejemplo, en las situaciones siguientes: el empleo de términos neutrales para describir algunas formas de violencia, el recorte de los fondos destinados a los programas para la mujer con la excusa de la incorporación de una perspectiva de género, la adopción de medidas conciliatorias para resolver los casos de violencia contra la mujer y el tratamiento constante de las cuestiones de género como un factor "complementario" en los análisis de políticas. Así pues, es necesario volver a destacar la necesidad de centrarse fundamentalmente en la continuidad y la multiplicidad de la violencia contra la mujer, que se manifiesta en el hogar y en el ámbito transnacional, para que no se dejen de tener presentes las dimensiones universales del problema y no surjan puntos ciegos.

72. Lamentablemente, la lucha para eliminar la violencia contra la mujer está teniendo lugar en un entorno internacional poco favorable. Las tendencias políticas conservadoras y la respuesta al terrorismo internacional favorecen cada vez más la adopción de políticas y medidas que restringen las libertades individuales y socavan algunos de los progresos hechos con respecto a la universalidad de los derechos humanos básicos para las mujeres y los hombres. Ello plantea la siguiente pregunta: "¿Se está convirtiendo la seguridad nacional en la nueva plataforma para cuestionar la normativa internacional de los derechos humanos?".

73. Para concluir el presente informe, la Relatora Especial quiere enumerar algunas de las cuestiones fundamentales que es necesario estudiar, investigar, examinar y elaborar más a fondo, como se ha explicado en el informe. En el desempeño de sus funciones, la Relatora Especial abordará, en el contexto de su mandato, algunas de las cuestiones siguientes:

- a) Con el fin de preservar el programa común de defensa de los derechos humanos universales, es necesario promover un diálogo constructivo entre las civilizaciones, elemento fundamental para disminuir las consecuencias negativas del extremismo religioso sobre los derechos humanos de la mujer y para lograr la unidad en la diversidad sobre la base del respeto por los derechos humanos de todas las personas.
- b) Es necesario seguir examinando las consecuencias del transnacionalismo para la mujer en ambos extremos del proceso (el país de origen y el país de destino) respecto de los tipos de violencia que existen, la multiplicidad de sistemas normativos en vigor y la multiplicidad de agentes estatales y no estatales que intervienen. Es particularmente importante reflexionar sobre la formación de nuevos regímenes jurídicos e instituciones reguladores transnacionales regidos por agentes económicos privados o multinacionales y sobre la cuestión de la rendición de cuentas de los Estados en ese contexto.

- c) **Habida cuenta de las realidades de la globalización, es necesario fortalecer la capacidad de los Estados para cumplir eficazmente sus obligaciones con arreglo al derecho internacional y examinar la cuestión de la gobernanza mundial para velar por la rendición de cuentas de los múltiples agentes, sean Estados o instituciones internacionales y mundiales con gran poder en el orden económico mundial. Las Naciones Unidas, que se crearon para defender los valores compartidos universalmente, pueden desempeñar una función constructiva subsanando las deficiencias en la gobernanza mundial creadas por la reestructuración mundial.**
- d) **Es necesario seguir investigando para comprender la interrelación entre la pandemia de VIH/SIDA y la violencia contra la mujer desde el ámbito del hogar hasta el ámbito transnacional. Asimismo, es preciso velar por la rendición de cuentas y promover un sentimiento de responsabilidad por parte de los distintos agentes participantes en la lucha contra la pandemia, como los Estados, los dirigentes de las comunidades, los hombres y las empresas farmacéuticas.**
- e) **Es necesario seguir centrando la atención en la constancia de la violencia contra la mujer y en la interrelación entre sus distintas formas, desde la esfera privada del hogar hasta el ámbito transnacional, a fin de evitar la normalización de algunas formas de violencia.**
- f) **Cuando existe un conflicto de derechos, la adopción de una perspectiva de género en la determinación de políticas generales puede evitar que se sacrifique la prioridad de los derechos de la mujer. La incorporación de un enfoque intersectorial en el análisis basado en el género mejorará la capacidad analítica de éste para determinar mejor las múltiples formas de discriminación y vincular la rendición de cuentas por los Estados a los diversos órganos creados en virtud de tratados en relación con los derechos humanos. Es preciso seguir elaborando la metodología intersectorial.**
- g) **Es necesario analizar sistemáticamente todos los obstáculos de la mujer para acceder a la justicia en todos los niveles de la sociedad.**
- h) **Es preciso seguir estudiando la "asignación de recursos presupuestarios para las cuestiones de género" y adaptarla al discurso de los derechos humanos como mecanismo para supervisar el cumplimiento por los Estados de la normativa internacional para eliminar la violencia contra la mujer.**
- i) **Es necesario crear índices de la violencia contra la mujer y de la rendición de cuentas por los Estados a ese respecto que sirvan de marcos comunes para supervisar la violencia contra la mujer y las iniciativas estatales para su eliminación en todo el mundo.**



**Convención contra
la Tortura y Otros Tratos
o Penas Crueles
Inhumanos o Degradantes**

Distr.
GENERAL

CAT/C/MEX/CO/4
6 de febrero de 2007

Original: ESPAÑOL

COMITÉ CONTRA LA TORTURA
37º período de sesiones
6 a 24 de noviembre de 2006

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS
PARTES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONVENCIÓN**

Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura

MEXICO

1. El Comité examinó el cuarto informe periódico de México (CAT/C/55/Add.12) en sus sesiones 728.^a y 731.^a (véanse CAT/C/SR.728 y 731), celebradas los días 8 y 9 de noviembre de 2006, y aprobó las observaciones finales que figuran a continuación en su 747.^a sesión (véase CAT/C/SR.747), el 21 de noviembre.

