INFORME ANUAL 2006

Volumen II

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

Ciudad de México, abril de 2007

Fotografía de portada: © Frida Hartz

Primera edición, 2007

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

ISBN: 970-765-044-5

Impreso en México *Printed in Mexico*

ÍNDICE

Introducción 7

I. Las mujeres en cifras
1.1 Habitantes, edad y composición según sexo 13
1.2 Educación 18
1.2.1 Población que no sabe leer ni escribir 18
1.2.2 Matrícula según nivel escolar 20
1.2.3 Absorción 24
1.2.4 Eficiencia terminal 25
1.2.5 Grado promedio de escolaridad 29
1.3 Fecundidad 32
1.4 Acceso a la salud 34
1.5 Lengua indígena 35
1.6 Hogar 36
1.7 Participación económica de la mujer 37
1.8 Matrimonios y divorcios 39
Conclusiones 41

II. Mujeres y justicia
2.1 Mujeres y justicia 45
2.2 Administración, procuración e impartición de justicia en el Distrito Federal 58
2.2.1 Procuración de justicia en el Distrito Federal 59
2.2.2 Administración e impartición de justicia 60
2.2.3 Presuntos(as) delincuentes y delincuentes sentenciados(as) 62
2.2.3.1 Presuntos(as) delincuentes 62
2.2.3.2 Delincuentes sentenciados(as) 76
2.3 Mujeres y reclusión 89
2.3.1 Obligaciones del personal penitenciario 92
2.3.2 Los derechos de los familiares de las reclusas y reclusos 95
2.3.3 La CDHDF y los derechos de las personas privadas de su libertad 96

III. Las mujeres y la defensa de sus derechos humanos en la CDHDF
3.1 Servicio de orientación de la CDHDF 104
3.1.1 Orientaciones proporcionadas durante el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006 relativas al acceso, impartición y procuración de justicia 108

3.2 Servicio de quejas de la CDHDF 110
3.2.1 Medidas precautorias durante el registro de la queja 114
3.2.2 Calificación de las quejas registradas 115
3.2.3 Quejas presuntamente violatorias a derechos humanos 116
3.2.4 Derechos humanos vulnerados en la quejas calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos 118
3.2.5 Autoridades señaladas como presuntamente responsables de las violaciones a los derechos humanos en las QPV 125
3.3 Recomendaciones 141
3.4 Caso paradigmático: denegación del acceso a la justicia a mujeres 144

IV. Conclusiones y aspectos relevantes en torno a mujer y justicia
4.1 Políticas públicas 152
4.1.1 Aspectos generales de políticas internacionales, nacionales y locales en torno a los derechos humanos, mujeres y justicia 153
4.2 Conclusiones 164
4.2.1 Consideraciones en torno al tema Mujer y justicia 165
4.3 Propuestas generales 167

Introducción

Este documento tiene como antecedente la reforma de junio de 2005 al artículo 57 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que señala como política institucional informar sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres en la ciudad de México.

Para esta gestión, una de las premisas del trabajo institucional supone que la equidad de género constituye una de las condiciones esenciales en la construcción y vigencia integral del ejercicio de los derechos humanos.

En esta lógica, además de constituir un mandato, el presente informe pretende dar a conocer la situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal (D.F.), como compromiso ético y público inexcusable.

El diseño y estructura de este segundo informe es fruto del diálogo entre diversas organizaciones de la sociedad civil y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). En ese marco se discutió la pertinencia de abordar, además de la información sobre derechos humanos, datos específicos en relación con las instituciones de procuración, impartición y administración de justicia para las mujeres en nuestra ciudad.

Así, este informe se aboca al análisis de tres autoridades vinculadas con el sistema de justicia: la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), el Tribunal Superior de Justiciad del Distrito Federal (TSJDF) y los Centros de Reclusión de la ciudad de México.

Desde nuestra perspectiva, uno de los problemas básicos en la sociedad y el Estado mexicano se asocia a la justicia y las instituciones encargadas de administrarla, procurarla e impartirla.

Ser mujer en México sigue siendo, por desgracia, una condición de desigualdad frente a las instituciones del Estado encargadas de la tutela de la justicia. Uno de los motivos que fundamentan la preocupación por las mujeres en torno al sistema de justicia en México surje de que la mujer no es, en muchos casos, sujeto de derecho. Lo que observamos año con año es que va en aumento el porcentaje de mujeres que acuden a la Comisión en calidad de denunciantes, pero no de agraviadas, es decir, acuden

a la CDHDF para tutelar los derechos de otros. Los datos arrojan que cerca de 70% de quienes denuncian son mujeres, pero éstas lo hacen para referirse a agravios en contra de otros.

Desde nuestra perspectiva, la distancia de las mujeres respecto del sistema de justicia obedece a factores sociales y culturales generados por inercias históricas y está asociada al desconocimiento de los derechos y a su ejercicio, situación que aún estamos lejos de superar. Los problemas que afectan a las mujeres no son concebidos, en muchas ocasiones, como problemas jurídicos.

Si aunado a esto se observa desigualdad en torno a las condiciones materiales, educativas, laborales y de salud de las mujeres, y si la justicia, como se deduce de los datos que se presentan, está ligada a circunstancias de exclusión social, se verá que las posibilidades de que el sistema de justicia atienda con equidad los problemas de la mujer aún dista mucho de ser una situación normal. Así, la deuda del Estado con las mujeres es, además de histórica, inmensa.

Todos los días se sabe de casos de violencia doméstica en contra de las mujeres, abusos en el trabajo, en las aulas y, en general, de una cantidad de sucesos que las colocan en situación de vulnerabilidad.

Un Estado moderno y democrático no puede ignorar que más de la mitad de su población se encuentra en riesgo sólo por razones de género; si a esto se le añaden más variables, como pertenecer a alguna etnia, ser menor de edad o vivir en condiciones de pobreza, la dimensión del peligro aumenta exponencialmente.

La dinámica de la población de mujeres presenta características específicas y requiere del diseño y puesta en marcha de políticas públicas concretas que permitan dar cobertura a las necesidades de la población. Al respecto, uno de los elementos esenciales para preservar la convivencia civilizada entre las y los miembros de la sociedad, es la procuración, impartición y administración de justicia. La consolidación de este sistema debe garantizar plenamente la seguridad jurídica de las y los ciudadanos y, por ende, el respeto a sus derechos fundamentales, es decir, las garantías individuales que consigna nuestra Constitución.

Las mujeres y los hombres que habitan en el Distrito Federal, y transitan por él, requieren de un sistema jurídico que otorgue plena certeza y resuelva sobre los conflictos y problemas que enfrentan cotidianamente.

El presente informe se compone de cuatro capítulos. El primero recoge estadística sociodemográfica que permite conocer las características que comparten las mujeres en el ámbito nacional y, específicamente, aquellas que radican en la capital del país. El segundo retoma el concepto de *justicia* desde la perspectiva de los derechos humanos y la información pública en torno a la procuración, impartición y administración de justicia. El tercer capítulo ofrece un análisis general en materia de derechos humanos, a propósito de los servicios de Orientación, Quejas y Recomendaciones en la CDHDF, haciendo especial énfasis en el análisis de las instituciones relacionadas con el

sistema de justicia; asimismo, se presenta un caso paradigmático consignado en la Recomendación 6/2004, que se encuentra sujeta a seguimiento por ejercicio indebido del servicio público, lesiones, abuso sexual, allanamiento de morada, robo, amenazas, detención arbitraria y falsa acusación. El capítulo final retoma diversas propuestas de una política de Estado en torno a la relación entre justicia, derechos humanos y mujeres.

Finalmente queremos agradecer la colaboración especial de las siguientes organizaciones civiles:

- Afluentes, S.C.
- Católicas por el Derecho a Decidir, A.C.
- Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria", A.C.O.P.
- Cladem-México
- Elige, Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.
- Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C.
- Fundación Heinrich Böll
- Ipas, México, A.C.
- Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM.

I. Las mujeres en cifras

Conocer las características poblacionales del país, y específicamente del Distrito Federal, nos sirve como referente para ubicar a las mujeres en su contexto social y hacer así un análisis de las principales problemáticas que enfrentan día con día, tanto en materia de derechos humanos, como en el acceso, procuración e impartición de justicia.

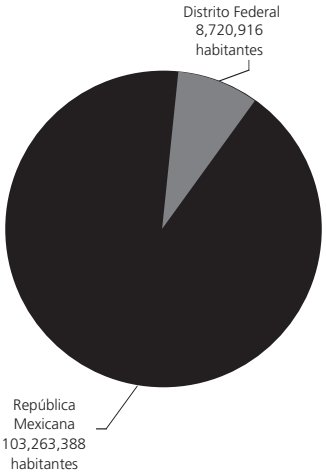
En este capítulo abordaremos temas como edad, composición según sexo, educación, fecundidad, acceso a la salud, lengua indígena, participación económica de la mujer, matrimonios y divorcios, entre otros, en los cuales se apreciará la situación sociodemográfica de las mujeres del Distrito Federal.

1.1 Habitantes, edad y composición según sexo

El Distrito Federal cuenta con una población de 8,720,916 habitantes, lo que representa 8.45% del total de nacionales residentes en el país, colocándose como la segunda entidad con mayor población después del Estado de México, que concentra 13.56% de los 103.3 millones de mexicanos y mexicanas que conforman el total nacional (véase el Gráfico 1.1). La información estadística sobre población y vivienda más actualizada proporcionada por el INEGI,[1] muestra que la tasa de crecimiento poblacional medio anual aumentó del año 2000 al 2005 en 0.24% en la capital del país, 0.08% menos que el lustro anterior. Cabe señalar que el D.F. se coloca por debajo de la media nacional en un punto porcentual, ubicándose en la segunda posición de los estados que presentaron menor tasa de crecimiento, junto con Zacatecas (0.18%), Guerrero (0.20%) y Michoacán (–0.09%), como se observa en el Gráfico 1.2.

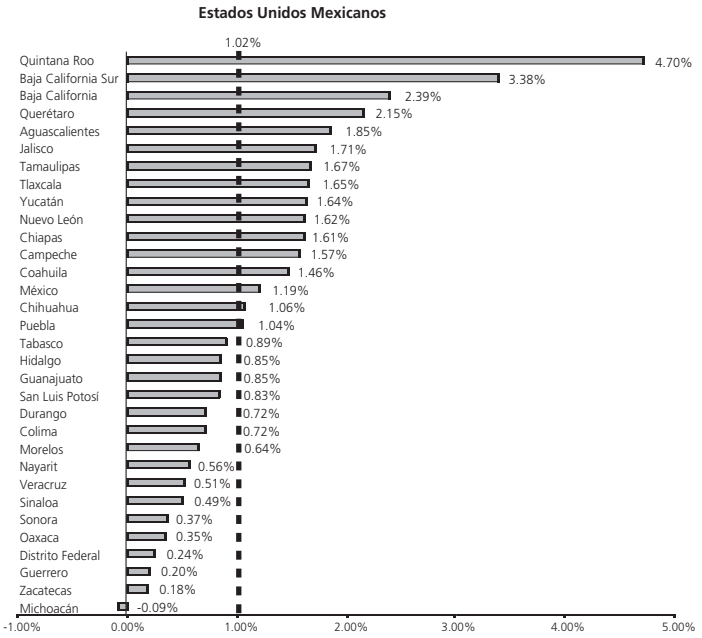
[1] INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005.*

Gráfico 1.1. Población total del Distrito Federal, 2005



Fuente: INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005*.

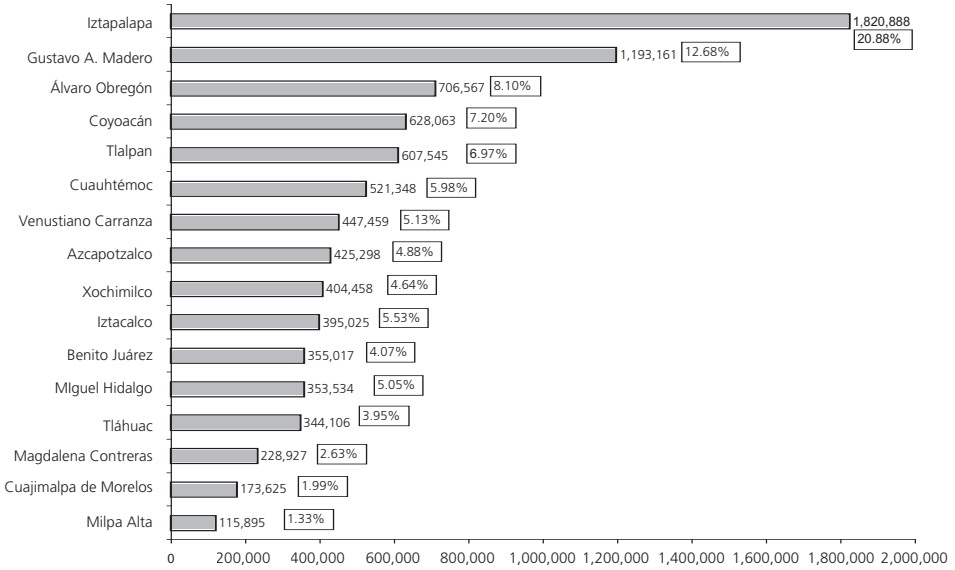
Gráfico 1.2. Tasa de crecimiento poblacional medio anual por entidad federativa, 2000-2005



Fuente: INEGI, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, tabulados básicos; INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005*.

En el Distrito Federal la distribución poblacional en las delegaciones políticas continuó estable en el último lustro, solamente Xochimilco mostró un incremento de un punto porcentual. En este sentido, la delegación con más habitantes hasta octubre de 2005 es Iztapalapa, que concentra 21% de la población, seguida de Gustavo A. Madero con 13% y de Álvaro Obregón con 8% (véase el Gráfico 1.3).

Gráfico 1.3. Habitantes en el Distrito Federal según delegación política

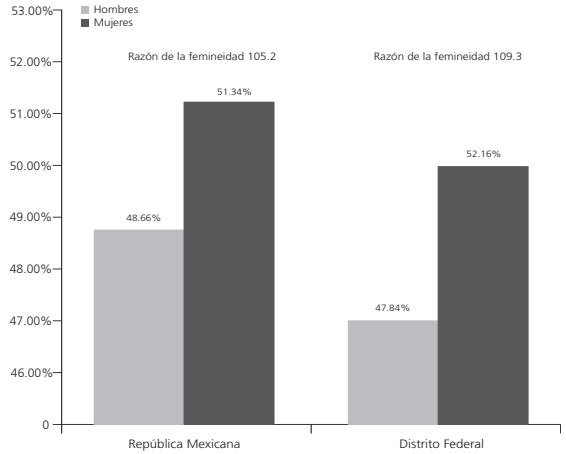


Fuente: INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005*.

En el país las mujeres representan 51.34% de la población total, y los hombres, 48.66%, lo que da una razón de femineidad[2] de 105.2, es decir, por cada 100 hombres existen en México 105.2 mujeres. Para el Distrito Federal esta composición es de 52.16% mujeres y 47.84% hombres, con una relación mujer-hombre de 109.3 (véase el Gráfico 1.4). Lo anterior muestra que la ciudad de México está compuesta en su mayoría por mujeres, incluso 0.83 puntos porcentuales arriba de la media nacional, sólo por abajo de Guanajuato (1.07), Michoacán (0.95) y Oaxaca (0.90).

[2] Razón de femineidad: proporción de mujeres por cada 100 hombres.

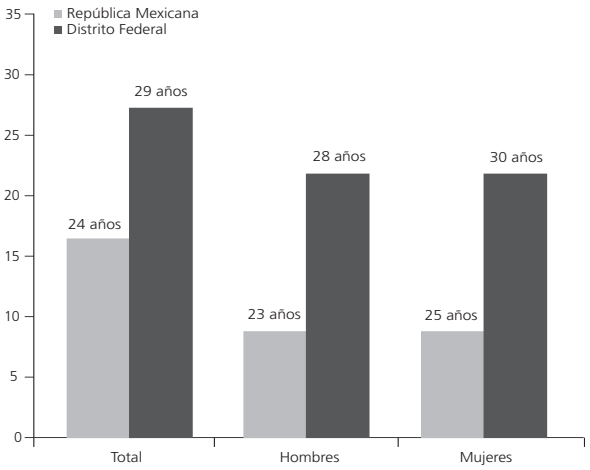
Gráfico 1.4. Porcentajes de población según sexo en la República Mexicana y Distrito Federal



Fuente: INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005*.

Por otro lado, la edad promedio en el país es de 24 años, con una diferencia de dos años entre ambos géneros: hombres 23 y mujeres 25 años. La edad promedio en el D.F. es la más alta registrada en la nación, con un total de 29 años, guardando la misma relación con el resto del país de dos años entre hombres y mujeres: 28 y 30 años, respectivamente, siendo esta última la edad promedio más alta registrada para mujeres y hombres en toda la nación (véase el Gráfico 1.5).

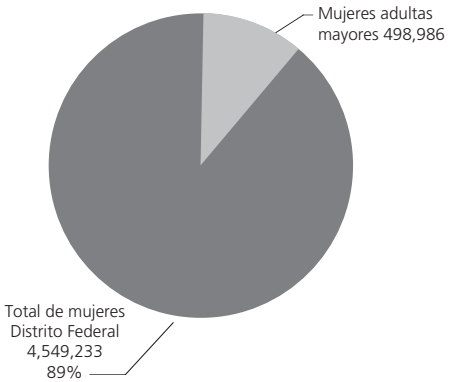
Gráfico 1.5. Edades promedio según sexo en la República Mexicana y el Distrito Federal



Fuente: INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005*.

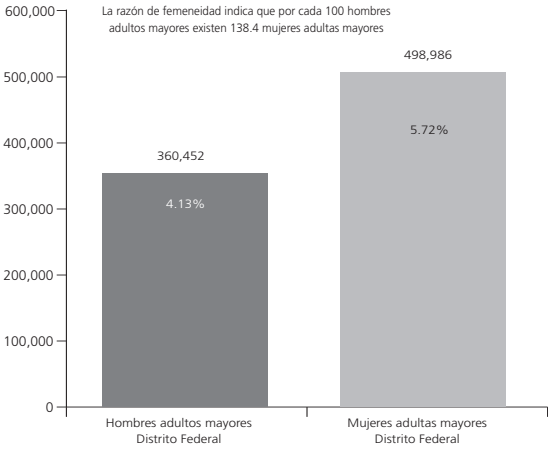
El Distrito Federal es la entidad que registra el mayor promedio de edad y, a su vez, es una de las tasas más altas en cuanto a la presencia de mujeres. Al respecto debemos señalar que en la capital del país viven 498,986 mujeres adultas mayores (de 60 o más años de edad), quienes representan 11.22% del total de mujeres adultas mayores en todo el territorio nacional. En el Distrito Federal representan 10.97% del total de mujeres en dicho rango de edad (véase el Gráfico 1.6). La razón de femineidad es de 138.4 en adultos mayores, lo cual significa que existen 100 hombres mayores de 60 años por cada 138.4 mujeres en la misma condición (véase el Gráfico 1.7).

Gráfico 1.6. Porcentaje de mujeres adultas mayores del Distrito Federal respecto del total de mujeres de la entidad



Fuente: INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005*.

Gráfico 1.7. Comparativo de hombres y mujeres adultas mayores del Distrito Federal



Fuente: INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005*.

La información expuesta ofrece un contexto breve en cuanto al comportamiento poblacional que guarda el Distrito Federal respecto de la media nacional, empero, la composición según sexo que muestra a la República Mexicana y al Distrito Federal con una tendencia de crecimiento en la población de mujeres es sumamente útil para el análisis que nos ocupa, si es puesta a la luz de diversos indicadores sociodemográficos y económicos que permitan un estudio amplio de las condiciones de las mujeres en la ciudad de México. En los siguientes apartados se presenta información estadística sociodemográfica y económica del Distrito Federal en el contexto nacional con énfasis en la condición de las mujeres, abordando temáticas como educación, fecundidad, salud, vivienda y divorcios, entre otros.

1.2 Educación[3]

En este apartado se muestran algunos de los indicadores educativos más representativos del Sistema Educativo Nacional, en los que se expone la condición de las mujeres del Distrito Federal y del país en torno a la educación básica, media superior y superior.

1.2.1 Población que no sabe leer ni escribir[4]

La población mayor a seis años que no sabe leer ni escribir en el país asciende a 8,024,855 habitantes, de los cuales 57.33% son mujeres. Del total de mexicanos y mexicanas que no sabe leer ni escribir en el país, 3.17% vive en el Distrito Federal, lo que lo ubica en el décimo lugar respecto de las 32 entidades federativas que conforman la República Mexicana. La composición según sexo de las personas que no saben leer ni escribir en el Distrito Federal indica que 63.14% son mujeres, cerca de seis puntos porcentuales sobre la media nacional en mujeres (57.33%). Esto quiere decir que por cada 100 hombres en dicha condición, en el D.F. existen 171 mujeres, mientras que la relación en el país es de 134 mujeres por cada 100 hombres (véase el Gráfico 1.8). En el D.F., Iztapalapa tiene el porcentaje más alto de personas que no saben leer ni escribir (25%), seguida de las delegaciones Gustavo A. Madero y Álvaro Obregón, con 13.84 y 8.56%, respectivamente. En este sentido, la delegación Benito Juárez registra la relación mujer-hombre más desequilibrada, ya que por cada 100 hombres

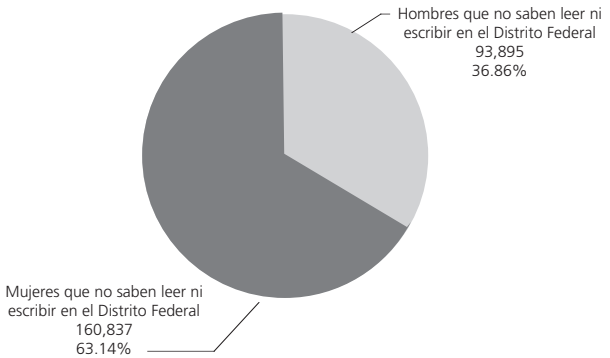
---

[3] Fuentes: INEGI, *Conteo de Población y Vivienda 2005*; INEGI, *Hombres y mujeres en México 2006*; SEP, *Estadística básica del Sistema Educativo Nacional. Inicio de cursos* (varios ciclos), México, D.F.; SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto; Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, *Principales cifras, 2004-2005*, México, D.F., 2005.

[4] El índice de analfabetismo se obtiene a partir de la población mayor de 15 años de edad que no sabe leer ni escribir. Los datos que se indican en este apartado se refieren a la población mayor a seis años de edad que no sabe leer ni escribir.

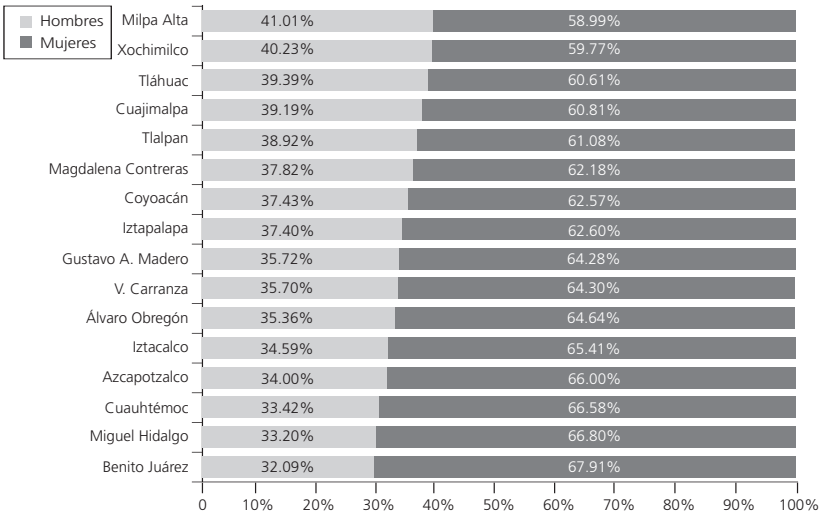
que no saben leer ni escribir hay 211 mujeres en la misma condición (véase el Gráfico 1.9). Cabe resaltar que el grupo poblacional con mayor índice de analfabetismo[5] en el D.F. es el de 60 y más años de edad (33.57%), con una relación mujer-hombre de 3.35, es decir, por cada 100 hombres adultos mayores que no saben leer ni escribir, existen 335 mujeres en la misma condición.

Gráfico 1.8. Composición según sexo de la población que no sabe leer ni escribir en el Distrito Federal



Fuente: INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005.*

Gráfico 1.9. Porcentaje de hombres y mujeres que no saben leer ni escribir, según delegación política del Distrito Federal



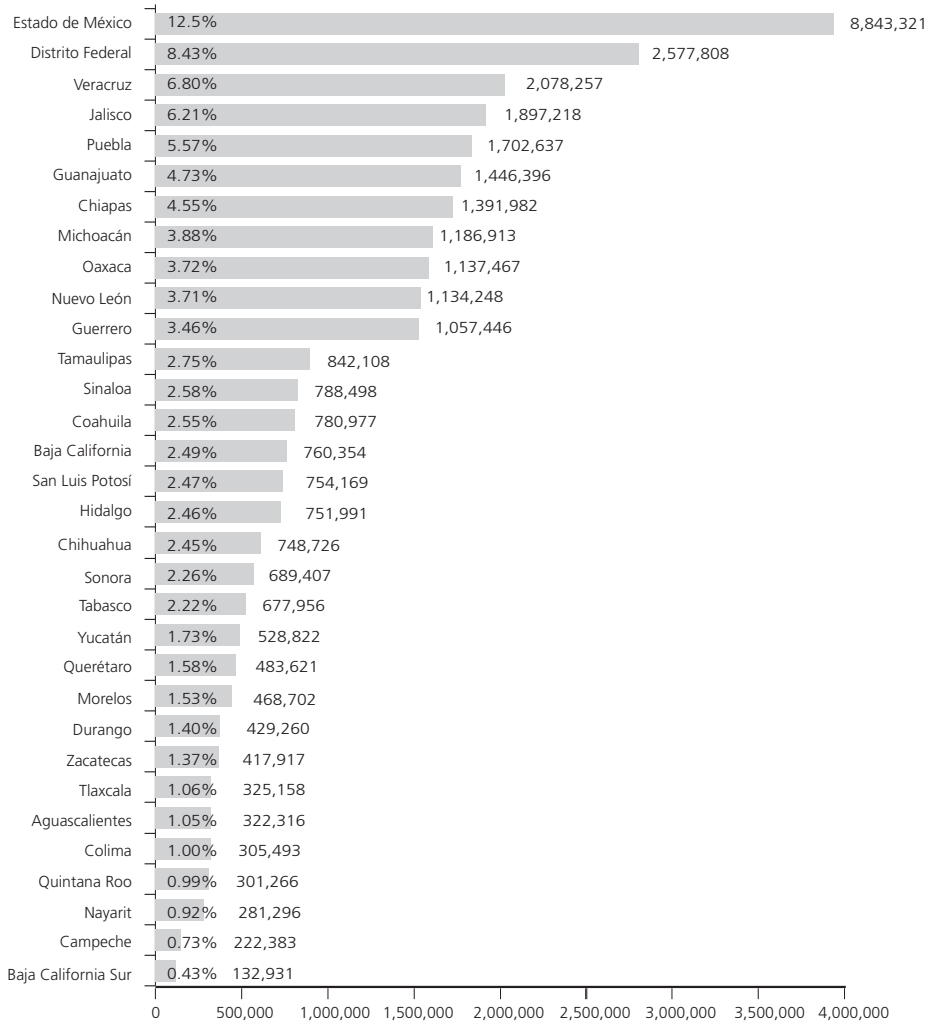
Fuente: INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005.*

[5] Población mayor a 15 años de edad que no sabe leer ni escribir.

1.2.2 Matrícula según nivel escolar

En 2004 (cifras disponibles más recientes según sexo, a la fecha de elaboración del presente informe), la matrícula de los tres niveles educativos en el país asciende a 30,566,847 estudiantes. El Distrito Federal tiene inscritos 8.43% de alumnos y alumnas, lo que equivale a un total de 2,577,808 estudiantes.

Gráfico 1.10. Distribución porcentual de la matrícula del Sistema Educativo Nacional, según entidad federativa



Fuente: SEP, Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, *Principales cifras*, 2004-2005, México, D.F., 2005.

Gráfico 1.11. Matrícula del Distrito Federal del nivel básico respecto del total nacional

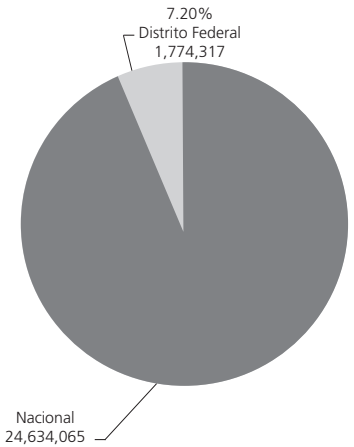
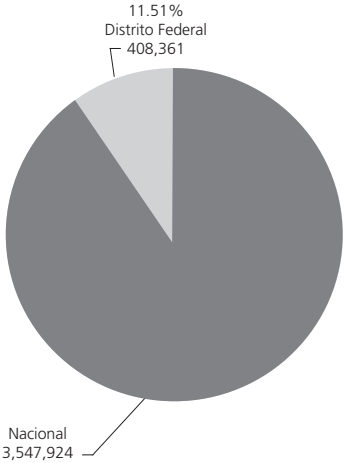
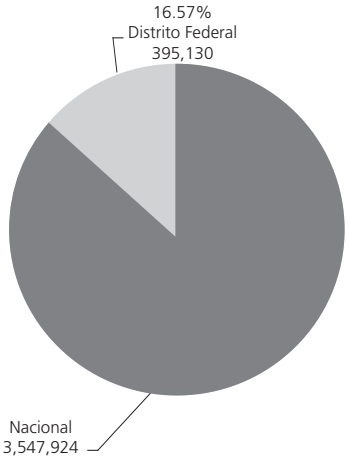


Gráfico 1.12. Matrícula del Distrito Federal del nivel medio superior respecto del total nacional



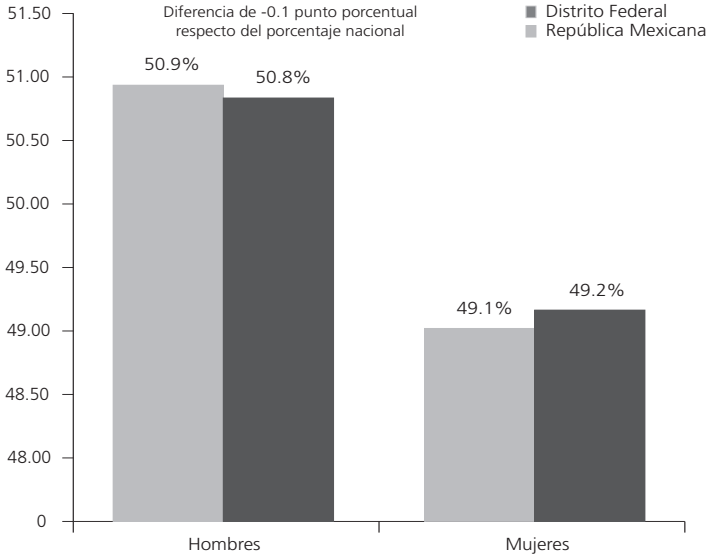
El Distrito Federal agrupa a 7.20% de la matrícula del nivel básico del país (preescolar, primaria y secundaria); asimismo, la composición por sexo en la entidad muestra que 50.8% de la matrícula es masculina y 49.2% femenina, superior por una décima al porcentaje que marca la media nacional en el caso de las mujeres (49.1%), e inferior por la misma cantidad en el caso de los hombres (50.9%). Véase el Gráfico 1.14.

Gráfico 1.13. Matrícula del Distrito Federal del nivel superior respecto del total nacional



Fuente: SEP, *Estadística básica del Sistema Educativo Nacional. Inicio de cursos* (varios ciclos), México, D.F.; Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, *Principales cifras* (varios ciclos), México, D.F.; ANUIES, *Anuario estadístico,* Población escolar de licenciatura en universidades e institutos tecnológicos (varios años), México, D.F.; *Anuario estadístico*, Población escolar de posgrado (varios años), México, D.F.

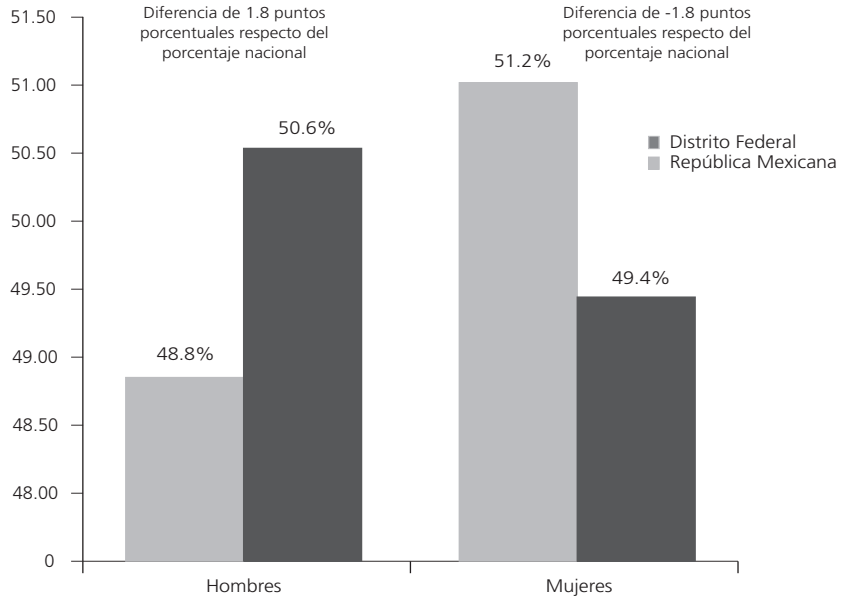
Gráfico 1.14. Comparativo de la composición, según sexo, de la matrícula del nivel básico, Republica Mexicana-Distrito Federal



Fuente: SEP, *Estadística básica del Sistema Educativo Nacional. Inicio de cursos* (varios ciclos), México, D.F.; Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, *Principales cifras* (varios ciclos), México, D.F.; ANUIES. *Anuario estadístico*, Población escolar de licenciatura en universidades e institutos tecnológicos (varios años), México, D.F.; *Anuario estadístico*, Población escolar de posgrado (varios años), México, D.F.

En el caso del nivel medio superior, que concentra bachillerato y profesional técnico, el Distrito Federal aporta 11.51% de la matrícula total del país, sólo por debajo del Estado de México, que registra cerca de 13%. La composición según sexo en el D.F. indica que los hombres representan 50.6% y las mujeres 49.4%; al compararlos con los promedios nacionales, se destaca que en este nivel educativo las mujeres en el D.F. muestran casi dos puntos porcentuales menos que el índice nacional (51.2%) (véase el Gráfico 1.15).

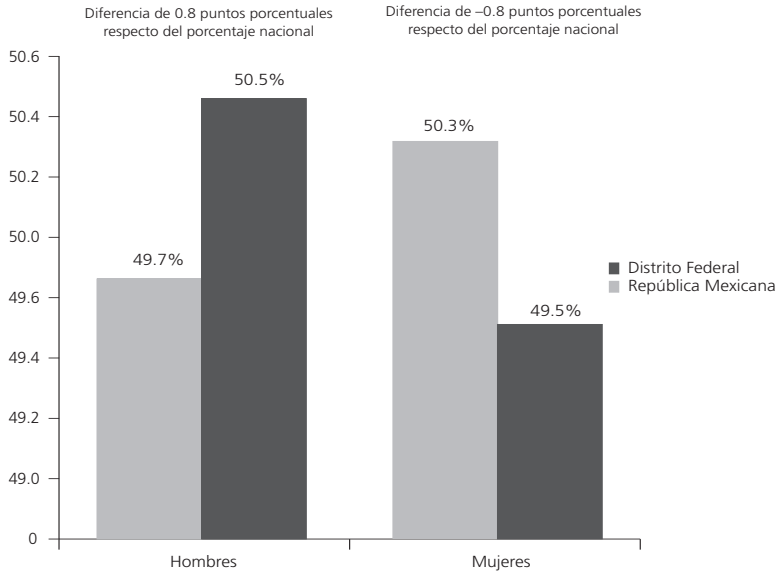
Gráfico 1.15. Comparativo de la composición, según sexo, de la matrícula del nivel medio superior, Republica Mexicana-Distrito Federal



Fuente: SEP, *Estadística básica del Sistema Educativo Nacional. Inicio de cursos* (varios ciclos), México, D.F.; Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, *Principales cifras* (varios ciclos), México, D.F.; ANUIES, *Anuario estadístico*, Población escolar de licenciatura en universidades e institutos tecnológicos (varios años), México, D.F.; *Anuario estadístico*, Población escolar de posgrado (varios años), México, D.F.

En el nivel superior (normal, licenciatura, técnico superior, licenciaturas universitarias y tecnológicas), el Distrito Federal ocupa la primera posición de la federación en cuanto a la mayor cantidad de estudiantes, con 16.57% de la matrícula total, del cual 50.48% es población masculina y 49.52% femenina. Al respecto cabe señalar que las mujeres están subrepresentadas respecto de la media nacional en 0.78 puntos porcentuales, es decir, a pesar de que el D.F. aporta la mayor cantidad de población universitaria, las mujeres cursan el nivel superior con menor frecuencia que los hombres, no obstante que la población femenina es mayor a la masculina (véase el Gráfico 1.16).

Gráfico 1.16. Comparativo de la composición según sexo de la matrícula del nivel superior, Republica Mexicana-Distrito Federal



Fuente: SEP, *Estadística básica del Sistema Educativo Nacional. Inicio de cursos* (varios ciclos), México, D.F.; Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, *Principales cifras* (varios ciclos), México, D.F.; ANUIES, *Anuario estadístico*, Población escolar de licenciatura en universidades e institutos tecnológicos (varios años), México, D.F.; *Anuario estadístico,* Población escolar de posgrado (varios años), México, D.F.

1.2.3 Absorción[6]

La absorción para el Distrito Federal se caracteriza por mantener un promedio mayor a 100%; esto se debe a que en sus planteles se inscriben alumnos originarios de otros estados del país.

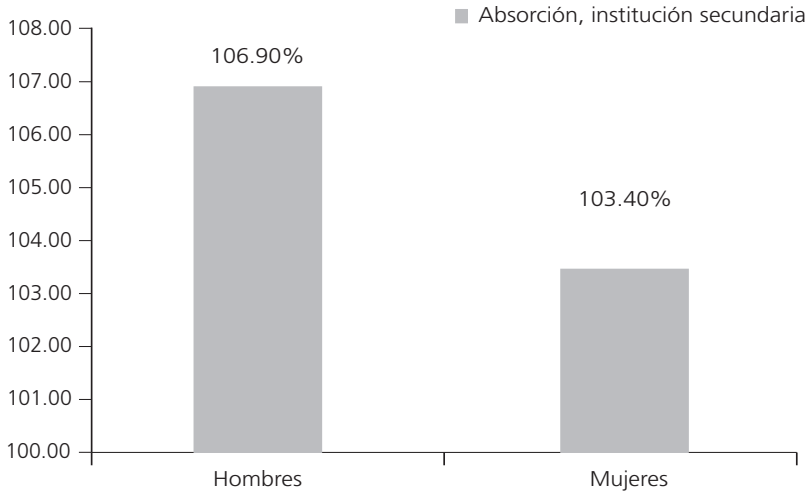
Para el año 2004, último del que se tienen datos, la absorción en la instrucción secundaria para el Distrito Federal registra 105.2%; en ese mismo rubro los hombres presentan una absorción de 106.9% y las mujeres de 103.4% (véase el Gráfico 1.17).[7]

---

[6] Absorción: relación porcentual entre el número de alumnos de nuevo ingreso al primer grado de un nivel educativo y ciclo escolar determinado, respecto al número de alumnos egresados del nivel de enseñanza y ciclo escolar inmediato anterior.

[7] La suma de los porcentajes de absorción de hombres y mujeres no es 100%, debido a que este indicador se refiere al porcentaje de hombres o mujeres, por separado, que entran a la siguiente instrucción educativa; por otra parte, se debe tomar en cuenta que en cada instrucción se incorporan alumnos provenientes de otros estados del país.