A. Introducción

2. El Comité acoge con satisfacción la presentación del cuarto informe periódico de México y celebra el constructivo y fructífero diálogo entablado con una delegación competente y de alto nivel. El Comité también agradece al Estado Parte sus respuestas detalladas a la lista de preguntas y las informaciones adicionales presentadas por la delegación.

B. Aspectos positivos

3. El Comité acoge con satisfacción la apertura en los últimos años del Estado parte a los mecanismos internacionales de monitoreo de los derechos humanos, incluyendo la presentación de los informes del Estado Parte ante seis de los siete órganos de tratados de derechos humanos en los últimos meses.

4. El Comité felicita al Estado Parte por la ratificación del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes el 11 abril de 2005, que introduce en el sistema jurídico del Estado Parte un instrumento adicional de

CAT/C/MEX/CO/4
página 2

prevención en la lucha contra la tortura y confirma la voluntad del Estado Parte en combatir y erradicar esta práctica.

5. El Comité felicita igualmente al Estado Parte por la declaración efectuada el 15 de marzo de 2002 mediante la cual reconoce la competencia del Comité para recibir denuncias individuales de casos de tortura bajo el artículo 22 de la Convención.
6. El Comité aprecia los esfuerzos realizados por el Estado Parte en materia de capacitación sobre la prohibición de la tortura y la protección de los derechos humanos en general así como la creación de unidades de protección a los derechos humanos en las diversas unidades sustantivas de la Procuraduría General de la Republica.
7. El Comité felicita el Estado Parte por la Reforma Constitucional del Artículo 18 mediante la cual se ha creado un nuevo sistema de justicia penal para adolescentes en el que, entre otras cosas, se privilegian las medidas alternativas al encierro.
8. El Comité felicita el Estado Parte por la implementación del Protocolo de Estambul tanto a nivel federal como en diversos Estados de la República y la creación de cuerpos colegiados para vigilar y dar transparencia a la aplicación del dictamen médico/psicológico especializado con respecto a los posibles casos de tortura.
9. El Comité felicita a la Comisión Nacional de Derechos Humanos por su labor de monitoreo y denuncia de las violaciones de derechos humanos.
10. El Comité también acoge con beneplácito que el Estado Parte se ha adherido también a los siguientes tratados:
 - a) Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el 15 de marzo de 2002;
 - b) Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer el 15 de marzo de 2002;
 - c) Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y a la participación de niños en los conflictos armados, el 15 de marzo de 2002;
 - d) Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, el 28 de octubre de 2005;
 - e) Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas, el 28 de febrero de 2002;
 - f) Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999, el 30 de junio de 2000.

C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

11. El Comité toma nota de que la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura tipifica el delito de tortura conforme a lo dispuesto por la Convención. Sin embargo, le preocupa al Comité que, a nivel estatal, en la mayoría de los casos el delito de tortura se tipifica de manera distinta en las legislaciones de las entidades federativas y que dicho delito no se encuentra contemplado en el Código Penal del Estado de Guerrero.

El Estado Parte debe asegurar que tanto la legislación federal como las estatales tipifiquen el delito de tortura en todo el país conforme a los estándares internacionales y regionales, incluyendo esta Convención y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

12. El Comité toma nota del proyecto de reforma del sistema integral de justicia, entre cuyos principales objetivos se encuentran la instauración de un modelo acusatorio y oral para los procesos penales, la eliminación del valor probatorio de la confesión ante autoridades diferentes a un juez, y la incorporación de la presunción de inocencia. Sin embargo, al Comité le preocupa que esta reforma todavía no haya sido aprobada. Además, el Comité expresa su preocupación por las informaciones de que en numerosos casos aun se confiere valor probatorio preponderante a la primera declaración rendida ante el fiscal (declaración ministerial) respecto a todas las sucesivas declaraciones realizadas ante un juez.

El Estado Parte debe finalizar la reforma del sistema integral de justicia a fin de, entre otros, instaurar un modelo de proceso penal acusatorio y oral que incorpore plenamente la presunción de inocencia y garantice la aplicación de los principios de un proceso debido en la valoración de la prueba.

13. El Comité observa con preocupación la información que ha recibido sobre la existencia de la práctica de la detención arbitraria en el Estado Parte.