Gráfico 1.17. Porcentaje de absorción en la instrucción secundaria según sexo, Distrito Federal



Fuente: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

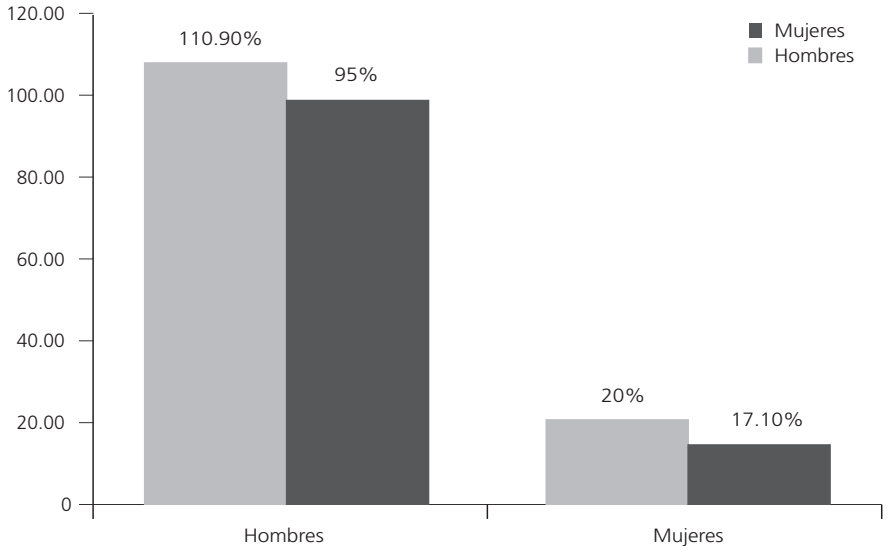
El nivel inmediato al básico, el medio superior, se compone de dos opciones educativas: profesional técnico y bachillerato, que a su vez de divide en bachillerato tecnológico y bachillerato general. La absorción del nivel para el D.F. es la siguiente: profesional técnico 18.5%, en el que los hombres representan 20% de absorción y las mujeres 17.1%, y bachillerato 102.7%, en el que los hombres registran una absorción de 110.9% y las mujeres de 95% (véase el Gráfico 1.18). La composición por sexo en ambos casos se caracteriza por tener mayor porcentaje de hombres que de mujeres. Este dato indica que, a pesar de la sobrepoblación escolar en los diversos niveles educativos en el Distrito Federal, un alto porcentaje de mujeres deja los estudios conforme avanzan los niveles de instrucción.

1.2.4 Eficiencia terminal [8]

El Distrito Federal muestra una eficiencia terminal superior a la media nacional tanto en primaria (93.9%) como en secundaria (81.5%), contra 89.7 y 78.8%, respectivamente (véase el Gráfico 1.19).

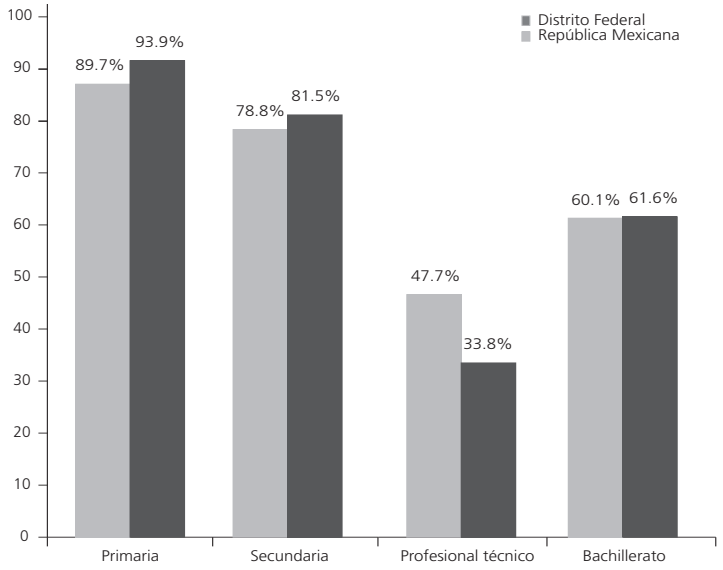
[8] Eficiencia terminal: porcentaje de alumnos que concluye un nivel educativo respecto al número de alumnos que ingresaron a este nivel en la cohorte correspondiente.

Gráfico 1.18. Porcentaje de absorción del nivel medio superior según tipo educativo y sexo, Distrito Federal



Fuente: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

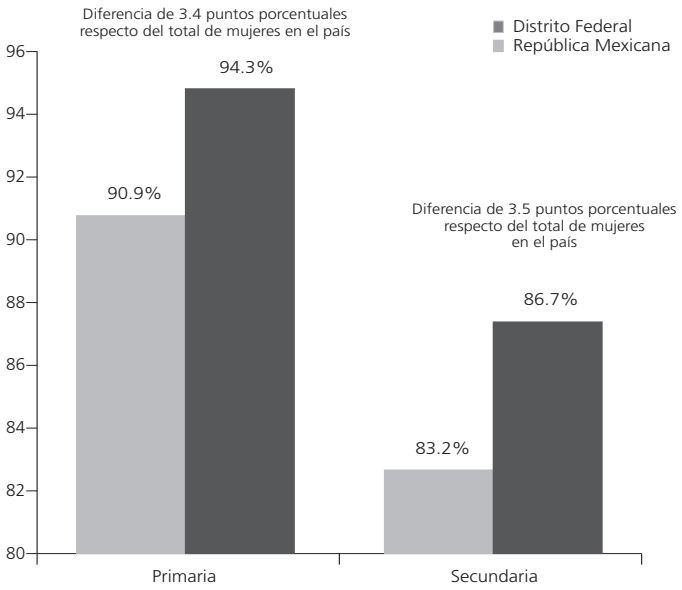
Gráfico 1.19. Comparativo del porcentaje de eficiencia terminal según instrucción, República Mexicana-Distrito Federal



Fuente: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

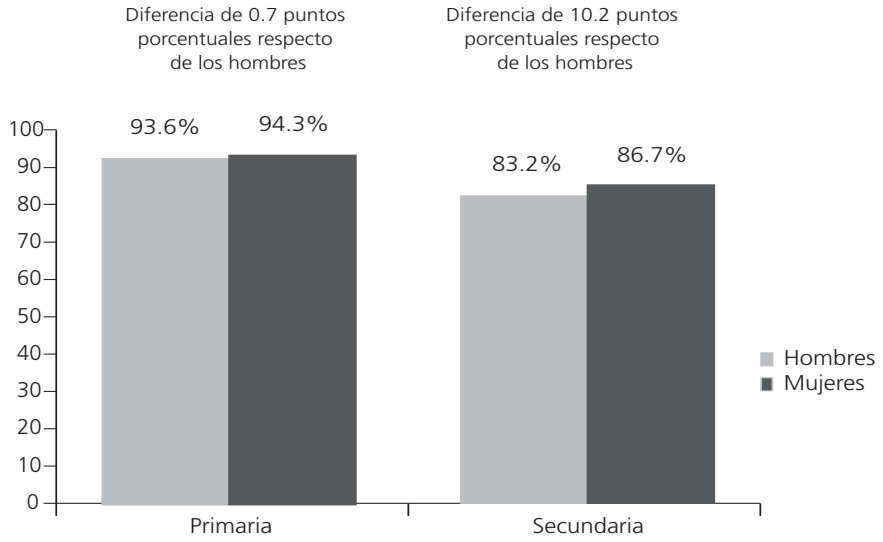
En el nivel básico la eficiencia terminal de las mujeres es mayor a la de los hombres, esto es, en la ciudad de México las mujeres concluyen con mayor frecuencia sus estudios de primaria y secundaria que los hombres. En el D.F. ellas registran 94.3% de eficiencia terminal en primaria, 0.7 puntos porcentuales más que los hombres y 3.4 puntos porcentuales por encima de la media nacional de mujeres en el rubro (90.9%). En secundaria las mujeres del D.F. registran 86.7% de eficiencia terminal contra 76.5% de ellos, es decir, 10.2 puntos porcentuales más que los hombres. Al comparar las cifras del D.F. con el resto del país, encontramos que la eficiencia terminal se ubica por arriba de la media nacional en mujeres (83.2%) por 3.5 puntos porcentuales (véase los Gráficos 1.20 y 1.21).

Gráfico 1.20. Comparativo del porcentaje de eficiencia terminal, según sexo, en primaria y secundaria, República Mexicana-Distrito Federal



Fuente: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

Gráfico 1.21. Porcentaje de eficiencia terminal, según sexo, en primaria y secundaria, Distrito Federal

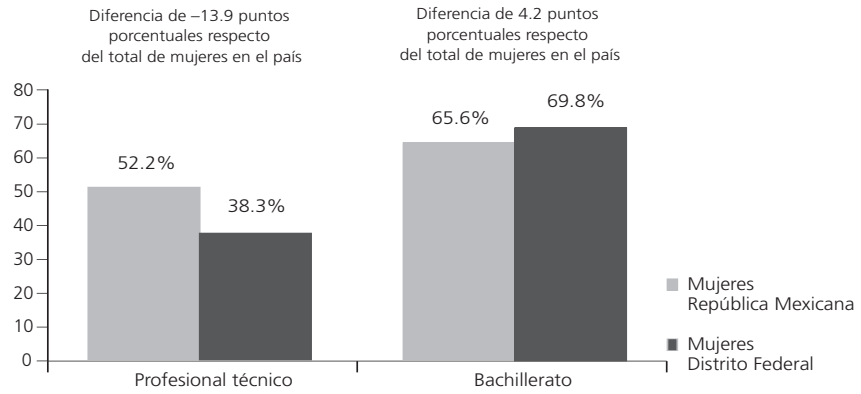


Fuente: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

En el nivel medio superior el porcentaje de eficiencia terminal del Distrito Federal está por debajo de la media nacional tres puntos porcentuales, al registrar 95.4 contra 98.4%, respectivamente. Empero, al separar los tipos educativos bachillerato y profesional técnico, las cifras se modifican, ya que en bachillerato el D.F. registra mayor índice de eficiencia terminal que el total de la Republica Mexicana, 61.6 contra 60.1%, respectivamente. En el caso del profesional técnico, el D.F. presenta 13.9 puntos porcentuales menos que la cifra registrada en el total de la nación. Este dato indica que en el Distrito Federal los alumnos que cursan el profesional técnico concluyen con menos regularidad sus estudios que los alumnos del resto del país (véase el Gráfico 1.22).

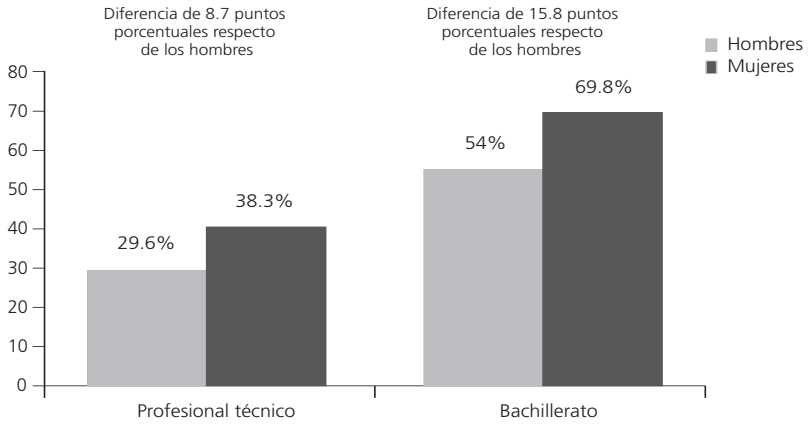
La eficiencia terminal de las mujeres en bachillerato es mayor, cerca de 16 puntos porcentuales, a la que registran los hombres en el Distrito Federal, 69.8 contra 54%. Al comparar a las mujeres del D.F. con el total nacional, encontramos que la eficiencia terminal es mayor en 4.2 puntos porcentuales, 69.8% contra 65.6%, respectivamente (véase el Gráfico 1.23).

Gráfico 1.22. Comparativo del porcentaje de eficiencia terminal, según sexo, en profesional técnico y bachillerato, República Mexicana-Distrito Federal



Fuente: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

Gráfico 1.23. Porcentaje de eficiencia terminal, según sexo, profesional técnico y bachillerato, Distrito Federal



Fuente: SEP, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.

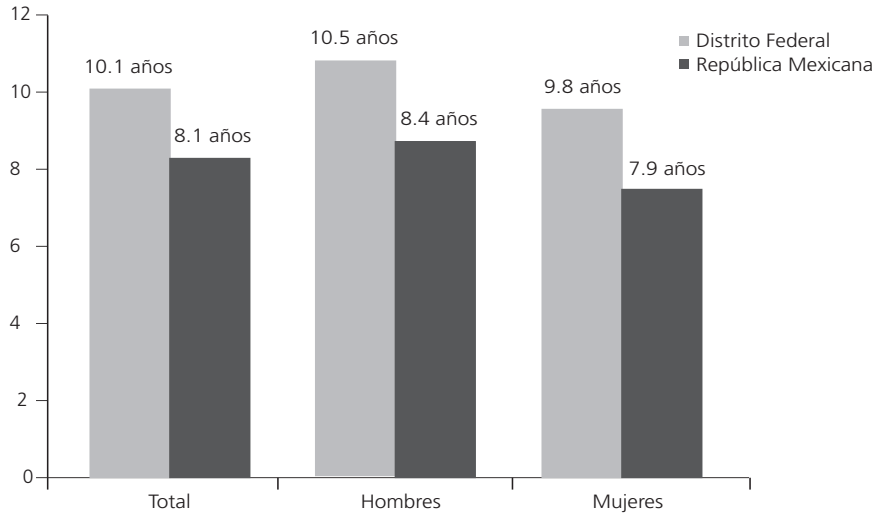
1.2.5 Grado promedio de escolaridad[9]

El grado promedio de escolaridad de los mexicanos es de 8.1 años; de los hombres, 8.4, y de mujeres, 7.9 años. La entidad que registra el promedio de escolaridad más

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

alto en el país es el Distrito Federal con 10.1 años, equivalente a los primeros años del bachillerato. La composición por sexo muestra que los hombres en el D.F. tienen un promedio de escolaridad mayor que las mujeres, 10.5 y 9.8 años, respectivamente (véase el Gráfico 1.24).

Gráfico 1.24. Comparativo de grado promedio de escolaridad, según sexo, y total, Distrito Federal-República Mexicana



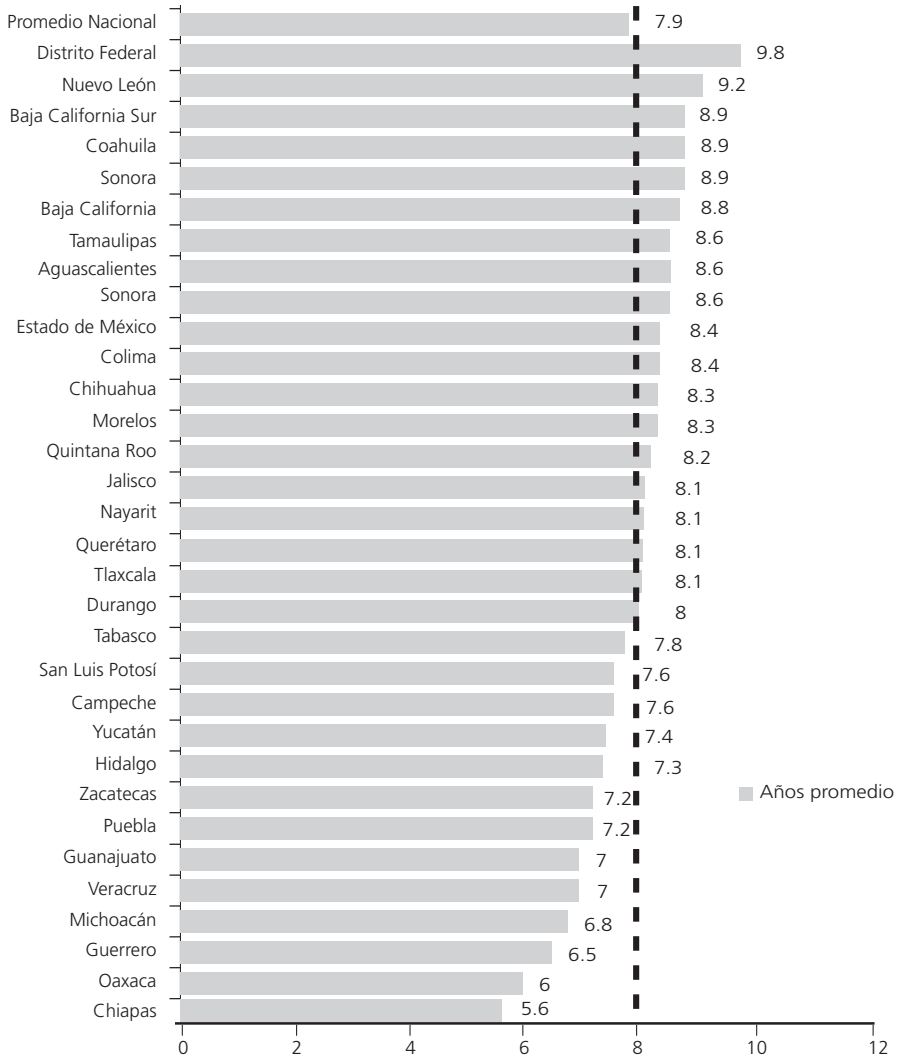
Fuente: INEGI, *XII Censo General de Población y Vivienda*, 2000; INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda*, 2005.

A pesar de que en el Distrito Federal las mujeres presentan menor promedio de escolaridad, respecto del universo de mujeres en el país observamos que las capitalinas registran 1.9 años más que la media nacional en su rubro (7.9 años), ubicándolas en el primer lugar de escolaridad en la República (véase el Gráfico 1.25).

No obstante que en materia educativa el Distrito Federal y la federación generan políticas públicas para lograr mayor cobertura, en términos generales podemos concluir que los esfuerzos por lograr que alumnos y alumnas cursen y terminen sus estudios en cualquier nivel deben redoblarse. Asimismo, se debe poner especial atención en las mujeres y grupos poblacionales que, a la luz de las cifras, destacan por su vulnerabilidad al carecer de instrucción educativa o, en su caso, por acceder a menos grados educativos que los hombres.

Como se mostró, el analfabetismo sigue siendo un problema por resolver en el Distrito Federal y el resto del país, pues es evidente que en la pirámide poblacional el grupo que presenta el índice más alto es el de adultos mayores y, en especial, las mujeres adultas mayores, convirtiéndolas en un grupo claramente vulnerable.

Gráfico 1.25. Grado promedio de escolaridad de las mujeres según entidad federativa



Fuente: INEGI, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, tabulados básicos; INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005*.

Por otra parte, encontramos que la matrícula, en general, se caracteriza por un mayor porcentaje de hombres, aun cuando la composición por sexo de la población es ligeramente mayor en el caso de las mujeres; este dato toma relevancia en el nivel superior, al observar que es mayor el número de hombres de la ciudad de México que cursan una licenciatura o su equivalente.

La absorción muestra un fenómeno similar, ya que a medida que los alumnos avanzan de nivel, los porcentajes de mujeres se reducen. Los porcentajes de eficiencia terminal, en cualquiera de los casos que se mostraron anteriormente y que registran cifras comparativas favorables, pueden no ser significativos, ya que debemos tomar en cuenta que la deserción en el bachillerato es alta; de la misma forma deben analizarse los datos a la luz de los índices de eficiencia terminal en primaria, ya que son cercanos a 100 por ciento.

1.3 Fecundidad[10]

La República Mexicana cuenta con una tasa global de fecundidad[11] de 2.2 hijos por mujer, y el Distrito Federal de 1.6, ubicándolo en el último lugar nacional en el rubro; el primer lugar lo comparten los estados de Chiapas y Guerrero, con una tasa de 2.5 (véase el Cuadro 1). La reducción de la tasa de fecundidad en el Distrito Federal en los últimos cinco años (que ha ido de dos hijos promedio en el año 2000 a 1.6 en 2005), y en general en el país, está asociada a los cambios de patrones reproductivos en mujeres urbanas, los cuales indican una brecha entre la fecundidad de éstas y las del campo de 50 por ciento (véase el Gráfico 1.26).

Cuadro 1. Tendencia de la tasa global de fecundidad (hijos por mujer), según entidad federativa, 2000-2006

Entidad federativa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Chiapas	3.3	3.1	2.9	2.8	2.6	2.5	2.5
Guerrero	3.5	3.3	3.1	2.9	2.7	2.6	2.5
Aguascalientes	2.9	2.8	2.7	2.6	2.5	2.4	2.4
Durango	3.0	2.9	2.7	2.6	2.5	2.4	2.4
San Luis Potosí	3.0	2.9	2.7	2.6	2.5	2.4	2.4
Coahuila	2.7	2.6	2.5	2.4	2.3	2.3	2.3
Chihuahua	2.7	2.7	2.5	2.4	2.4	2.3	2.3
Guanajuato	2.9	2.8	2.6	2.5	2.4	2.3	2.3
Oaxaca	3.1	3.0	2.8	2.6	2.4	2.3	2.3
Puebla	2.9	2.8	2.7	2.5	2.4	2.4	2.3
Sonora	2.7	2.6	2.5	2.4	2.3	2.3	2.3
Tlaxcala	2.7	2.6	2.5	2.4	2.3	2.3	2.3

[10] Fuente: Conapo, INEGI y Colmex. Conciliación demográfica 2006.

[11] Medida resumen que indica el promedio de hijos nacidos vivos que tendría una mujer durante su vida reproductiva, si estuviera sujeta a las tasas de fecundidad por edad observadas en un periodo determinado.

Cuadro 1. Tendencia de la tasa global de fecundidad (hijos por mujer), según entidad federativa, 2000-2006 (continuación)

Entidad federativa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Zacatecas	2.9	2.8	2.6	2.5	2.4	2.3	2.3
Hidalgo	2.7	2.6	2.5	2.4	2.3	2.2	2.2
Jalisco	2.7	2.6	2.5	2.3	2.2	2.2	2.2
Michoacán	2.9	2.7	2.6	2.4	2.3	2.2	2.2
Nayarit	2.7	2.6	2.5	2.4	2.3	2.2	2.2
Sinaloa	2.7	2.6	2.5	2.3	2.3	2.2	2.2
Veracruz	2.7	2.6	2.4	2.3	2.2	2.2	2.2
Baja California	2.8	2.6	2.5	2.3	2.2	2.2	2.1
Baja California Sur	2.6	2.5	2.4	2.3	2.2	2.1	2.1
Estado de México	2.5	2.4	2.3	2.2	2.1	2.1	2.1
Morelos	2.6	2.5	2.4	2.2	2.2	2.1	2.1
Nuevo León	2.3	2.3	2.2	2.1	2.1	2.1	2.1
Querétaro	2.7	2.6	2.4	2.3	2.2	2.1	2.1
Quintana Roo	2.7	2.6	2.4	2.3	2.2	2.1	2.1
Tabasco	2.7	2.6	2.4	2.3	2.2	2.1	2.1
Tamaulipas	2.6	2.5	2.4	2.3	2.2	2.2	2.1
Campeche	2.8	2.7	2.5	2.3	2.2	2.1	2.0
Colima	2.5	2.5	2.3	2.2	2.1	2.1	2.0
Yucatán	2.6	2.5	2.3	2.2	2.1	2.1	2.0
Distrito Federal	2.0	1.9	1.8	1.7	1.7	1.6	1.6
Estados Unidos Mexicanos	**2.7**	**2.6**	**2.5**	**2.4**	**2.3**	**2.2**	**2.2**

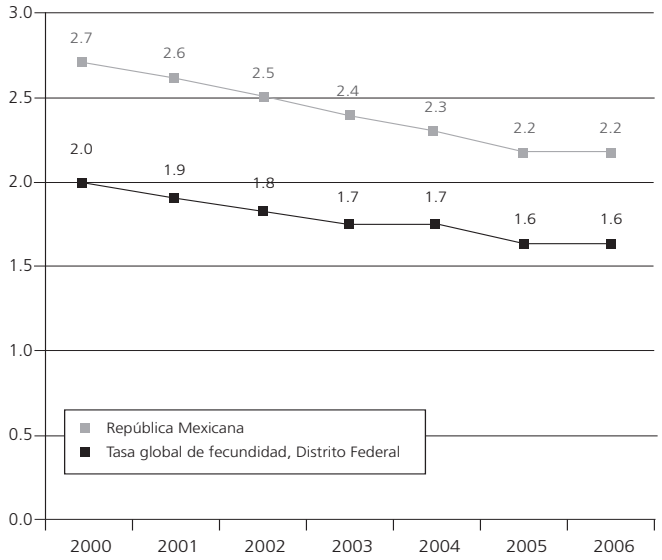
Fuente: Conapo, INEGI y Colmex. Conciliación demográfica 2006.

De acuerdo con la información del *II Conteo de Población y Vivienda*, INEGI, 2005, en el Distrito Federal 67.18% de mujeres mayores de 12 años tienen hijos, 1.66% menos que el total de mujeres del mismo rango de edad en el país. El grupo quinquenal de mujeres que concentra mayor número de hijos en el D.F. es el de 35 a 39 años, que representa 12.41% del total de hijos en la entidad y contrasta con la cifra nacional, ya que el grupo quinquenal con más hijos en el país es el de 30 a 34 años con 13.23%. Destaca que las mujeres entre 12 y 19 años (rango en que se ubican las menores de edad), suman el 3.44% de nacimientos en el D.F., mientras que en el ámbito nacional se registra 5.33 por ciento.

Los datos expuestos muestran que en el D.F. las mujeres prefieren tener menos hijos y a mayor edad, en contraste con el patrón que registra el resto del país, y esto se debe en buena medida a los cambios económicos, sociales, políticos y culturales que ha experimentado la sociedad mexicana en los últimos años, en que la mujer urbana

tiene mayor participación en el mercado laboral y ha logrado niveles más altos de escolaridad, elementos que indudablemente han generado que buena parte de mujeres posterguen la maternidad y reduzcan su descendencia respecto a la de sus padres.

Gráfico 1.26. Tendencia de la tasa global de fecundidad de las mujeres del Distrito Federal y del país, 2000-2006



Fuente: Conapo, INEGI y Colmex. Conciliación demográfica 2006.

1.4 Acceso a la salud

Según el *II Conteo de Población y Vivienda* (INEGI, 2005), 46.92% de los mexicanos cuenta con algún servicio de salud, ya sea privado o público –IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Seguro Popular o Semar–. Del total de derechohabientes en el país, 52.21% son mujeres, que acuden sólo en 6.02% a instituciones privadas o de otro tipo, y el resto acude al sector público, del cual el Instituto Mexicano del Seguro Social concentra 65.43 por ciento.

Por otra parte, del total de mujeres en la República Mexicana, solamente 24.5% cuenta con acceso a servicios de salud, contra 22.42% de los hombres.

Respecto de la población sin acceso a servicios de salud en el país, el grupo quinquenal de 15 a 19 años presenta el porcentaje más alto, con 11.24% del total de nacionales. Cabe señalar que el grupo de mujeres de 0 a 19 años de edad representa 43.39% del total de mujeres sin acceso a la salud, es decir, que no cuentan con acceso a la salud en el país, cerca de 50% es menor a 19 años.

En el Distrito Federal 53.61% de la población cuenta con algún tipo de servicio de salud (28.88% mujeres y 24.73% hombres), cerca de siete puntos porcentuales por encima del índice nacional. De este universo, 53.88% son mujeres derechohabientes que acuden en 8.76% a instituciones privadas o de otro tipo, el restante 93.98%[12] acude a instituciones públicas.

A diferencia del grupo quinquenal femenino sin acceso a servicios de salud que registra el mayor porcentaje en el país (15 a 19 años), en el Distrito Federal este grupo es el de 20 a 24 años de edad.

1.5 Lengua indígena

México es un país pluriétnico donde se hablan más de sesenta lenguas indígenas. En total existen poco más de seis millones de mexicanos que hablan por lo menos una lengua indígena equivalente a 6.66% del total de nacionales mayores de cinco años de edad. El total de mujeres que habla una lengua indígena en el país representa 3.38% del total de la población mayor de cinco años de edad. Asimismo, del total de hablantes de lenguas indígenas, las mujeres representan 50.77%, con una relación de feminidad de 103.15 mujeres por cada 100 hombres. La lengua indígena que tiene más hablantes en la República Mexicana es la náhuatl, que registra 22.89% del total de hablantes. La población monolingüe que no habla español en el territorio nacional representa 0.8% del total de nacionales mayores a cinco años y 11.98% del total de población que habla por lo menos una lengua indígena; al respecto, las mujeres que no hablan español representan 0.51% del total de la población mayor a cinco años de edad en nuestro país, y las monolingües que no hablan español representan 7.67% del total de hablantes de lenguas indígenas en México.

En el Distrito Federal habitan 118,424 mexicanos y mexicanas mayores a cinco años de edad que hablan por lo menos una lengua indígena, equivalente a 0.13% del total del país y a 1.52% del total de habitantes de la ciudad de México. Las hablantes de alguna lengua indígena que viven en el D.F. representan 0.07% del total de mexicanos mayores a cinco años en la nación y 0.81% del total de habitantes de la capital del país mayores a cinco años. Las lenguas indígenas con mayor representatividad en el Distrito Federal respecto del total de hablantes de alguna lengua indígena son: náhuatl (26.65%), otomí (10.52%), lenguas mixtecas[13] (10.42%), lenguas zapotecas[14] (10.48%) y totonaca (3.72%) (véase el Gráfico 1.27).

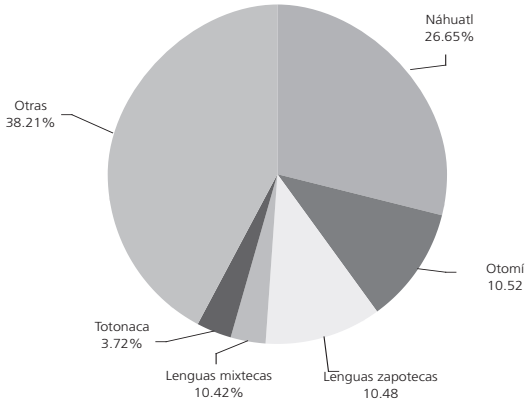
---

[12] La suma de los porcentajes de mujeres que acuden a instituciones públicas y privadas no coincide forzosamente, debido a que existe población con acceso a más de una institución, ya sea pública o privada.

[13] Lenguas mixtecas corresponde a: mixteco, mixteco de la costa, de la Mixteca Alta, de la Mixteca Baja, de la zona mazateca, de Puebla y Tacuate.

[14] Lenguas zapotecas corresponde a: zapoteco, zapoteco de Ixtlán, Vijano, del Rincón, vallista, del Istmo, de Cuixtla, sureño y solteco.

Gráfico 1.27. Distribución porcentual de hablantes de lenguas indígenas en el Distrito Federal



Fuente: INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda, 2005.*

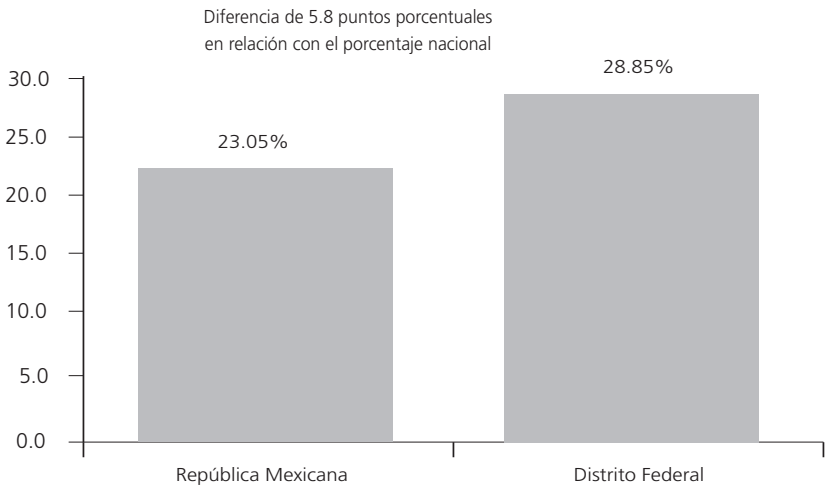
La relación de femineidad en cuanto a hablantes de lenguas indígenas en el D.F. es de 113.4 mujeres por cada 100 hombres, diez puntos por arriba de la que registra el total de hablantes de lengua indígena en la nación. Por otro lado, cabe resaltar que la población total que habita en hogares indígenas en el D.F., que incluye e menores de cinco años de edad, representa 2.83% del total de habitantes de la ciudad de México, del cual 50.34% son mujeres.

1.6 Hogar

En la República Mexicana hay cerca de 25 millones de hogares, de los cuales 23.05% están a cargo de una mujer. Es decir, por cada 100 hogares donde el jefe de familia es hombre, en 30 el jefe de familia es mujer. Respecto del tipo de hogar, observamos que, en el ámbito nacional, 91.88% es *familiar* (repartidos en las siguientes clases: *nuclear* 74.28%, *ampliado* 24.34%, *compuesto* 0.63% y *no especificado* 0.76%), 7.96% es *no familiar –unipersonales* 94.17% y *corresidentes* 5.83%– y 0.16% *no está especificado*. Entre los tipos de hogar donde el jefe de familia es mujer, destaca que las mujeres jefas de familia registran un porcentaje mayor en hogares ampliados[15] respecto de los hombres en esta misma clase de hogar, 38.05% de mujeres y 20.70% en hombres, es decir, en los hogares nucleares con al menos otro pariente, el jefe de familia es predominantemente una mujer.

[15] Hogar ampliado: hogar familiar conformado por un hogar nuclear y al menos otro pariente, o por un jefe(a) y al menos otro pariente.

Gráfico 1.28. Comparativo del porcentaje de hogares con jefa de familia, República Mexicana-Distrito Federal



Fuente: INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005.*

En el Distrito Federal existen cerca de 2.3 millones de hogares, de los cuales 28.85% están a cargo de una mujer, 5.8 puntos porcentuales arriba del promedio nacional, con una relación de femineidad de 40.5 mujeres jefa de familia por cada 100 hombres jefe de familia, siendo esta cifra la más alta del país (véase el Gráfico 1.28).

La composición de los tipos de hogares en el D.F. es de 87.27% familiares y 10.53% no familiares, lo que significa que en la capital del país los hogares unipersonales y corresidentes representan 2.57 puntos porcentuales más que lo registrado en la suma de todos los estados de la federación en el mismo rubro.

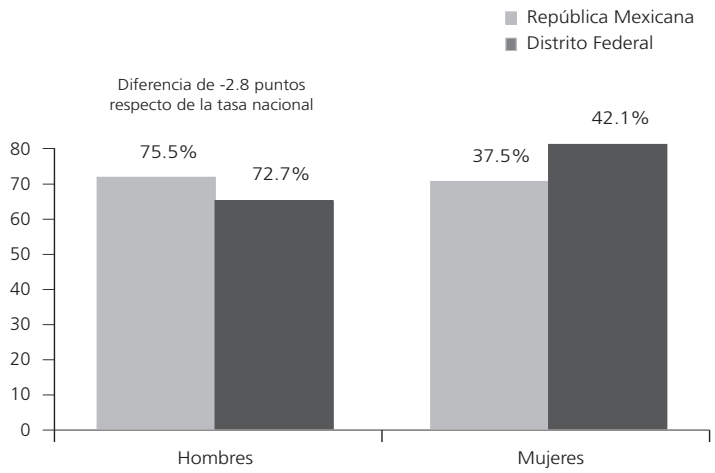
1.7 Participación económica de la mujer[16]

La tasa de participación económica de las mujeres en el país aumentó seis puntos porcentuales de 1991 a 2004, último año del que da cuenta el INEGI, al pasar de 31.5 a 37.5%. Respecto de los hombres, encontramos que ha disminuido 2.2 puntos en el mismo periodo, de 77.7% en 1991 a 75.5% en 2004; este dato refiere que actualmente las mujeres se incorporan con mayor velocidad y cantidad a la producción de bienes y servicios que los hombres.

[16] La tasa de participación económica indica la población de 14 y más años edad que participa en la producción de bienes y servicios, respecto de la población total de ese grupo de edad.

El caso del D.F. muestra que la tasa de participación femenina en 2004 es de 42.1%, es decir 4.6 puntos arriba de la media nacional, sólo por debajo de los estados de Sonora (44.3%), Sinaloa (43.5%), Jalisco (43.4%), Puebla (43.4%) y Colima (42.4%), en contraste con Chiapas, cuya tasa es de 27.3%. Respecto de los hombres, en el Distrito Federal encontramos que la tasa de participación económica está por debajo de la media nacional por 2.7 puntos, siendo la tasa del D.F. de 72.7 contra 75.5% que registra el total de los estados de la federación (véase el Gráfico 1.29).

Gráfico 1.29. Comparativo de la tasa de participación económica según sexo, República Mexicana-Distrito Federal (2004)



Fuente: INEGI-STPS, *Encuesta nacional de empleo.*

Diversos estudios señalan que las mujeres se incorporan y permanecen en la actividad económica, con la carga adicional del trabajo doméstico y el cuidado de hijos e hijas, lo que ha implicado desigualdad de género. Las mujeres han tenido que llevar al mismo tiempo su vida familiar y su proyecto laboral sin contar, muchas veces, con los apoyos institucionales y laborales necesarios para combinar de manera armónica ambos espacios o descargar en los hombres parte de esas responsabilidades.

La desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso al empleo se puede observar en la tasa de ocupación y en el porcentaje de mujeres y hombres sin ingreso propio. En 2006 la población ocupada en el país se ubicó en 41.6 millones de personas, de las cuales 27.3 millones (64.6%) son hombres y 14.9 millones (35.4%) mujeres; para el Distrito Federal la distribución fue de 59.9% para hombres y 40.1% para mujeres, 4.7 puntos porcentuales arriba de la media nacional.

El Distrito Federal, según la *Encuesta nacional de empleo* (cuarto trimestre de 2006), es la segunda entidad con el mayor número de personas ocupadas: 3,970,669, las

cuales representan 9.27% en relación con el total de personas ocupadas del país. La entidad con mayor número de personas ocupadas es el Estado de México (13.63%). La distribución según sexo de la población ocupada indica que los hombres representan 60.59%, mientras que las mujeres 39.41 por ciento.

En cuanto al nivel de ingreso según número de salarios mínimos, encontramos que en el universo de las mujeres del D.F., el porcentaje más alto se ubica dentro de más de dos salarios mínimos hasta tres, con 24.70% (véase el Gráfico 1.30).

Gráfico 1.30. Nivel de ingreso de las mujeres del Distrito Federal según número de salarios mínimos

Fuente: INEGI-STPS, *Encuesta nacional de empleo*.

En relación con la distribución según sexo en el Distrito Federal, encontramos que los hombres aportan más unidades al grupo de personas con ingresos de más de tres hasta cinco salarios mínimos y más de cinco. Este dato indica que, proporcionalmente, los hombres reciben ingresos más altos que las mujeres (véase el Gráfico 1.31).

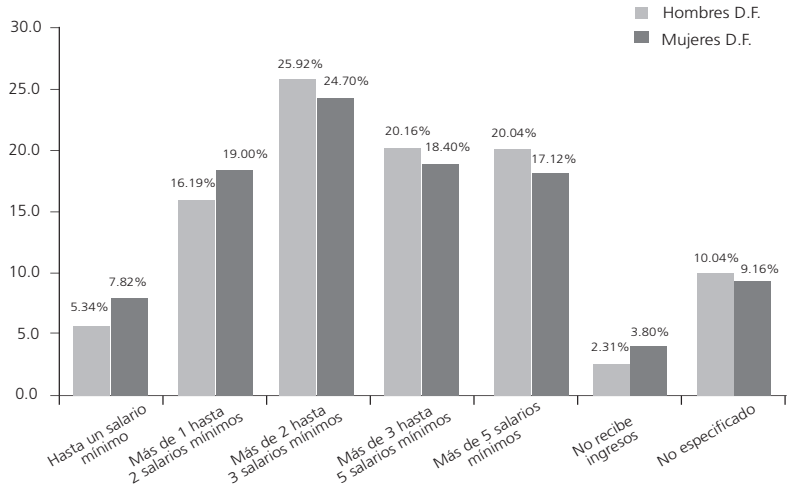
1.8 Matrimonios y divorcios[17]

En la República Mexicana la relación de divorcios-matrimonios[18] ha crecido de manera acelerada en los últimos seis años. Para entender mejor este aumento, se muestran las cifras anteriores: en el año 1990 se registró una relación anual de 7.2 divorcios por

[17] Fuente: INEGI, *Estadísticas de matrimonios y divorcios 2005*. Las estadísticas puestas a disposición por el INEGI en este documento solamente toman en cuenta a matrimonios y divorcios de derecho (tramitados conforme a la legislación civil mexicana).

[18] La relación divorcios-matrimonios se refiere a la cantidad de divorcios por cada 100 matrimonios.

Gráfico 1.31. Comparativo de hombres y mujeres según nivel de ingreso en el Distrito Federal



Fuente: INEGI-STPS, *Encuesta nacional de empleo.*

cada 100 matrimonios, en el año 2000 la relación fue de 7.4, es decir, en una década el índice creció 0.2%. Del año 2000 al 2005, último del que se tienen cifras oficiales, la relación divorcio-matrimonio ha aumentado 4.4 puntos porcentuales, cerca de 22 veces más de lo que aumentó en la década de los noventa, ya que para el 2005, en el país, esta relación es de 11.8 divorcios por cada 100 matrimonios. En ese rubro el Distrito Federal presenta una relación de 15.9 divorcios por cada 100 matrimonios, por lo que ocupa el noveno lugar nacional. Baja California es la entidad que presenta la relación más alta con 31.8 divorcios por cada 100 matrimonios, mientras que Tlaxcala es la más baja, con solamente dos divorcios por cada 100 matrimonios.

La edad promedio para el matrimonio de los mexicanos en el año 2005 fue de 27.8 años, y la de las mujeres, 25. Al respecto, la edad promedio de los hombres en el D.F. es de 30.2 años, y de las mujeres, 27.6. Como se observa, en la ciudad de México hay una tendencia superior por contraer matrimonio a mayor edad que en el resto del país, según la media nacional en la materia. El caso de las mujeres del D.F. llama la atención, debido a que ocupan el primer lugar nacional en mayor promedio de edad para el matrimonio con 27.6 años.

En cuanto a la edad promedio de las y los mexicanos que se divorciaron en 2005, los hombres registraron 37.4 años y las mujeres 34.7. Al comparar las cifras del D.F. en el mismo rubro, encontramos que los hombres tenían una edad promedio de 39, mientras que las mujeres de 36.4 años, ambas edades por arriba de la media nacional. Destaca que el promedio registrado por las mujeres es el más alto respecto del resto de las entidades que conforman la República Mexicana.

El nivel de escolaridad que registraron con mayor frecuencia las y los contrayentes en 2005 en la ciudad de México fue de secundaria, ubicando en este nivel a 25.32% del total de matrimonios.

Por otra parte, para el año que se comenta, el tipo de trámite del total de divorcios en el país fue de 16.88% en *trámites administrativos*, mientras que por la vía judicial fue de 83.11%, de los cuales 67.27% fueron *voluntarios* y 32.47% *necesarios*. En este mismo rubro, el Distrito Federal registra el mayor porcentaje en el país de divorcios necesarios[19] con 76.63% del total de trámites judiciales, 43 puntos porcentuales por arriba de la media nacional. Ahora bien, las causas que se alegaron con mayor frecuencia en los divorcios judiciales en el país fueron: mutuo consentimiento (67.27%), seguida de separación por dos años o más (11.63%) y abandono del hogar (4.48%). En el Distrito Federal, la causa que se alegó con mayor frecuencia en los trámites de divorcio judicial en ese mismo periodo fue la de *separación del hogar por más de un año*, misma que representó 51.92% del total de causas posibles, superando por mucho la media nacional, que fue de 6.65%. Las otras causas aducidas en los divorcios, en 2004, en el D.F. fueron: mutuo consentimiento (23.31%), abandono del hogar (13.29%), negativa a contribuir al sostén del hogar (4.67%), sevicia, amenazas e injurias (2.77%), no especificada (0.06) y otras (3.98%).

Otro dato relevante es el porcentaje de divorcios resueltos a favor de quien los solicita. Para 2005, en los casos en que la mujer solicitó el divorcio, fueron resueltos a su favor 101.6%; para el Distrito Federal el porcentaje fue de 101.4, lo que quiere decir que en esta entidad, cuando una mujer inicia el trámite, lo gana, y en 2.8% de los casos en que los hombres solicitan el divorcio, no son resueltos a su favor.

Conclusiones

El breve análisis de datos demográficos y económicos aquí presentado nos ayuda a construir una imagen del comportamiento de las mujeres frente a los hombres en varios rubros de la vida cotidiana. En muchos casos, estos datos se dejan de lado y no se utilizan en el análisis previo a la elaboración y puesta en marcha de políticas públicas a favor de la igualdad entre los dos géneros, ya sea nacional o localmente.

No podemos ignorar que el Distrito Federal es una de las grandes urbes de la República Mexicana que no sólo aporta gran población, sino que también, es un polo de generación económica caracterizado por un alto dinamismo cultural y político. Estas características hacen de los y las habitantes del D.F. sujetos del cambio social, que está

[19] Divorcio necesario: disolución jurídica definitiva de un matrimonio que es solicitado por alguno de los cónyuges, por una o más causas de tipo contencioso, enmarcadas en el Código Civil de cada entidad federativa (excepto por mutuo consentimiento).

ocurriendo a mayor velocidad que el que muchos habitantes de otras entidades federativas atestiguan. Estas particularidades, de una cultura capitalina asida a los efectos de la modernidad en mayor escala y ligada a las influencias socioculturales y económicas del resto del país e incluso de otros países, repercuten de diversas maneras en los individuos y, específicamente, en las mujeres.

Como se observa, en términos generales las mujeres en México registran menores niveles en indicadores que se relacionan con temas favorables que el sexo opuesto; en cambio, alcanzan mayores niveles que los hombres en lo relacionado con elementos que indican desigualdad, sea económica o educativa.

En el Distrito Federal las mujeres presentan en ciertos rubros, mejores condiciones que el resto de ellas en el país. Esto debe analizarse con precaución, ya que, a pesar de esta afirmación, no dejan de estar en desventaja frente a los hombres.

Resultado de las cifras expuestas, amén de análisis más profundos, podemos esbozar que las mujeres capitalinas, a pesar de la superioridad numérica, experimentan desigualdad en el acceso a los medios de producción y, por ende, a la generación de recursos económicos. Esto está ligado en parte a que, en su condición de madres, resuelven las vicisitudes de la vida diaria con menos herramientas que los hombres. Ejemplo de ello es el fenómeno que surge del análisis de estadísticas educativas, las cuales indican que son mejores estudiantes que los hombres en los niveles medio y medio superior, al mostrar mayor eficiencia terminal; sin embargo, la deserción escolar y la absorción es mayor en ellas de cara a los estudios superiores. Son menos las mujeres profesionistas y su participación económica va en aumento.

Como se ha dicho, las mujeres en el D.F. presentan condiciones vinculadas a la dinámica social que caracteriza a la entidad. Hoy en día las capitalinas han modificado sus patrones reproductivos, dando lugar a la procreación en menor promedio y a mayor edad que el resto de las mexicanas. Podemos asegurar que las prioridades, patrones y expectativas de una mujer nacida en el sureste del país difieren en gran medida de las de las capitalinas, y es en este sentido que una sociedad moderna exige a los y las encomendadas a legislar, la creación de leyes que aseguren la igualdad entre hombres y mujeres.

II. Mujeres y justicia

Este capítulo tiene el propósito, por una parte, de situar al lector o lectora respecto de los conceptos de *justicia* y *derechos humanos* utilizados en el presente informe y, por otra, ofrecer la información disponible en torno al sistema de justicia relativo a las mujeres en el Distrito Federal.

Debe señalarse en principio que lo aquí consignado proviene de fuentes externas a la Comisión, por lo que en algunos casos, en cuanto a la información del sistema de justicia, la ausencia de datos por sexo obedece a su inexistencia en las bases de datos e informes públicos consultados.

En este sentido, los parámetros de búsqueda estuvieron ligados a conocer quién procura y administra la justicia, quiénes son los denunciados y los denunciantes. Como se verá, no siempre se contó con suficientes datos, ya que el modo de registro genera una opacidad que hace difícil un análisis fino y, en otros casos, lamentablemente la información no está siquiera disponible.

El sistema de justicia en México es de gran complejidad procesal y casuística, lo que genera problemas al intentar hacer visibles o transparentes los procesos desde la perspectiva de las cifras generales. Aun así, con la información que se presenta, es posible aproximarse al sistema de justicia para averiguar la situación de las mujeres a este respecto.

En todo caso, la CDHDF impulsa como parte de su mandato, perspectiva ética y compromiso público, la aproximación a las condiciones de la justicia en general, pero en particular de quienes, como las mujeres, están sujetas, por sus condiciones sociales, a mayor riesgo.

2.1 Mujeres y justicia

Uno de los primeros obstáculos de las mujeres para logar el acceso a la justicia lo constituyen las circunstancias sociales y culturales en las que están inmersas:

> La polarización en las condiciones de vida de las mujeres en diferentes estratos sociales y zonas del país muestra la persistencia de la desigualdad como un obstáculo estructural a la vigencia de los derechos humanos en México. Un gran número de mujeres viven en la pobreza, aisladas física, social y culturalmente, con perspectivas de una corta vida, sin acceso a la educación, a la salud, a trabajos remunerados y a infraestructura de apoyo a sus tareas domésticas (acceso a agua potable, energía y combustible), en tanto que otras han logrado su incorporación plena a la corriente principal del desarrollo del país.[1]

Esta problemática, por ende, también impide el acceso de las mujeres al sistema de justicia y forma parte de su cotidianidad en el Distrito Federal. A la vez, a estas circunstancias de "polarización contribuyen también las diferencias en el desarrollo del marco jurídico, institucional, presupuestal, social, económico y cultural de los estados del país, creando situaciones de ciudadanía diferenciada para las mujeres".[2]

Estas situaciones diferenciadas marcan la forma de vivir y ejercer los derechos humanos de las mujeres, muchas veces obstaculizados principalmente por la

> cultura de género dominante y su lenta transformación, así como la persistencia de instituciones (vida doméstica, iglesias, sistema escolar, medios de comunicación, sindicatos) y estructuras de poder que reproducen y fomentan las asimetrías de género y mantienen estereotipos tradicionales, constituyen el obstáculo estructural de más difícil superación en materia de la igualdad entre los sexos y de respeto a los derechos humanos de las mujeres.[3]

Estas asimetrías entre hombres y mujeres se institucionalizan debido a que los servidores públicos están permeados culturalmente por ellas, agudizándose así los obstáculos que enfrentan las mujeres al querer ejercer sus derechos humanos.

La justicia tiene como presupuesto fundamental el respeto irrestricto por los derechos humanos y se ha definido históricamente como la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien *lo suyo*. Es evidente que este afán se materializa cada vez que el Estado es respetuoso de los derechos de los individuos y se desdibuja cuando no sucede así. Los estándares internacionales establecidos para la materia exigen que la justicia sea de fácil acceso, independiente e imparcial y que proteja activamente los derechos de todas las personas, en particular de aquéllas en situación de vulnerabilidad.

El objeto de la ciencia jurídica radica en discernir lo justo de lo injusto, no en función de la ética ni la moral, sino con base en criterios objetivos establecidos por el

---

[1] *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México,* capítulo 5, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Grupo Mundi-Prensa, México, 2003, p. 142.

[2] *Idem.*

[3] *Ibid.*, pp. 142 y 143.

pacto social que funda el Estado. Así, en el caso mexicano queda muy claro que la búsqueda de justicia es fundamental en la Constitución de 1917, tanto la de los individuos como la social. Este anhelo queda plasmado en las garantías que la Carta Magna le otorga a cada persona y en los derechos que se crean para la colectividad.

El texto del artículo primero empieza diciendo: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución", lo que esclarece en primer momento la certeza jurídica sobre el concepto de *lo suyo*, y para cada individuo será por lo menos lo que las garantías que la propia Constitución establezcan. Es decir, las garantías individuales constituyen el piso sobre el que podrá construirse el universo de derechos de los que disfrutarán los individuos. Además de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existen otros instrumentos jurídicos que obligan al Estado mexicano a respetar los derechos fundamentales allí establecidos y que, además, los complementan. Hay leyes internas y tratados internacionales que amplían el horizonte de protección jurídica a los derechos humanos que se tienen en México. Para el caso específico de las mujeres podemos mencionar los siguientes:

Organización de la Naciones Unidas (ONU)

- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).
- Protocolo que modifica el Convenio para la Represión para la Trata de Mujeres y Niños (1947).
- Convenio sobre la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena (1950).
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952).
- Convenio sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (1958).
- Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio. La edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios (1964).
- Convención para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra Mujer (1981).
- Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1999).

Unión Panamericana (UP), **posteriormente Organización de Estados Americanos** (OEA)

- Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer (1933).
- Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles de la Mujer (1948).
- Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer (1948).

- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Belém do Pará (1994).

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

- Convenio núm. 89, relativo al trabajo nocturno de las mujeres empleadas en la industria (1951).
- Convenio núm. 100, relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la femenina por un trabajo de igual valor (1953).
- Convenio núm. 102, relativo a la norma mínima de seguridad social (1955)
- Convenio núm. 103, sobre la protección de la maternidad (1955).
- Convenio núm. 111, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (1960).
- Convenio núm. 182, relativo a la revisión del convenio sobre la protección de la maternidad.

Conferencias internacionales diversas

- Conferencia Internacional de la Mujer. México, 1975. *Plan de Acción Mundial*
- Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz. Copenhague, 1980. *Programa de Acción.*
- Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz. Nairobi, 1985. *Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer.*
- Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro, 1992. *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.*
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Viena, 1993. *Declaración de Viena y Programa de Acción.*
- Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. El Cairo, 1994. *Programa de Acción.*
- Cumbre Mundial para el Desarrollo Social. Copenhague, 1995. *Declaración de Copenhague.*
- IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 1995. *Plataforma de Acción.*

Por lo que hace al derecho interno, podemos citar la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley Federal del Trabajo, la Ley General de Salud, la Norma Oficial Mexicana de Atención a la Violencia Intrafamiliar y la Norma Oficial Mexicana de Servicios de Planificación Familiar. En el ámbito local del Distrito Federal se tiene el Código Penal para el Distrito Federal, la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, la Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal,

la Ley de las y los jóvenes del Distrito Federal, la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños del Distrito Federal y la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal.

La justicia es responsabilidad de los tres poderes de la Unión. El Poder Legislativo está obligado a darle a la sociedad instrumentos jurídicos que permitan no sólo que el acceso a la justicia sea ágil y expedito, sino sencillo, al alcance de todos los que lo requieran. La administración de justicia es responsabilidad del Poder Judicial, que deberá resolver los asuntos que se le presenten con pleno apego a la legalidad, respeto a los derechos de las personas e independencia del Poder Ejecutivo. Finalmente, la procuración de justicia, es decir, la persecución de los delitos, la averiguación previa y la eventual acusación de carácter penal, es responsabilidad del Poder Ejecutivo, que también está constreñido por la ley en su actuación, que deberá ser pulcra.

La justicia está reconocida como un derecho fundamental de las personas, tanto por nuestra Carta Magna en su artículo 17, como por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ambos instrumentos con total vigencia en el derecho mexicano. El respeto de los derechos humanos es indispensable en un Estado democrático, por lo que vale la pena preguntarse si en verdad lo que vivimos cotidianamente concuerda con los valores inherentes a la democracia. Mientras la justicia no sea una realidad que repercuta de manera sustancial, permanente y sistemática en la vida de las personas, es imposible concebir al Estado mexicano como verdaderamente democrático. Los procesos electorales conforman sólo una de las aristas de la democracia, y aunque en México se ha avanzado en el ámbito comicial, es inocultable que no se han generado reformas suficientes para que ciudadanos y ciudadanas gocemos de los compromisos que el Estado ha adquirido, ya sea por la vía de la legislación interna o por la de los tratados internacionales. Cabe señalar que tanto la hipótesis fundamental del derecho internacional, *pacta sunt servanda*, como la Convención de Viena obligan a los estados contratantes a respetar puntualmente la materia sobre la cual se está contratando; es imposible, incluso, esgrimir una norma de derecho interno para incumplir con un acuerdo internacional.

Ahora bien, si el derecho positivo vigente en la materia es tan amplio, resulta contradictorio que sea tan difícil acceder a la justicia, en especial para las mujeres. Los ciudadanos y ciudadanas pocas veces acuden a las instituciones del Estado para resolver los problemas de la vida diaria, esto se debe a la incapacidad mostrada para llevar a buen término lo que se les solicita. Baste recordar que el Estado corporativo asumía que sería la representación gremial la que conduciría a las y los ciudadano a la solución de sus conflictos como parte de un mecanismo de compromisos y cuotas que se establecían desde las cúpulas del poder. De esta forma, la aproximación de las personas al sistema de justicia es tortuosa por varias razones, entre otras el diseño institucional y la falta de una cultura que nos permita a los ciudadanos hacer valer nuestros derechos. El hecho se agrava cuando una mujer pretende solicitar justicia, porque además de lo

mencionado, la práctica común la discrimina. Es sabido que hay trato diferenciado en función del género, la condición socioeconómica, la raza e incluso la edad.

En cuanto al diseño institucional, el sistema jurídico mexicano actual aún presenta mecanismos muy complejos de acceso a la justicia, quizá por la herencia de la tradición romano-germánica. La práctica de solicitud de procuración, impartición y administración de justicia incluye una serie de mecanismos diseñados para que sólo los especialistas puedan promoverlos. Así, las personas no avezadas en la materia tienen imposibilidad material y formal para hacer valer los derechos fundamentales que les corresponden. Es evidente que la justicia se encuentra sometida a variables de exclusión como el género, y la falta de mujeres como servidoras públicas en el sistema de justicia, por citar un ejemplo, evidencia que la designación de magistrados y jueces no es equitativa: a mayor rango, menor porcentaje de mujeres.

> El estudio presentando por ILANUD muestra que en 18 países de la región, 43.9% de la judicatura en los tribunales de primera instancia está conformado por mujeres, pero sólo 12.5% corresponde a mujeres en las más altas Cortes. En países como Canadá, 29% de jueces de Cortes de Apelaciones son mujeres, y en Estados Unidos la cifra bordearía 26%.[4]
>
> En una sociedad que se sustente en los principios de igualdad y democracia, la participación de las mujeres y de otros grupos excluidos en la justicia aparece como una cuestión de principios.[5]

Otras variables son la edad, el nivel educativo, la capacidad económica y la pertenencia a alguna etnia, entre otras. No hay respeto por el principio de igualdad jurídica.

Si se piensa en dos personas que solicitan que se les procure e imparta justicia y una es un hombre urbano, con un nivel académico alto, con holgura económica y contemporáneo de las autoridades encargadas de la materia, mientras la otra es una mujer campesina, de extracción humilde, que no tuvo la oportunidad de acudir a la escuela y que además no domina el español, es más probable que sea el primero quien logre un mejor resultado. Así fue concebido nuestro sistema, así funciona.

Por lo que corresponde a las personas y su aproximación al sistema de justicia, es innegable que ciudadanos y ciudadanas se encuentran demasiado lejos de las instituciones, ya sea por la complejidad que las envuelve, por malas experiencias propias o referidas, o por pertenecer a algún grupo en situación de vulnerabilidad. Por esta razón la justiciabilidad es un imperativo, lo que implica la plena vigencia de los derechos que por mandato constitucional y por justicia nos corresponden, y ésta debe ser

---

[4] Citado por Lidia Casas B. y Natacha Molina G., Consultoras GTZ. Seminario Interamericano sobre Género y Justicia, CEJA-GTZ, Viña del Mar, enero, 2004. Síntesis y comentarios.

[5] *Más mujeres a la justicia: los argumentos más frecuentes*, Beatriz Kohen (ELA), Congreso de Justicia y Género, Viña del Mar, noviembre de 2003.

promovida desde la ciudadanía, es decir, exigiendo permanentemente al Estado que cumpla con lo que la ley fundamental, los tratados internacionales y las leyes le ordenan y, en consecuencia, que se construya un modelo de justicia que no discrimine de forma alguna, menos por razones de género.

La justicia pretende dar a cada quien lo que le corresponde, ya sea en su relación con otras personas o con la sociedad.[6] Se ha señalado que en el caso mexicano la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 17, le da vida a este derecho. Además, los instrumentos internacionales con los que México está comprometido respecto a los derechos humanos de las mujeres reconocen explícitamente la justicia como uno de los derechos fundamentales que el Estado debe garantizar, sin olvidar que la legislación mexicana al respecto es vasta. Por ejemplo, el artículo 4º de la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) señala:

> Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:
>
> *a.* El derecho a que se respete la vida;
> *b.* El derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
> *c.* El derecho a la libertad y a la seguridad personales;
> *d.* El derecho a no ser sometida a torturas;
> *e.* El derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
> *f. El derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;*
> *g. El derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos*
> *h.* El derecho a la libertad de asociación;
> *i.* El derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y
> *j.* El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

En el mismo sentido, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, de la Organización de las Naciones Unidas, establece en su artículo 6º que:

---

[6] En México se distinguen tres clases de justicia: la legal, que se encarga de las relaciones de los ciudadanos con la sociedad en función de lo que le deben, así como la de los gobernantes con la sociedad; la distributiva, que regula la participación que cada ciudadano legítimamente merece respecto de las cargas distribuibles y del bien común, atiende la relación entre la sociedad y el individuo, pero desde la lógica de lo que éste puede exigir a la sociedad; y la conmutativa, referente a las interacciones que se dan entre los individuos. Las tres están en pos del discernimiento racional entre lo justo y lo injusto desde el ámbito jurídico.

La mujer tiene derecho, en condiciones de igualdad, al goce y la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil y de cualquier otra índole. Entre estos derechos figuran:

a. El derecho a la vida;
b. El derecho a la igualdad;
c. El derecho a la libertad y la seguridad de la persona;
d. El derecho a igual protección ante la ley;
e. El derecho a verse libre de todas las formas de discriminación;
f. El derecho al mayor grado de salud física y mental que se pueda alcanzar;
g. El derecho a condiciones de trabajo justas y favorables;
h. El derecho a no ser sometida a tortura, ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En esta lógica, la justicia legal y la distributiva son las que dan origen a las leyes y generan instrumentos para hacer efectivos los derechos de las personas en los tribunales. De tal suerte, el Estado debe garantizar el acceso a la justicia de forma igualitaria, toda vez que

> cuando hablamos de acceso a la justicia nos referimos a un conjunto de derechos, es decir, que no se trata simplemente de analizar un servicio que se presta desde una o varias ramas del poder público, sino que estamos hablando de un conjunto de derechos relacionados con garantías y derechos recogidos y reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros instrumentos.[7]

Como ya se ha mencionado, los derechos que conllevan el acceso a la justicia en nuestro país los encontramos consignados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Civil, el Penal y el de Procedimientos Civiles y Penales para el Distrito Federal.

Es útil recordar que la Carta Magna de 1917 no reflejó cabalmente la realidad de la época, sino más bien constituyó un anhelo, un proyecto político, un modelo de construcción de nación que, para irse adecuando a las distintas realidades de este país, ha experimentado, en la opinión de diversos autores, alrededor de 500 reformas. Sin embargo, se observa que este cúmulo de modificaciones no ha acabado de transformar, para bien, el goce de los derechos en ella contenidos.

---

[7] Ligia Bolívar. "Justicia y acceso a los problemas y las soluciones", transcripción editada por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) de la conferencia ofrecida en el marco del XVIII Curso Interdisciplinario de Derechos Humanos, 31 de julio al 11 de agosto de 2000, *Revista IIDH,* vol. 32-33.

La Constitución Mexicana en su artículo 17 menciona que "toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales, que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales". Para acceder al sistema de justicia se debe saber que tanto el Código Civil (para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal) como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales que México ha firmado, garantizan la igualdad ante la ley de mujeres y hombres.

En el ámbito legislativo internacional surgió la necesidad, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de incrementar el grado de protección de los derechos humanos, civiles y políticos de las mujeres, para que pudieran acceder al sistema de justicia mediante el reconocimiento de sus derechos por ellas mismas y por los Estados Parte.

En este sentido, se han realizado diversas convenciones en las que se reprueban las acciones que van en contra de la dignidad y la integridad de las mujeres, buscando con ello acrecentar el grado de defensa y especificación de sus derechos. Para que la mujer ejerza sus derechos, es necesario que sea reconocida y se reconozca a sí misma como sujeto de derecho con capacidad jurídica.

Existen dos clases de capacidad: la de derecho o de goce, que es un atributo de la persona para ser titular de derechos y obligaciones en su actuar cotidiano en la sociedad, y la capacidad de hecho o legal, la cual consiste en la facultad de las personas para actuar por sí mismas en el mundo del derecho ante las instituciones encargadas de procurar, administrar e impartir justicia.

La capacidad de goce y la legal se encuentran estipuladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establecen los derechos y obligaciones esenciales de las y los ciudadanos y las y los gobernantes; es la norma jurídica suprema y ninguna otra ley, precepto o disposición, puede contravenir lo que ella expresa. En consecuencia, los derechos humanos deben disfrutarse de manera integral, sin que rivalicen entre sí, sin necesidad de jerarquizarlos ni de optar por alguno a costa de renunciar a otros. La dignidad humana requiere del reconocimiento y respeto de la totalidad de los derechos fundamentales, más allá del género de las personas.

El reconocimiento a la capacidad jurídica de las mujeres está consignado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Título Primero, Capítulo I, y en el Código Civil del Distrito Federal, en sus artículos 2º, 22 y 23. En particular el artículo segundo establece que "la capacidad jurídica es igual para el hombre y la mujer; en consecuencia, la mujer no queda sometida, por razón de su sexo, a restricción alguna en la adquisición y ejercicio de sus derechos civiles".[8]

[8] Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la Republica en materia federal.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 6º, establece que "todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica". Este derecho también es reconocido en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en los artículos 3º y 27; el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos lo estipula en su artículo 16: "Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica", y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XVII.

Para contribuir a la justicia y la protección jurídica de las mujeres en el ámbito internacional, se llevó a cabo la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en la sede de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979. Para que las mujeres accedan al derecho de justicia, se establece la protección jurídica en su artículo 2º:

> Los Estados Parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:
>
> *a*) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada, el principio de la igualdad del hombre y de la mujer, y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
> *b*) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes que prohíban toda discriminación contra la mujer;
> *c*) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
> *d*) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
> *e*) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
> *f*) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;
> *g*) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Además, para la materia civil reconoce a la mujer con plena capacidad jurídica en su artículo 15, apartados 1 y 2. De esta Convención surge el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Convention on

the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, conocido por sus siglas en inglés como CEDAW), y su creación e integración se estipulan en el artículo 17, que en su apartado 1 dispone:

> Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante el Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención. Los expertos serán elegidos por los Estados Parte entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos.

Uno de los objetivos de esta Convención fue crear un Comité para que los Estados Parte se comprometieran a entregar un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención y revisar los progresos alcanzados en este sentido (artículo 18), por el Comité.

Como una inquietud de la Organización de los Estados Americanos para contribuir y proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas, se llevó a cabo la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará), celebrada el 9 de junio de 1994, la cual especifica en su artículo 5º que: "Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos".

Si bien el gobierno mexicano reporta que ha venido realizando un trabajo de promoción y defensa de los derechos humanos con perspectiva de género, a través del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), con el objetivo de impulsar una agenda legislativa que garantice la igualdad y no discriminación, aún subsisten desigualdades de género en la legislación interna derivadas de una inadecuada homologación de la norma doméstica con la internacional; de la falta de normatividad específica para proteger los derechos de las mujeres; de la permanencia de patrones culturales en la interpretación de la norma e impartición de justicia; de la independencia que mantiene cada entidad federativa frente a los 32 que componen la República Mexicana en materia común e incluso federal, y de la falta de acuerdos internos entre los actores políticos para la aprobación de diferentes reformas legislativas necesarias para garantizar la igualdad de género.

Cada vez que una persona requiera acceder a la justicia, debe entenderse que se trata del ejercicio de un derecho, mismo que debe respetarse a cabalidad para alcanzar el adecuado goce de su ciudadanía. Es necesario tener claro que el acceso a la justicia es un derecho constitucional de las y los mexicanos y que, en el caso específico de las mujeres, este acceso "debe ser entendido como aquel conjunto de medidas y facilidades que permiten que a todas las mujeres, sin discriminación alguna, les sean garantizados los servicios judiciales considerando en ellos su ubicación dentro de la sociedad, para ofrecerles así una justicia pronta y cumplida".[9]

Cuando hablamos de la relación mujeres-acceso, impartición-procuración de justicia, queda claro que encontramos diversas problemáticas, ya que la mayoría de las veces es obstaculizada o negada, ya sea por desconocimiento de este derecho, por vicios en los procedimientos en la administración de justicia, por impunidad, corrupción, discriminación, o porque las propias mujeres no se sienten sujetos de derecho y no acuden ni confían en el sistema de justicia.

El sistema vigente de procuración, impartición y administración de justicia tiene como ejes la discriminación, la difícil accesibilidad y, en algunos casos, la violencia, lo que imposibilita que el trato que el Estado otorga a las mujeres sea digno y, en consecuencia, los derechos humanos de las mujeres se violan cotidianamente. Este informe da cuenta del número de menciones que las autoridades encargadas de procurar y administrar justicia son señaladas como probables responsables de la violación de los derechos humanos, en particular de las mujeres.

Aunado a lo anterior, los bajos presupuestos destinados a las dependencias dedicadas a la procuración, impartición y administración de justicia, la insuficiente capacitación en el trato hacia las mujeres, la excesiva burocracia en los trámites y el inadecuado actuar de algunos servidores públicos, hacen que esta problemática se acentúe aún más.

Es preciso señalar que las características sociales y culturales de las mujeres derivan en la necesidad de proporcionarles una atención específica. Si el acercamiento que pudieran tener al sistema de justicia les resulta de por sí ajeno, esto se vuelve aún más complicado cuando grupos específicos, como las mujeres en situación de calle, adultas en plenitud, mujeres en reclusión, migrantes, sexoservidoras, trabajadoras domésticas, indígenas, mujeres con capacidades diferentes, entre otros, pretenden ejercer este derecho.

El derecho de acceso a la justicia implica la posibilidad de toda persona, durante su ciclo vital, independientemente de su condición económica, social, de género o cualquier índole, de acudir ante los tribunales o a las instancias necesarias para formular peticiones o defenderse de ellas y obtener una sentencia o dictamen que deberá cumplirse o ejecutarse adecuadamente y en los tiempos correspondientes sin dilación.

---

[9] Zarela Villanueva Monge, *Acceso a la justicia de la mujer*.

En México, en el caso específico de las mujeres, para que éstas puedan acceder a la justicia, es fundamental que la sociedad en su conjunto y las instituciones encargadas de la administración, procuración e impartición de justicia, tengan el conocimiento expreso de los derechos establecidos para el particular y tutelen su estricta aplicación. Resulta imprescindible considerar "que existe una diversidad de actores, de afectados, de personas que necesitan acceder al sistema y que precisamente por esa diversidad no los pueden tratar a todos de igual manera".[10] Por ello, las autoridades encargadas de proporcionar y facilitar la justicia deben tomar en cuenta la diversidad de características sociales y culturales de las mujeres para lograr la igualdad y hacer efectivos sus derechos humanos.

Es posible distinguir tres dimensiones en el fenómeno en estudio: el análisis teórico sobre justicia, el análisis contextual sobre la procuración, impartición y administración de justicia y la capacidad de reflexión que el Estado mexicano ha tenido sobre los anteriores. El primer punto se encuentra ampliamente abordado por diversos autores y hay teorías bien construidas sobre el concepto de justicia. El segundo aspecto se complica, toda vez que las instituciones del Estado no se han encargado de construir variables e indicadores que den cuenta de cómo se procura e imparte justicia en este país y no existen datos desagregados que permitan estudiar lo que en este proceso acontece. Pero lo más indicativo de la magnitud del problema, es que hasta este momento no hay una política de Estado que nos lleve a reflexionar de manera sistemática y rigurosa sobre el particular. No existen organismos cuyo objetivo sea construir conocimiento a partir de estudios sobre la raíz, el estado actual y las consecuencias de las condiciones en que las mujeres intentan hacer valer su derecho a la justicia.

Diversas investigaciones realizadas sobre la situación jurídica de las mujeres señalan que la desigualdad de género permanece. Por ejemplo, en los códigos civiles del país no se reconoce el valor económico del trabajo doméstico, 25 de ellos no dan a los cónyuges responsabilidades iguales, 8 exigen el consentimiento del marido para que la mujer pueda trabajar, 7 obligan a ésta a vivir donde su marido decida, todos hacen recaer en la madre la obligación de registrar a los hijos nacidos fuera del matrimonio y exigen pruebas muy difíciles de obtener para quienes decidan demandar la paternidad.[11] El debate entre lo público y lo privado es un tema no resuelto en materia de legislación y acceso a la justicia; los distintos papeles asignados socialmente a hombres y mujeres siguen siendo un distingo al momento de legislar o procurar el acceso al sistema. La falta de sensibilidad en la perspectiva de género es parte de los operadores del sistema, así como de los legisladores, y permanece como una problemática por resolver para lograr la igualdad social y jurídica, además del disfrute pleno de los derechos

[10] *Idem.*

[11] Laura Becerra Pozos y Areli Sandoval Terán, *Estudio Género y DESC en México*, DECA Equipo Pueblo/ ALOP, México, 2005, p. 8.

humanos de las mujeres. En congruencia con el documento fundamental de la república, las leyes que emanan de ella y los instrumentos internacionales firmados por nuestro país, resulta inaplazable que los derechos humanos se integren de tal modo que la falta de salud, la carencia de educación, el género y las demás variables mencionadas no sean obstáculos para que las personas, en particular las mujeres, accedan plenamente al sistema de justicia mexicano.

La vida digna de las mujeres requiere el respeto pleno a sus derechos humanos, no sólo de algunos, de todos. El Estado debe ser capaz de garantizar la integralidad en su ejercicio, no sólo en el discurso, sino destinando los recursos suficientes para revertir las dinámicas actuales. Debe ser capaz de transformar las instituciones y los procedimientos para que sean respetuosas y sensibles a los problemas de las mujeres. Se requiere homologar el marco normativo doméstico con los compromisos internacionales adquiridos y que ese cambio permee a las instituciones y autoridades responsables hasta el punto en que las mujeres no sean excluidas, discriminadas ni víctimas de la violencia en su intento de acceso a la justicia.

Después de haber definido el fenómeno de la accesibilidad al sistema de justicia por parte de las mujeres, se analizará el estado que guarda, en particular en el Distrito Federal.

2.2 Administración, procuración e impartición de justicia en el Distrito Federal

En términos del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son autoridades locales del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia (TSJ), la Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal (GDF). En este apartado se revisarán algunas cifras de autoridades autónomas y centralizadas del GDF, encargadas del acceso y procuración de justicia.

El lector o lectora observará algunos datos relevantes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), el Tribunal Superior de Justicia y la Secretaría de Gobierno (Sistema penitenciario).

Es preciso señalar que no existe o no está disponible mucha información diferenciada por sexo al momento en que se elabora el presente informe, lo que impide realizar un análisis detallado de la situación específica de las mujeres y su relación con estas dependencias. Por tal motivo, para la elaboración de este apartado se utilizaron los datos obtenidos por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y otras fuentes públicas y privadas.

Cabe mencionar que dentro de las Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, México, la CEDAW, en el punto 36 de sus principales esferas de preocupación y recomendaciones, señala que si bien reconoce el

esfuerzo del gobierno mexicano con el desarrollo del Sistema Estatal de Indicadores de Género, aún hace falta incluir en las cifras oficiales que manejan diversas autoridades el desglose por sexo que permita evaluar el efecto de las disposiciones del Comité en los planes, políticas y programas estatales.

2.2.1 Procuración de justicia en el Distrito Federal

En el Distrito Federal la autoridad responsable de recibir y dar cauce legal a denuncias, acusaciones o querellas sobre acciones u omisiones que pudieran constituir delitos es la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), tarea que es llevada a cabo a través de las Coordinaciones Territoriales creadas en 2001 con el objeto de hacer más eficientes los servicios y abatir los índices delictivos mediante 70 oficinas que se distribuyen en el Distrito Federal. Estas oficinas deberán atender de manera coordinada los aspectos de justicia cívica, defensoría de oficio y procuración de justicia, conjuntamente con las agencias del Ministerio Público y sectores de la policía preventiva.

La PGJDF, en su informe anual de actividades, que abarca de septiembre de 2005 a septiembre de 2006 (último dato disponible al momento de elaboración del presente informe), reporta que inició un total de 132,328 averiguaciones previas; 30,082 personas fueron puestas a disposición del Ministerio Público por delitos del fuero común, y 112,119 presuntos delitos fueron consignados por las agencias investigadoras del Ministerio Público. Estos datos se analizarán más adelante, en el apartado correspondiente.

Por otro lado, en cifras estimadas del INEGI, para el año 2005 se registró un total de 174,280 denuncias ante el Ministerio Público en el Distrito Federal, concernientes a los fueros común y federal, lo que representa 11.64% del total de denuncias en todo el país (1,496,378), eso hace de esta entidad la segunda de la República con mayor cantidad de denuncias interpuestas; el primer lugar lo ocupa el Estado de México, con 238,686 (15.95%). Estas cifras resultan relevantes a la luz del promedio general que no denuncia, registrado por la Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización 2004,[12] donde se indica que 75% de mexicanos y mexicanas víctimas de algún delito no acudió con las autoridades competentes a dar parte de los hechos. Aunque se trata sólo de un referente, es necesario conocer con mucha mayor precisión cuántas personas no denuncian, para hacer estimaciones y proyecciones de políticas públicas que enfrenten esta problemática.

[12] Encuesta internacional promovida por la ONU y realizada en nuestro país en 2004 por el Instituto Ciudadano de Estudios Sobre Inseguridad (ICESI).

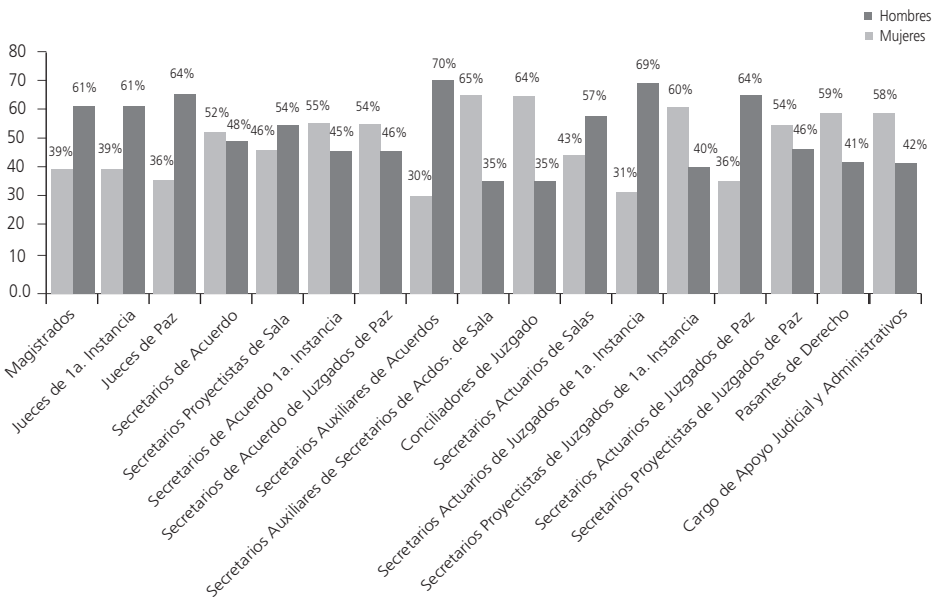
2.2.2 Administración e impartición de justicia

La administración de justicia en la ciudad de México corresponde al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federa (TSJDF) y demás órganos judiciales, que son los responsables de regular la función judicial y el ejercicio jurisdiccional en todo tipo de asuntos civiles, mercantiles, penales, familiares y de orden federal, en los casos que expresamente las leyes se lo confieran.