El Estado Parte debe tomar las medidas necesarias para evitar la utilización de todas las formas de detención que puedan propiciar la práctica de tortura, investigar las alegaciones de detención arbitraria y sancionar a los responsables cuando haya delito.

14. El Comité toma nota con preocupación de que continúa subsistiendo el fuero militar para el delito de tortura cometido por personal militar durante el ejercicio de función pública en contra de civiles. También le preocupa al Comité que —si bien existe un proyecto de reforma en la materia— todavía no se encuentra tipificada en la legislación militar la tortura infligida a personal militar.

El Estado Parte debe garantizar que el juzgamiento de delitos contra los derechos humanos, y en especial la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes, perpetrados por militares contra civiles, sean siempre de competencia de los tribunales civiles, aun cuando hayan ocurrido en acto de servicio [véase también la recomendación emitida en este sentido por el Comité en su informe sobre México preparado en el marco del artículo 20 de la Convención (CAT/C/75, párr. 220, inc.

g). El Estado Parte también debe reformar el Código de Justicia Militar para incluir el delito de tortura.

15. Al Comité le preocupa la figura del ‘arraigo penal’ que, según la información recibida, se habría convertido en una forma de detención preventiva con el uso de casas de seguridad (casas de arraigo) custodiadas por policías judiciales y agentes del Ministerio Público, donde se pueden detener indiciados durante 30 días —hasta 90 días en algunos Estados— mientras se lleva a cabo la investigación para recabar evidencia, incluyendo interrogatorios. Aun cuando el Comité toma nota con satisfacción de la decisión adoptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en septiembre de 2005 en la que se declara inconstitucional la figura del arraigo penal, le preocupa sin embargo que la decisión judicial se refiere únicamente al Código Penal del Estado de Chihuahua y carecería de eficacia vinculante para los tribunales de otros Estados.

El Estado Parte debe, a la luz de la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, garantizar que la figura del arraigo desaparezca tanto en la legislación como en la práctica, a nivel federal así como a nivel estatal.

16. Al Comité le preocupa la utilización por las autoridades de tipos penales menos graves para tipificar hechos que podrían calificarse como actos de tortura, siendo esta una posible explicación del bajo número de personas procesadas y condenadas por tortura. También le preocupa al Comité que —si bien existe un proyecto de reforma en el Congreso a este efecto— los delitos de lesa humanidad, incluido el delito de tortura, siguen siendo prescriptibles.

El Estado Parte debe:

- a) **Investigar todas las alegaciones de tortura como tales, de manera pronta, efectiva e imparcial, y garantizar que se realice en todos los casos un examen por un médico independiente de conformidad con el Protocolo de Estambul [véase también la recomendación emitida en este sentido por el Comité en su informe sobre México en el marco del artículo 20 de la Convención (CAT/C/75, párr. 220, inc. k)];**
- b) **Tomar las medidas necesarias para garantizar la formación profesional y la independencia del personal médico encargado de atender a la presunta víctima y verificar su condición y extender la implementación del Protocolo de Estambul a todas las entidades federativas del país (véase párr. 8 *supra*);**
- c) **Asegurar que si actos de tortura resultan documentados del examen médico independiente realizado de acuerdo con el Protocolo de Estambul, este examen sea considerado como prueba plena en el juicio.**
- d) **Juzgar y sancionar los actos de tortura en consonancia con la gravedad de los hechos cometidos;**
- e) **Finalizar la reforma penal para asegurar que los delitos de lesa humanidad, y en estos casos la tortura, sean imprescriptibles.**

17. El Comité toma nota de la preocupación recientemente expresada por el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares con respecto a lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución, que atribuye al Ejecutivo la facultad

exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Le preocupa al Comité que no se asegure el pleno acceso a recursos judiciales que permitan una revisión adecuada de cada caso.

El Estado Parte, a la luz del artículo 3 de la Convención, debe tomar todas las medidas necesarias para asegurar que el interesado tenga acceso a recursos judiciales para presentar oposición a la decisión de expulsión y que este recurso tenga efecto suspensivo de la decisión.

18. El Comité toma nota con preocupación de la información recibida acerca de la práctica del uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades policiales durante los sucesos y disturbios en las ciudades de Guadalajara (Jalisco), el 28 de mayo de 2004, y San Salvador Atenco (Atenco), el 3 y 4 de mayo de 2006. Le preocupa al Comité la información de que en estas operaciones se recurriría a un uso indiscriminado de detenciones arbitrarias e incomunicaciones, así como malos tratos y abusos de todo tipo. El Comité también ha recibido alegaciones de este tipo relacionados con los incidentes ocurridos recientemente en Oaxaca.