El TSJDF cuenta para su organización jurisdiccional con una Presidencia, Primera y Segunda Secretaría de Acuerdos, 10 salas civiles, 4 salas familiares, 9 salas penales, 64 juzgados civiles, 40 juzgados familiares, 66 juzgados penales, 21 juzgados de arrendamiento inmobiliario, 28 juzgados de paz civil, el Juzgado Mixto de las Islas Marías y 40 juzgados de paz penal.

En la composición según sexo del personal que integra el TSJDF, observamos que las mujeres representan 55% de las 8,604 plazas ocupadas; sin embargo, en los cargos de carrera judicial encontramos que hay 26 mujeres (39%) y 40 hombres (61%) fungiendo como magistrados. Respecto de los jueces de primera instancia, el informe reporta 75 mujeres (39%) y 117 hombres (61%). Destaca en la estructura que el mayor porcentaje de mujeres se encuentra en los cargos de apoyo judicial administrativo (véase el Gráfico 2.1)

Grafico 2.1 Porcentaje de plazas, ocupadas, según sexo, en los cargos de carrera judicial 2006

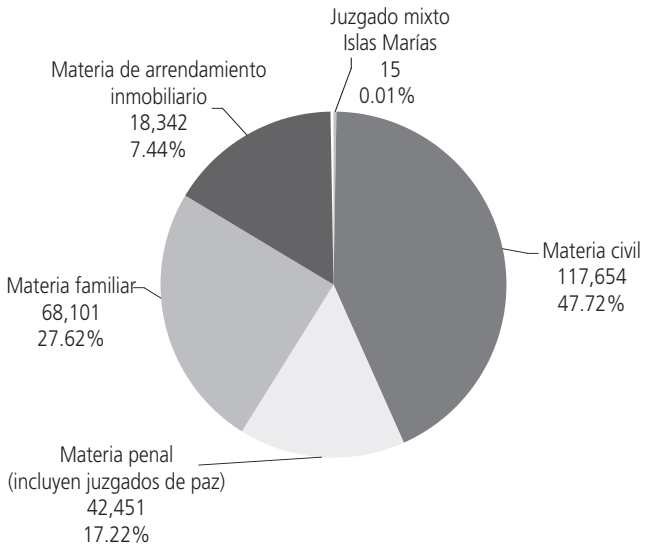


Fuente: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, *Estadística judicial. Equidad de Género*, información actualizada al 24 de enero de 2007.

Si bien las mujeres acuden a cualquiera de las salas o juzgados en busca de justicia, en el informe anual de actividades 2006 del TSJDF no se ofrecen estadísticas desagregadas por sexo que nos permitan dar cuenta del uso que de esta instancia hacen las mujeres, ni de las problemáticas específicas por las cuales acuden a ella.

En dicho informe se indica que en la primera instancia ingresaron 117,654 asuntos en materia civil; 42,451 en materia penal; 68,101 en materia familiar; 18,342 en materia de arrendamiento inmobiliario, y 15 en el Juzgado Mixto de Islas Marías, lo que da un total general de 246,563 asuntos durante 2006 (véase el Gráfico 2.2).

Grafico 2.2 Asuntos ingresados en la primera instancia



Fuente: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, *Informe de labores 2006*.

Como se observa en el Gráfico 2.2, el mayor porcentaje de asuntos que ingresan al TSJDF en la primera instancia son aquéllos en materia civil y representan 47.72% del total. En segundo lugar encontramos los de materia penal con 17.22%, que serán analizados más adelante a través de la información que el INEGI presenta diferenciada por sexo, relacionada con cifras correspondientes a la primera instancia gestionada en los juzgados penales y juzgados de distrito de todo el país, donde la autoridad judicial dicta el auto de término constitucional y, finalmente, dicta la sentencia que declara la tutela jurídica ante el derecho violado y determina la sanción que le corresponde o bien absuelve al sentenciado(a).

2.2.3 Presuntos(as) delincuentes y delincuentes sentenciados(as)

En el siguiente apartado se apreciarán datos relativos al comportamiento de las y los presuntos delincuentes y delincuentes sentenciados(as) de los fueros común y federal, a través de variables como entidad federativa, delitos, año de ocurrencia, auto de término constitucional y tipo de sentencia. El objetivo al dar cuenta de estas cifras consiste en indagar acerca de la administración e impartición de justicia para personas consignadas por la presunta comisión de uno o varios delitos, con énfasis en el caso de las mujeres del Distrito Federal.

Como se observa en los cuadros y gráficos que presentamos, el número de presuntos(as) delincuentes y delincuentes sentenciados(as) corresponde, en la mayoría de las ocasiones, al porcentaje de población en cada entidad de la República, empero, resulta importante analizar los máximos alcanzados por algunos estados, y en especial el Distrito Federal, en rubros donde no concuerdan con su población.

A lo largo del apartado se distinguen dos dimensiones en los presuntos(as) delincuentes y delincuentes sentenciados(as). Por una parte se encuentra el fuero federal, que se refiere al ámbito espacial de validez y sanción de las normas generales de aplicación en todo el país, y por otra parte, el fuero común, que hace referencia al ámbito espacial de validez y sanción de las normas de las entidades federativas.

Asimismo, una constante de la información que aquí se presenta, es la baja representación de mujeres en relación con los hombres en todos los ámbitos desarrollados. Esta característica, por su naturaleza, debe ser observada como un universo en sí mismo para la obtención de un análisis más detallado.

Cabe señalar que la información proviene de las *Estadísticas judiciales en materia penal* del INEGI, correspondientes al año 2005.

2.2.3.1 Presuntos(as) delincuentes

En términos jurídicos, y tal como lo maneja el INEGI, los presuntos delincuentes son las personas a quienes el juez de primera instancia les ha dictado auto de término constitucional relativo al(los) delito(s) por el(los) que fueron consignados, es decir, son sujetos a los que se les ha dictado formal prisión, sujeción a proceso, libertad por falta de elementos para procesar o extinción de la acción penal.

Para el año 2005, en la nación se registró un total de 214,153 presuntos(as) delincuentes de los fueros común y federal. El Distrito Federal concentró 11.41% de estos, con lo que se ubica en el primer sitio respecto del resto de los estados, por arriba del Estado de México (6.66%), la entidad con mayor número de habitantes en el país. Lo mismo sucede con los delitos del fuero común, al concentrar 12.37%. No así para el fuero federal, ya que es Sonora el estado que registra el porcentaje más alto, con 11.05%, mientras que la capital del país representa 6.14% (véase el Cuadro 2.1).

Cuadro 2.1. Presuntos(as) delincuentes según fuero y entidad, 2005

Entidad	Total	(%)	Delitos fuero común	(%)	Delitos fuero federal	(%)
Aguascalientes	2,203	1.03	1,841	1.02	362	1.09
Baja California	16,686	7.79	13,116	7.25	3,570	10.77
Baja California Sur	2,430	1.13	2,071	1.14	359	1.08
Campeche	1,397	0.65	1,161	0.64	236	0.71
Coahuila de Zaragoza	5,766	2.69	5,114	2.83	652	1.97
Colima	2,365	1.10	1,907	1.05	458	1.38
Chiapas	5,744	2.68	5,059	2.79	685	2.07
Chihuahua	9,429	4.40	7,578	4.19	1,851	5.58
Distrito Federal	**24,428**	**11.41**	**22,394**	**12.37**	**2,034**	**6.14**
Durango	2,336	1.09	1,540	0.85	796	2.40
Estado de México	14,266	6.66	13,245	7.32	1021	3.08
Guanajuato	8,099	3.78	6,800	3.76	1,299	3.92
Guerrero	4,367	2.04	3,607	1.99	760	2.29
Hidalgo	3,029	1.41	2,681	1.48	348	1.05
Jalisco	14,090	6.58	11,455	6.33	2,635	7.95
Michoacán	9,281	4.33	8,145	4.50	1,136	3.43
Morelos	2,762	1.29	2,271	1.25	491	1.48
Nayarit	3,220	1.50	2,696	1.49	524	1.58
Nuevo León	5,707	2.66	4,551	2.51	1,156	3.49
Oaxaca	5,238	2.45	4,529	2.50	709	2.14
Puebla	5,534	2.58	4,802	2.65	732	2.21
Querétaro	5,025	2.35	4,662	2.58	363	1.10
Quintana Roo	3,292	1.54	2,948	1.63	344	1.04
San Luis Potosí	5,531	2.58	4,801	2.65	730	2.20
Sinaloa	8,836	4.13	6,875	3.80	1,961	5.92
Sonora	10,506	4.91	6,842	3.78	3,664	11.05
Tabasco	3,400	1.59	2,873	1.59	527	1.59
Tamaulipas	9,612	4.49	8,443	4.66	1,169	3.53
Tlaxcala	1,197	0.56	1,014	0.56	183	0.55
Veracruz	11,192	5.23	9,646	5.33	1,546	4.66
Yucatán	3,234	1.51	3,005	1.66	229	0.69
Zacatecas	3,618	1.69	3,090	1.71	528	1.59
Estados Unidos de América	15	0.01	3	0.00	12	0.04
No especificada	317	0.15	241	0.13	76	0.23
Otros países	1	0.00	0	0.00	1	0.00
Total	**214,153**	**100**	**181,006**	**100**	**33,147**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Al analizar a los y las presuntas delincuentes desde una perspectiva de género, encontramos que las mujeres obtienen mayor porcentaje en el fuero común (10.48%) que en el fuero federal (9.76%). Como se explicó anteriormente, las mujeres tienen una baja representación, sin embargo, al analizar el dato en sí mismo y contra los de la República Mexicana, sobresalen elementos útiles para contextualizarlos en relación con las delincuentes sentenciadas que se presentarán más adelante (véase el Cuadro 2.2).

Cuadro 2.2. Presuntos delincuentes por sexo según fuero, 2005

Fuero	Total	Hombres	(%)	Mujeres	(%)	No especificado
Fuero común	181,006	162,035	89.52	18,968	10.48	3
Fuero federal	33,147	29,912	90.24	3,235	9.76	0
Total	**214,153**	**191,947**	**89.63**	**22,203**	**10.37**	**3**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Respecto del país, encontramos que las presuntas delincuentes del Distrito Federal dentro del fuero común se sitúan en primer lugar al representar 13.97% respecto de las otras entidades federativas. En el fuero federal el D.F. ocupa el tercer sitio, al representar 7.54%. Solamente lo superan los estados de Sonora (12.06%) y Baja California (9.95%). Sin embargo, en el Distrito Federal, al comparar los hombres con las mujeres resalta que ellas registran un mayor porcentaje en ambos fueros, es decir, a pesar de que hay un mayor número de presuntos delincuentes hombres, su porcentaje respecto del total nacional es menor que el registrado por las mujeres en 1.78 puntos porcentuales en el fuero común y 1.56 en el fuero federal (véase el Cuadro 2.3).

Cuadro 2.3. Presuntos delincuentes según fuero, sexo y entidad, 2005

Entidad	Hombre fuero común	(%)	Mujer fuero común	(%)	Hombre fuero federal	(%)	Mujer fuero federal	(%)
Aguascalientes	1,578	0.97	261	1.38	308	1.03	54	1.67
Baja California	12,117	7.48	999	5.27	3,248	10.86	322	9.95
Baja California Sur	1,904	1.18	167	0.88	321	1.07	38	1.17
Campeche	1,039	0.64	122	0.64	213	0.71	23	0.71
Coahuila	4,505	2.78	609	3.21	582	1.95	70	2.16
Colima	1,725	1.06	182	0.96	406	1.36	52	1.61
Chiapas	4,656	2.87	403	2.12	607	2.03	78	2.41
Chihuahua	6,864	4.24	714	3.76	1,682	5.62	169	5.22
Distrito Federal	**19,745**	**12.19**	**2,649**	**13.97**	**1,790**	**5.98**	**244**	**7.54**
Durango	1,381	0.85	159	0.84	703	2.35	93	2.87
Estado de México	11,969	7.39	1,276	6.73	920	3.08	101	3.12

Cuadro 2.3. Presuntos delincuentes según fuero, sexo y entidad, 2005 (*continuación*)

Entidad	Hombre fuero común	(%)	Mujer fuero común	(%)	Hombre fuero federal	(%)	Mujer fuero federal	(%)
Guanajuato	6,039	3.73	761	4.01	1,171	3.91	128	3.96
Guerrero	3,178	1.96	429	2.26	679	2.27	81	2.50
Hidalgo	2,315	1.43	366	1.93	320	1.07	28	0.87
Jalisco	10,315	6.37	1,140	6.01	2,457	8.21	178	5.50
Michoacán	7,242	4.47	903	4.76	1,000	3.34	136	4.20
Morelos	2,001	1.23	270	1.42	461	1.54	30	0.93
Nayarit	2,487	1.53	209	1.10	467	1.56	57	1.76
Nuevo León	4,252	2.62	299	1.58	1,017	3.40	139	4.30
Oaxaca	3,937	2.43	592	3.12	636	2.13	73	2.26
Puebla	4,239	2.62	563	2.97	657	2.20	75	2.32
Querétaro	4,059	2.51	603	3.18	344	1.15	19	0.59
Quintana Roo	2,707	1.67	241	1.27	302	1.01	42	1.30
San Luis Potosí	4,301	2.65	500	2.64	686	2.29	44	1.36
Sinaloa	6,295	3.88	580	3.06	1,750	5.85	211	6.52
Sonora	6,357	3.92	484	2.55	3,274	10.95	390	12.06
Tabasco	2,570	1.59	303	1.60	477	1.59	50	1.55
Tamaulipas	7,316	4.52	1,127	5.94	1,107	3.70	62	1.92
Tlaxcala	845	0.52	169	0.89	164	0.55	19	0.59
Veracruz	8,362	5.16	1,284	6.77	1,387	4.64	159	4.91
Yucatán	2,809	1.73	196	1.03	197	0.66	32	0.99
Zacatecas	2,707	1.67	383	2.02	497	1.66	31	0.96
Estados Unidos de América	3	0.00		0.00	12	0.04	0	0.00
Otros países	0	0.00	0	0.00	1	0.00	0	0.00
No especificada	216	0.13	25	0.13	69	0.23	7	0.22
Total	**162,035**	**100**	**18,968**	**100**	**29,912**	**100**	**3,235**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En cuanto a los delitos que se consignan de los presuntos(as) delincuentes del fuero común, el robo ocupa el registro más alto, con 69,427, lo que representa 38.36% del total nacional. Es preciso aclarar que en el caso de los presuntos(as) delincuentes a los que les corresponden más de un delito, la información está referida al delito principal, es decir, al seleccionado por su mayor frecuencia (véase el cuadro 2.4).

Cuadro 2.4. Principales delitos de presuntos(as) delincuentes del fuero común en el país, 2005

Delito fuero común	Total Nacional	(%)
Robo	69,427	38.36
Lesiones	35,454	19.59
Daño en las cosas	15,287	8.45
Homicidio	6,752	3.73
Armas prohibidas	5,678	3.14
Fraude	5,131	2.83
Violación	4,737	2.62
Incumplir obligación familiar	4,452	2.46
Despojo	3,676	2.03
Allanamiento de morada	3,094	1.71
Encubrimiento	2,368	1.31
Violencia intrafamiliar	2,148	1.19
Abuso de confianza	1,632	0.90
Abuso sexual	1,600	0.88
Atentados al pudor	1,490	0.82
Amenazas	1,432	0.79
Conducción culpable de vehículo	1,428	0.79
Otros delitos	15,220	8.41
Total	**181,006**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Por su parte, el tema de narcóticos ocupa el registro más alto del fuero federal con 13,974 delitos, lo que representa 46.72% del total nacional (véase el Cuadro 2.5).

Cuadro 2.5. Principales delitos de presuntos(as) delincuentes del fuero federal en el país, 2005

Delito fuero federal	Total nacional	(%)
En materia de narcóticos	13,974	46.72
Previsto en la Ley Federal de Armas de Fuego	9,648	32.25
Previsto en la Ley General de Población	1,478	4.94
Previsto en el Código Fiscal	789	2.64
Previsto en la Ley de Vías de Comunicación	631	2.11
Previsto en la Ley de Equilibrio Ecológico	450	1.50
Robo	444	1.48
Falsificación de moneda	269	0.90
Falsificación de documentos	192	0.64
Daño en las cosas	137	0.46
Otros delitos	1,900	6.35
Total	**29,912**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Si comparamos los principales delitos de presuntos(as) delincuentes de la capital del país con el total nacional, encontramos delitos que se consignan con mayor frecuencia en el Distrito Federal. Claro ejemplo es el robo, toda vez que representa 38.36% del total de delitos de presuntos delincuentes en el país, mientras que este mismo delito en el D.F. representa 59.88%, cerca de 22 puntos porcentuales más (véase el Cuadro 2.6).

En este mismo fuero encontramos que 37.06% de los delitos consignados como abuso sexual suceden en la capital del país, sólo por mencionar el más representativo de los delitos relacionados con afectación a las mujeres.

Cuadro 2.6. Comparativo de principales delitos de presuntos delincuentes del fuero común. Total nacional-Distrito Federal, 2005

Delito fuero común	Total nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
Robo	69,427	38.36	13,410	59.88
Lesiones	35,454	19.59	3,686	16.46
Daño en las cosas	15,287	8.45	1,233	5.51
Abuso sexual	1,600	0.88	593	2.65
Homicidio	6,752	3.73	581	2.59
Encubrimiento	2,368	1.31	548	2.45
Fraude	5,131	2.83	345	1.54
Violación	4,737	2.62	235	1.05
Falsedad ante autoridad o fedatario	554	0.31	226	1.01
Despojo	3,676	2.03	164	0.73
Violencia intrafamiliar	2,148	1.19	137	0.61
Armas prohibidas	5,678	3.14	131	0.58
Privación ilegal de la libertad	556	0.31	125	0.56
Extorsión	383	0.21	108	0.48
Secuestro	414	0.23	105	0.47
Otros delitos	26,841	14.83	767	3.43
Total	**181,006**	**100**	**22,394**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En el fuero federal, en delitos previstos en la Ley Federal de Armas de Fuego, el conjunto de entidades suma 32.25%, mientras que en este mismo delito el D.F. registra 34.08% del total para la entidad, es decir 1.83 puntos porcentuales más. Siguiendo este análisis encontramos que, con excepción de los delitos en materia de narcóticos, los previstos en la Ley General de Población y en el Código Fiscal, el Distrito Federal registra porcentajes superiores en cada uno de los rubros (véase el Cuadro 2.7).

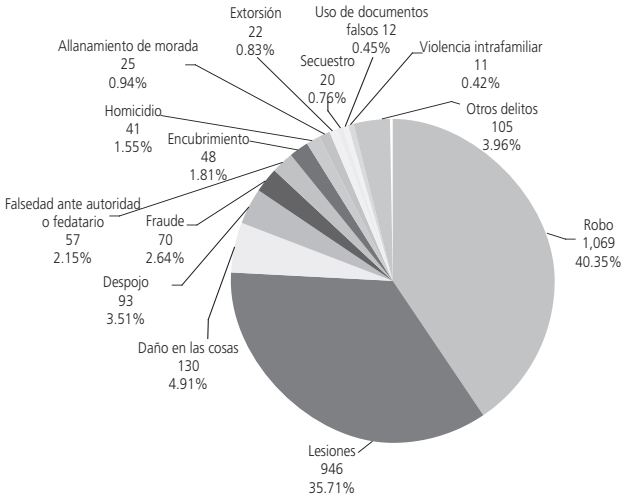
Cuadro 2.7. Comparativo de principales delitos de presuntos delincuentes del fuero federal. Total nacional-Distrito Federal, 2005

Delito fuero Federal*	Total nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
En materia de narcóticos	13,974	46.72	699	39.05
Previsto en la Ley Federal de Armas de Fuego	9,648	32.25	610	34.08
Previsto en la Ley de Derechos de Autor	116	0.39	62	3.46
Robo	444	1.48	51	2.85
Falsificación de documentos	192	0.64	37	2.07
Daño en las cosas	137	0.46	34	1.90
Previsto en la Ley General de Población	1,478	4.94	31	1.73
Previsto en el Código Fiscal	789	2.64	31	1.73
Asociación delictuosa	121	0.40	27	1.51
Falsificación de moneda	269	0.90	20	1.12
Otros delitos	2,744	9.17	188	10.50
Total	**29,912**	**100**	**1,790**	**100**

*Nota: cuadro jerarquizado por principales delitos en el Distrito Federal.
Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

A continuación se presentan dos Gráficos (2.3 y 2.4) que contienen los principales delitos de presuntas delincuentes según fuero en la capital del país. Destaca, dentro de fuero común, el robo (40.35%) y lesiones (35.71%).

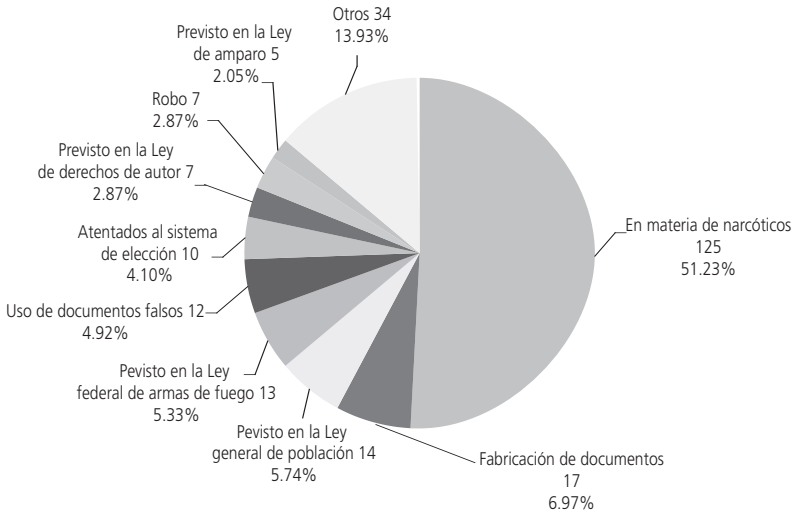
Gráfico 2.3. Principales delitos de presuntas delincuentes del fuero común en el Distrito Federal, 2005



Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Dentro del fuero federal, el delito en materia de narcóticos destaca con 51.23% del total correspondiente a esta entidad en el universo mujeres.

Gráfico 2.4. Principales delitos de presuntas delincuentes del fuero federal en el Distrito Federal año, 2005



Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Un dato relevante por analizar es el año de ocurrencia, es decir, el año en que el presunto(a) delincuente cometió el o los delitos. Como se observa en el Cuadro 2.8, en 2005 (último registro del que se tienen cifras), existen en el Distrito Federal presuntos(as) delincuentes que se investigan desde la década de los ochenta en el fuero común. No pasa inadvertido el hecho de que 39 presuntos delincuentes en el D.F. están en espera de recibir sentencia condenatoria o absolutoria desde el siglo pasado, así como 350 más en el resto de la República.

Cuadro 2.8. Comparativo de presuntos(as) delincuentes del fuero común según año de ocurrencia, 2005

Año de ocurrencia	Total nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
1974-1977	2	0.01	0	0.00
1980-1989	15	0.05	2	0.10
1990-1999	333	1.00	37	1.82
2000	159	0.48	22	1.08
2001	233	0.70	37	1.82
2002	375	1.13	65	3.20

Cuadro 2.8. Comparativo de presuntos(as) delincuentes del fuero común según año de ocurrencia, 2005 (*continuación*)

Año de ocurrencia	Total nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
2003	829	2.50	150	7.37
2004	3,793	11.44	404	19.86
2005	27,255	82.22	1,316	64.70
No especificado	153	0.46	1	0.05
Total	**33,147**	**100**	**2,034**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En relación con el año de ocurrencia de los delitos del fuero federal, observamos condiciones más exacerbadas que en el común, ya que hay presuntos(as) delincuentes en espera de sentencia desde la década de los años sesenta en algunas entidades del país. En el caso del Distrito Federal se tiene registro de cinco delitos de presuntos(as) delincuentes ocurridos en la década de los ochenta y 113 en los años noventa (véase el Cuadro 2.9).

Cuadro 2.9. Comparativo de presuntos(as) delincuentes del fuero federal según año de ocurrencia, 2005

Año de ocurrencia	Total nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
1965-1985	42	0.02	0	0.00
1986-1989	94	0.05	5	0.02
1990-1999	1,933	1.07	113	0.50
2000	1,144	0.63	56	0.25
2001	1,957	1.08	132	0.59
2002	3,934	2.17	244	1.09
2003	9,493	5.24	586	2.62
2004	37,157	20.53	3,501	15.63
2005	124,244	68.64	17,757	79.29
No especificado	1,008	0.56	0	0.00
Total	**181,006**	**100**	**22,394**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Para el caso de las mujeres, destacan delitos ocurridos hace más de 30 años. Si bien esta situación no indica con alta precisión que las presuntas delincuentes se encuentren detenidas en algún centro de reclusión, si deja claro que, en muchos casos, lo expedito de la procuración, impartición y administración de justicia es cuestionable (véase los Cuadros 2.10 y 2.11).

Cuadro 2.10. Comparativo de presuntas delincuentes del fuero común según año de ocurrencia, 2005

Año de ocurrencia	Total nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
1974-1988	11	0.06	0	0.00
1989	3	0.02	1	0.04
1990	10	0.05	0	0.00
1991	3	0.02	0	0.00
1992	1	0.01	1	0.04
1993	4	0.02	0	0.00
1994	5	0.03	1	0.04
1995	5	0.03	0	0.00
1996	16	0.08	1	0.04
1997	23	0.12	5	0.19
1998	26	0.14	1	0.04
1999	51	0.27	6	0.23
2000	140	0.74	9	0.34
2001	250	1.32	23	0.87
2002	518	2.73	35	1.32
2003	1,396	7.36	100	3.78
2004	5,714	30.12	768	28.99
2005	10,649	56.14	1,698	64.10
No especificado	143	0.75	0	0.00
Total	**18,968**	**100**	**2,649**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Cuadro 2.11. Comparativo de presuntas delincuentes del fuero federal según año de ocurrencia, 2005

Año de ocurrencia	Total nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
1982	1	0.03	1	0.41
1989	1	0.03	0	0.00
1990	1	0.03	0	0.00
1991	1	0.03	0	0.00
1992	1	0.03	0	0.00
1993	1	0.03	1	0.41
1994	1	0.03	0	0.00
1995	4	0.12	0	0.00
1996	3	0.09	1	0.41

Cuadro 2.11. Comparativo de presuntas delincuentes del fuero federal según año de ocurrencia, 2005 (*continuación*)

Año de ocurrencia	Total nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
1997	5	0.15	2	0.82
1998	2	0.06	0	0.00
1999	16	0.49	1	0.41
2000	22	0.68	4	1.64
2001	29	0.90	7	2.87
2002	56	1.73	6	2.46
2003	117	3.62	24	9.84
2004	310	9.58	45	18.44
2005	2,653	82.01	152	62.30
No especificado	11	0.34	0	0.00
Total	**3,235**	**100**	**244**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Los presuntos(as) delincuentes, como se explicó anteriormente, son las personas a quienes el juez de primera instancia les ha dictado auto de término constitucional, resolución judicial que se establece en el tiempo de 72 horas después de dictarse el auto de radicación de la causa penal que al órgano jurisdiccional consignó el Ministerio Público. Éste puede ser: auto de formal prisión,[13] auto de sujeción a proceso,[14] auto de libertad por falta de elementos para procesar[15] y extinción de la acción penal.[16]

Al analizar el comportamiento respecto a hombres y mujeres, encontramos que en el país, independientemente del fuero, proporcionalmente se les dicta a los hombres auto de formal prisión en mayor medida que a las mujeres, es decir, cuando se trata de presuntas delincuentes el delito se comprueba con menor frecuencia (véase el Cuadro 2.12).

[13] Auto de formal prisión: resolución judicial de término constitucional dictada cuando se comprueba la comisión de un delito, la presunta responsabilidad de un sujeto, y el delito merece pena corporal.

[14] Auto de sujeción a proceso: resolución judicial de término constitucional dictada cuando se comprueba la comisión de un delito, la presunta responsabilidad de un sujeto, y el delito no merece pena corporal.

[15] Libertad por falta de elementos para procesar: resolución judicial de término constitucional dictada cuando no se comprueba la comisión de un delito ni la presunta responsabilidad de un sujeto.

[16] Extinción de la acción penal: comprende los casos de perdón del ofendido, indulto, muerte del procesado y sobreseimiento acaecido después de la consignación del inculpado y antes de que se dicte el auto de término constitucional.

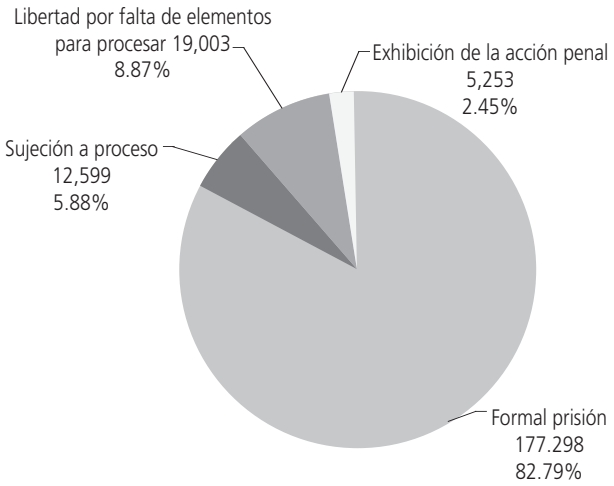
Cuadro 2.12. Auto de término constitucional de los fueros común y federal según sexo, 2005

Auto de término constitucional	Total	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)	No especificado
Formal prisión	177,298	82.79	161,006	83.88	16,290	73.37	2
Sujeción a proceso	12,599	5.88	9,761	5.09	2,838	12.78	0
Libertad por falta de elementos para procesar	19,003	8.87	16,578	8.64	2,425	10.92	0
Extinción de la acción penal	5,253	2.45	4,602	2.40	650	2.93	0
Total	**214,153**	**100**	**191,947**	**100**	**22,203**	**100**	**2**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Como se observa en el Gráfico 2.5, el auto de formal prisión concentra 82.79% de los autos de término constitucional en los fueros común y federal. Este dato indica que las y los presuntos delincuentes radicados, la mayor parte de las veces son encontrados culpables de cometer algún delito y esperan sentencia, ya sea condenatoria o absolutoria.

Gráfico 2.5. Distribución del auto de término constitucional de los fueros común y federal (2005)

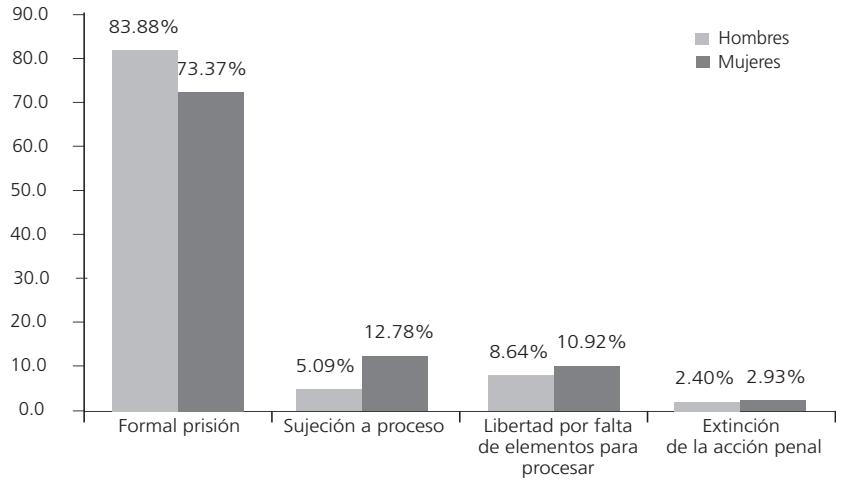


Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En el Gráfico 2.6 se muestra el total de presuntos y presuntas delincuentes según el auto de término constitucional dictado. Resalta, como se mencionó, que proporcionalmente las mujeres reciben con menor frecuencia el auto de formal prisión; sin

embargo, en el auto de sujeción a proceso ellas registran un mayor porcentaje que los hombres, cerca de ocho puntos porcentuales más, lo que nos indica que las mujeres cometen mayor número de delitos que no ameritan penas corporales.

Gráfico 2.6. Porcentaje de auto de término constitucional de los fueros común y federal según sexo, 2005



Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Dentro del fuero común en el país, el auto de formal prisión representa 82.08% de los autos dictados a presuntos(as) delincuentes. Esto indica que solamente 2.77% de los presuntos(as) delincuentes radicados obtiene la extinción de la acción penal. En este fuero, la proporción de hombres y mujeres, según el auto de sujeción a proceso, es más alta en el caso de ellas, cerca de nueve puntos porcentuales (véase el Cuadro 2.13).

Cuadro 2.13. Presuntos(as) delincuentes del país, del fuero común, según auto de término constitucional y sexo, 2005

Auto de término constitucional	Total nacional	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)	No especificado	(%)
Formal Prisión	148,563	82.08	134,870	83.24	13,691	72.18	2	100
Sujeción a proceso	12,397	6.85	9,575	5.91	2,822	14.88	0	0
Libertad por falta de elementos para procesar	15,034	8.31	13,209	8.15	1,825	9.62	0	0
Extinción de la acción penal	5,012	2.77	4,381	2.70	630	3.32	0	0
Total	**181,006**	**100**	**162,035**	**100**	**18,968**	**100**	**2**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Dentro del fuero federal en la nación, el auto de formal prisión representa 86.69% de los autos dictados a presuntos(as) delincuentes. Esto indica que solamente 0.73% de los presuntos(as) delincuentes radicados obtiene la extinción de la acción penal (véase el Cuadro 2.14).

Cuadro 2.14. Presuntos(as) delincuentes del país, del fuero federal, según auto de término constitucional y sexo, 2005

Auto de término constitucional	Total nacional	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)
Formal prisión	28,735	86.69	26,136	87.38	2,599	80.34
Sujeción a proceso	202	0.61	186	0.62	16	0.49
Libertad por falta de elementos para procesar	3,969	11.97	3,369	11.26	600	18.55
Extinción de la acción penal	241	0.73	221	0.74	20	0.62
Total	**33,147**	**100**	**29,912**	**100.00**	**3,235**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En relación con lo que sucede en el Distrito Federal, encontramos que el auto de formal prisión es dictado en menor proporción a las mujeres, incluso en menor frecuencia que en el resto del país. Asimismo, el porcentaje de mujeres que reciben el auto de sujeción a proceso es mayor al de los hombres en cerca de 16 puntos porcentuales (véase el Cuadro 2.15).

Cuadro 2.15. Presuntos(as) delincuentes del Distrito Federal del fuero común, según auto de término constitucional y sexo, 2005

Auto de término constitucional	Total Distrito Federal	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)
Formal prisión	18,511	82.66	16,692	84.54	1,819	68.67
Sujeción a proceso	2,403	10.73	1,754	8.88	649	24.50
Libertad por falta de elementos para procesar	1,312	5.86	1,160	5.87	152	5.74
Extinción de la acción penal	168	0.75	139	0.70	29	1.09
Total	**22,394**	**100**	**19,745**	**100**	**2,649**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En lo referente al D.F., en el fuero federal, la disparidad que encontramos en auto de formal prisión no es tan alta como en el fuero común, ya que solamente existe una diferencia de 2.88 puntos porcentuales entre hombres y mujeres que recibieron este tipo de auto. Respecto a la sujeción al proceso, en el caso de las mujeres el porcentaje es menor por un punto porcentual (véase el Cuadro 2.16).

Cuadro 2.16. Presuntos(as) delincuentes del Distrito Federal, del fuero federal, según auto de término constitucional y sexo, 2005

Auto de término constitucional	Total Distrito Federal	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)
Formal prisión	1,552	76.30	1,372	76.65	180	73.77
Sujeción a proceso	30	1.47	29	1.62	1	0.41
Libertad por falta de elementos para procesar	359	17.65	306	17.09	53	21.72
Extinción de la acción penal	93	4.57	83	4.64	10	4.10
Total	**2,034**	**100**	**1,790**	**100**	**244**	**100**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Como se pudo observar en este apartado, las mujeres presuntas delincuentes del D.F., en la etapa jurídica previa a ser sentenciadas, presentan comportamientos específicos en relación con los hombres, o bien con el comportamiento de las mujeres de otros estados de la República Mexicana en la misma condición.

De las cifras expuestas destaca que en materia de justicia se aprecian porcentajes significativos de rezagos en la expeditez con que ésta se aplica a las mujeres. A pesar de que el grueso de las presuntas delincuentes resuelve su situación jurídica en periodos cortos de tiempo, sigue habiendo mujeres que reciben un auto de término constitucional hasta después de 20 o 30 años de haber cometido un presunto delito.

Por otra parte, los delitos de las presuntas delincuentes están relacionados en su mayoría, con narcóticos y robos, situación que indica que este grupo poblacional comete delitos relacionados con la pobreza, las adicciones y el tráfico de estupefacientes. Estos datos resultan significativos para futuras acciones y políticas públicas sobre la prevención del delito y el combate a la pobreza.

Finalmente, un dato relevante resulta del análisis por género de los autos de término constitucional, ya que a las mujeres se les dicta con menor frecuencia el auto de formal prisión que a los hombres, y con mayor frecuencia la sujeción a proceso. Este resultado, abre un cuestionamiento sobre el origen de tal fenómeno, es decir, las mujeres cometen más delitos que no ameritan pena corporal que los hombres, o bien las evidencias no siempre aseguran su presunta responsabilidad de ellas.

2.2.3.2 Delincuentes sentenciados(as)

Los delincuentes sentenciados(as) son aquellas personas a quienes el juez de primera instancia les ha dictado sentencia. Según los datos que proporciona el INEGI, correspondientes a las *Estadísticas judiciales en materia penal,* 2005, el total de presuntos(as) delincuentes a los que se dictó sentencia en ese año, en el ámbito nacional, es de

168,218, mientras que en el Distrito Federal fueron 21,970, lo que la ubica como la entidad que concentra el mayor porcentaje de personas en esta situación, con 13.06% del total de la República Mexicana (véase el Cuadro 2.17).

Por otro lado, el Distrito Federal representa 14.37% del total de delincuentes sentenciados(as) del fuero común, y 6.67% en el fuero federal, ocupando así, en este último caso, el quinto lugar del país, situándose por debajo de los estados de Sonora (9.61%), Jalisco (9.13%), Baja California (8.57%) y Chihuahua (7.11%).

Cuadro 2.17. Delincuentes sentenciados(as) según fuero y entidad federativa

Entidad	Total	(%)	Fuero común	(%)	Fuero federal	(%)
Aguascalientes	1,515	0.90	1,285	0.92	230	0.80
Baja California	13,279	7.89	10,821	7.76	2,458	8.57
Baja California Sur	1,308	0.78	1,078	0.77	230	0.80
Campeche	1,011	0.60	773	0.55	238	0.83
Coahuila de Zaragoza	3,114	1.85	2,424	1.74	690	2.40
Colima	1,816	1.08	1,435	1.03	381	1.33
Chiapas	5,506	3.27	4,515	3.24	991	3.45
Chihuahua	6,399	3.80	4,359	3.12	2,040	7.11
Distrito Federal	**21,970**	**13.06**	**20,055**	**14.37**	**1,915**	**6.67**
Durango	1,876	1.12	1,171	0.84	705	2.46
Estado de México	11,101	6.60	9,963	7.14	1,138	3.97
Guanajuato	6,867	4.08	5,579	4.00	1,288	4.49
Guerrero	2,335	1.39	1,748	1.25	587	2.05
Hidalgo	1,864	1.11	1,521	1.09	343	1.20
Jalisco	10,555	6.27	7,936	5.69	2,619	9.13
Michoacán de Ocampo	9,416	5.60	8,407	6.03	1,009	3.52
Morelos	2,015	1.20	1,401	1.00	614	2.14
Nayarit	2,738	1.63	2,287	1.64	451	1.57
Nuevo León	4,518	2.69	3,687	2.64	831	2.90
Oaxaca	3,554	2.11	3,030	2.17	524	1.83
Puebla	5,470	3.25	4,897	3.51	573	2.00
Querétaro de Arteaga	3,386	2.01	3,029	2.17	357	1.24
Quintana Roo	1,597	0.95	1,388	0.99	209	0.73
San Luis Potosí	3,678	2.19	3,039	2.18	639	2.23
Sinaloa	5,819	3.46	4,415	3.16	1,404	4.89
Sonora	7,966	4.74	5,209	3.73	2,757	9.61
Tabasco	2,263	1.35	1,914	1.37	349	1.22
Tamaulipas	11,207	6.66	10,127	7.26	1,080	3.76
Tlaxcala	1,127	0.67	942	0.68	185	0.64

Cuadro 2.17. Delincuentes sentenciados(as) según fuero y entidad federativa

Entidad	Total	(%)	Fuero común	(%)	Fuero federal	(%)
Veracruz de Ignacio de la Llave	7,274	4.32	6,067	4.35	1,207	4.21
Yucatán	2,607	1.55	2,466	1.77	141	0.49
Zacatecas	2,646	1.57	2,225	1.59	421	1.47
Estados Unidos de América	19	0.01	0	0.00	19	0.07
Países latinoamericanos	1	0.00	0	0.00	1	0.00
Otros países	1	0.00	0	0.00	1	0.00
No especificada	400	0.24	331	0.24	69	0.24
Total	**168,218**	**100.00**	**139,524**	**100.00**	**28,694**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Cabe señalar que del universo de personas a las que se dictó sentencia en la República Mexicana, las mujeres sólo representan 9.03% (15,186) y el 90.97% restante corresponde a los hombres (153,030) (véase el Cuadro 2.18).

Destaca el dato de aquellas mujeres con delitos que pertenecen al fuero federal, ya que se encuentran 1.09 puntos porcentuales por debajo de la representación nacional, obteniendo un porcentaje de 7.94% respecto del total en dicho fuero. Este dato nos permite afirmar que el número de mujeres calificadas como delincuentes sentenciadas en el fuero federal es menor a la proporción general que presentan.

Cuadro 2.18. Delincuentes sentenciados(as) según sexo y fuero. Dato nacional 2005

Fuero	Total	Hombres	(%)	Mujeres	(%)	No especificado
Fuero común	139,524	126,615	90.75	12,908	9.25	1
Fuero federal	28,694	26,415	92.06	2,278	7.94	1
Total	**168,218**	**153,030**	**90.97**	**15,186**	**9.03**	**2**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En un análisis específico de las delincuentes sentenciadas en el Distrito Federal, se observa que en el ámbito del fuero común ocupan el primer lugar de la República Mexicana, concentrando 16.90% del total. El segundo puesto le corresponde al estado de Tamaulipas (9.29%) y el tercero a Michoacán (6.52%). En este mismo sentido, los hombres que recibieron sentencia en el D.F. guardan la proporción más alta del país, ya que concentran a 14.12% de los delincuentes sentenciados, dato que se encuentra 2.78 puntos porcentuales por debajo del que consignan las mujeres en esta entidad.

En el ámbito del fuero federal, las mujeres capitalinas ocupan también el primer sitio (8.82%), seguido de Sonora (8.56%) y Baja California (8.08%); sin embargo, al

comparar el dato con la distribución que tienen los delincuentes sentenciados hombres en el país, observamos que el D.F. concentra únicamente a 6.49%. Es preciso consignar que, en materia del fuero federal, el D.F. ocupa el quinto lugar del país en relación con los hombres que recibieron sentencia en 2005. El primer sitio es ocupado por Sonora (9.70%), seguido de Jalisco (9.29%), Baja California (8.61%) y Chihuahua (7.17%). Véase el Cuadro 2.19.

Cuadro 2.19. Delincuentes sentenciados(as) según fuero, sexo y entidad, 2005

Entidad	Hombres fuero común	(%)	Mujeres fuero común	(%)	Hombres fuero federal	(%)	Mujeres fuero federal	(%)
Aguascalientes	1,114	0.88	171	1.32	215	0.81	15	0.66
Baja California	10,106	7.98	715	5.54	2,274	8.61	184	8.08
Baja California Sur	992	0.78	86	0.67	213	0.81	17	0.75
Campeche	675	0.53	98	0.76	214	0.81	24	1.05
Coahuila de Zaragoza	2,255	1.78	169	1.31	638	2.42	52	2.28
Colima	1,317	1.04	118	0.91	355	1.34	26	1.14
Chiapas	4,175	3.30	340	2.63	871	3.30	120	5.27
Chihuahua	4,042	3.19	317	2.46	1,895	7.17	145	6.37
Distrito Federal	**17,874**	**14.12**	**2,181**	**16.90**	**1,714**	**6.49**	**201**	**8.82**
Durango	1,054	0.83	117	0.91	647	2.45	58	2.55
Estado de México	9,190	7.26	772	5.98	1,027	3.89	111	4.87
Guanajuato	5,048	3.99	531	4.11	1,174	4.44	114	5.00
Guerrero	1,559	1.23	189	1.46	546	2.07	41	1.80
Hidalgo	1,356	1.07	165	1.28	327	1.24	16	0.70
Jalisco	7,270	5.74	666	5.16	2,455	9.29	164	7.20
Michoacán de Ocampo	7,566	5.98	841	6.52	917	3.47	92	4.04
Morelos	1,266	1.00	135	1.05	565	2.14	49	2.15
Nayarit	2,111	1.67	176	1.36	419	1.59	32	1.40
Nuevo León	3,457	2.73	230	1.78	756	2.86	75	3.29
Oaxaca	2,619	2.07	411	3.18	492	1.86	32	1.40
Puebla	4,346	3.43	551	4.27	530	2.01	43	1.89
Querétaro de Arteaga	2,680	2.12	349	2.70	328	1.24	29	1.27
Quintana Roo	1,288	1.02	100	0.77	189	0.72	20	0.88
San Luis Potosí	2,766	2.18	273	2.11	600	2.27	39	1.71
Sinaloa	4,106	3.24	309	2.39	1,288	4.88	116	5.09
Sonora	4,909	3.88	300	2.32	2,562	9.70	195	8.56
Tabasco	1,800	1.42	114	0.88	307	1.16	42	1.84
Tamaulipas	8,928	7.05	1,199	9.29	1,017	3.85	63	2.77
Tlaxcala	814	0.64	128	0.99	158	0.60	27	1.19

Cuadro 2.19. Delincuentes sentenciados(as) según fuero, sexo y entidad, 2005 (*continuación*)

Entidad	Hombre fuero común	(%)	Mujer fuero común	(%)	Hombre fuero federal	(%)	Mujer fuero federal	(%)
Veracruz de Ignacio de la Llave	5,350	4.23	717	5.55	1,118	4.23	88	3.86
Yucatán	2,343	1.85	123	0.95	125	0.47	16	0.70
Zacatecas	1,943	1.53	282	2.18	399	1.51	22	0.97
Estados Unidos de América	296	0.23	35	0.27	16	0.06	3	0.13
Países latinoamericanos	0	0.00	0	0.00	1	0.00	0	0.00
Otros países	0	0.00	0	0.00	1	0.00	0	0.00
No especificada	0	0.00	0	0.00	62	0.23	7	0.31
Total	**126,615**	**100.00**	**12,908**	**100.00**	**26,415**	**100.00**	**2,278**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Otro dato relevante consiste en el análisis de los principales delitos cometidos por las y los delincuentes sentenciados, tanto en el fuero común, como en el federal. Es preciso señalar que los datos públicos disponibles consignan el número de delitos que motivó la sentencia.

Debido a que un mismo sentenciado pudo haber sido consignado por más de un delito, la información está referida al delito principal, es decir, al seleccionado por su mayor frecuencia.

En los delitos materia de la consignación del fuero común, observamos que robo y lesiones concentran 61.47% del total de delitos. En los del fuero federal sobresalen los cometidos en materia de narcóticos y previstos en la Ley Federal de Armas de Fuego que representan 80.21% de los delitos de dicho fuero (véase los Cuadros 2.20 y 2.21).

Cuadro 2.20. Delincuentes sentenciados(as) del fuero común, según principales delitos. Dato nacional, 2005

Delito del fuero común	Total nacional	(%)
Robo	59,218	42.44
Lesiones	26,553	19.03
Daño en las cosas	9,511	6.82
Homicidio	6,372	4.57
Armas prohibidas	5,180	3.71
Violación	3,983	2.85
Despojo	2,324	1.67
Allanamiento de morada	2,307	1.65
Encubrimiento	2,196	1.57

Cuadro 2.20. Delincuentes sentenciados(as) del fuero común, según principales delitos. Dato nacional, 2005 (*continuación*)

Delito del fuero común	Total nacional	(%)
Fraude	2,015	1.44
Incumplir obligación familiar	1,474	1.06
Conducción culpable de vehículo	1,341	0.96
Abuso sexual	1,298	0.93
Atentados al pudor	1,298	0.93
Violencia intrafamiliar	1,286	0.92
Ataque a vía y medio de transporte	1,132	0.81
Otros	12,036	8.63
Total	**139,524**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Cuadro 2.21. Delincuentes sentenciados(as) del fuero federal, según principales delitos. Dato nacional, 2005

Fuero federal	Total nacional	(%)
En materia de narcóticos	12,916	45.01
Previsto en la Ley Federal de Armas de Fuego	10,099	35.20
Previsto en la Ley General de Población	1,138	3.97
Previsto en la Ley de Vías de Comunicación	635	2.21
Previsto en el Código Fiscal	585	2.04
Robo	459	1.60
Previsto en la Ley de Equilibrio Ecológico	410	1.43
Uso de documentos falsos	256	0.89
Falsificación de moneda	136	0.47
Previsto en la Ley General de Salud	132	0.46
Peculado	131	0.46
Daño en las cosas	108	0.38
Otros	1,689	5.89
Total	**28,694**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En la capital del país, y específicamente en aquellos que son materia del fuero común, encontramos que sólo el delito de robo representa 62.84%, un poco más de 20 puntos porcentuales por arriba del que se registró a nivel nacional (42.44%) (véase el Cuadro 2.22).

Cuadro 2.22. Delincuentes sentenciados(as) del fuero común, según principales delitos. Comparativo Nacional-Distrito Federal, 2005

Delito fuero común	Nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
Robo	59,218	42.44	12,603	62.84
Lesiones	26,553	19.03	2,952	14.72
Homicidio	6,372	4.57	664	3.31
Encubrimiento	2,196	1.57	560	2.79
Abuso sexual	1,298	0.93	480	2.39
Daño en las cosas	9,511	6.82	418	2.08
Falsedad ante autoridad o fedatario	516	0.37	269	1.34
Fraude	2,015	1.44	254	1.27
Violación	3,983	2.85	225	1.12
Privación ilegal de la libertad	555	0.40	177	0.88
Armas prohibidas	5,180	3.71	174	0.87
Extorsión	410	0.29	149	0.74
Despojo	2,324	1.67	147	0.73
Violencia intrafamiliar	1,286	0.92	107	0.53
Secuestro	435	0.31	105	0.52
Otros	17,672	12.67	771	3.84
Total	**139,524**	**100.00**	**20,055**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Respecto de los delitos del fuero federal, es importante consignar que, a diferencia del dato nacional, el Distrito Federal registra como su principal delito los previstos en la Ley Federal de Armas de Fuego con 40.78% del total, mientras que en el ámbito nacional los relacionados con narcóticos obtienen la mayor representación con 45.01% (véase el Cuadro 2.23).

Cuadro 2.23. Delincuentes sentenciados(as) del fuero federal, según principales delitos. Comparativo nacional-Distrito Federal, 2005

Delito fuero federal	Nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
Previsto en la Ley Federal de Armas de Fuego	10,099	35.20	781	40.78
En materia de narcóticos	12,916	45.01	613	32.01
Robo	459	1.60	71	3.71
Uso de documentos falsos	256	0.89	62	3.24
Previsto en el Código Fiscal	585	2.04	37	1.93
Previsto en la Ley General de Población	1,138	3.97	37	1.93
Asociación delictuosa	88	0.31	25	1.31
Atentados al sistema de elección	66	0.23	22	1.15

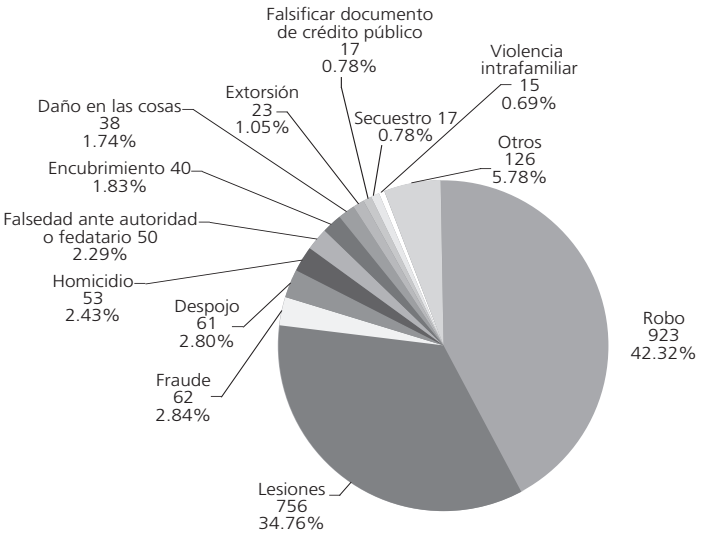
Cuadro 2.23. Delincuentes sentenciados(as) del fuero federal, según principales delitos. Comparativo nacional-Distrito Federal, 2005 (*continuación*)

Delito fuero federal	Nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
Encubrimiento	46	0.16	21	1.10
Abuso sexual	19	0.07	18	0.94
Falsificación de documentos	98	0.34	18	0.94
Previsto en la Ley de Derechos de Autor	50	0.17	18	0.94
Otros	2,874	10.02	192	10.03
Total	**28,694**	**100.00**	**1,915**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Desde la perspectiva de género, encontramos que en el D.F. los principales delitos en materia del fuero común cometidos por mujeres fueron: robo (42.32%), lesiones (34.76%), fraude (2.84%), despojo (2.80%) y homicidio (2.43%), como se aprecia en el Gráfico 2.7.

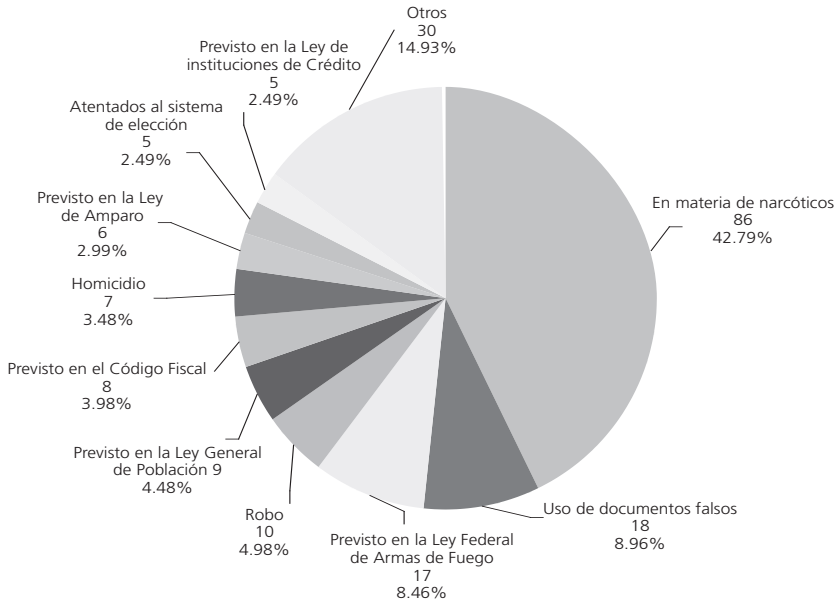
Gráfico 2.7. Delincuentes sentenciadas del fuero común en el Distrito Federal, según principales delitos, 2005



Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En los del ámbito del fuero federal, encontramos que los delitos en materia de narcóticos representan 42.79%; el uso de documentos falsos, 8.96%; los previstos en la Ley Federal de Armas de Fuego, 8.46%, y el delito de robo, 4.98% del total (véase el Gráfico 2.8).

Gráfico 2.8. Delincuentes sentenciadas del fuero federal en el Distrito Federal según principales delitos, 2005



Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Otro dato de gran utilidad, es el relativo al año en el que el delincuente sentenciado(a) cometió el delito, cabe recordar que las cifras que aquí consignaremos corresponden al año 2005. Esta información, por sí sola, sirve para darnos una idea de lo expedito con que el sistema de justicia mexicano actúa, sin embargo, aún hace falta precisar veracidad y vigencia de los datos y recabar mayores referencias que nos permitan obtener un análisis completo al respecto.

Como se observa en los Cuadros 2.24-2.27, existen personas que hasta el año 2005 recibieron algún tipo de sentencia por parte de la autoridad correspondiente, aun cuando el delito o delitos fueron cometidos en décadas anteriores.

Cuadro 2.24. Comparativo de delincuentes sentenciados(as) del fuero común, según año de ocurrencia del delito, registro 2005

Año de ocurrencia	Nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
1971-1979	11	0.01	0	0.00
1980-1989	87	0.06	11	0.05
1990-1999	3,091	2.22	167	0.83

Cuadro 2.24. Comparativo de delincuentes sentenciados(as) del fuero común, según año de ocurrencia del delito, registro 2005 (*continuación*)

Año de ocurrencia	Nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
2000	2,072	1.49	67	0.33
2001	4,157	2.98	171	0.85
2002	8,424	6.04	361	1.80
2003	20,273	14.53	1,094	5.45
2004	55,046	39.45	6,988	34.84
2005	45,655	32.72	11,196	55.83
No especifica	708	0.51	0	0.00
Total	**139,524**	**100.00**	**20,055**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En el caso de mujeres sentenciadas en materia del fuero común, hay 22 casos en que los delitos se cometieron entre 1979 y 1999, los cuales representan 1% de las sentencias dictadas en 2005. Así, se deduce que dichas mujeres esperaron alrededor de 26 años para definir su situación jurídica.

Cuadro 2.25. Comparativo de delincuentes sentenciadas del fuero común, según año de ocurrencia del delito, registro 2005

Año de ocurrencia	Nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
1979-1989	10	0.08	2	0.09
1990-1999	299	2.32	20	0.92
2000	287	2.22	10	0.46
2001	497	3.85	20	0.92
2002	1,065	8.25	53	2.43
2003	2,339	18.12	185	8.48
2004	5,202	40.30	1,007	46.17
2005	3,118	24.16	884	40.53
No especifica	91	0.70	0	0.00
Total	**12,908**	**100.00**	**2,181**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En materia del fuero federal, y específicamente en la capital del país, encontramos 102 casos en el periodo comprendido entre 1990 y 1999, y representan 5.32% de las sentencias dictadas. En el caso de las mujeres capitalinas que cometieron delitos en el Distrito Federal en este mismo periodo, el porcentaje del total de delincuentes sentenciadas en el año 2005 es de 5.97 por ciento.

Cuadro 2.26. Comparativo de delincuentes sentenciados(as) del fuero federal según año de ocurrencia, registro 2005

Año de ocurrencia	Nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
1978-1983	2	0.01	0	0.00
1984-1989	8	0.03	0	0.00
1990-1994	53	0.18	11	0.57
1995-1999	425	1.48	91	4.75
2000	291	1.01	53	2.77
2001	499	1.74	102	5.33
2002	1,075	3.75	156	8.15
2003	2,644	9.21	350	18.28
2004	11,529	40.18	656	34.26
2005	12,040	41.96	496	25.90
No especificado	128	0.45	0	0.00
Total	**28,694**	**100.00**	**1,915**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Cuadro 2.27. Comparativo de delincuentes sentenciadas del fuero federal según año de ocurrencia, registro 2005

Año de ocurrencia	Nacional	(%)	Distrito Federal	(%)
1990-1994	6	0.26	3	1.49
1995-1999	43	1.89	9	4.48
2000	28	1.23	8	3.98
2001	54	2.37	16	7.96
2002	120	5.27	18	8.96
2003	295	12.95	46	22.89
2004	945	41.48	55	27.36
2005	782	34.33	46	22.89
No especificado	5	0.22	0	0.00
Total	**2,278**	**100.00**	**201**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Por otro lado, la sentencia que reciben las personas puede ser de dos tipos: condenatoria o absolutoria.

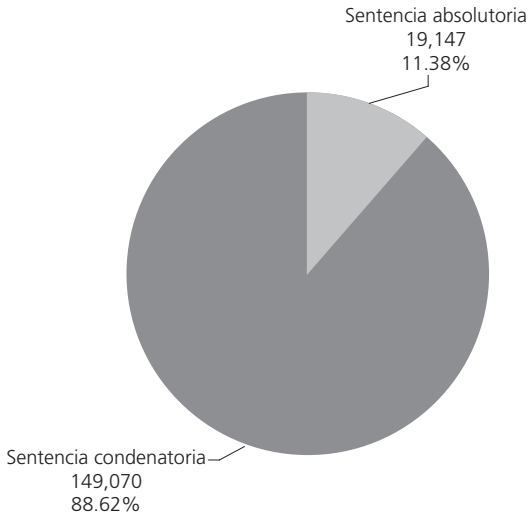
Cuando hablamos de sentencia absolutoria, nos referimos a la "resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o a un recurso extraordinario, cuando un órgano jurisdiccional no ha comprobado los elementos del delito o comprobó que la persona no ha participado en los hechos delictivos por los que fue

consignada";[17] y a sentencia condenatoria cuando la "resolución judicial pone fin a un proceso o juicio en una instancia o a un recurso extraordinario, cuando un órgano jurisdiccional comprobó los elementos del delito o comprobó y la responsabilidad del presunto delincuente".[18]

Al recibir una sentencia condenatoria, el o la delincuente, dependiendo del delito o delitos cometidos y su gravedad, puede recibir penas como prisión, reparación del daño o multas.

En el ámbito nacional, 88.62% de las sentencias fueron condenatorias, mientras que el restante 11.38% fueron absolutorias (véase el Gráfico 2.9).

Gráfico 2.9. Distribución porcentual por tipo de sentencia del delincuente sentenciado(a) de los fueros común y federal. Dato nacional 2005

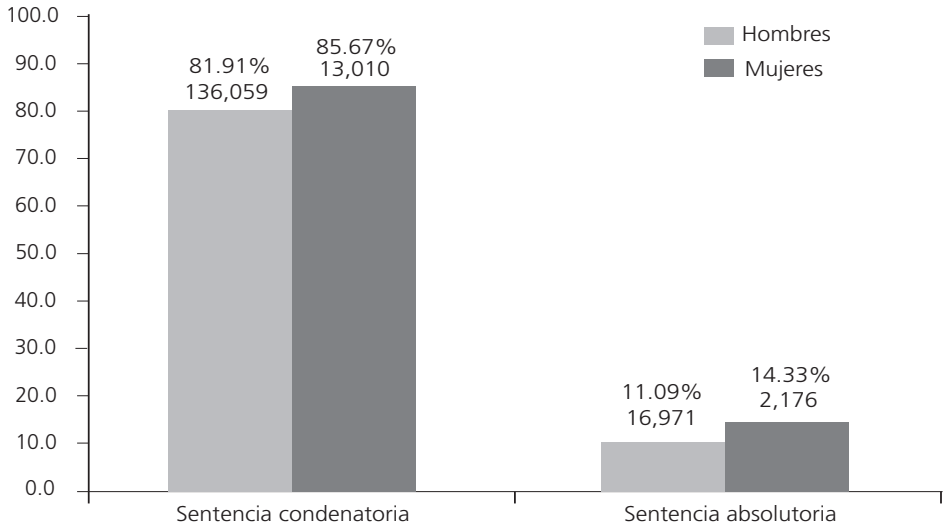


Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

En el caso de las mujeres y en el ámbito nacional, 85.67% recibió sentencia condenatoria (13,010) y 14.33% obtuvo una sentencia absolutoria; este último dato nos permite saber que las mujeres, en mayor proporción que los hombres, son absueltas por el o los delitos presuntamente cometidos (véase el Gráfico 2.10 y el Cuadro 2.28).

[17] INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.
[18] *Idem.*

Gráfico 2.10. Distribución porcentual por tipo de sentencia del delincuente sentenciado según sexo. Dato nacional 2005



Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Cuadro 2.28. Delincuentes sentenciados(as) según situación jurídica, fuero y sexo. Dato nacional 2005.

Situación jurídica	Fuero común						Fuero federal					
	Nacional	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)	Nacional	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)
Sentencia condenatoria	122,908	88.09	111,874	88.36	11,033	85.47	26,162	91.18	24,185	91.56	1,977	86.79
Sentencia absolutoria	16,616	11.91	14,741	11.64	1,875	14.53	2,531	8.82	2,230	8.44	301	13.21
Total	**139,524**	**100.00**	**126,615**	**100.00**	**12,908**	**100.00**	**28,693**	**100.00**	**26,415**	**100.00**	**2,278**	**100.00**

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

Llama la atención que en el Distrito Federal, y para el caso de los delitos en materia del fuero común, la proporción de personas que recibió sentencia, ya sea condenatoria o absolutoria, entre hombres y mujeres, es muy similar, dato que contrasta con la referencia nacional donde, como se había mencionado, las mujeres reciben en mayor proporción sentencias absolutorias.

Finalmente, entre aquellos que son consignados por delitos del fuero federal en la capital del país, destaca la proporción de hombres que reciben sentencia absolutoria respecto del dato nacional, ya que hay una diferencia de alrededor de cinco puntos porcentuales por arriba para el caso del D.F. (véase el Cuadro 2.29).

Cuadro 2.29. Delincuentes sentenciados(as) según situación jurídica, fuero y sexo. Distrito Federal 2005

Situación Jurídica	Fuero común						Fuero federal					
	Distrito Federal	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)	Distrito Federal	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)
Sentencia condenatoria	18,757	93.53	16,727	93.58	2,030	93.08	1,654	86.37	1,485	86.64	169	84.08
Sentencia absolutoria	1,298	6.47	1,147	6.42	151	6.92	261	13.63	229	13.36	32	15.92
Total	20,055	100.00	17,874	100.00	2,181	100.00	1,915	100.00	1,714	100.00	201	100.00

Fuente: INEGI, *Estadísticas judiciales en materia penal*, 2005.

2.3 Mujeres y reclusión

La privación de la libertad es una atribución que corresponde exclusivamente al Estado, según lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A su vez, la ejecución de las penas dentro de un marco de respeto a los derechos humanos forma parte del sistema de justicia penal que, en su conjunto, debe garantizar el Estado de derecho.

La Constitución Política establece, en los artículos 13 al 23, garantías de carácter procesal penal que son aplicables a los centros de readaptación social del Distrito Federal. Los reclusorios y centros de readaptación social del Distrito Federal están normados por el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, el Código Penal del Distrito Federal, el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, el Código de Procedimiento Penal Federal, la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal y el Reglamento del Patronato para la Reincorporación Social por el Empleo del Distrito Federal. Del mismo modo, se encuentran regulados por la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal y para toda la República Mexicana en materia federal.

En el ámbito internacional, la protección de las personas recluidas en los centros de readaptación social se encuentran considerados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 5º; la Convención Interamericana de Derechos Humanos, en sus artículos 5º, 7º y 10; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en sus artículos 7º y 10; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en sus artículos 2º, 4º, 5º, 7º, 8º, 9º y 10; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en su artículo 11. De manera específica, la protección hacia las mujeres en reclusión se encuentra estipulado en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer en los artículos 4º, inciso d), y en el artículo 7º apartado “a”.

Las mujeres privadas de su libertad cuentan con las garantías constitucionales y con todos los derechos humanos, salvo los explícitamente afectados por la ley. Esta Comisión busca en su labor cotidiana que las mujeres recluidas en el sistema penitenciario mejoren su situación y condiciones de vida mediante el reconocimiento de sus derechos, tanto por ellas mismas y el personal encargado del funcionamiento de los centros de readaptación social como por el Sistema de Justicia Mexicano.

La creación de espacios para las mujeres privadas de su libertad en la ciudad de México ha sido gradual y responde al reconocimiento de las necesidades diferenciadas de reclusión entre mujeres y hombres. La separación de ambos en las cárceles está estipulada por la Constitución Mexicana en su artículo 18, donde se establece que: "Los gobiernos de la federación y de los estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto". Asimismo, el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal lo estipula en su artículo 15, y en el Código de Procedimientos Penales se conviene la separación de mujeres en el lugar de la detención en el artículo 269, fracción IV.

En este apartado se analizan algunas cifras sobre la población penitenciaria y su situación jurídica en el ámbito nacional, así como la proporción que representa la capital del país y, específicamente, las mujeres en estos rubros.

La población recluida en los centros de readaptación social del país, con corte a enero de 2007, es de 212,578 personas según los datos proporcionados por la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal.[19] La situación jurídica del total de reclusos indica que 42.49% corresponde a personas procesadas, mientras que los sentenciados representan 57.51% por delitos del fuero federal y común (véase el Gráfico 2.11).

Al realizar un análisis por sexo, encontramos que en ambos fueros la población masculina recluida representa aproximadamente 94.89% y la femenina 5.11% (véase el Gráfico 2.12).

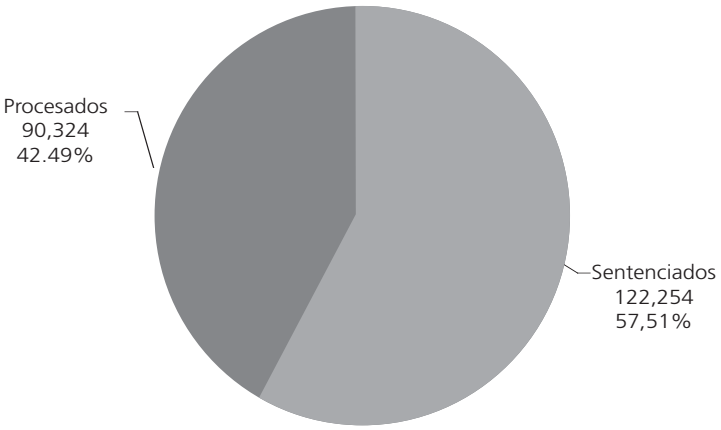
La mayor parte de la población recluida se encuentra en centros penitenciarios del Distrito Federal (15.55%), Estado de México (9.06%), Baja California (8.25%), Jalisco (7.04%) y Sonora (6.53%).

Como se observa en el Gráfico 2.13, el Distrito Federal, en cuanto a la relación de mujeres procesadas en centros de readaptación social, frente a los hombres, obtiene la proporción más baja del país con 3.1%, a diferencia de entidades como Querétaro o Aguascalientes, que registran una proporción de 11.8 y 9.5%, respectivamente.

---

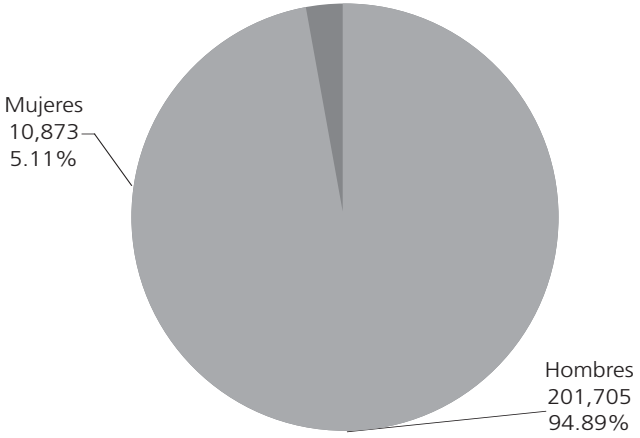
[19] Cabe aclarar que las cifras que aquí se proporcionan consideran exclusivamente los centros de readaptación social y no incluyen las colonias y centros de máxima seguridad, debido a que, salvo en la Colonia Penal Federal Islas Marías, donde se encuentran 43 mujeres sentenciadas, lo otros centros no consignan información de mujeres procesadas.

Gráfico 2.11. Porcentaje de población recluida según situación jurídica, enero 2007



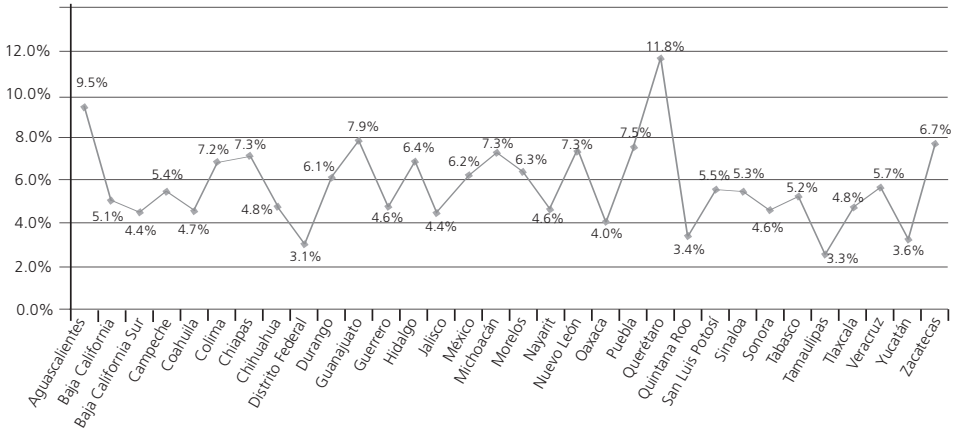
Fuente: Secretaría de Seguridad Pública; estadísticas de la SSP y órganos desconcentrados, 2007.

Gráfico 2.12. Población penitenciaria por sexo, enero 2007



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública; estadísticas de la SSP y órganos desconcentrados, 2007.

Gráfico 2.13. Porcentaje de mujeres procesadas del fuero federal y común respecto de los hombres en centros de readaptación social por entidad federativa. Datos a julio de 2006



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública; estadísticas de la SSP y órganos desconcentrados, 2006.

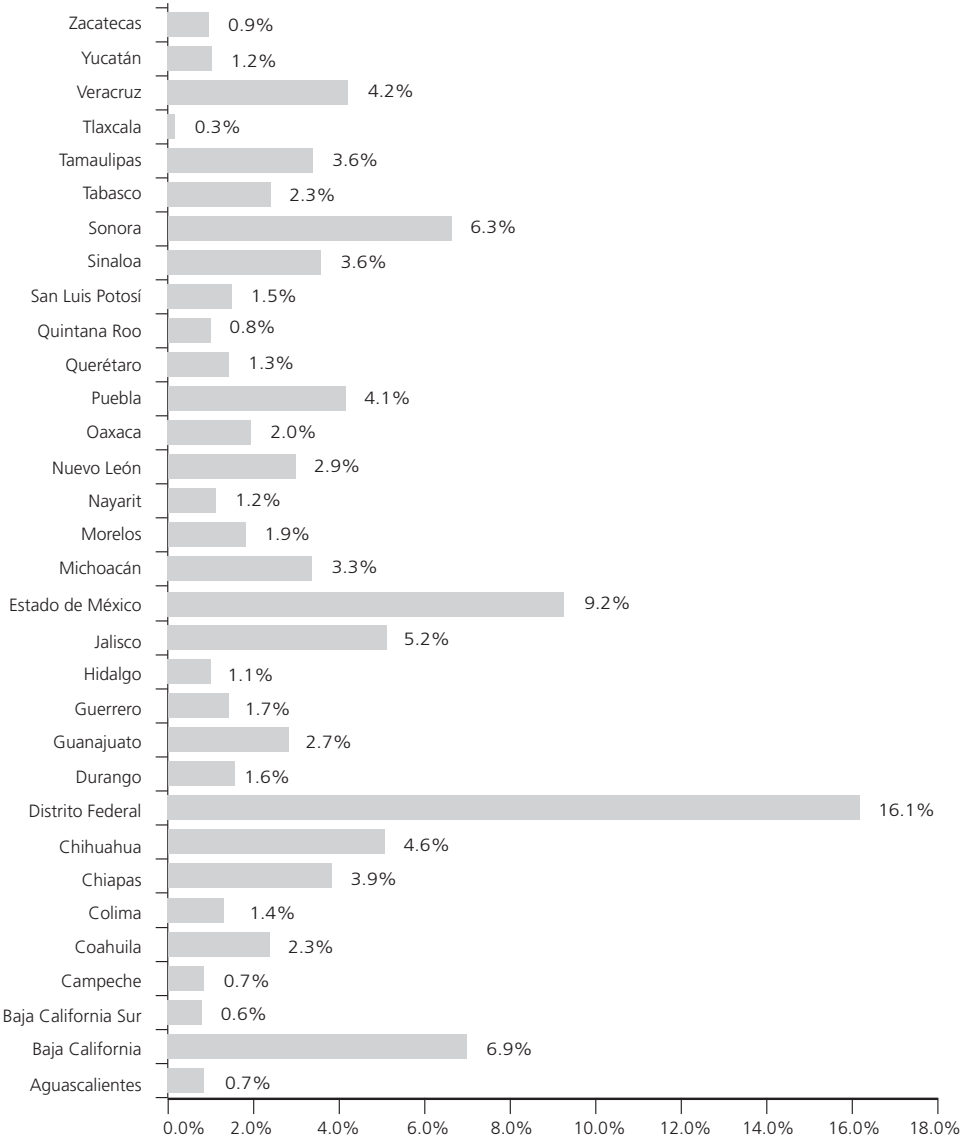
Para el caso de las mujeres sentenciadas del fuero común y federal, recluidas en centros de readaptación social y su distribución porcentual en relación con los hombres por entidad federativa, encontramos que 16.1% se encuentran concentradas en el Distrito Federal, seguido por el Estado de México (9.2%), Baja California (6.9%) y Sonora (6.3%), tal como se observa en el Gráfico 2.14.

Según cifras de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Gobierno del Distrito Federal, la población recluida al 31 de diciembre de 2006 fue de 32,651 personas, de las cuales 1,706 son mujeres (5.22%) y 30,945 hombres (94.78%).

2.3.1 Obligaciones del personal penitenciario

Las obligaciones del personal penitenciario, conforme a la salvaguarda de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, son fundamentales para garantizar la adecuada convivencia en los centros de readaptación social, ya que repercuten directa-

Gráfico 2.14. Distribución de mujeres sentenciadas según entidad federativa.
Datos a julio de 2006



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública; estadísticas de la SSP y órganos desconcentrados, 2006.

mente en la interacción diaria de las y los internos. Por esta razón es importante que tanto el personal como reclusos y reclusas conozcan y practiquen sus derechos, partiendo de su reconocimiento y aceptación por parte de las autoridades penitenciarias.

Las obligaciones del personal encargado de la guarda y custodia de las personas privadas de su libertad en la ciudad de México se encuentran estipuladas en el capítulo VIII, "Del personal de las instituciones de reclusión", del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Personal de las Instituciones de Reclusión; en la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, así como en el capítulo X, "Del régimen Interior de los Reclusorios". Asimismo, para garantizar el cumplimiento de los lineamientos con los que se han de regir mutuamente custodios y personas privadas de su libertad, la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal establece en su artículo 9º que:

> A todo indiciado, procesado, reclamado o sentenciado que ingrese a una Institución del Sistema Penitenciario del Distrito federal, se le respetará su dignidad personal, salvaguardando sus derechos humanos, por lo que se le dará el trato y tratamiento correspondiente conforme a las disposiciones constitucionales, leyes y tratados aplicables en la materia.

Para el caso específico de los centros femeniles de readaptación social, el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal establece en su artículo 124 lo siguiente:

> En el interior de los establecimientos de reclusión para mujeres, el personal de custodia que tenga trato directo con las internas será exclusivamente del sexo femenino. Esta misma disposición deberá observarse en los casos de revisiones a internas y a visitantes mujeres en todos los centros de reclusión.

De igual forma, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 19, párrafo cuarto, que: "Todo maltratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal; toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades".

En el ámbito internacional han surgido convenciones y tratados para salvaguardar los derechos de las personas privadas de su libertad, estableciendo los lineamientos adecuados para que el personal administrativo, de guarda y custodia de los centros de readaptación social los respeten mediante un trato digno. Por ello la Organización de las Naciones Unidas estableció las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, así como los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, lineamientos en los cuales debe realizarse el ejercicio de las funciones de dicho personal.