El Estado Parte debe:

a) **Garantizar que el uso de la fuerza sólo será utilizado como último recurso y con estricto apego a las normas internacionales de proporcionalidad y necesidad en función de la amenaza existente;**

b) **Implementar las recomendaciones propuesta por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su Recomendación General n.º 12 sobre “el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley”, emitida en enero de 2006;**

c) **Investigar todas las alegaciones de violaciones de los derechos humanos cometidas por funcionarios públicos, especialmente aquellas padecidas por las personas detenidas durante estas operaciones policiales, y juzgar y sancionar adecuadamente a los responsables.**

19. El Comité siente preocupación por la información sobre la violencia ejercida en particular contra las mujeres durante el operativo de policía llevado a cabo en mayo de 2006 en San Salvador Atenco, en especial por las alegaciones de casos de tortura, incluso violación sexual, así como otras formas de violencia sexual como tocamientos y amenazas de violación, maltrato y otros abusos cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad pública y otros oficiales encargados de hacer cumplir la ley. A este respecto, el Comité toma nota con satisfacción de la creación, en febrero de 2006, de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País, que introduce una perspectiva de género en la investigación y averiguación previa de graves violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, le preocupa al Comité que la acción de la Fiscalía Especial podría limitarse solo a los delitos de orden común que tengan una relación con delitos de orden federal.

CAT/C/MEX/CO/4
página 6

El Estado parte debe:

- a) **Realizar una investigación pronta, eficaz e imparcial con respecto a los incidentes ocurridos durante el operativo de seguridad pública llevado a cabo en San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo de 2006 y garantizar que los responsables de dichas violaciones sean procesados y sancionados adecuadamente;**
- b) **Asegurar que las víctimas de los hechos denunciados obtengan una reparación justa y efectiva;**
- c) **Garantizar que todas las mujeres que han sido víctimas de violencia sexual puedan acceder a servicios adecuados de rehabilitación física y psicológica así como de reintegración social;**
- d) **Establecer criterios transparentes para que se determine con claridad —en casos de conflictos de competencia entre distintas autoridades judiciales— los casos en los cuales la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País puede asumir jurisdicción y ejercer la facultad de atracción de determinados hechos delictivos contra las mujeres.**

20. El Comité toma nota de los esfuerzos del Estado Parte para abordar los casos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, incluyendo la creación en 2004 de la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con los homicidios de mujeres en el Municipio de Juárez, así como de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez (CPEVMCJ). Sin embargo, al Comité le preocupa que muchos de los asesinatos y desapariciones de más de 400 mujeres en Ciudad Juárez desde 1993 todavía sigan impunes y que los actos de violencia, inclusive asesinatos, sigan ocurriendo en Ciudad Juárez. También preocupa al Comité la información de que no se deriven las responsabilidades pertinentes del hecho que más de 170 agentes estatales habrían cometido infracciones disciplinarias y/o penales durante la investigación de estos casos, incluyendo la utilización de tortura para extraer confesiones.

El Estado parte debe:

- a) **Intensificar sus esfuerzos para encontrar y sancionar adecuadamente a los responsables de estos delitos;**
- b) **Investigar y sancionar adecuadamente a los servidores públicos denunciados por emplear métodos de tortura con el fin de obtener pruebas;**
- c) **Intensificar sus esfuerzos para cumplir plenamente con las recomendaciones formuladas por el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer subsiguientes a su investigación realizada bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;**

21. El Comité se preocupa por la información recibida según la cual, a día de hoy, solo en dos casos se habría proporcionado compensación a víctimas de actos de tortura tras un proceso judicial.

El Estado Parte —de conformidad con el artículo 14 de la Convención contra la Tortura— debe garantizar a toda víctima de un acto de tortura una reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para una rehabilitación lo más completa posible, tanto en su legislación como en la práctica.

22. Al Comité le preocupan informes de que —a pesar de disposiciones legales en contrario— las autoridades judiciales continúan otorgando valor probatorio a las confesiones obtenidas por medio de violencia física o mental, si éstas se encuentran corroboradas por otros medios de prueba.

El Estado Parte debe garantizar que ninguna declaración que se demuestre que haya sido obtenida como resultado de tortura pueda ser invocada, ni directa ni indirectamente, como prueba en ningún procedimiento, de conformidad con el artículo 15 de la Convención, salvo en contra de una persona acusada de tortura como prueba de que se ha formulado la declaración.

23. El Comité solicita al Estado Parte que en su próximo informe periódico incluya información detallada sobre las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en las presentes observaciones finales. El Comité recomienda al Estado Parte que tome todas las disposiciones adecuadas para implementar estas recomendaciones, incluyendo transmitir las a los integrantes del Gobierno y del Congreso, así como a las autoridades locales, para que sean examinadas y se tomen las medidas necesarias.

24. El Comité recomienda que el Estado Parte divulgue ampliamente, incluyendo en las lenguas indígenas, a través de los medios de comunicación, los sitios web oficiales y las organizaciones no gubernamentales los informes presentados por el Estado Parte al Comité, así como estas conclusiones y recomendaciones.

25. El Comité solicita al Estado Parte que en el plazo de un año le informe sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas en los párrafos 14, 16, 19 y 20 de las presentes observaciones finales.

26. Se invita al Estado Parte a que presente sus informes quinto y sexto que serán considerados como el sexto informe periódico, a más tardar el 31 de diciembre de 2010.