A pesar de la normatividad en la materia, el proceder del personal de guarda y custodia de los centros penitenciarios dista muchas veces de apegarse a estos lineamientos y se aparta del trato adecuado cometiendo diversas violaciones a derechos humanos. Sin embargo, las violaciones cometidas en contra de las personas recluidas afectan y agravian directamente e indirectamente a los familiares de los internos, debido a la condición de reclusión de sus familiares.

2.3.2 Los derechos de los familiares de las reclusas y reclusos

Los familiares de las personas privadas de su libertad deben pasar por diversos procedimientos de seguridad antes de llegar al área de visita donde se encuentran los reclusos. En este andar se violan numerosas veces sus derechos humanos, empero, en pocas ocasiones los hechos son denunciados. Dicho fenómeno se debe a causas comúnmente relacionadas con el desconocimiento de sus propios derechos y por temor a las represalias que puedan sufrir los familiares. Por otro lado, las mujeres que realizan visitas a familiares y cónyuges en los centros de reclusión, se ven expuestas sistemáticamente a revisiones vejatorias, abusos de los guardias, insultos y extorsiones constantes.[20] Aunado a esto, se coerce constantemente el acceso a familiares y parejas de las y los reclusos. No está claro para las autoridades que los internos tienen derecho a conservar, fortalecer y, en su caso, restablecer sus relaciones familiares, de amistad y compañerismo.

Los derechos de los familiares de las personas privadas de su libertad se encuentran respaldados por el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, en sus artículos 81, 86 fracción III, 96 fracción IX, 101, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128 y 129 y en la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

En el ámbito internacional, este derecho se encuentra estipulado en el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, mismo que en su artículo 19 establece:

> Toda persona detenida o presa tendrá el derecho de ser visitada, en particular por sus familiares, y de tener correspondencia con ellos y tendrá oportunidad adecuada de comunicarse con el mundo exterior, con sujeción a las condiciones y restricciones razonables determinadas por ley o reglamentos dictados conforme a derecho.

Este mismo derecho se encuentra estipulado en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos en su artículo 37, que establece: "Los reclusos estarán autori-

[20] CDHDF, *Informe especial sobre los centros de reclusión del Distrito Federal,* 2005.

zados para comunicarse periódicamente, bajo la debida vigilancia, con sus familiares y con amigos de buena reputación, tanto por correspondencia como mediante visitas".

Los derechos de los familiares de las personas privadas de su libertad están estipulados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en los diversos pactos y tratados nacionales e internacionales a favor de la no violencia, discriminación y demás, que buscan la convivencia armoniosa de los integrantes del género humano, independientemente de su nacionalidad, condición social, sexo, etc. Se debe poner especial atención en que la violación de los derechos humanos de los familiares de las personas privadas de su libertad afecta no sólo al recluso, sino también la unidad familiar, generando más daño en ella del que ya prevalecía.

2.3.3 La CDHDF y los derechos de las personas privadas de su libertad

Cumpliendo con su mandato constitucional, la CDHDF siempre ha puesto especial atención en la situación de los derechos humanos de los reclusos y las reclusas en la ciudad de México. Cada año, esta Comisión recibe gran número de quejas relacionadas con autoridades penitenciarias y, en este sentido, desde su creación en 1993 y hasta el primer trimestre de 2007, ha emitido un total de 31 Recomendaciones vinculadas a derechos humanos violados de hombres y mujeres en cárceles del sistema penitenciario del Distrito Federal.

En el año 2006, la CDHDF presentó el *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal 2005*. Dicho documento contiene un análisis pormenorizado del estado que guardan en estos centros los espacios e instalaciones, la alimentación, los servicios de salud y la seguridad y custodia. Asimismo, aborda la situación de la readaptación social, la población en reclusión bajo proceso penal, la ejecución de la sanción penal, los grupos mayormente discriminados y las problemáticas de los visitantes de los y las reclusas, entre otros.

Respecto de las observaciones y propuestas que este Organismo hace a las autoridades mediante el informe especial, encontramos que si bien la mayor parte de los señalamientos se refieren a los centros varoniles y femeniles en su conjunto, respecto a la situación específica de las mujeres en reclusión destacan elementos como los siguientes:

- En el Centro Femenil de Readaptación Social de Santa Martha Acatitla no están separadas las procesadas de las sentenciadas.
- No existen para las reclusas, penas sustitutivas de la privación de la libertad. Es necesario desarrollar un nuevo sistema de readaptación social que, además de la educación y la capacitación para el trabajo, permita a la sentenciada desarrollar un

servicio a la comunidad, y que, a su vez, encamine a que la sentenciada repare integralmente los daños y perjuicios ocasionados a las víctimas del delito.
- Las madres internas con hijos e hijas en el reclusorio constituyen un grupo mayormente discriminado. A pesar de las mejorías en su atención, el problema de la ausencia de medicamentos y de servicio médico permanente impide, entre otras acciones, el adecuado tratamiento de mujeres embarazadas, posparturientas y convalecientes, problema que tiene que ser atendido con urgencia.
- La falta de procedimientos claros y criterios uniformes por parte del personal de los centros de reclusión, es un obstáculo para que los y las reclusas ejerzan su derecho a la visita familiar e íntima como parte del tratamiento.

Por otro lado, la CDHDF planteó en dicho informe una serie de medidas enfocadas a la población en reclusión bajo proceso penal. Estas propuestas se refieren a una defensa adecuada, duración del proceso, prisión preventiva, separación entre las y los procesados y las y los sentenciados, y penas sustitutivas de la privación de libertad, mismas que se retoman a continuación.

Defensa adecuada

Se deben aplicar las siguientes medidas para mejorar el servicio de la Defensoría de Oficio en beneficio de las personas que son acusadas de un delito y carecen de los recursos para gozar de un defensor particular:

- Restructurar la Defensoría de Oficio de manera que tenga la jerarquía orgánica y la autonomía necesaria para cumplir con las funciones que le asignan la Constitución y la ley.
- Contratar abogados defensores y personal auxiliar suficiente para atender la demanda de los solicitantes del servicio.
- El personal de la defensoría debe contar con los espacios y recursos materiales necesarios para el desempeño de sus funciones.
- La Defensoría de Oficio debe contar con peritos en las distintas especialidades para hacer frente a los requerimientos de los procesos en trámite.
- Es necesario dar continuidad a la capacitación y actualización del personal de la Defensoría de Oficio.

Duración del proceso

Para lograr que en el Distrito Federal se cuente con un proceso penal más efectivo y expedito, que permita cumplir con el tiempo máximo para que se dicte una senten-

cia en un juicio penal, tal y como lo establece el artículo 20, apartado A, fracción VIII, se deben realizar cambios en los siguientes aspectos:

- Privilegiar la oralidad en el proceso penal sobre los medios escritos y la excesiva formalidad de los actos procesales.
- Que mediante el procedimiento oral, las y los jueces tengan contacto directo con los acusados, víctimas y testigos, para conocer a las personas que juzgan.
- Se otorgue prioridad a la investigación científica de los delitos frente al engrosamiento inútil de expedientes.
- Una vez que se recabe la investigación científica sobre el delito que se juzga, ésta debe ser objeto de un intenso debate público durante el juicio, lo que permitiría asegurar la calidad y veracidad del mismo.

Prisión preventiva

Retomando las soluciones propuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, en relación con la prisión preventiva, la CDHDF propone que ésta deba responder exclusivamente a dos condiciones relacionadas con el proceso penal:

- Sólo cuando la o el inculpado requiere de una atención especial para su proceso de readaptación.
- En aquellos casos en que se acredite objetivamente que la o el inculpado puede resultar una amenaza para el orden público.

Separación entre personas procesadas y sentenciadas

La CDHDF considera que la solución para lograr la efectiva separación entre las y los internos procesados y sentenciados se logra mediante una reforma integral al sistema procedimental penal y al sistema penitenciario del Distrito Federal que, en lugar de encerrar preventivamente a la persona, la canalice a la integración de nuevos esquemas de readaptación social en favor de la reparación del daño, del beneficio de la víctima del delito y la transformación de quienes han comenzado a delinquir.

Penas sustitutivas de la privación de la libertad

1. La CDHDF propone que debe establecerse una reforma integral al sistema de justicia penal que permita esquemas de readaptación social en los que los procesados no sean necesariamente privados de libertad. También señala que en los casos en que

resulte estrictamente necesario tener a algunas personas encerradas de manera preventiva, éstas deberán desarrollar actividades que confluyan en dos vertientes:

- Continúen ampliando las oportunidades de educación para la vida y la salud, así como las académicas, comenzando desde la alfabetización hasta la formación superior.
- Continúen ampliando los programas laborales por medio de la búsqueda de inversionistas, a efecto de que existan variadas opciones de trabajo para los internos que deseen emplearse. De esta forma, ningún interno procesado que quiera trabajar quedará inactivo durante su tiempo de reclusión y encontrará, en los reclusorios preventivos, una actividad que le permita obtener un apoyo económico para sus familiares y para el pago de una posible reparación del daño, en caso de que se le haya decretado esta penalidad en una sentencia condenatoria.

2. La aplicación de penalidades alternativas a la privación de la libertad es una medida que beneficia más la readaptación del sujeto y genera mayor posibilidad de reparar los daños ocasionados por la comisión de un delito. Con una mayor aplicación práctica de las penas encaminadas a la reparación del daño como sustitutivo de la pena privativa de libertad (o prisión), el sistema penitenciario del Distrito Federal podría reducir la sobrepoblación de sus centros de reclusión, permitiendo más oportunidades para que las personas agraviadas por un delito obtengan una justa restitución.

Finalmente, es importante resaltar que la reclusión encierra problemas estructurales cuyo origen se encuentra en el sistema de administración, procuración e impartición de justicia y que hace necesaria una reforma integral que salvaguarde los derechos humanos de hombres y mujeres por encima del uso de la fuerza, las amenazas los abusos y el chantaje, permitiendo la convivencia pacífica en un Estado de derecho.

III. Las mujeres y la defensa de sus derechos humanos en la CDHDF

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tiene por bien supremo tutelar el cumplimiento y respeto de los derechos humanos de las y los ciudadanos que habitan y transitan por el Distrito Federal. Día con día, hombres y mujeres son víctimas de diversas violaciones a sus derechos por parte de alguna autoridad, y corresponde a esta Defensoría del Pueblo salvaguardarlos.

En el siguiente apartado daremos cuenta de la situación que guardan los derechos humanos de las mujeres, a la luz del trabajo que esta Comisión realizó durante el año 2006. Es preciso advertir que la CDHDF llevó a cabo un importante proceso de restructuración en el modelo de defensa que venía trabajando, merced a la apertura de dos nuevas Visitadurías Generales que, junto con las dos ya existentes, tienen a su cargo la investigación y resolución de las quejas que se reciben.

A las Visitadurías Generales están asignadas, como parte del nuevo modelo de defensa impulsado por el presidente de la CDHDF, quejas específicas según las autoridades señaladas que las motivan, de forma que la Primera Visitaduría General resuelve las que conciernen a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y la Segunda, a la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Salud y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. La Tercera Visitaduría General es a la que le corresponde la investigación de quejas contra la Secretaría de Seguridad Pública, las Delegaciones y el resto de autoridades administrativas; finalmente, la Cuarta Visitaduría General se especializa en violaciones graves a derechos humanos: tortura, desaparición forzada, ejecución arbitraria y sumaria, así como la investigación en lo referente a grupos en situación de vulnerabilidad, como mujeres, indígenas, niños y jóvenes, comunidad LGBT (lésbico, gay, bisexual y transexual), adultos mayores, chavos banda, periodistas y defensores de derechos humanos. A partir del año 2006, la investigación de las quejas de grupos específicos de mujeres corresponde a la Cuarta Visitaduría

General, que como parte del nuevo modelo de defensa busca brindar una atención específica e integral a las problemáticas planteadas por ellas a este Organismo, con el compromiso que tiene ante todo de atender a las víctimas.

Respecto de las mujeres, motivo del presente informe, es preciso señalar que a pesar de que el Estado mexicano reconoce formal y jurídicamente la necesidad de garantizar el respeto a sus derechos y eliminar toda forma de discriminación y violencia en su contra, existe una gran distancia entre la teoría y la práctica. Una de las grandes problemáticas de las mujeres que habitan esta ciudad, consiste en que no son vistas por las autoridades, y que, en muchos casos, tampoco ellas mismas se asumen como sujetos de derecho. Por eso, en determinadas circunstancias sociales y culturales, las mujeres constituyen un sector vulnerable de la sociedad que necesita ser atendido. Para ello se requiere un análisis profundo que cuente con la participación de diversas instancias y organismos comprometidos con la salvaguarda de los derechos de las mujeres.

Conocer el comportamiento de las autoridades del Distrito Federal que violan los derechos de la mujer, así como los tipos de violaciones que cometen, nos proporciona herramientas para atacar el problema de fondo.

La CDHDF hace una reflexión pública mediante este informe que busca resaltar las dificultades que viven las mujeres en la administración, procuración e impartición de justicia, y que constituye una muestra clara de la ausencia de una cultura de respeto de los derechos humanos entre las y los ciudadanos y autoridades que gobiernan. El acceso, procuración e impartición de justicia es una característica inalienable de un Estado democrático que conlleva el respeto y disfrute de los derechos jurídicos y humanos de cada individuo, propiciando con ello la coexistencia civilizada entre los miembros de una sociedad.

Otro de los objetivos del presente informe será incidir en políticas públicas mediante esfuerzos interinstitucionales y ciudadanos para la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos de las mujeres.

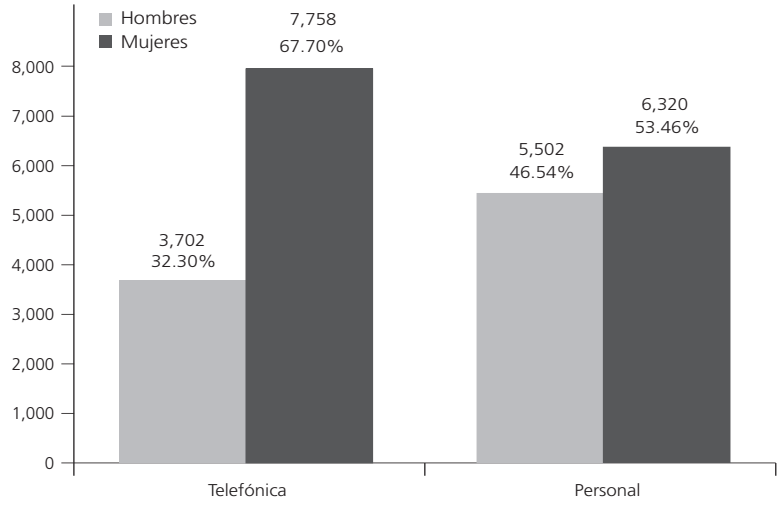
3.1 Servicio de orientación de la CDHDF

El servicio de orientación que brinda la CDHDF es el primer punto de contacto de esta institución con los y las habitantes del Distrito Federal, ciudadanos y ciudadanas que acuden a este organismo en la búsqueda de alternativas para solucionar sus problemas y/o denunciar probables violaciones a los derechos humanos, ya sean propias o ajenas. En 2006, la CDHDF atendió a un total de 23,282 personas, de la cuales 39.53% fueron hombres y 60.47% mujeres. A la luz de este dato, se observa que son ellas quienes acuden mayormente a solicitar algún tipo de servicio. Cabe señalar que en relación con la proporción de mujeres en el servicio de orientación, esta cifra varía cerca de 8.5 puntos porcentuales respecto de la distribución demográfica que tienen en el Distrito Federal (véase el Cuadro 3.1 y el Gráfico 3.1).

Cuadro 3.1. Mujeres y hombres atendidos en orientación, según vía de acceso

Vía de entrada	Personas atendidas					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Personal	11,822	50.78	5,502	46.54	6,320	53.46
Telefónica	11,460	49.22	3,702	32.30	7,758	67.70
Total	**23,282**	**100.00**	**9,204**	**39.53**	**14,078**	**60.47**

Gráfico 3.1. Porcentaje de mujeres y hombres atendidos en orientación según vía de acceso.



Relativo a la vía de acceso por la que las y los ciudadanos llegan a la CDHDF, se aprecia que las mujeres utilizan la vía telefónica como el principal medio de comunicación con esta institución (67.70% del total del servicio), con una diferencia de 35.4 puntos porcentuales por encima de lo que representan los hombres.

Los servicios de orientación brindados durante el año 2006 fueron: 16,088 de tipo verbal, de los cuales 62.52% se ofrecieron a mujeres; 5,240 mediante oficio dirigido a diversas autoridades, y en esta modalidad 56.87% correspondieron a mujeres; 1,386 remisiones a otros organismos de derechos humanos, donde las mujeres representaron 55.12% del servicio; 317 respuestas a peticiones vía electrónica, y 51.42% fueron a mujeres; 227 respuestas a peticiones por escrito, y las mujeres representaron 42.73%; y, finalmente, 24 orientaciones verbales con solución inmediata, en el que 66.67% correspondió al grupo en comento.

Si bien en la mayoría de los servicios brindados se equilibra la proporción hombre-mujer, resalta el caso de las orientaciones verbales, en las que las mujeres tuvieron mayor participación. Esto se debe a que la vía de comunicación que usan con mayor

frecuencia es el teléfono. Asimismo, a pesar de que en el año sólo se registraron 24 orientaciones verbales con solución inmediata, destaca que 16 correspondieron a mujeres.

De las 5,240 personas que se canalizaron mediante oficio a diferentes autoridades o instituciones, destaca, en el caso de las mujeres, que el mayor número correspondió a la Dirección General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal con 574 casos, mismos que representan 57.40% del total; el restante 42.60% correspondió a hombres. En el Cuadro 3.2 se presentan las principales autoridades o instituciones a las que se canalizó mediante escrito a las mujeres.

Cuadro 3.2. Principales autoridades e instituciones a las que fueron canalizadas por escrito las mujeres

Autoridad o institución	Total	Mujeres	(%)
Dirección General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	1,000	574	57.40
Subdirección de Asistencia Jurídica Civil, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario	544	371	68.20
Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	525	344	65.52
Procuraduría de la Defensa del Trabajo	500	249	49.80
Dirección de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica	333	190	57.06
Dirección General de Servicios Legales	176	124	70.45
Procuraduría General de Justicia	148	79	53.38
Secretaría de Desarrollo Social	110	76	69.09
Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros	145	59	40.69
Instituto Mexicano del Seguro Social	157	58	36.94
Instituto de la Mujer	53	51	96.23
Dirección de Ejecución de Sanciones Penales	66	45	68.18
Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica	66	40	60.61
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, D.F. (DIF)	56	37	66.07
Universidad Autónoma Metropolitana	74	35	47.30
Instituto Nacional de Adultos Mayores en Plenitud	72	34	47.22
Centro de Acceso de la Justicia y Mediación de la Universidad Iberoamericana. Departamento de Derecho	54	31	57.41
Secretaría de Relaciones Exteriores	37	27	72.97
Instituto Federal de la Defensoría Pública	49	25	51.02
Secretaría de Educación Pública	31	24	77.42
Procuraduría General para la Defensa de los Trabajadores del Estado	48	22	45.83
Tribunal Superior de Justicia	34	22	64.71
Dirección General del Registro Civil	30	20	66.67
Tribunal de lo Contencioso Administrativo	61	19	31.15

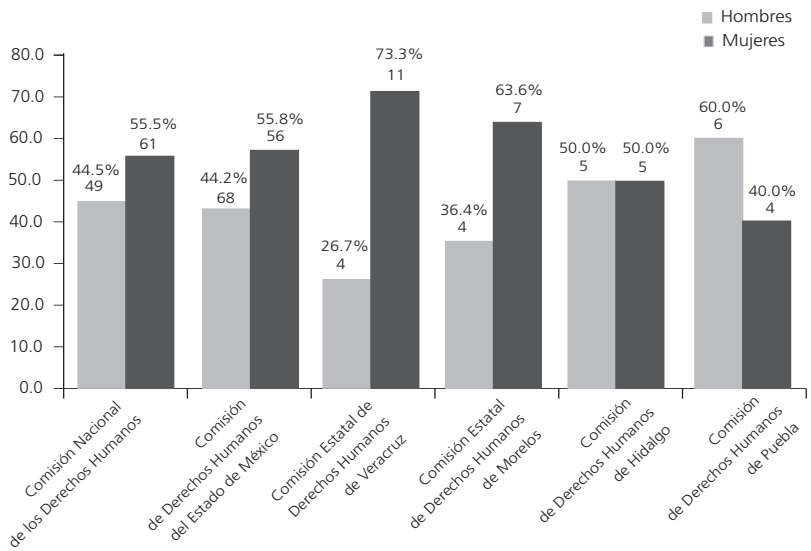
Cuadro 3.2. Principales autoridades e instituciones a las que fueron canalizadas por escrito las mujeres (*continuación*)

Autoridad o institución	Total	Mujeres	(%)
Procuraduría Federal del Consumidor	46	18	39.13
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	31	16	51.61
Consejo de Menores	18	14	77.78
Hospital Psiquiátrico Fray Bernardino Álvarez	23	13	56.52
Instituto de Asistencia e Integración Social	48	12	25.00
Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo	43	12	27.91
Otros	662	339	51.21
Total	**5,240**	**2,980**	**56.87**

En relación con las remisiones a otros organismos de derechos humanos a los que se canalizaron casos de ciudadanos y ciudadanas a quienes alguna autoridad no perteneciente al Distrito Federal les vulneró sus derechos, destacan las dirigidas a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Comisión del Estado de México, ya que entre ambas concentran 91.12% del total de remisiones.

Como se observa en el Gráfico 3.2, las mujeres representan 55.5 y 55.8% de los peticionarios y peticionarias remitidas a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México, respectivmente.

Gráfico 3.2. Principales organismos de derechos humanos del país a los que fueron remitidas peticionarias y peticionarios



3.1.1 Orientaciones proporcionadas durante el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006 relativas al acceso, impartición y procuración de justicia

Del total de canalizaciones por escrito (5,240), 56.10% se dirigieron a instituciones y autoridades locales y federales relacionadas con el acceso, procuración e impartición de justicia. Para lograr un mejor análisis, en los Cuadros 3.3 a 3.9 se muestran las autoridades e instituciones relacionadas con los temas: representación legal gratuita; víctimas del delito, apoyo a la mujer y violencia familiar, mediación y conciliación entre particulares, e instituciones de atención a personas privadas de la libertad.

Como se verá, en todos los casos las mujeres representan más de 50% de las canalizaciones en el promedio total para cada uno de los temas relativos a la administración, procuración e impartición de justicia que presentamos. Este dato refleja que son ellas, principalmente, las que acuden a este organismo en busca de información que les permita conocer y ejercer sus derechos en este sentido.

Cuadro 3.3. Número de canalizaciones por escrito a instituciones y autoridades relacionadas con representación legal gratuita, según sexo del peticionario

Autoridad o institución	Representación legal gratuita					
	Total	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)
Subdirección de Asistencia Jurídica Civil, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario	544	41.78	173	31.80	371	68.20
Dirección de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica	509	39.09	195	38.31	314	61.69
Universidad Autónoma Metropolitana	74	5.68	39	52.70	35	47.30
Tribunal de lo Contencioso Administrativo	61	4.69	42	68.85	19	31.15
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, D.F. (DIF)	56	4.30	19	33.93	37	66.07
Instituto Federal de la Defensoría Pública	49	3.76	24	48.98	25	51.02
Universidad Autónoma de México	6	0.46	2	33.33	4	66.67
Bufete Jurídico Gratuito Social, A.C.	3	0.23	1	33.33	2	66.67
Total	**1,302**	**100.00**	**495**	**38.02**	**807**	**61.98**

Cuadro 3.4. Número de canalizaciones por escrito a instituciones y autoridades relacionadas con víctimas del delito, según sexo del peticionario

Autoridad o institución	Víctimas del delito					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Dirección General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	1,158	98.72	498	43.01	660	56.99
Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas, ADIVAC, A.C.	13	1.11	4	30.77	9	69.23

Cuadro 3.4. Número de canalizaciones por escrito a instituciones y autoridades relacionadas con víctimas del delito, según sexo del peticionario (*continuación*)

Autoridad o institución	Víctimas del delito					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Dirección del Centro de Apoyo a la Violencia Intrafamiliar (CAVI)	1	0.09	0	0.00	1	100.00
Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad de la Procuraduría General de la República	1	0.09	0	0.00	1	100.00
Total	**1,173**	**100.00**	**502**	**42.80**	**671**	**57.20**

Cuadro 3.5. Número de canalizaciones por escrito a instituciones y autoridades relacionadas con apoyo a la mujer y violencia familiar, según sexo del peticionario

Autoridad o institución	Instituciones de apoyo a la mujer y violencia familiar					
	Total	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)
Secretaría de Desarrollo Social	110	61.45	34	30.91	76	69.09
Instituto de la Mujer	53	29.61	2	3.77	51	96.23
Dirección General de Desarrollo Social en la Jefatura Delegacional en Iztapalapa	4	2.23	4	100.00	0	0.00
Albergue para Mujeres que Viven Violencia Familiar	2	1.12	0	0.00	2	100.00
Apoyo y Solidaridad a la Mujer, A.C.	2	1.12	0	0.00	2	100.00
Asociación Nacional de Apoyo y Defensa para la Mujer, A.C. (Anadem)	1	0.56	0	0.00	1	100.00
Dirección General de Desarrollo Social en la Jefatura Delegacional Álvaro Obregón	1	0.56	1	100.00	0	0.00
Dirección General de Desarrollo Social en la Jefatura Delegacional Cuajimalpa de Morelos	1	0.56	1	100.00	0	0.00
Dirección General de Desarrollo Social en la Jefatura Delegacional Cuauhtémoc	1	0.56	1	100.00	0	0.00
Dirección General de Desarrollo Social en la Jefatura Delegacional Iztacalco	1	0.56	0	0.00	1	100.00
Dirección General de Desarrollo Social en la Jefatura Delegacional Magdalena Contreras	1	0.56	1	100.00	0	0.00
Dirección General de Desarrollo Social en la Jefatura Delegacional Venustiano Carranza	1	0.56	1	100.00	0	0.00
Dirección General de Desarrollo Social en la Jefatura Delegacional Xochimilco	1	0.56	1	100.00	0	0.00
Total	**179**	**100.00**	**46**	**25.70**	**133**	**74.30**

Cuadro 3.6. Número de canalizaciones por escrito a instituciones y autoridades relacionadas con mediación y conciliación entre particulares, según sexo del peticionario

Autoridad o institución	Instituciones de mediación y conciliación de conflictos entre particulares					
	Total	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)
Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica	66	37.71	26	39.39	40	60.61
Centro de Acceso de la Justicia y Mediación de la Universidad Iberoamericana Departamento de Derecho	54	30.86	23	42.59	31	57.41
Tribunal Superior de Justicia	34	19.43	12	35.29	22	64.71
Procuraduría Social	17	9.71	6	35.29	11	64.71
Juzgado Cívico MLP-1	1	0.57	0	0.00	1	100.00
Juzgado Cívico TLH-2	1	0.57	0	0.00	1	100.00
Juzgado Cívico TLP-3	1	0.57	0	0.00	1	100.00
Juzgado Cívico XOC-1	1	0.57	0	0.00	1	100.00
Total	**175**	**100.00**	**67**	**38.29**	**108**	**61.71**

Cuadro 3.7. Número de canalizaciones por escrito a instituciones y autoridades relacionadas con atención a personas privadas de la libertad, según sexo del peticionario

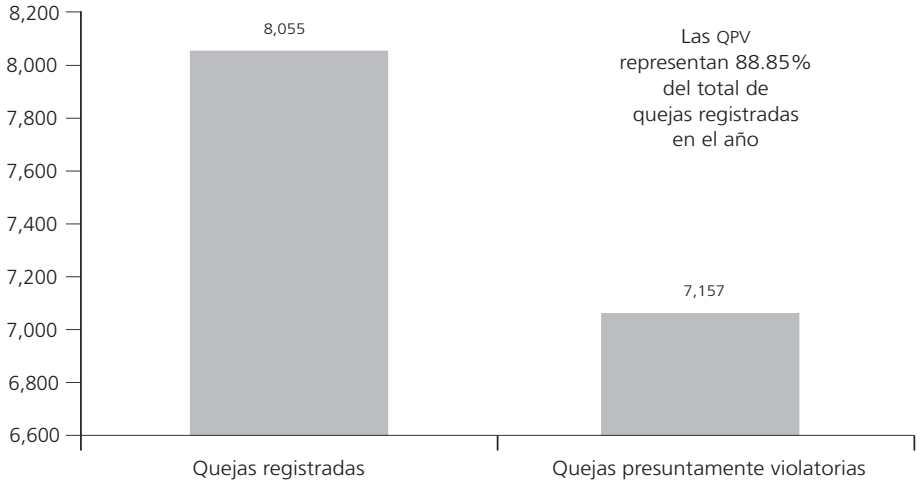
Autoridad o institución	Instituciones relacionadas con atención a personas privadas de la libertad					
	Total	(%)	Hombre	(%)	Mujer	(%)
Dirección de Ejecución de Sanciones Penales	66	59.46	21	31.82	45	68.18
Consejo de Menores	18	16.22	4	22.22	14	77.78
Dirección General de Prevención y Readaptación Social	8	7.21	4	50.00	4	50.00
Secretaría de Seguridad Pública Federal	6	5.41	0	0.00	6	100.00
Fundación Mexicana de Reintegración Social, Reintegra, A.C.	6	5.41	2	33.33	4	66.67
Secretaría Técnica de Derechos Humanos de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social	5	4.50	1	20.00	4	80.00
Comité Pro Defensa de Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos	2	1.80	2	100.00	0	0.00
Total	**111**	**100.00**	**34**	**30.63**	**77**	**69.37**

3.2 Servicio de quejas de la CDHDF

En el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2006, la CDHDF recibió un total de 8,055 quejas, de las que 7,157 fueron calificadas por las Visitadu-

rías Generales como presuntamente violatorias de derechos humanos. Estas quejas representan 88.85% del total de las registradas en el año.

Gráfico 3.3. Quejas registradas y quejas presuntamente violatorias de derechos humanos



De las 8,055 quejas registradas, 4,260 fueron interpuestas por mujeres como peticionarias y peticionarias agraviadas; esta cifra representa 52.88% del total de personas que acudieron a esta Comisión.

Así pues, en 1,419 ocasiones se atendió a las mujeres únicamente como peticionarias; en 2,841 casos se les brindó el servicio como peticionarias y agraviadas, y 2,210 fueron atendidas en calidad de agraviadas.

Respecto de esta última referencia, cabe aclarar que en una queja puede haber más de una persona agraviada, por lo que el total de mujeres que se reportan como peticionarias, agraviadas y agraviadas peticionarias, es mayor a las 4,260 quejas registradas por mujeres.

En el Gráfico 3.4 se aprecia el porcentaje que representan las mujeres respecto de los hombres, según la condición de la persona que acudió a la CDHDF, consignada en las quejas registradas.

Como se observa en el Gráfico 3.5, la desproporción entre hombres y mujeres agraviados es de alrededor de 35 puntos porcentuales de diferencia, lo que confirma el planteamiento de que las mujeres, a pesar de acudir en mayor proporción a la CDHDF a denunciar alguna violación a derechos humanos, no necesariamente son las agraviadas, es decir, asisten a nombre de familiares, vecinos, amigos o conocidos, como las principales denunciantes de la violación a derechos de otros.

Gráfico 3.4. Condición de las personas que acudieron a la CDHDF en las quejas registradas según sexo

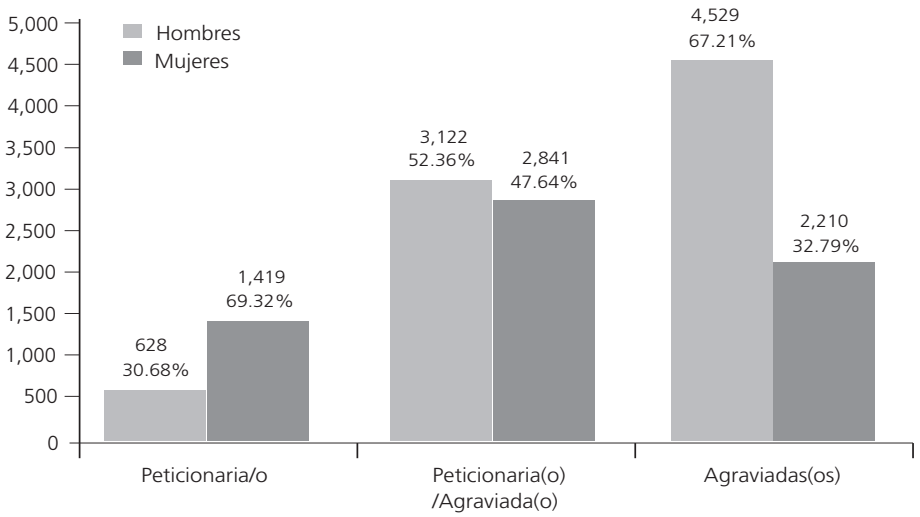
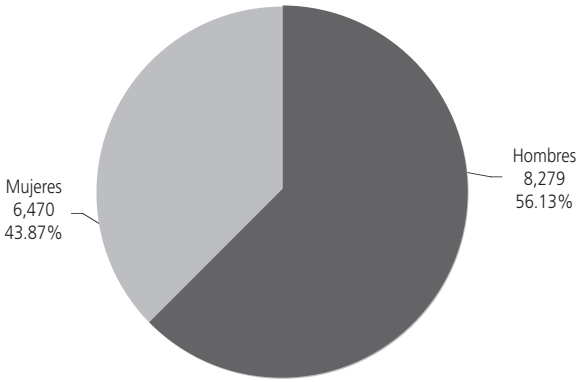


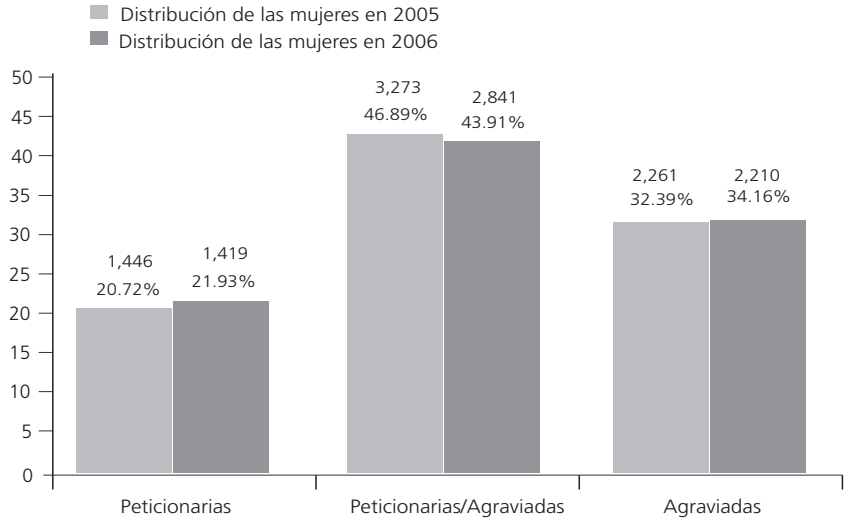
Gráfico 3.5. Condición de las personas que acuden a la CDHDF en las quejas registradas según sexo



En un análisis comparativo con el año 2005, resalta que el universo de las mujeres que resultaron agraviadas se incrementó respecto del año anterior en 1.77 puntos porcentuales, es decir, hay un ligero incremento en aquellas que resultaron agraviadas, ya que representaban 32.39%, y en el año 2006 consignan 34.16%, como se observa en el Gráfico 3.6.

Hay que recordar que a partir de 2006, la investigación de las quejas en grupos específicos de mujeres corresponde a la Cuarta Visitaduría General que, como parte del nuevo modelo de defensa implementado, busca brindar atención específica e integral a las problemáticas planteadas por las mujeres a este organismo de defensa.

Gráfico 3.6. Porcentaje de distribución de las mujeres según tipo de atención brindada en las quejas registradas, comparativo 2005-2006



Cuadro 3.8. Tipo de atención brindada en las quejas registradas según sexo, comparativo 2005-2006

Carácter de la persona	Total 2005	(%)	Total 2006	(%)	Total mujeres 2005	(%)	Total mujeres 2006	(%)
Peticionarios	2,193	13.46	2,047	13.44	1,446	20.72	1,419	21.93
Peticionarios/Agraviados	7,023	43.12	5,963	39.16	3,273	46.89	2,841	43.91
Agraviados	7,071	43.41	6,739	44.26	2,261	32.39	2,210	34.16
Total	**16,287**	**100.00**	**15,226**	**96.87**	**6,980**	**100.00**	**6,470**	**100.00**

Resulta importante consignar el número de hombres y mujeres agraviadas, entre las 8,055 quejas admitidas y registradas en 2006: 5,051 fueron mujeres (38.3%); 7,651, hombres (58.1%), y 477 grupos (3.6%), en los que no se distingue el sexo del agraviado(a) ni el número de personas involucradas en las quejas registradas.

Por otro lado, es preciso señalar la vía de acceso por la que fueron recibidas las 8,055 quejas, pues sobresale el dato de las mujeres peticionarias que utilizaron la comunicación telefónica como el canal de comunicación para la denuncia de alguna violación de derechos, mientras que casi la misma proporción de mujeres y hombres son atendidos de manera personal por esta Comisión.

Cuadro 3.9. Quejas admitidas y registradas por vía de acceso

Vía de acceso	Quejas admitidas según el sexo de los peticionarios					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Personal	4,330	54.06	2,143	49.49	2,187	50.51
Telefónica	2,530	31.59	960	37.94	1,570	62.06
Correo electrónico	660	8.24	343	51.97	317	48.03
Mensajería	284	3.55	175	61.62	109	38.38
Escrito	178	2.22	119	66.85	59	33.15
Correo	28	0.35	10	35.71	18	64.29
Total	**8,010**	**100.00**	**3,750**	**46.48**	**4,260**	**53.18**

Nota: no se incluyen las 45 investigaciones de oficio.

3.2.1 Medidas precautorias durante el registro de la queja

Este año, la Comisión envió a diferentes autoridades 3,853 medidas precautorias, que involucran a un total de 4,679 hombres y mujeres agraviados; de estos, 23.38% fueron mujeres y 76.62% hombres, como puede verse en el Cuadro 3.10.

En términos generales, las medidas precautorias fueron enviadas, en 94.84% de los casos, a diversas autoridades de organismos desconcentrados, mismos que no atendieron debidamente a 88.85% de las mujeres que solicitaron sus servicios.

El caso de las delegaciones es notable, ya que concentraron a 7.86% de las mujeres agraviadas, las cuales representan más de la mitad (53.09%) del total de agraviados y agraviadas en las medidas precautorias dirigidas a dicha autoridad.

Cuadro 3.10. Número de agraviados(as) por autoridad en medidas precautorias, según sexo

Autoridad específica	Total de medidas precautorias	(%)	Total de agraviados en medidas precautorias	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Organismos centralizados	3,654	94.84	4,443	94.96	3,471	78.12	972	21.88
Organismos autónomos	2	0.05	2	0.04	1	50.00	1	50.00
Tribunal Superior de Justicia	54	1.40	72	1.54	37	51.39	35	48.61
Delegaciones	143	3.71	162	3.46	76	46.91	86	53.09
Total	**3,853**	**100.00**	**4,679**	**100.00**	**3,585**	**76.62**	**1,094**	**23.38**

3.2.2 Calificación de las quejas registradas

Del total de quejas registradas en 2006, 88.85% fueron calificadas por las visitadurías como presuntamente violatorias de derechos humanos (QPV), 9.87% como no competentes de la CDHDF, 0.88% como pendientes de calificar, y 0.40% como quejas improcedentes. Resulta relevante informar que, del total de las 7,157 quejas calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos, más de la mitad, es decir 54.09%, eran casos en los que las mujeres eran las peticionarias.

Cuadro 3.11. Calificación de las quejas registradas según sexo del peticionario(a), 2006

Calificación	Total de quejas registradas 2006	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Quejas presuntamente violatorias de derechos humanos	7,157	88.85	3,243	45.31	3,871	54.09
Quejas respecto a las cuales fue incompetente la CDHDF	795	9.87	451	56.73	343	43.14
Quejas pendientes de calificar	71	0.88	38	53.52	32	45.07
Quejas improcedentes	32	0.40	18	56.25	14	43.75
Total	**8,055**	**100.00**	**3,750**	**46.55**	**4,260**	**52.89**

Nota: no se incluyen las 45 investigaciones de oficio.