**Consejo Económico
y Social**

 Distr.
GENERAL

 E/C.12/MEX/CO/4
9 de junio de 2006

 ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES
36º período de sesiones
1º a 19 de mayo de 2006

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES
DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 DEL PACTO**

**Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos,
Sociales y Culturales**

MÉXICO

1. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales examinó el cuarto informe periódico de México sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/4/Add.16) en sus sesiones 13ª, 14ª y 15ª, celebradas los días 9 y 10 de mayo de 2006 (E/C.12/2006/SR.13 a 15), y en su 29ª sesión, celebrada el 19 de mayo de 2006, aprobó las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con satisfacción la presentación del cuarto informe periódico de México, preparado de conformidad con las directrices del Comité, y que contiene una sección sobre el seguimiento de las observaciones finales del Comité en relación con el tercer informe periódico de México (E/C.12/1/Add.41), así como las respuestas por escrito a la lista de cuestiones.

3. El Comité se felicita por el diálogo constructivo que sostuvo con la delegación del Estado Parte, integrada por varios representantes de diversos departamentos del Gobierno, así como por las respuestas de la delegación a las preguntas formuladas por el Comité.

B. Aspectos positivos

4. El Comité valora el apoyo ofrecido por el Estado Parte para la elaboración de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
5. El Comité toma nota complacido de la cooperación del Estado Parte con la oficina local del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, establecida en México en 2002, que elaboró un "diagnóstico nacional sobre derechos humanos" en ese país en el que se incluyen los derechos económicos, sociales y culturales.
6. El Comité acoge con satisfacción el establecimiento en 2001 del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) encargado de fomentar una cultura sin violencia ni discriminación contra las mujeres, y de promover el ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos por las mujeres y los hombres.
7. El Comité celebra la creación en 2001 del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en México que definió umbrales para medir las tendencias como porcentaje de la población que se encuentra por debajo de determinados niveles de pobreza, a saber, el "umbral de pobreza alimentaria", el "umbral de desarrollo de capacidades" y el "umbral de desarrollo de patrimonio".
8. El Comité observa con reconocimiento que desde 2003 todos los pacientes de VIH/SIDA del Estado Parte tienen acceso gratuito a los medicamentos antirretrovirales.

C. Factores o dificultades que obstaculizan la aplicación del Pacto

9. El Comité observa que no hay factores ni dificultades importantes que obstaculicen la aplicación efectiva del Pacto en el Estado Parte.

D. Principales motivos de preocupación

10. Preocupa al Comité la información de que no se consulta debidamente a los miembros de las comunidades indígenas y locales que se oponen a la construcción de la represa hidroeléctrica La Parota o de otros proyectos en el marco del Plan Puebla-Panamá, y de que a veces se les impide por la fuerza que participen en las asambleas locales en relación con la ejecución de estos proyectos. Le preocupa asimismo que la construcción de la represa La Parota podría causar la inundación de 17.000 ha de tierras habitadas o cultivadas por comunidades indígenas y locales de agricultores, lo que provocaría un agotamiento de los recursos naturales y, según se informa, el desplazamiento de 25.000 personas. Además, según el Tribunal Latinoamericano del Agua, violaría los derechos a las tierras comunales que tienen las comunidades afectadas, así como sus derechos económicos, sociales y culturales.
11. El Comité lamenta que no exista una ley sobre igualdad de género, ni leyes sobre el acoso sexual, en 14 de los 32 Estados federados que integran el Estado Parte. El Comité expresa su preocupación por las disposiciones discriminatorias contenidas en los códigos civiles de varios Estados, tales como las disposiciones que exigen el consentimiento del esposo para que una mujer trabaje o su autorización para decidir acerca del domicilio de la esposa.