De las 8,055 quejas registradas, se desprendió un total de 12,702 personas agraviadas. En el Cuadro 3.12 se presenta la distribución de las y los agraviados según la calificación de las quejas. Destaca que en 60.23% de las quejas calificadas, los agraviados fueron hombres. Cabe aclarar que el número de agraviados no es igual al número de quejas, ya que en una misma queja pueden estar involucrados uno o más agraviados(as).

Cuadro 3.12. Agraviados en quejas registradas según sexo, 2006

Calificación	Agraviados en las quejas registradas 2006					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Quejas presuntamente violatorias de derechos humanos	11,480	90.38	6,915	60.24	4,565	39.76
Quejas respecto a las cuales fue incompetente la CDHDF	1,060	8.35	631	59.53	429	40.47
Quejas pendientes de calificar	118	0.93	73	61.86	45	38.14
Quejas improcedentes	44	0.35	32	72.73	12	27.27
Total	**12,702**	**100.00**	**7,651**	**60.23**	**5,051**	**39.77**

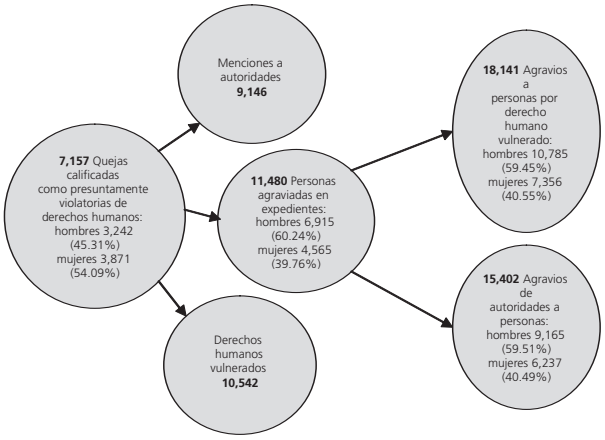
3.2.3 Quejas presuntamente violatorias de derechos humanos (QPV)

En 2006 se tramitaron 7,157 quejas que fueron calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos. De éstas se desprendieron 9,146 menciones a autoridades involucradas; 10,542 derechos humanos vulnerados y 11,480 personas agraviadas en expedientes.

De estos últimos se derivaron 18,141 agravios a personas por derechos humanos vulnerados y 15,402 agravios de autoridades a personas.

Estos datos son reflejo del esfuerzo que realiza la comisión por hacer visible a la víctima más allá del manejo del expediente, de esta forma es posible conocer específicamente lo que hemos llamado "dimensiones de la queja y su desdoblamiento".

Diagrama 3.1. Quejas calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos

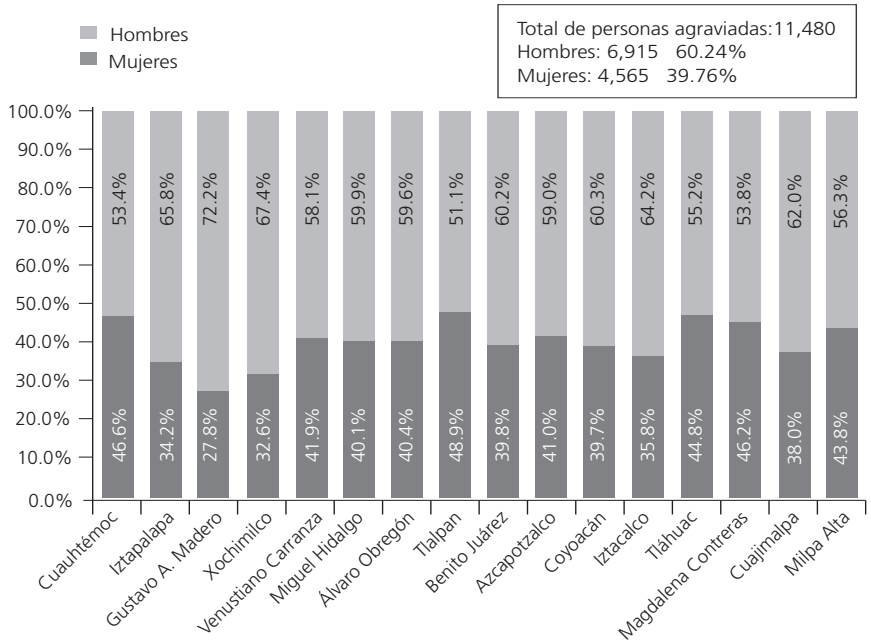


En 2006, del total de quejas calificadas como presuntamente violatorias interpuestas ante la CDHDF, 3,871 correspondieron a mujeres como peticionarias, quienes representaron 54.09% del total. Sin embargo, si se analiza la composición según el sexo de las personas agraviadas que aparecen en los expedientes de quejas presuntamente violatorias, se observa que las mujeres únicamente representan 39.76% (4,565), a diferencia de los hombres, que concentran 60.24% del total.

Por otro lado, si se analiza la demarcación territorial donde ocurrieron las presuntas violaciones a derechos humanos, el promedio de agraviadas es de 39.76%, por lo que resultan relevantes los casos de Tlalpan (48.92%), Cuauhtémoc (46.64%), Magdalena Contreras (46.15%), Tláhuac (44.83%) y Milpa Alta (43.75%), entre las demarcaciones territoriales que durante 2006 presentan mayor porcentaje de agravios a mujeres.

Este dato es muy importante, pues muestra las zonas de mayor vulnerabilidad para las mujeres en el Distrito Federal por la alta probabilidad que sus derechos humanos sean violentados por alguna autoridad en dichas delegaciones.

Gráfico 3.7. Demarcación territorial donde ocurrieron las presuntas violaciones a los derechos humanos según sexo del agraviado(a)



Cuadro 3.13. Demarcación territorial donde ocurrieron las presuntas violaciones a los derechos humanos según sexo del agraviado(a)

Demarcación territorial	Agraviados en quejas presuntamente violatorias de derechos humanos					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Cuauhtémoc	4,342	37.82	2,317	53.36	2,025	46.64
Iztapalapa	2,278	19.84	1,499	65.80	779	34.20
Gustavo A. Madero	1,398	12.18	1,009	72.17	389	27.83
Xochimilco	734	6.39	495	67.44	239	32.56
Venustiano Carranza	494	4.30	287	58.10	207	41.90
Miguel Hidalgo	362	3.15	217	59.94	145	40.06
Álvaro Obregón	344	3.00	205	59.59	139	40.41
Tlalpan	278	2.42	142	51.08	136	48.92
Benito Juárez	266	2.32	160	60.15	106	39.85
Azcapotzalco	251	2.19	148	58.96	103	41.04
Coyoacán	234	2.04	141	60.26	93	39.74
Iztacalco	173	1.51	111	64.16	62	35.84
Tláhuac	116	1.01	64	55.17	52	44.83

Cuadro 3.13. Demarcación territorial donde ocurrieron las presuntas violaciones a los derechos humanos según sexo del agraviado (*continuación*)

Demarcación territorial	Agraviados en quejas presuntamente violatorias de derechos humanos					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Magdalena Contreras	91	0.79	49	53.85	42	46.15
Cuajimalpa	71	0.62	44	61.97	27	38.03
Milpa Alta	48	0.42	27	56.25	21	43.75
Total	**11,480**	**100.00**	**6,915**	**60.24**	**4,565**	**39.76**

3.2.4 Derechos humanos vulnerados en la quejas calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos

Los derechos humanos más vulnerados durante 2006 fueron los de las personas privadas de su libertad; el de circulación y residencia; el derecho a la seguridad jurídica; los derechos de la víctima o persona ofendida, derecho al debido proceso y garantías judiciales; el derecho a la libertad y seguridad personal; el derecho a la integridad personal y el derecho a una adecuada protección judicial, los cuales conjuntamente suman 8,827 menciones y representan 83.73% del total de menciones.

Cuadro 3.14. Menciones según principales derechos humanos vulnerados 2006

Derecho humano vulnerado	Menciones 2006	(%)
Derechos de las personas privadas de su libertad	2,036	19.31
Derecho de circulación y residencia	1,807	17.14
Derecho a la seguridad jurídica	1,147	10.88
Derechos de la víctima o la persona ofendida	1,097	10.41
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	974	9.24
Derecho a la libertad y seguridad personales	786	7.46
Derecho a la integridad personal	578	5.48
Derecho a una adecuada protección judicial	399	3.78
Derecho de petición y pronta respuesta	393	3.73
Derecho a la honra y la dignidad	297	2.82
Otros	1028	9.75
Total	**10,542**	**100.00**

Si se analiza el número de agraviados y agraviadas por derecho genérico vulnerado, las mujeres representan 40.55% de los 18,141 agravios cometidos en contra de personas.

El derecho de circulación y residencia (1,922), el derecho de la víctima o la persona ofendida (1,018) y el derecho a la seguridad jurídica (780) fueron los que se vulnera-

ron con mayor frecuencia a mujeres; sin embargo, al hacer un análisis de la proporción hombre-mujer, destaca el derecho de la mujer desde la perspectiva de género (86.73%), el derecho a la educación (76.92%), a la protección de la familia (64.29%), a un nivel de vida adecuado (59.44%) y los derechos de la niñez (54.89%), por el alto porcentaje que representan las mujeres respecto de los hombres.

Cuadro 3.15. Agravios por derecho humano vulnerado

Derecho humano vulnerado	Total de agravios	(%)	Mujeres respecto del total	(%)	Relación mujer-hombre (%)
Derecho de circulación y residencia	3,727	20.54	1,922	26.13	51.57
Derechos de la víctima o la persona ofendida	1,872	10.32	1,018	13.84	54.38
Derecho a la seguridad jurídica	1,884	10.39	780	10.60	41.40
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	1,654	9.12	603	8.20	36.46
Derechos de las personas privadas de su libertad	2,586	14.26	532	7.23	20.57
Derecho a la libertad y seguridad personales	1,531	8.44	456	6.20	29.78
Derecho a la integridad personal	1,188	6.55	350	4.76	29.46
Derechos de la niñez	614	3.38	337	4.58	54.89
Derecho a una adecuada protección judicial	666	3.67	297	4.04	44.59
Derecho de petición y pronta respuesta	629	3.47	261	3.55	41.49
Derecho a la honra y la dignidad	539	2.97	223	3.03	41.37
Derecho a la propiedad privada	239	1.32	111	1.51	46.44
Derecho a la salud	213	1.17	90	1.22	42.25
Derecho a un nivel de vida adecuado	143	0.79	85	1.16	59.44
Derechos de la mujer desde la perspectiva de género	98	0.54	85	1.16	86.73
Derecho al trabajo	208	1.15	61	0.83	29.33
Derecho a la protección de las personas adultas mayores	68	0.37	30	0.41	44.12
Derecho a la igualdad ante la ley	58	0.32	25	0.34	43.10
Derecho a la educación	26	0.14	20	0.27	76.92
Derecho a la protección de las personas con capacidades diferentes	40	0.22	18	0.24	45.00
Derecho a la información	32	0.18	14	0.19	43.75
Derecho a un medio ambiente sano	40	0.22	13	0.18	32.50
Derecho a la protección de la familia	14	0.08	9	0.12	64.29
Derecho a defender los derechos humanos	9	0.05	4	0.05	44.44
Derecho a no sufrir desaparición forzada	13	0.07	3	0.04	23.08
Derecho a la libertad de pensamiento y expresión	16	0.09	2	0.03	12.50

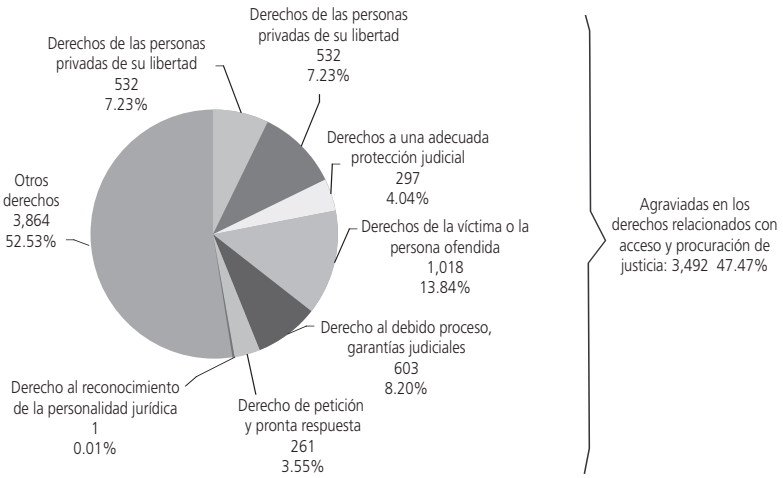
Cuadro 3.15. Agravios por derecho humano vulnerado (*continuación*)

Derecho humano vulnerado	Total de agravios	(%)	Mujeres respecto del total	(%)	Relación mujer-hombre (%)
Derecho de reunión y asociación	15	0.08	2	0.03	13.33
Derecho a los beneficios de la cultura	6	0.03	2	0.03	33.33
Derecho a la vida	7	0.04	1	0.01	14.29
Derecho al nombre	4	0.02	1	0.01	25.00
Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica	2	0.01	1	0.01	50.00
Total	**18,141**	**100.00**	**7,356**	**100.00**	**40.55**

En relación con el tema del presente informe, respecto de los derechos humanos que se relacionan directamente con administración, procuración e impartición de justicia, 47.47% del universo de mujeres fueron agraviadas en alguno de los siguientes derechos:

- Derechos de la víctima o la persona ofendida.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho al debido proceso, garantías judiciales.
- Derechos de las personas privadas de su libertad.
- Derecho a una adecuada protección judicial.
- Derecho de petición y pronta respuesta.
- Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.

Gráfico 3.7. Agraviadas por derecho humano vulnerado relacionado con la administración, procuración e impartición de justicia



A continuación se detallan los tipos de violación, en los derechos genéricos cometidos contra mujeres, relativos a la administración, procuración e impartición de justicia, así como el derecho de la mujer desde la perspectiva de género.

Cuadro 3.16. Agravios a personas por tipo de violación. Derechos de la víctima o la persona ofendida

Derecho genérico	Tipos de violación	Total	(%)	Hombres	Mujeres	M (%)
Derechos de la víctima o la persona ofendida	Negativa u obstaculización de asesoría	744	39.74	332	412	55.38
	Negativa u obstaculización a ser informado del procedimiento penal	472	25.21	234	238	50.42
	Negativa a iniciar la averiguación previa	256	13.68	106	150	58.59
	Negativa de protección	209	11.16	84	125	59.81
	Negativa u obstaculización para la recepción de pruebas	85	4.54	45	40	47.06
	Negativa u obstaculización para ofrecer pruebas	36	1.92	21	15	41.67
	Negativa u obstaculización de la reparación del daño	31	1.66	17	14	45.16
	Negativa de atención médica o psicológica	25	1.34	9	16	64.00
	Negativa u obstaculización de la coadyuvancia	14	0.75	6	8	57.14
	Subtotal	**1,872**	**100.00**	**854**	**1,018**	**54.38**

Cuadro 3.17. Agravios a personas por tipo de violación. Derecho a la seguridad jurídica

Derecho genérico	Tipos de violación	Total	(%)	Hombres	Mujeres	M (%)
Derecho a la seguridad jurídica	Falta o deficiencia en la fundamentación o motivación	1,166	61.89	712	454	38.94
	Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable al caso	706	37.47	386	320	45.33
	Suspensión de derechos	12	0.64	6	6	50.00
	Aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona	0	0.00	0	0	0.00
	Subtotal	**1,884**	**100.00**	**1,104**	**780**	**41.40**

Cuadro 3.18. Agravios a personas por tipo de violación. Derecho al debido proceso, garantías judiciales

Derecho genérico	Tipos de violación	Total	(%)	Hombres	Mujeres	M (%)
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	Violación u obstaculización de las garantías de debido proceso	1,006	60.82	618	388	38.57
	Violación u obstaculización de las garantías judiciales	550	33.25	359	191	34.73
	Violación a la presunción de inocencia	98	5.93	74	24	24.49
	Subtotal	**1,654**	**100.00**	**1,051**	**603**	**36.46**

Cuadro 3.19. Agravios a personas por tipo de violación. Derechos de las personas privadas de su libertad

Derecho genérico	Tipos de violación	Total	(%)	Hombres	Mujeres	M (%)
Derechos de las personas privadasde su libertad	Abstención u omisión de dar adecuada protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de libertad	1,195	46.21	983	212	17.74
	Negativa, retraso u obstaculización de atención médica	562	21.73	467	95	16.90
	Deficiente atención médica	223	8.62	185	38	17.04
	Negativa, restricción u obstaculización de la visita familiar	171	6.61	96	75	43.86
	Aislamiento o incomunicación	131	5.07	94	37	28.24
	Negativa o abstención a proporcionar una respuesta adecuada, fundada y motivada a la petición de libertad anticipada	122	4.72	88	34	27.87
	Negativa o abstención de libertad por compurgar la sentencia	68	2.63	64	4	5.88
	Negativa, restricción u obstaculización de la visita conyugal	28	1.08	13	15	53.57
	Deficiencia, restricción o negativa de los alimentos	27	1.04	23	4	14.81
	Insalubridad	27	1.04	22	5	18.52
	Negativa, restricción u obstaculización al trabajo	15	0.58	10	5	33.33
	Falta o deficiencia de agua	7	0.27	5	2	28.57

Cuadro 3.19. Agravios a personas por tipo de violación. Derechos de las personas privadas de su libertad (*continuación*)

Derecho genérico	Tipos de violación	Total	(%)	Hombres	Mujeres	M (%)
	Negativa, restricción u obstaculización de las actividades culturales	7	0.27	3	4	57.14
	Separación de la mujer presa y su hijo en los casos en los que tiene derecho a conservarlo con ella	2	0.08	0	2	100.00
	No separación de procesados y condenados	1	0.04	1	0	0.00
	Obstaculización o injerencias arbitrarias en la comunicación confidencial con el abogado	0	0.00	0	0	0.00
	Subtotal	**2,586**	**100.00**	**2,054**	**532**	**20.57**

Cuadro 3.20. Agravios a personas por tipo de violación. Derecho a una adecuada protección judicial

Derecho genérico	Tipos de violación	Total	(%)	Hombres	Mujeres	M (%)
Derecho a una adecuada protección judicial	Restricción, negativa u obstaculización de la adecuada protección judicial	527	79.13	274	253	48.01
	Omisión o irregularidad en el cumplimiento de una resolución judicial	139	20.87	95	44	31.65
	Subtotal	**666**	**100.00**	**369**	**297**	**44.59**

Cuadro 3.21. Agravios a personas por tipo de violación. Derecho de petición y pronta respuesta

Derecho genérico	Tipos de violación	Total	(%)	Hombres	Mujeres	M (%)
Derecho de petición y pronta respuesta	Negativa u obstaculización del derecho a petición y pronta respuesta	629	100.00	368	261	41.49
	Subtotal	**629**	**100.00**	**368**	**261**	**41.49**

Cuadro 3.22. Agravios a personas por tipo de violación. Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica

Derecho genérico	Tipos de violación	Total	(%)	Hombres	Mujeres	M (%)
Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica	Suspensión, obstaculización o injerencias arbitrarias en el reconocimiento de la personalidad jurídica	2	100.00	1	1	50.00
	Subtotal	**2**	**100.00**	**1**	**1**	**50.00**

Cuadro 3.23. Agravios a personas por tipo de violación. Derechos de la mujer desde la perspectiva de género

Derecho genérico	Tipos de violación	Total	(%)	Hombres	Mujeres	M (%)
Derechos de la mujer desde la perspectiva de género	Violencia contra la mujer	72	73.47	11	61	84.72
	Obstaculización, injerencia arbitraria o negativa a la igualdad, por razones de género, ante la ley	20	20.41	2	18	90.00
	Discriminación por género	5	5.10	0	5	100.00
	Negativa, obstaculización, restricción, suspensión o injerencias arbitrarias en los derechos sexuales y reproductivos	1	1.02	0	1	100.00
	Subtotal	**98**	**100.00**	**13**	**85**	**86.73**

En el Cuadro 3.24 se aprecia el número de tipos diferentes de violación a sus derechos que sufrieron las y los agraviados. Para el caso de las mujeres, 50.93% sufrió un tipo de violación y 41.10% dos tipos; por otro lado, destaca que dos mujeres hayan sufrido ocho tipos diferentes de violación a sus derechos.

Cuadro 3.24. Personas que sufrieron uno o más tipos de violaciones a derechos humanos

Número de tipos de agravio por persona	Personas según número de agravios sufridos						% del total de
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)	mujeres
1 Tipo de violación	6,266	54.58	3,941	62.89	2,325	37.11	50.93
2 Tipos de violación	4,208	36.66	2,332	55.42	1,876	44.58	41.10
3 Tipos de violación	703	6.12	461	65.58	242	34.42	5.30

Cuadro 3.24. Personas que sufrieron uno o más tipos de violaciones a derechos humanos (*continuación*)

Número de tipos de agravio por persona	Personas según número de agravios sufridos						% del total de mujeres
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)	
4 Tipos de violación	186	1.62	116	62.37	70	37.63	1.53
5 Tipos de violación	100	0.87	57	57.00	43	43.00	0.94
6 Tipos de violación	15	0.13	8	53.33	7	46.67	0.15
8 Tipos de violación	2	0.02	0	0.00	2	100.00	0.04
Total	**11,480**	**100.00**	**6,915**	**60.24**	**4,565**	**39.76**	**100.00**

Si hacemos un análisis comparativo de casos de mujeres respecto de los de hombres, observamos que éstos representan 60.24% y las mujeres 39.76% del total de violaciones (11,480).

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

En el siguiente apartado se describen elementos sustantivos para el análisis de las violaciones a derechos humanos en el Distrito Federal. Por una parte, el lector o lectora encontraría las menciones a autoridades registradas en las quejas calificadas como presuntamente violatorias de derechos humanos; asimismo, la cantidad de agravios cometidos por dichas autoridades en contra de hombres y mujeres; finalmente, apreciará los tipos de derechos humanos vulnerados por cada autoridad y los agravios a personas por cada derecho humano vulnerado. Con esta información se pretende construir un panorama amplio de la situación de las mujeres a propósito del comportamiento de las autoridades en la violación de los derechos humanos.

La forma de reportar las quejas por parte de la CDHDF en 2005, y principalmente en 2006, fue modificada merced a los avances en el Sistema de Atención al Peticionario (Siap), hoy en día podemos hacer visibles a los y las ciudadanas que solicitan los servicios de la Comisión. Lo anterior cobra mayor relevancia en esta ocasión, debido a que el objeto del presente informe es dar cuenta de la mujer, sus derechos humanos vulnerados y la problemática relacionada con el sistema de justicia, es decir, la administración, procuración e impartición de justicia para las mujeres.

PRINCIPALES AUTORIDADES: MENCIONES, AGRAVIOS Y DERECHOS HUMANOS VULNERADOS

En relación con las autoridades que los y las peticionarias señalaron como presuntas responsables de violaciones a derechos humanos durante 2006, encontramos que

91.30% correspondió a organismos centralizados del Gobierno del Distrito Federal; 5.69% a las Delegaciones; 2.54% al Tribunal Superior de Justicia y 0.48% a organismos autónomos y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Cuadro 3.25. Número de menciones de autoridades presuntamente responsables de violaciones a los derechos humanos, comparativo 2005-2006

Órganos de gobierno	Total de menciones 2005	(%)	Total de menciones 2006	(%)
Organismos centralizados	8,142	87.88	8,350	91.30
Delegaciones	748	8.07	520	5.69
Tribunal Superior de Justicia	316	3.41	232	2.54
Organismos autónomos	55	0.59	41	0.45
Asamblea Legislativa	4	0.04	3	0.03
Total	**9,265**	**100.00**	**9,146**	**100.00**

En cuanto a la distribución en hombres y mujeres del total de agravios cometidos por las autoridades, cabe resaltar que 4 de cada 10 correspondieron a mujeres, es decir, 40.49% de los agravios. En las Delegaciones y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los agravios contra mujeres son superiores a la proporción hombre-mujer del total, ya que ellas representan, en el primer caso, 48.15%, y en el segundo, 45.95% del total. En el Cuadro 3.26 se muestran los agravios cometidos contra hombres y mujeres por cada una de las autoridades señaladas.

Cuadro 3.26. Número de menciones de autoridades presuntamente responsables de violaciones a los derechos humanos según sexo

Órganos de gobierno	Menciones por autoridad		Agravios presuntamente cometidos por autoridades					
	Total	(%)	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Organismos centralizados	8,350	91.30	14,150	91.87	8,499	60.06	5,651	39.94
Delegaciones	520	5.69	783	5.08	406	51.85	377	48.15
Tribunal Superior de Justicia	232	2.54	420	2.73	227	54.05	193	45.95
Organismos autónomos	41	0.45	44	0.29	31	70.45	13	29.55
Asamblea Legislativa	3	0.03	5	0.03	2	40.00	3	60.00
Total	**9,146**	**100.00**	**15,402**	**100.00**	**9,165**	**59.51**	**6,237**	**40.49**

Respecto al sistema de justicia mexicano, las autoridades relacionadas con este tema representan más de 70% del total de menciones por autoridad, lo que evidencia claramente la problemática que en este sentido viven las y los habitantes del Distrito Federal.

Las autoridades relacionadas con el sistema de justicia que analizaremos en el Cuadro 3.27 son:

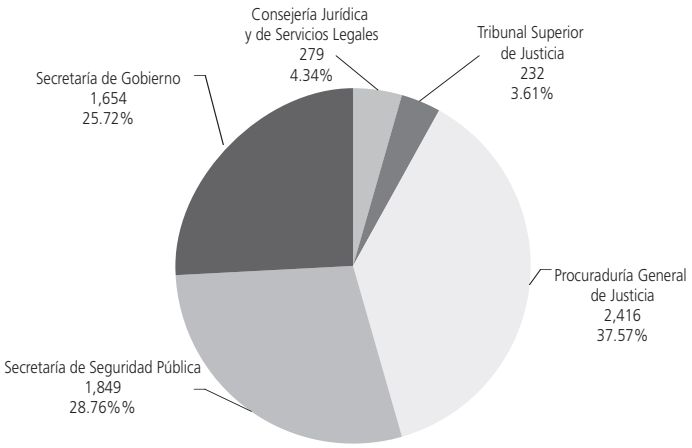
- Procuraduría de General de Justicia del Distrito Federal.
- Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.
- Secretaría de Gobierno.
- Consejería Jurídica y de Servicios Legales.
- Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En un ejercicio comparativo con el año 2005, se observa que las menciones a este conjunto de autoridades representaron 74.86%, y en 2006, 70.30% del total de las menciones.

Cuadro 3.27. Menciones de las autoridades relacionadas con el sistema de justicia del Distrito Federal, comparativo 2005-2006

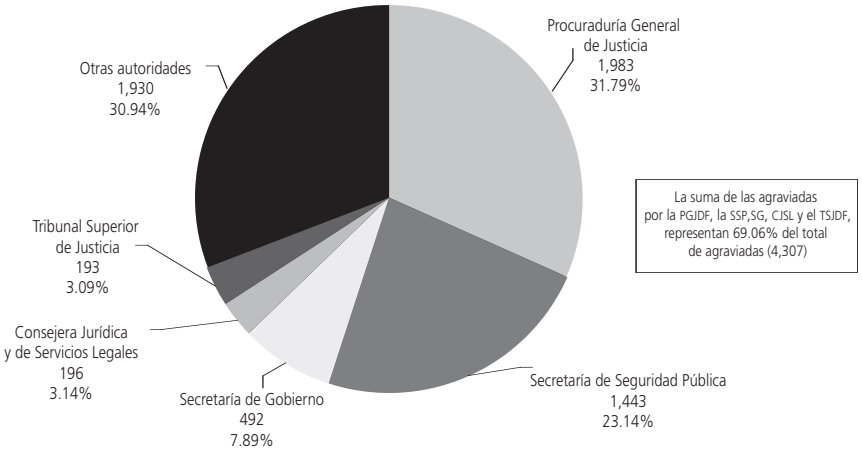
Autoridades relacionadas con el sistema de justicia del D.F.	Total de menciones 2005	(%)	Total de menciones 2006	(%)
Procuraduría General de Justicia	3,088	33.33	2,416	26.42
Secretaría de Seguridad Pública	1,067	11.52	1,849	20.22
Secretaría de Gobierno	2,091	22.57	1,654	18.08
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	374	4.04	279	3.05
Tribunal Superior de Justicia	316	3.41	232	2.54
Subtotal	**6,936**	**74.86**	**6,430**	**70.30**
Otras	2,329	25.14	2,716	29.70
Total	**9,265**	**100.00**	**9,146**	**100.00**

Gráfico 3.8. Distribución porcentual de las autoridades relacionadas con el sistema de justicia según menciones



Por otro lado, al analizar los agravios cometidos por autoridad en contra de hombres y mujeres, se observa que en el caso de las mujeres, las autoridades antes mencionadas involucran a 69.06% del universo total de mujeres agraviadas, es decir, a 4,307, tal como se ilustra en el Gráfico 3.9.

Gráfico 3.9. Total de agravios a mujeres por autoridades relacionadas con el sistema de justicia



A continuación se consignan los datos específicos del grupo de autoridades antes mencionadas.

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Las 2,416 menciones a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal representan 37.57% del total dirigido a autoridades relacionadas con el sistema de justicia.

Respecto del total de agravios cometidos por esta autoridad, las mujeres representan 44.61% y los hombres 55.39%. En el caso de la Fiscalía Central de Investigación para Delitos Sexuales, la Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia IZP-6 y la Fiscalía Central para Menores, la proporción de mujeres agraviadas fue mayor, ya que representan 69.70, 60.44 y 58.41%, respectivamente.

Cuadro 3.28. Procuraduría General de Justicia, agravios presuntamente cometidos a personas según sexo

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	Agravios presuntamente cometidos por autoridades Personas					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Jefatura General de la Policía Judicial	911	20.49	569	62.46	342	37.54
Fiscalía Central de Investigación para Delitos Sexuales	132	2.97	40	30.30	92	69.70
Fiscalía Central de Investigación de la Agencia 50	148	3.33	89	60.14	59	39.86
Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia CUH-2	113	2.54	57	50.44	56	49.56
Fiscalía Central de Investigación para Servidores Públicos	72	1.62	46	63.89	26	36.11
Fiscalía Central para Menores	113	2.54	47	41.59	66	58.41
Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia IZP-6	182	4.09	72	39.56	110	60.44
Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia CUH-8	72	1.62	42	58.33	30	41.67
Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia AOB-1	75	1.69	40	53.33	35	46.67
Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia CUH-5	52	1.17	34	65.38	18	34.62
Otros	2575	57.93	1426	55.38	1149	44.62
Total	**4,445**	**100.00**	**2,462**	**55.39**	**1,983**	**44.61**

Por otra parte, los derechos de la víctima o persona ofendida; el derecho al debido proceso y garantías judiciales, y el derecho a la libertad y seguridades personales, registraron el mayor número de agravios a mujeres por parte de las autoridades de la PGJDF, ya que conjuntamente representan 67.67% del universo de mujeres agraviadas. Los agravios cometidos en mayor proporción en contra de mujeres corresponden al derecho a la igualdad ante la ley, que registró 85.71%; los derechos de la mujer desde la perspectiva de género, 85.11%; los derechos de la niñez, 56.49%, y el derecho de la víctima o la persona ofendida, en que las mujeres representan 54.65% del total de agravios.

Cuadro 3.29. Agravios a personas por derecho humano vulnerado. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Procuraduría General de Justicia					
Derecho humano vulnerado	Agravios Personas				
	Total	(%)	Mujeres	(%)	% en relación con el total de agravios
Derechos de la víctima o la persona ofendida	1,797	31.92	982	38.43	54.65
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	1,192	21.18	446	17.46	37.42
Derecho a la libertad y seguridad personales	871	15.47	301	11.78	34.56
Derecho a la seguridad jurídica	464	8.24	233	9.12	50.22
Derecho a la integridad personal	373	6.63	110	4.31	29.49
Derecho a una adecuada protección judicial	247	4.39	127	4.97	51.42
Derechos de la niñez	308	5.47	174	6.81	56.49
Derecho a la honra y la dignidad	198	3.52	96	3.76	48.48
Derechos de la mujer desde la perspectiva de género	47	0.83	40	1.57	85.11
Derecho de petición y pronta respuesta	24	0.43	9	0.35	37.50
Derecho a la propiedad privada	21	0.37	11	0.43	52.38
Derechos de las personas privadas de su libertad	24	0.43	5	0.20	20.83
Derecho a la protección de las personas adultas mayores	14	0.25	2	0.08	14.29
Derecho a la salud	12	0.21	2	0.08	16.67
Derecho a la igualdad ante la ley	7	0.12	6	0.23	85.71
Derecho al trabajo	7	0.12	2	0.08	28.57
Derecho a la protección de las personas con capacidades diferentes	5	0.09	2	0.08	40.00
Desaparición forzada	6	0.11	1	0.04	16.67
Derecho a la libertad de pensamiento y expresión	5	0.09	1	0.04	20.00
Derecho a un medio ambiente sano	2	0.04	2	0.08	100.00
Derecho a la información	2	0.04	1	0.04	50.00
Derecho a la protección de la familia	1	0.02	1	0.04	100.00
Derecho de circulación y residencia	2	0.04	1	0.04	50.00
Total	**5,629**	**100.00**	**2,555**	**100.00**	**45.39**

Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal obtuvo 1,849 menciones en el año 2006, que representan 28.76% de las menciones correspondientes a nuestro grupo de autoridades.

Respecto de esta autoridad, para el año que se informa, se obtuvo un incremento atípico en relación con el resto de las autoridades y la disminución que la CDHDF presentó en el número de quejas registradas en 2006.

Si bien las menciones a esta autoridad presentaron de manera general un decremento de 2.55% en los organismos centralizados, que es donde se encuentra agrupada la Secretaría de Seguridad Pública, dicha autoridad en particular consigna un incremento de 73.29% en relación con el año 2005, debido al momento coyuntural que se vivió en el Distrito Federal a raíz del conflicto postelectoral. La misma situación presenta la Jefatura de Gobierno, que incrementó en 1,982.22% sus menciones respecto del año anterior.

Respecto del total de agraviados y agraviadas por las autoridades, esta autoridad consigna un incremento de 160.47% en los agravios cometidos en contra de mujeres en un ejercicio comparativo con 2005, incremento que si bien responde al conflicto antes planteado, resulta necesario analizar detalladamente.

En el conjunto de organismos centralizados, es notorio el aumento que tuvo respecto de las personas agraviadas en 2006, ya que en general este conjunto de organismos presenta un incremento de 9.72% respecto del año anterior. Es preocupante que el aumento del total de agravios a mujeres haya sido de 15.97%, mientras para los hombres representó 5.92 por ciento.

Por otro lado, entre las autoridades específicas de la SSP que más agravios cometen en contra de mujeres, en proporción al total de agravios, destacan la Secretaría de Seguridad Pública, en la que las mujeres representan 47.97% del total, y el Cuerpo de Granaderos con 47.17 por ciento, como se ve en el Cuadro 3.30.

La proporción de agravios cometidos contra personas por el total de autoridades pertenecientes a la SSP es de 40.55% para las mujeres, y 59.45% para hombres.

Cuadro 3.30. Secretaría de Seguridad Pública, agravios presuntamente cometidos contra personas según sexo

Secretaría de Seguridad Pública	Agravios presuntamente cometidos por autoridades Personas					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Secretaría de Seguridad Pública	2,139	60.10	1,113	52.03	1,026	47.97
Policía Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública	881	24.75	618	70.15	263	29.85

Cuadro 3.30. Secretaría de Seguridad Pública, agravios presuntamente cometidos contra personas según sexo (*continuación*)

Secretaría de Seguridad Pública	Agravios presuntamente cometidos por autoridades Personas					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Policía Auxiliar	146	4.10	104	71.23	42	28.77
Dirección General de la Policía Sectorial	84	2.36	61	72.62	23	27.38
Dirección General de Seguridad Vial	39	1.10	28	71.79	11	28.21
Policía Bancaria e Industrial	32	0.90	22	68.75	10	31.25
Cuerpo de Granaderos	53	1.49	28	52.83	25	47.17
Consejo de Honor y Justicia	28	0.79	26	92.86	2	7.14
Subsecretaría de Seguridad Pública	23	0.65	17	73.91	6	26.09
Caja de Previsión de la Policía Preventiva, Caprepoli	19	0.53	14	73.68	5	26.32
Otros	115	3.23	85	73.91	30	26.09
Total	**3,559**	**100.00**	**2,116**	**59.45**	**1,443**	**40.55**

Como se observa en el Cuadro 3.31, el derecho de circulación y residencia fue, durante 2006, el que registró mayor número de agravios debido a la problemática ya abordaba. Si hacemos de lado este fenómeno coyuntural, resulta relevante la cantidad de agravios contra mujeres por el derecho a la integridad personal (158), el derecho a la seguridad jurídica (154) y el derecho a la libertad y seguridad personales (129).

Por otro lado, cabe destacar la proporción de mujeres agraviadas en derechos de la mujer desde la perspectiva de género, las cuales representan 78.95% del total de agraviadas en ese rubro.

Cuadro 3.31. Agravios a personas, según sexo, por derecho humano vulnerado. Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Seguridad Pública					
Derecho humano vulnerado	Agravios Personas				
	Total	(%)	Mujeres	(%)	% en relación con el total de agravios
Derecho de circulación y residencia	1,850	44.75	954	60.19	51.57
Derecho a la libertad y seguridad personales	598	14.47	129	8.14	21.57
Derecho a la seguridad jurídica	470	11.37	154	9.72	32.77
Derecho a la integridad personal	558	13.50	158	9.97	28.32

Cuadro 3.31. Agravios a personas, según sexo, por derecho humano vulnerado. Secretaría de Seguridad Pública (*continuación*)

Secretaría de Seguridad Pública					
Derecho humano vulnerado	Agravios Personas				
	Total	(%)	Mujeres	(%)	% en relación con el total de agravios
Derecho a la honra y la dignidad	117	2.83	29	1.83	24.79
Derecho a una adecuada protección judicial	129	3.12	36	2.27	27.91
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	70	1.69	7	0.44	10.00
Derecho de petición y pronta respuesta	35	0.85	8	0.50	22.86
Derecho a la propiedad privada	100	2.42	42	2.65	42.00
Derecho al trabajo	39	0.94	8	0.50	20.51
Derechos de la niñez	53	1.28	22	1.39	41.51
Derecho a la salud	22	0.53	6	0.38	27.27
Derechos de la mujer desde la perspectiva de género	19	0.46	15	0.95	78.95
Derechos de la víctima o la persona ofendida	11	0.27	4	0.25	36.36
Derecho a la libertad de pensamiento y expresión	10	0.24	1	0.06	10.00
Derecho a la igualdad ante la ley	10	0.24	1	0.06	10.00
Derecho a la protección de las personas adultas mayores	11	0.27	4	0.25	36.36
Derecho a la vida	5	0.12	0	0.00	0.00
Derecho de reunión y asociación	7	0.17	0	0.00	0.00
Derecho a la protección de las personas con capacidades diferentes	5	0.12	1	0.06	20.00
Desaparición forzada	5	0.12	2	0.13	40.00
Derecho a la protección de la familia	2	0.05	1	0.06	50.00
Derechos de las personas privadas de su libertad	2	0.05	0	0.00	0.00
Derecho a defender los derechos humanos	3	0.07	1	0.06	33.33
Derecho a la información	1	0.02	0	0.00	0.00
Derecho a un medio ambiente sano	1	0.02	1	0.06	100.00
Derecho a un nivel de vida adecuado	1	0.02	1	0.06	100.00
Total	**4,134**	**100.00**	**1,585**	**100.00**	**38.34**

Secretaría de Gobierno del Distrito Federal

Esta autoridad representa 25.72% de las autoridades relacionadas con el sistema de justicia, con un total de 1,654 menciones en 2006.