12. El Comité observa con preocupación que aproximadamente el 40% de la población activa, según las informaciones disponibles, trabaja en el sector no estructurado.
13. Preocupa al Comité que sean bajos los salarios mínimos del Estado Parte, sobre todo los de las mujeres y los indígenas.
14. El Comité manifiesta su profunda preocupación por las malas condiciones de trabajo de los trabajadores indígenas, frecuentemente mal remunerados o no remunerados, o desprovistos de prestaciones de seguridad social o vacaciones pagadas, que a menudo trabajan con contratos de jornaleros o como miembros de la familia no remunerados.
15. El Comité reitera su preocupación por la práctica de los empleadores de la industria maquiladora (textil) que exigen a las mujeres certificados de no gravidez como condición para contratarlas o evitar su despido.
16. El Comité expresa su preocupación por las rigurosas restricciones contenidas en la Ley federal del trabajo y en la Ley federal de los trabajadores al servicio del Estado, respecto del derecho a constituir sindicatos y adherirse a éstos, como los monopolios sindicales, las cláusulas de exclusión, los requisitos de edad mínima y de otra clase para tener la calidad de miembro, así como las disposiciones sobre la inhabilitación de sindicatos del sector público. Le preocupan asimismo las restricciones impuestas al derecho de los sindicatos de establecer confederaciones o federaciones nacionales, así como al derecho de huelga.
17. Preocupa al Comité que el plan de seguro de desempleo del Estado Parte sólo comprenda el cese en el empleo a una "edad avanzada".
18. El Comité observa con preocupación que, pese al programa Seguro Popular, aproximadamente la mitad de la población del Estado Parte no tiene derecho a la seguridad social ni a la asistencia social.
19. El Comité, si bien reconoce que existen diversos proyectos legislativos y políticas actualmente en curso de adopción por el Estado Parte para combatir la violencia doméstica, sigue profundamente preocupado por el elevado índice de violencia doméstica contra las mujeres y los niños, y por el hecho de que la tipificación del incesto en la legislación de varios Estados federados no confiera una protección apropiada a las víctimas de incesto, en particular a los niños.
20. El Comité observa que el informe del Estado Parte no presenta información desglosada sobre el número de mujeres y niños que son víctimas de la trata en México.
21. El Comité observa con preocupación que la edad mínima para contraer matrimonio en numerosos Estados del Estado Parte es 14 años para las niñas y 16 para los varones, con el consentimiento previo de los padres, y que la edad de consentimiento sexual para las niñas y los varones es 12 años.
22. El Comité está preocupado por el elevado porcentaje de niños menores de 16 años que trabajan, sobre todo en los sectores agropecuario e industrial donde se tiene entendido que suelen trabajar en condiciones malas y peligrosas.

E/C.12/MEX/CO/4
página 4

23. El Comité reitera su profunda preocupación por el hecho de que, pese a los esfuerzos del Estado Parte encaminados a reducir la pobreza, más de 40 millones de personas sigan viviendo en la pobreza, en particular los miembros de las comunidades indígenas y otros individuos y grupos desfavorecidos y marginados, como las mujeres indígenas, los trabajadores agrícolas, los trabajadores del sector no estructurado y las personas de edad. El Comité también está preocupado por la distribución desigual de la riqueza entre los Estados del norte y los del sur y entre las zonas rurales y las urbanas del Estado Parte.

24. El Comité observa con preocupación que los programas de vivienda existentes no responden adecuadamente a las necesidades de vivienda de los pobres. Reitera su preocupación por la falta de información estadística en el informe del Estado Parte relativa al número de desalojos forzosos y de personas sin vivienda en el país.

25. Preocupa al Comité la elevada tasa de mortalidad materna causada por los abortos practicados en condiciones de riesgo, en particular en el caso de las niñas y las jóvenes, las informaciones relativas a la obstrucción del acceso al aborto legal después de una violación, por ejemplo, por haberse proporcionado informaciones erróneas, o por la falta de directrices claras, la conducta abusiva de los fiscales públicos y del personal sanitario con las víctimas de las violaciones que quedan embarazadas, y los obstáculos jurídicos en los casos de incesto, así como la falta de acceso a la educación y los servicios sobre la salud reproductiva, sobre todo en las zonas rurales y en las comunidades indígenas.

26. El Comité expresa su preocupación por la falta de educadores en las escuelas de enseñanza primarias y secundarias, en particular, en las zonas apartadas y pobladas por indígenas, la reducida tasa de frecuentación escolar de los niños indígenas, sus resultados escolares comparativamente deficientes, la elevada tasa de analfabetismo de la población indígena y el limitado acceso a la educación, en particular, de los niños indígenas y migrantes, así como de los trabajadores agrícolas menores que no han cumplido la edad en que termina la educación obligatoria. Le preocupa asimismo la reducción del presupuesto asignado a la educación intercultural y bilingüe.

27. El Comité observa con preocupación que la Ley federal del derecho de autor, ni ninguna otra ley del Estado Parte, protegen la autoría colectiva de los pueblos indígenas de sus conocimientos tradicionales, ni su patrimonio cultural.

E. Sugerencias y recomendaciones

28. El Comité insta al Estado Parte a que consulte debidamente a las comunidades indígenas y locales afectadas por el proyecto de la represa hidroeléctrica La Parota u otros proyectos a gran escala en las tierras y territorios que poseen, ocupan o usan tradicionalmente, y a que procure obtener su consentimiento fundamentado previo en cualquier proceso conducente a la adopción de decisiones en relación con estos proyectos que afecten a sus derechos e intereses amparados por el Pacto, en consonancia con el Convenio de la OIT N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en Estados independientes. El Comité exhorta asimismo al Estado Parte a que reconozca los derechos de propiedad y posesión de las comunidades indígenas sobre las tierras que ocupan tradicionalmente, a que garantice una indemnización apropiada y/o viviendas y tierras alternativas para el cultivo a las comunidades indígenas y de agricultores locales afectados por la construcción de la represa La Parota o por otros proyectos de construcción en el marco del

Plan Puebla-Panamá, y a que proteja sus derechos económicos, sociales y culturales. A este respecto, se remite al Estado Parte a las Observaciones generales Nos. 14 y 15 sobre el derecho al más alto nivel posible de salud y el derecho al agua.

29. El Comité alienta al Estado Parte a considerar la adopción de disposiciones legislativas sobre la igualdad de género a nivel federal y de los Estados. Insta al Estado Parte a que vele por que todos los Estados adopten y apliquen efectivamente leyes sobre acoso sexual y por que se revoque cualquier disposición contraria al artículo 3 del Pacto en la legislación federal y de los Estados.

30. El Comité recomienda al Estado Parte que regularice gradualmente la situación de las personas que trabajan en el sector no estructurado y que continúe y amplíe sus programas de colocación y su apoyo financiero para las personas en busca de un empleo.

31. El Comité recomienda al Estado Parte que vele por que los salarios fijados por la Comisión Nacional de Salarios, o negociados entre los trabajadores y empleadores, aseguren a todos los trabajadores y empleados, en particular a las mujeres y los indígenas, condiciones de vida dignas para ellos y para sus familias, de conformidad con el inciso ii) del apartado a) del artículo 7 del Pacto.

32. El Comité insta al Estado Parte a que tome medidas eficaces para mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores indígenas, en particular, adoptando y/o aplicando la legislación pertinente, aplicando la Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación y la correspondiente legislación de los Estados, efectuando con eficacia un número mayor de inspecciones de trabajo en las comunidades indígenas y sancionando a los empleadores que violan las normas laborales mínimas.

33. El Comité insta al Estado Parte a que modifique la Ley federal de trabajo u otras leyes, con miras a prohibir la práctica de exigir certificados de no gravidez a las mujeres como requisito para darles un empleo y a que sancione a los empleadores que no cumplen estas disposiciones.

34. El Comité recomienda al Estado Parte que examine su legislación laboral con vistas a suprimir cualesquiera restricciones de los derechos sindicales, que no sean las necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos. Reitera su petición al Estado Parte de que considere la posibilidad de retirar su declaración interpretativa del artículo 8 del Pacto y de que ratifique el Convenio N° 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949). El Comité exhorta al Estado Parte a que aplique las sentencias del Tribunal Supremo de México por las que se declara ilegal la imposición de un monopolio sindical en el sector público y la "cláusula de exclusión" según la cual los empleadores públicos o privados sólo pueden contratar a los miembros de un sindicato ya existente en el lugar de trabajo. Recomienda asimismo al Estado Parte que extienda la competencia de las comisiones de derechos humanos, nacional y de los Estados, a las presuntas violaciones de los derechos laborales, y que aplique las recomendaciones relativas a la libertad sindical contenidas en el Diagnóstico nacional sobre la situación de los derechos humanos en México elaborado por la oficina local del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

E/C.12/MEX/CO/4
página 6

35. El Comité recomienda al Estado Parte que evalúe con detenimiento las modificaciones propuestas del sistema de jubilación vigente mediante la Ley relativa al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como las modificaciones futuras de otros sistemas de seguridad social, para cerciorarse de que dichas modificaciones no traigan consigo una inseguridad en el trabajo para los futuros jubilados, ni una disminución de la cuantía de sus futuras pensiones que les impida disfrutar de un nivel de vida adecuado.

36. El Comité insta al Estado Parte a que amplíe el alcance de los criterios de admisibilidad para que todos los desempleados tengan acceso a las prestaciones del seguro de desempleo.

37. El Comité insta al Estado Parte a que adopte todas las medidas necesarias para prestar asistencia social a quienes carecen actualmente de toda protección, con miras a permitir que las personas y las familias en situación de necesidad, incluidos los trabajadores del sector no estructurado y otros individuos y familias desfavorecidos y marginados, vivan una vida digna.

38. El Comité exhorta al Estado Parte a que proceda a adoptar la Ley general por la que se establece un Sistema Nacional de Prevención, Protección, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas, el Código Penal Federal, el Código Civil Federal, la Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación y la Ley de asistencia social, así como otros proyectos de ley, con objeto de: a) proporcionar un asesoramiento adecuado y prestar una asistencia médica, psicológica y jurídica apropiada a las víctimas de la violencia doméstica, b) definir los delitos de la violencia doméstica y el incesto, así como las penas para los autores de actos de esa naturaleza, y c) dictar órdenes de alejamiento para los autores de esos actos, así como el pago de indemnizaciones y pensiones alimentarias a las víctimas de violencia doméstica. El Comité también exhorta al Estado Parte a que se comprometa a armonizar y promulgar legislación sobre la violencia doméstica y el incesto en todos sus Estados, a aumentar la capacidad y mejorar las condiciones de sus refugios para mujeres y niños maltratados y a intensificar las campañas de concienciación, así como la formación de los magistrados, los fiscales, la policía y el personal médico sobre la índole criminal de tales actos. El Comité invita al Estado Parte a que proporcione en su próximo informe periódico información sobre los resultados de estas medidas y el número de víctimas, autores, condenas, los tipos de sanciones impuestas y la asistencia proporcionada a las víctimas.

39. El Comité pide al Estado Parte que comunique en su segundo informe periódico información estadística sobre el número de víctimas de la trata, desglosada por año, sexo, edad y origen nacional o étnico, así como el de los autores, las condenas, los tipos de sanciones impuestas y la asistencia prestada a las víctimas.

40. El Comité recomienda al Estado Parte que aumente y equipare la edad mínima exigida a las niñas y los varones para contraer matrimonio, así como la edad del consentimiento sexual, a nivel federal y de los Estados.

41. El Comité recomienda al Estado Parte que considere la posibilidad de ratificar el Convenio de la OIT N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo (1973) y que, en consecuencia, aumente la edad mínima de los 14 años hasta la edad prescrita para la finalización del ciclo de enseñanza obligatoria, que en ningún caso debe ser inferior a los 15 años. El Comité recomienda asimismo al Estado Parte que invite a los representantes de la sociedad civil mexicana a que participen en este proceso de evaluación.

42. El Comité recomienda al Estado Parte que asegure la plena integración de los derechos económicos, sociales y culturales en sus estrategias de desarrollo social y de reducción de la pobreza, atendiendo especialmente a las necesidades de las personas y los grupos desfavorecidos y marginados, y que asigne fondos suficientes para poner en práctica esas estrategias. A ese respecto, el Comité remite al Estado Parte a la declaración del Comité titulada "La pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (E/C.12/2001/10). El Comité recomienda al Estado Parte que redoble sus esfuerzos por paliar las profundas disparidades entre ricos y pobres, entre el norte y el sur, y entre las zonas rurales y las urbanas. El Comité recomienda asimismo al Estado Parte que elabore y afine los indicadores y las referencias, desglosados por sexo, edad, población urbana y rural, sector social y origen étnico, para supervisar los progresos cumplidos en la lucha contra la pobreza, y que le comunique tales progresos en su próximo informe.
43. El Comité recomienda al Estado Parte que adopte una legislación nacional completa sobre la vivienda, incluida una ley de control de alquileres, y que promueva la vivienda de alquiler asequible e invierta en vivienda social, para satisfacer las necesidades de los sectores pobres de la población y de los trabajadores con salarios más bajos. Reitera su petición de que en el próximo informe periódico el Estado Parte facilite información detallada sobre el número de desalojos forzosos, la manera en que tuvieron lugar y las medidas correctivas, ya sea legislativas o de otra naturaleza, adoptadas por el Estado Parte en relación con esos desalojos, en consonancia con la Observación general N° 7 del Comité. El Comité pide asimismo al Estado Parte que en su próximo informe le comunique información estadística sobre la amplitud del problema de la falta de viviendas en el Estado Parte, desglosado por edad, sexo, población urbana y rural, y grupo étnico.
44. El Comité recomienda al Estado Parte que asegure y supervise el pleno acceso de las mujeres víctimas de violación al aborto legal, que aplique el Programa de Arranque Parejo en la Vida en todos sus Estados, vele por que todos tengan plenamente acceso, especialmente las niñas y las jóvenes, a la educación y los servicios de salud reproductiva, sobre todo en las zonas rurales y las comunidades indígenas, y asigne recursos suficientes con ese fin.
45. El Comité insta al Estado Parte a que aumente el número de docentes en las escuelas primarias y secundarias, sobre todo en las regiones apartadas y habitadas por indígenas, así como el presupuesto para la educación, en particular la educación intercultural y bilingüe, a que refuerce y mejore los programas de escolarización para los niños indígenas y migrantes, los niños que trabajan y los niños pertenecientes a otros grupos desfavorecidos y marginados, especialmente las niñas, y a que comunique en su próximo informe los progresos realizados para lograr el acceso universal a la educación primaria y secundaria obligatoria.
46. El Comité recomienda al Estado Parte que considere la adopción de legislación que reconozca, registre y proteja la autoría colectiva de los pueblos indígenas de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural, e impida la utilización no autorizada por terceros de los productos científicos, literarios y artísticos de los pueblos indígenas, en consonancia con la Observación general N° 17 del Comité.

E/C.12/MEX/CO/4
página 8

47. El Comité pide al Estado Parte que dé amplia difusión a las presentes observaciones finales en todos los niveles de la sociedad, en particular entre los funcionarios del Estado y los miembros del poder judicial, y que en su próximo informe periódico le comunique todas las medidas que haya adoptado para ponerlas en práctica. También alienta al Estado Parte a que recabe la participación de las organizaciones no gubernamentales y otros miembros de la sociedad civil en el proceso de debate nacional previo a la presentación de su próximo informe periódico.

48. El Comité pide al Estado Parte que presente sus informes periódicos quinto y sexto combinados a más tardar el 30 de junio de 2012.

Informe anual 2007, vol. II. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal se terminó de imprimir en abril de 2008 en los talleres de Ediciones Corunda, S.A. de C.V., Panteón 209, bodega 3, Los Reyes Coyoacán, 04330 México, D.F. La composición se hizo en tipos AGaramond y Frutiger. El tiro fue de 1 500 ejemplares. Tipografía, formación y cuidado editorial: El Atril Tipográfico, S.A. de C.V.