Como se observa en el Cuadro 3.32, la Dirección del Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla fue la autoridad que registró mayor número de agravios contra mujeres durante 2006, con 29.09% del total. Cabe señalar que la Secretaría de Gobierno es la autoridad que tiene a su cargo la administración del sistema penitenciario del Distrito Federal.

Por otro lado, en relación con la proporción hombre-mujer que presentan estas autoridades, observamos un alto porcentaje de mujeres agraviadas cuando se trata de cárceles femeniles; no obstante, es importante señalar que en centros varoniles también se comenten agravios contra mujeres, como en los casos de la Dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, donde representan 13.77%; la Dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Norte, 12.86%; el Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla, 11.81% y la Dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Sur, con 11.16 por ciento.

Estas autoridades cometen sistemáticamente agravios en contra de los familiares de internos e internas, esposas, hijas y madres, que acuden a visitar a sus parientes y que ven vulnerados sus derechos al recibir una negativa, restricción u obstaculización de la visita conyugal y/o negativa, restricción u obstaculización de la visita familiar, entre otros.

Cuadro 3.32. Secretaría de Gobierno, agravios presuntamente cometidos a personas

Secretaría de Gobierno	Agravios presuntamente cometidos por autoridades					
			Personas			
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Norte	560	26.53	488	87.14	72	12.86
Dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente	501	23.73	432	86.23	69	13.77
Dirección del Reclusorio Preventivo Varonil Sur	242	11.46	215	88.84	27	11.16
Penitenciaria	191	9.05	160	83.77	31	16.23
Dirección del Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla	149	7.06	6	4.03	143	95.97
Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla	144	6.82	127	88.19	17	11.81
Dirección de Ejecución de Sanciones Penales	104	4.93	75	72.12	29	27.88

Cuadro 3.32. Secretaría de Gobierno, agravios presuntamente cometidos a personas (*continuación*)

Secretaría de Gobierno	Agravios presuntamente cometidos por autoridades Personas					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Dirección del Centro Femenil de Readaptación Social (Tepepan)	73	3.46	7	9.59	66	90.41
Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal	34	1.61	22	64.71	12	35.29
Dirección del Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial	39	1.85	37	94.87	2	5.13
Otros	74	3.51	50	67.57	24	32.43
Total	**2,111**	**100.00**	**1,619**	**76.69**	**492**	**23.31**

Debido a que el sistema penitenciario del Distrito Federal se encuentra bajo la dirección de la Secretaría de Gobierno, el derecho de las personas privadas de su libertad registra el mayor número de agravios y menciones, concentrando 76.35% del total.

Cuadro 3.33. Agravios a personas por derecho humano vulnerado. Secretaría de Gobierno

Secretaría de Gobierno					
Derecho humano vulnerado	Agravios Personas				
	Total	(%)	Mujeres	(%)	% en relación con el total de agravios
Derechos de las personas privadas de su libertad	2,038	81.03	468	76.35	22.96
Derecho a la seguridad jurídica	186	7.40	59	9.62	31.72
Derecho a la integridad personal	94	3.74	14	2.28	14.89
Derecho a la honra y la dignidad	60	2.39	23	3.75	38.33
Derecho de petición y pronta respuesta	41	1.63	13	2.12	31.71
Derecho a una adecuada protección judicial	32	1.27	12	1.96	37.50
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	13	0.52	3	0.49	23.08
Derechos de la niñez	16	0.64	8	1.31	50.00
Derechos de la víctima o la persona ofendida	5	0.20	2	0.33	40.00
Derecho a la libertad y seguridad personales	4	0.16	1	0.16	25.00
Derecho al trabajo	6	0.24	3	0.49	50.00
Derechos de la mujer desde la perspectiva de género	6	0.24	4	0.65	66.67
Derecho de igualdad ante la ley	2	0.08	0	0.00	0.00

Cuadro 3.33. Agravios a personas por derecho humano vulnerado. Secretaría de Gobierno (*continuación*)

Secretaría de Gobierno					
Derecho humano vulnerado	Agravios Personas				
	Total	(%)	Mujeres	(%)	% en relación con el total de agravios
Derecho a la salud	2	0.08	0	0.00	0.00
Derecho a la información	1	0.04	0	0.00	0.00
Derecho a la propiedad privada	1	0.04	0	0.00	0.00
Derecho a la protección de la familia	2	0.08	1	0.16	50.00
Derecho a la protección de las personas adultas mayores	1	0.04	1	0.16	100.00
Derecho a la vida	2	0.08	1	0.16	50.00
Derecho a un nivel de vida adecuado	1	0.04	0	0.00	0.00
Desaparición forzada	2	0.08	0	0.00	0.00
Total	**2,515**	**100.00**	**613**	**100.00**	**24.37**

Consejería Jurídica y de Servicios Legales (CJSL)

La Consejería Jurídica y de Servicios Legales obtuvo durante 2006 un total de 279 menciones como autoridad que vulneró los derechos humanos, lo que representa 4.34% del grupo de autoridades involucradas con el sistema de justicia del Distrito Federal.

Como se observa en el Cuadro 3.34, la autoridad que cometió mayor número de agravios contra las mujeres en 2006 fue la Dirección de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica, autoridad que concentra 45.40% del total de agravios cometidos contra las mujeres. Por su parte, la Subdirección de Asistencia Jurídica Civil, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario y la Coordinación Territorial en Cuauhtémoc cometieron, proporcionalmente, mayor cantidad de agravios contra mujeres que contra hombres, registrando 62.5% en ambos casos.

Cuadro 3.34. Consejería Jurídica y de Servicios Legales, agravios presuntamente cometidos a personas según sexo

Consejería Jurídica y de Servicios Legales	Agravios Personas					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Dirección de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica	205	44.96	116	56.59	89	43.41

Cuadro 3.34. Consejería Jurídica y de Servicios Legales, agravios presuntamente cometidos a personas según sexo (*continuación*)

Consejería Jurídica y de Servicios Legales	Agravios					
			Personas			
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica	52	11.40	37	71.15	15	28.85
Dirección General del Registro Civil del Distrito Federal	33	7.24	14	42.42	19	57.58
Dirección General de Registro Público de la Propiedad y de Comercio	25	5.48	19	76.00	6	24.00
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	12	2.63	7	58.33	5	41.67
Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos	12	2.63	5	41.67	7	58.33
Coordinación Territorial en Venustiano Carranza	10	2.19	5	50.00	5	50.00
Subdirección de Asistencia Jurídica Civil, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario	8	1.75	3	37.50	5	62.50
Coordinación Territorial en Cuauhtémoc	8	1.75	3	37.50	5	62.50
Coordinación Territorial en Tláhuac	6	1.32	5	83.33	1	16.67
Otros	85	18.64	46	54.12	39	45.88
Total	**456**	**100.00**	**260**	**57.02**	**196**	**42.98**

Los principales derechos humanos vulnerados por la CJSL en el año 2006 fueron: derecho al debido proceso, garantías judiciales; a la seguridad jurídica, y a una adecuada protección judicial, mismos que involucran a 63.92% del total de mujeres agraviadas.

Destaca la proporción de mujeres agraviadas en el derecho a una adecuada protección judicial y los derechos de la víctima o la persona ofendida, ya que representan 50 y 51.85%, respectivamente, del total de agraviados por esos derechos.

Cuadro 3.35. Agravios a personas por derecho humano vulnerado. Consejería Jurídica y de Servicios Legales

Consejería Jurídica y de Servicios Legales					
Derecho humano vulnerado	Agravios				
	Personas				
	Total	(%)	Mujeres	(%)	% en relación con el total de agravios
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	187	36.88	70	31.96	37.43
Derecho a la seguridad jurídica	78	15.38	35	15.98	44.87

Cuadro 3.35. Agravios a personas por derecho humano vulnerado. Consejería Jurídica y de Servicios Legales (*continuación*)

Consejería Jurídica y de Servicios Legales					
Derecho humano vulnerado	Agravios Personas				
	Total	(%)	Mujeres	(%)	% en relación con el total de agravios
Derecho a una adecuada protección judicial	70	13.81	35	15.98	50.00
Derechos de la víctima o la persona ofendida	27	5.33	14	6.39	51.85
Derecho de petición y pronta respuesta	36	7.10	15	6.85	41.67
Derechos de la niñez	40	7.89	19	8.68	47.50
Derecho a la libertad y seguridad personales	20	3.94	9	4.11	45.00
Derecho a la honra y la dignidad	20	3.94	8	3.65	40.00
Derechos de la mujer desde la perspectiva de género	5	0.99	5	2.28	100.00
Derecho a la igualdad ante la ley	3	0.59	2	0.91	66.67
Derecho a la propiedad privada	6	1.18	3	1.37	50.00
Derecho a la protección de las personas con capacidades diferentes	3	0.59	1	0.46	33.33
Derecho al nombre	4	0.79	1	0.46	25.00
Derecho a la información	1	0.20	0	0.00	0.00
Derecho a la integridad personal	1	0.20	0	0.00	0.00
Derecho a la protección de la familia	3	0.59	1	0.46	33.33
Derecho a la protección de las personas adultas mayores	1	0.20	0	0.00	0.00
Derecho al trabajo	1	0.20	0	0.00	0.00
Derechos de las personas privadas de su libertad	1	0.20	1	0.46	100.00
Total	**507**	**100.00**	**219**	**100.00**	**43.20**

Tribunal Superior de Justicia

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal obtuvo 232 menciones como autoridad que violentó los derechos humanos de habitantes de la ciudad de México; respecto del año 2005, dicha autoridad presentó un decremento en el número de menciones de 26.58 por ciento.

Como parte del conjunto de autoridades relacionadas con la administración e impartición de justicia, las menciones al TSJDF representan 3.61% del total.

Cabe señalar que los Juzgados de Primera Instancia Familiares, Juzgados de Primera Instancia Penales y los Juzgados de Primera Instancia Civiles, son las autoridades que cometen el mayor número de agravios a mujeres, pues representan 72.53% de los 193 cometidos por las diferentes instancias que conforman dicho tribunal.

Por otro lado, la proporción de mujeres agraviadas por dicha autoridad es de 45.95%, mientras que los hombres representan 54.05% del total de agravios cometidos.

En este mismo sentido, resalta la Dirección del Centro de Convivencia Familiar Supervisada, donde proporcionalmente las mujeres recibieron 72.73% del total de agravios.

Cuadro 3.36. Tribunal Superior de justicia, agravios presuntamente cometidos contra personas

Tribunal Superior de Justicia	Agravios presuntamente cometidos por autoridades Personas					
	Total	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Juzgados de Primera Instancia Penales	116	27.62	72	62.07	44	37.93
Juzgados de Primera Instancia Familiares	116	27.62	63	54.31	53	45.69
Juzgados de Primera Instancia Civiles	91	21.67	48	52.75	43	47.25
Juzgados de Paz Penal	41	9.76	23	56.10	18	43.90
Juzgados de Primera Instancia del Arrendamiento Inmobiliario	7	1.67	5	71.43	2	28.57
Dirección del Centro de Convivencia Familiar Supervisada	22	5.24	6	27.27	16	72.73
Juzgados de Paz Civil	4	0.95	0	0.00	4	100.00
Dirección de Servicio Médico Forense (Semefo)	5	1.19	3	60.00	2	40.00
Tribunal Superior de Justicia	5	1.19	1	20.00	4	80.00
Consejo de la Judicatura	2	0.48	1	50.00	1	50.00
Otros	11	2.62	5	45.45	6	54.55
Total	**420**	**100.00**	**227**	**54.05**	**193**	**45.95**

Ya que el TSJDF es una institución del Estado encargada de mantener la estabilidad social y velar por una convivencia pacífica entre las y los habitantes mediante la adecuada administración de justicia, resulta muy importante analizar los derechos humanos que son vulnerados por esta autoridad.

Como se observa en el Cuadro 3.37, el mayor número de agravios contra mujeres se cometen en el derecho al debido proceso y garantías judiciales, que representa 23.25%, seguido de los derechos de la niñez con 18.08% y el derecho a la seguridad jurídica, que representa 17.71% del total. Estos tres derechos involucran a 160 mujeres agraviadas que representan 59.04% del total.

Finalmente, del total de agraviados en algún derecho humano vulnerado, las mujeres representan 48.22% y los hombres 51.78%; destaca el caso del derecho a una adecuada protección judicial que consigna 26 agravios a mujeres, mismas que representan 54.17% del total de agravios en este derecho.

Cuadro 3.37. Agravios a personas por derecho humano vulnerado. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal					
Derecho humano vulnerado	Agravios Personas				
	Total	(%)	Mujeres	(%)	% en relación con el total de agravios
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	145	25.80	63	23.25	43.45
Derechos de la niñez	96	17.08	49	18.08	51.04
Derecho a la seguridad jurídica	104	18.51	48	17.71	46.15
Derecho a una adecuada protección judicial	48	8.54	26	9.59	54.17
Derechos de la víctima o la persona ofendida	26	4.63	13	4.80	50.00
Derecho a la honra y la dignidad	20	3.56	9	3.32	45.00
Derecho a la libertad y seguridad personales	9	1.60	4	1.48	44.44
Derecho de petición y pronta respuesta	8	1.42	3	1.11	37.50
Derechos de las personas privadas de su libertad	4	0.71	0	0.00	0.00
Derecho a la integridad personal	44	7.83	23	8.49	52.27
Derecho a la propiedad privada	43	7.65	24	8.86	55.81
Derecho a la protección de las personas adultas mayores	3	0.53	2	0.74	66.67
Derecho a la igualdad ante la ley	2	0.36	1	0.37	50.00
Derechos de la mujer desde la perspectiva de género	3	0.53	3	1.11	100.00
Derecho a la información	2	0.36	1	0.37	50.00
Derecho a un nivel de vida adecuado	3	0.53	1	0.37	33.33
Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica	2	0.36	1	0.37	50.00
Total	**562**	**100.00**	**271**	**100.00**	**48.22**

A manera de resumen, diremos que los derechos más vulnerados a mujeres durante el año 2006 fueron los derechos de las personas privadas de su libertad, los de circulación y residencia, los de seguridad jurídica, los de las víctimas o personas ofendidas, así como el derecho al debido proceso. Las autoridades con mayores menciones en el análisis son la Procuraduría General de Justicia, la Secretaría de Seguridad Pública, la

Secretaría de Gobierno y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales. Todo esto apunta hacia el abuso sistemático por parte de la autoridad hacia las mujeres, sobre todo de aquellas en situación de vulnerabilidad. Es indispensable, entonces, diseñar políticas públicas que posibiliten y faciliten el acceso, procuración e impartición de las mujeres al sistema de justicia.

3.3 Recomendaciones

Durante el año 2006 se emitieron 17 recomendaciones a diversas autoridades del Distrito Federal y, de éstas, ocho (06, 07, 09, 10, 11, 13, 15 y 16) involucran a mujeres que fungen como agraviadas o peticionarias.

Los casos medulares de dichas recomendaciones son: *1)* negligencia y deficiente atención médica; *2)* obstaculización, restricción o negativa en el derecho a la salud y responsabilidad médica; *3)* obstaculización, restricción o negativa en el derecho a la salud de las agraviadas por no contar los hospitales materno-infantiles con un especialista en ginecoobstetricia y anestesiología, respectivamente; *4)* obstaculización o negativa al acceso a los servicios de salud; *5)* obstaculización, injerencias arbitrarias o ataques a la propiedad privada; *6)* violaciones a un nivel de vida adecuado del derecho a una vivienda adecuada y del derecho a una vivienda segura y digna; *7)* violación a los derechos de los reclusos y al derecho a la intimidad, y *8)* obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable.

Como se aprecia, la mitad de las recomendaciones que involucran a mujeres provienen de casos en que se violan los derechos a la salud, mientras que una cuarta parte se refiere a la violación de los derechos de propiedad, y la otra cuarta parte concierne al tema de la vulneración del derecho a los reclusos y la seguridad jurídica.

La implicación de las mujeres en las recomendaciones se deriva principalmente de diversos vínculos familiares, entre otros el lazo natural de madre, hija, esposa o cuñada. Por ejemplo, el caso de las señoras Catalina Castillo Reyes y Lidia Reyes Castillo, madre e hija, a quienes se les vulneró su derecho a la protección de la salud (06/2006). Análogamente, en términos de parentesco, se tiene el caso de las señoras María del Carmen Reyes Martínez y Maribel Reyes Martínez, a quienes se les violó su derecho a la atención médica integral de calidad y a la vida (09/2006).

Asimismo, está el caso de la señora María Luisa Gómez Vitoria, a quien se le violó su derecho a la accesibilidad de los servicios de salud (10/2006). Igualmente ocurrió con las señoras Blanca Esmeralda González y Sandra Carvajal Galindo, la primera, cuñada, y la segunda, esposa, de los peticionarios Misael Cuevas Aparicio y Luis Alberto Muñoz Silva, los cuales interpusieron queja por la violación de los derechos a la salud de su cuñada y esposa respectivamente (13/2006).

En el caso de la señora Cecilia Gurza González, esposa del agraviado Carlos Agustín Ahumada Kurtz, la peticionaria indicó que se estaban vulnerando los derechos de su esposo, referentes a las personas privadas de su libertad, a la dignidad, intimidad, honra, reputación y derecho a una protección judicial (11/2006).

Cabe destacar que no sólo el vínculo familiar involucra a las mujeres en las recomendaciones citadas al inicio del documento, también hay mujeres líderes de grupos sociales que luchan por salvaguardar sus derechos y los de una comunidad. Tal es el caso de la señora María Elena Andrade Cruces y su familia, a quienes les fue vulnerado el derecho a la propiedad privada y la vivienda digna y segura (7/2006).

Similar al caso anterior, es el proceso de la señora Juana María Marta Salinas, representante de un grupo de vecinos y vecinas de la unidad habitacional Canteras del Peñón Viejo, a quienes se les transgredió su derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho a una vivienda segura y digna (15/2006).

Finalmente, se registra el asunto de la señora Regina Gómez Dantés, lideresa social de un grupo de 2,455 habitantes y transeúntes de la ciudad de México, a quienes se les infringió su derecho a la seguridad jurídica (16/2006). Este último asunto no sólo incumbe a la lideresa del grupo, sino también a 48 peticionarias más, las cuales completaron la queja interpuesta en esta Comisión.

A continuación se presenta la descripción de las ocho recomendaciones (06, 07, 09, 10, 11, 13, 15 y 16) emitidas en el año 2006.

Recomendación 06/2006

Caso: Negligencia y deficiente atención médica
Peticionaria: Lidia Reyes Castillo (hija)
Agraviada: Catalina Castillo Reyes (madre)
Derecho humano violado: Violación al derecho a la protección de la salud
Autoridades: *Dirección General de Servicios de Salud Pública del Distrito Federal y Secretaría de Salud del Distrito Federal*

Recomendación 07/2006

Caso: Obstaculización, injerencias arbitrarias o ataques a la propiedad privada.
Peticionaria: María Elena Andrade Cruces (vecina representante).
Agraviados: María Elena Andrade Cruces (vecina representante) y familia.
Autoridad responsable: Sistema de Transporte Colectivo.
Derechos humanos violados: A la propiedad privada y a la vivienda digna y segura.

Recomendación 09/2006

Caso: Obstaculización, restricción o negativa en el derecho a la salud y responsabilidad médica (retraso en la intervención quirúrgica de Maribel Reyes Martínez).

Peticionario: María del Carmen Reyes Martínez (madre).
Agraviada: María del Carmen Reyes Martínez (madre) y quien en vida llevara el nombre de Maribel Reyes Martínez (hija).
Derechos humanos violados: Derecho a la salud, derecho a la atención médica integral de calidad y derecho a la vida.

Recomendación 10/2006

Caso: Obstaculización o negativa al acceso a los servicios de salud.
Agraviada: María Luisa Gómez Vitoria (cónyuge).
Autoridad responsable: Secretaría de Salud del Distrito Federal.
Derechos humanos violados: Derecho a la salud, derecho a la atención médica integral de calidad, derecho a la accesibilidad de los servicios de salud, derecho a condiciones que aseguren asistencia médica y sanitaria.

Recomendación 11/2006

Caso: Violación a los derechos de los reclusos y al derecho a la intimidad.
Peticionaria: Cecilia Gurza González (esposa).
Agraviado: Carlos Agustín Ahumada Kurtz.
Autoridad responsable: Gobierno del Distrito Federal.
Derechos humanos violados: Derechos de las personas privadas de su libertad, derecho a la dignidad, intimidad, honra, reputación y derecho a una adecuada protección judicial: derecho a un recurso efectivo, rápido y sencillo y la obligación de investigar, identificar y sancionar a los responsables y de reparar a las víctimas.

Recomendación 13/2006

Caso: obstaculización, restricción o negativa en el derecho a la salud de las agraviadas por no contar los hospitales materno-infantiles con un especialista en ginecobstetricia y anestesiología, respectivamente.
Peticionarios: Misael Cuevas Aparicio (cuñado) y Luis Alberto Muñoz Silva (esposo).
Agraviadas: Blanca Esmeralda González (cuñada) y Sandra Carvajal Galindo (esposa).
Servidores públicos responsables: Servidores públicos de los hospitales Materno-Infantil Tláhuac y Cuautepec de la Secretaría de Salud del Distrito Federal.
Derecho humano violado: Derecho a la salud.

Recomendación 15/2006

Caso: Violaciones a un nivel de vida adecuado del derecho a una vivienda adecuada y del derecho a una vivienda segura y digna.
Peticionario: Juana María Mata Salinas, vecina representante de 374 familias.

Agraviados: Familias de la unidad habitacional Canteras del Peñón Viejo.
Autoridades responsables: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, Instituto de Vivienda del Distrito Federal y Delegación Iztapalapa.

Recomendación 16/2006

Caso: Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable.
Peticionarios: Regina Araceli Gómez Dantés (vecina representante) y 2,455 habitantes y transeúntes de la ciudad de México, Distrito Federal.
Agraviados: Regina Araceli Gómez Dantés y 2,455 habitantes y transeúntes de la ciudad de México.
Autoridad responsable: Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
Derecho humano violado: Derecho a la seguridad jurídica.

3.4 Caso paradigmático: denegación del acceso a la justicia a mujeres

En este capítulo se presenta un estudio de caso en el que varias mujeres fueron víctimas de violaciones a los derechos humanos por parte de los grupos operativos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Esto tiene el propósito de mostrar al lector o lectora uno de los casos que atiende la CDHDF y los agravios cometidos en el tema que nos ocupa: la administración, procuración e impartición de justicia.

Estudio de caso: Ejercicio indebido del servicio público, lesiones, abuso sexual, allanamiento de morada, robo, amenazas, detención arbitraria y falsa acusación.

Ana Hernández Sánchez[1] se encontraba limpiando los vidrios de las ventanas de su casa en la colonia Ramos Millán, cuando observó que elementos del grupo Tigre de la Secretaría de Seguridad Pública estaban cateando de manera prepotente el taller mecánico de su vecino, situación que le preocupó, ya que en ese lugar se encontraba su camioneta que había enviado a reparar con su vecino.

La señora Ana no resistió las ganas de acercarse al taller, y al ver el comandante de ese grupo operativo que ella estaba observando detenidamente las acciones del cateo, ordenó que la detuvieran. De inmediato entraron algunos policías a su casa para catear también su domicilio en busca de "droga". La señora Ana fue obligada a entrar forzosamente a su propio domicilio, mientras le preguntaban de manera reiterada donde escondía la droga.

[1] Los nombres fueron cambiados para protección de las personas agraviadas, pero los hechos son verídicos y se encuentran documentados en el expediente de seguimiento al cumplimiento de la Recomendación 06/2004.

Como resultado del cateo, los policías se llevaron $70,000.00 (setenta mil pesos 00/100 M.N.) que la señora había ahorrado en su oficio de comerciante, pero éste no fue el agravio mayor. Al retirarse la mayoría de los elementos del grupo Tigre de su casa, dos aprovecharon que la señora estaba sola en su casa para meterla al baño y violarla.

Desde entonces la señora Ana sufrió este abuso de manera callada, pero esto sólo provocó que comenzara a padecer trastornos mentales, por lo que tres meses después acudió a este Organismo para promover su queja, la cual fue integrada a la Recomendación 6/2004, en la que se denunciaron 78 casos de abusos y violaciones a los derechos humanos por los grupos operativos y especiales de la Secretaría de Seguridad Pública.

Aunadas a su queja ante este Organismo, la señora Ana también promovió dos averiguaciones previas ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, una por el delito de robo y otra por el delito de violación. Como desafortunadamente se tardó en denunciar estos hechos, con el tiempo fue aprovechado por el agente del Ministerio Público investigador para decretar el No Ejercicio de la Acción Penal en ambos casos.

En el caso de la denuncia por robo, como la señora Ana es comerciante rotativa, no contaba con facturas que señalaran el origen y la posesión del dinero, a pesar de haber presentado testigos de preexistencia, propiedad y falta posterior del dinero ante la agencia del Ministerio Público, el agente investigador para los Delitos Cometidos por Servidores Públicos terminó decretando que el dinero "no existía", porque no había un recibo o un documento que acreditara su existencia. La autoridad de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal siempre negó que hubiera realizado un cateo en el domicilio de la señora Ana.

En lo que corresponde al delito de violación, cuando la señora Ana se presentó a denunciar la agresión, ya habían pasado tres meses, y las huellas de lesiones por la comisión de este delito habían desaparecido. Tomando en consideración este obstáculo, personal de la entonces Dirección Ejecutiva de Seguimiento de Recomendaciones de la CDHDF solicitó al director del Hospital Psiquiátrico Fray Bernardino Álvarez un peritaje en el que se pudiera deducir si los trastornos psiquiátricos que comenzó a sufrir la peticionaria se debían a los actos de vejación que sufrió por parte de los elementos del grupo Tigre. Para dilucidar esta cuestión, el director de dicho nosocomio designó como perito ni más ni menos que a un médico psiquiatra que estuvo presente, en el año 2000, en la ciudad de Estambul, participando en la elaboración del Protocolo de Estambul[2] en representación de México.

[2] El Protocolo de Estambul es un manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. En la elaboración de este documento intervinieron 75 expertos de 40 asociaciones e instituciones de 15 países. Es un procedimiento modelo que permite el examen médico y psicológico de la persona que refiere haber sido torturada, y permite investigar con veracidad y confiabilidad para dictaminar si se ha dado o no la tortura.

Aunado a lo anterior, la peticionaria reconoció en el álbum fotográfico de los Grupos Operativos y Especiales que actuaron por parte de Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal en los años 2003 y 2004 a las dos personas que la agredieron física y sexualmente; sin embargo, a la agente investigadora del Ministerio Público especializado en delitos sexuales y a los abogados de la Dirección General de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, poco les importaron estas pruebas y, en ambos casos, decretaron que los dos elementos del grupo Tigre no tenían responsabilidad alguna. Para intentar fundamentar su dicho, aprovecharon que la agraviada se había presentado dos días después del cateo para apoyar como testigo de cargo en una averiguación previa por el dueño del taller cateado, y argumentaron que la señora "estaba inventando" el acto de violación con el único propósito de apoyar a su vecino mecánico en la denuncia.

Cabe señalar que en la Dirección Ejecutiva de Seguimiento se instó a esta persona para que impugnara las resoluciones de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, pero la señora manifestó que se encontraba desanimada y cansada, por lo que decidió no seguir intentando que se hiciera justicia para su caso en concreto.

Los casos de las señoras Margarita Ávila Gutiérrez, María del Carmen Sosa Fuentes, Martha Reyes Godínez y Adela Hernández Jiménez coinciden en que ellas no fueron objeto de violaciones a derechos humanos de manera directa por parte de los policías de los agrupamientos especiales en los operativos efectuados por la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal en los años 2003 y 2004. Sin embargo, lo que a ellas les ocurrió es tan doloroso como si ellas hubieran vivido en carne propia el abuso de poder: la detención ilegal de sus hijos luego de haberles sembrado droga para presentarlos ante el Ministerio Público como narcomenudistas y así obtener un premio económico por esa detención injusta.

Todas ellas promovieron su queja ante la CDHDF y sus casos fueron incluidos en la Recomendación 6/2004. Asimismo, denunciaron la ilegalidad de la detención y la privación ilegal de la libertad de sus hijos ante el agente del Ministerio Público para la investigación de delitos cometidos por servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Cabe señalar que en esta última dependencia los expedientes de averiguación previa fueron enviados al archivo, decretándose el No Ejercicio de la Acción Penal.

En el caso de las señoras Martha Reyes Godínez y Adela Hernández Jiménez, se tuvo la fortuna de que la autoridad judicial decretara que la detención había sido ilegal, lo que les permitió que sus hijos estuvieran de vuelta en casa, pero el agravio nadie se los quita, toda vez que, como se mencionó en el párrafo anterior, por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no se decretó ninguna acción penal en contra de los policías que detuvieron de manera ilícita a sus hijos, y la Dirección General de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

no ha resuelto nada con el pretexto de que "necesitan más pruebas" para decretar alguna sanción en contra de esos elementos.

La Recomendación 6/2004 se encuentra sujeta a seguimiento, ya que si bien la autoridad responsable ha acatado algunas partes de la Recomendación y cooperado en la investigación, aún hace falta lo relativo al uso de uniformes que permitan distinguir e identificar a estos grupos especiales. La reparación del daño se encuentra pendiente, ya que continúan las investigaciones sin atender a la responsabilidad objetiva del Estado en el ámbito de la salvaguarda de los derechos humanos.

Por otro lado, la autoridad no otorga garantías para la presunción de inocencia, toda vez que a los presuntos responsables se les exhibe como culpables.

IV. Conclusiones y aspectos relevantes en torno a mujer y justicia

La justicia es un anhelo permanente de la sociedad, y en el Estado moderno su búsqueda ha sido una razón constante de tensión entre el poder público y la ciudadanía. En México, nuestras normas consignan que la justicia debe ser pronta, expedita y estar al alcance de todas las personas, incluso de aquellos grupos que históricamente han estado en situación de vulnerabilidad en materia de derechos humanos, como niños y niñas, mujeres, personas de la tercera edad, indígenas, grupos LGBT, entre otros.

Para establecer las bases de la convivencia social, la impartición de justicia recurrre a un conjunto de reglas y normas que contienen las percepciones de lo bueno y lo malo, lo justo y lo injusto, y quedan plasmadas en preceptos escritos aplicables por jueces a través de instituciones que, en su conjunto, forman el sistema de administración, procuración e impartición de justicia.

Aunque la ley fundamental y las leyes que de ella emanan, así como los tratados internacionales, consagran la justicia como un derecho que las personas tienen por el simple hecho de serlo, la práctica apunta hacia otras direcciones. Cuando se habla de mujer y justicia, se parte de la premisa de igualdad de derechos como el principio en que se funda su disfrute; sin embargo, como se lee en los apartados anteriores del presente informe, la realidad dista considerablemente del disfrute pleno de los derechos humanos en la vida cotidiana de las mujeres que viven en el D.F. y transitan por él, pues se ven sometidas a condiciones de exclusión social de carácter educativo, de salud y económico que, *de facto*, hacen inexigibles sus derechos en el sistema de justicia, fracturándose así la igualdad en el ejercicio integral de los derechos humanos para las mujeres en la ciudad.

Las instituciones del sistema de justicia, aun con los avances en esta materia, con frecuencia reproducen estructuralmente las inequidades sociales en la atención a las mujeres, por lo que es necesaria una reforma mediante políticas públicas que garanticen una justicia equitativa e incluyente para lograr un adecuado desarrollo humano.

En este sentido, se requiere tomar en cuenta las diversas necesidades y características sociales y culturales de las mujeres para incorporarlas a las reformas de reglamentos e instituciones, además de educar y promover una cultura de derechos humanos que ponga en el centro la exigibilidad de los derechos humanos de las mujeres, esto es, los medios institucionales para garantizarlos.

El presente capítulo consigna un recuento de esfuerzos nacionales e internacionales, con especial énfasis en el sistema de justicia en nuestro país, y pretende mostrar el estado actual de los avances en materia de derechos humanos, mujeres y justicia; plantea también algunas propuestas o ejes susceptibles de análisis en torno a este mismo tema. Se tiene la convicción de que sólo dando prioridad, sin simulaciones, a una política de Estado que reconozca la situación real de las mujeres en torno al acceso y disfrute de la justicia, será posible modificar en plazos definidos las aún lamentables condiciones en que viven muchas mujeres en la ciudad de México y en el país, especialmente aquellas que padecen pobreza y a quienes les son violentados sistemáticamente sus derechos humanos.

4.1 Políticas públicas

Una primera definición de políticas públicas en una sociedad moderna y democrática puede centrarse en lo que se conoce como "cursos de acción":

> Las políticas públicas son cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad.[1]

Se puede pensar en políticas públicas en los términos en que lo hace Dye,[2] es decir, todo aquello que el gobierno decide hacer o no hacer, lo cual implica un proceso de toma de decisiones por parte de las instituciones gubernamentales, que tendrán que discernir hacia dónde quieren que se dirija la sociedad. En esta lógica, incluso la inacción es una política, ya que refleja la postura del gobierno en turno ante un fenómeno concreto. Así, las políticas públicas son el conjunto de acciones garantizadas por ley que, en función de su eficacia, posibilitan o no el disfrute de los derechos de ciudadanas y ciudadanos, y que reflejan el término de relación que establece el Estado con los diversos grupos e individuos de la comunidad.

---

[1] Manuel Canto Chac, "Introdución a la ciencia de las políticas", en *Conceptos y temas básicos sobre políticas públicas y sociales*, México, 1995 (mimeo).

[2] T.R. Dye, *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1975.

En una sociedad democrática, la sociedad civil participa activamente en la elaboración y acompañamiento de la implementación de las políticas públicas, las cuales deben reformularse o adecuarse según las necesidades de la sociedad, tomando en cuenta la diversidad de la misma y las características culturales preexistentes.

En el Estado mexicano la construcción de políticas públicas de corte democrático no ha sido motivada, en muchas ocasiones, por diagnósticos precisos de la realidad; más bien responden a la voluntad del grupo gobernante en un momento específico que, por lo regular, sitúa por encima la utilidad competitiva o clientelar de un determinado curso de acción, respecto del interés público asociado a un desarrollo general y progresivo de la sociedad. Es decir, no existen por ahora políticas públicas de Estado diseñadas para largos periodos de tiempo.

La inclusión de algunas de las necesidades de las mujeres en las políticas públicas, y concretamente en las del sistema de justicia en México, tanto en el ámbito federal como en el local, ha sido resultado de diversos movimientos nacionales e internacionales de mujeres, producto de las necesidades apremiantes que las agobiaron debido a los nuevos y diversos papeles que protagonizan en la sociedad. Sin embargo, dichas políticas no han combatido suficientemente la inequidad vigente en el sistema de administración, procuración e impartición de justicia, de manera que pueda afirmarse que nos encontramos en un Estado de derecho que atiende con igualdad los problemas de las mujeres.

En un país como el nuestro, pluricultural, multiétnico, con enormes brechas económicas, densamente poblado y con la mayoría de la población en pobreza y pobreza extrema, el reto es diseñar políticas públicas que ofrezcan garantías de inclusión de todas y todos los actores sociales. Se esbozarán algunos elementos a la luz de la discusión de las políticas públicas internacionales y nacionales en materia de derechos humanos y justicia en los últimos años en nuestra ciudad.

4.1.1 Aspectos generales de políticas internacionales, nacionales y locales en torno a los derechos humanos, mujeres y justicia

En el ámbito mundial la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha desarrollado diversas acciones como parte de una política internacional de reconocimiento de los derechos humanos de mujeres y hombres, con la finalidad de que se reconozcan los derechos iguales e inalienables de la humanidad como forma de impulso a su tutela y para su protección en un régimen de derecho.

Se busca como condición de justicia, que los Estados Miembro se comprometan a asegurar estos acuerdos o convenciones de orden internacional. Con este propósito, la ONU ha desarrollado diversas conferencias, pactos y protocolos que han dado como resultado instrumentos de distinta índole firmados y ratificados por los Estados.

Como parte de dichos instrumentos se ha creado el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), encargado de producir informes sobre el índice de desarrollo humano (IDH) de los países integrantes de la ONU. Según éste, México ocupa el lugar 53, considerado de manera general dentro de los países con desarrollo alto.[3] Cabe destacar que en el índice de desarrollo humano por sexo, dentro de la clasificación de 136 países, ocupa el lugar 45.[4] Es pertinente consignar lo señalado en el informe del IDH, 2006, por el PNUD:

> Los indicadores utilizados para su medición han estado supeditados a la información estadística disponible y fácilmente comparable para la elaboración de los índices de desarrollo humano; además, se ha argumentado que la medición del desarrollo humano, como toda medición, constituye una representación parcial y simplificada del concepto de origen, que es complejo y dinámico (PNUD, 1995). Por ambas razones, la medida del desarrollo humano, a través del IDH, consiste en una selección de los elementos básicos del desarrollo, plasmados en medidas resumen.[5]

El acceso al sistema de justicia no se encuentra como un indicador en el IDH, lo cual puede deberse a diversas causas, como la falta de datos estadísticos comparables, por lo que es preciso que el sistema de administración procuración e impartición de justicia genere indicadores confiables para conocer, entre otros elementos, las características de las personas que requieren un servicio del sistema de justicia, los problemas que viven las y los ciudadanos al acceder al sistema, así como las razones que distancian a las ciudadanas de las instituciones, pues dichos datos orientan para la creación de políticas públicas concretas que subsanen las deficiencias dentro del sistema.

En México el Unifem (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) ha trabajado intensamente con organizaciones e instituciones gubernamentales para que las estadísticas y los indicadores del desarrollo se construyan con enfoque de género, y se cuente con información tanto de mujeres como de hombres y así elaborar indicadores específicos para medir las diferencias en el desarrollo de la vida de mujeres y hombres y conocer la calidad de vida de cada uno.

El Unifem establece su Oficina Regional para México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana en 1985 para apoyar iniciativas, tanto de las organizaciones gubernamentales como de la sociedad civil, orientadas a lograr que las mujeres tengan

---

[3] Informe sobre desarrollo humano 2006, *Más allá de la escasez: poder, pobreza y crisis mundial del agua*, p. 250. Los 177 países no son la totalidad de los integrantes de la ONU, sin embargo sí son los países donde se puede medir el índice de desarrollo humano.

[4] *Idem*, p. 366.

[5] *Indicadores de desarrollo humano y género en Méx*ico, PNUD, Centro de Información de las Naciones Unidas en México, 2006.

las mismas oportunidades que los hombres en el ejercicio pleno de sus derechos en términos económicos, culturales, sociales y políticos.

El Unifem, creado en 1976, orienta sus actividades hacia cuatro objetivos estratégicos: *a*) reducir la pobreza y la exclusión de las mujeres, *b*) poner fin a la violencia contra las mujeres, *c*) reducir la propagación del VIH-SIDA entre mujeres y niñas, y *d*) apoyar la función de liderazgo de las mujeres en la gestión pública y en la reconstrucción posconflicto.

Esta agencia del Sistema de las Naciones Unidas trabaja en muchas regiones del mundo y en diferentes niveles, colaborando con los países en la formulación y aplicación de leyes y políticas destinadas, entre otras cosas, a eliminar la discriminación y a promover la igualdad de género en materia de derechos de la propiedad y derechos hereditarios. Asimismo, promueve la transformación de las instituciones para que incluyan la igualdad de género en sus políticas y sean respetados los derechos de las mujeres, además de aumentar la capacidad e influencia de los defensores de los derechos de las mujeres y promover el cambio de las prácticas discriminatorias en la sociedad.

Por otra parte, la ONU implementó, como parte de su política internacional para lograr el acceso a la justicia social y legal de las mujeres, el reconocimiento de sus derechos y la no discriminación, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de la cual surgió un Comité con el apoyo de la División para el Adelanto de la Mujer del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, como parte de la política internacional para lograr la igualdad y el desarrollo de mujeres y hombres. Dicho Comité está encargado de vigilar el cumplimiento de la Convención por los Estados Parte. También se han realizado acciones dentro de la ONU para la adopción de la perspectiva de género en el Sistema de las Naciones Unidas, y un ejemplo de ello es la creación de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de Naciones Unidas y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), agencia de cooperación internacional para el desarrollo que promueve el derecho de cada mujer, hombre y niño a disfrutar de una vida sana, con igualdad de oportunidades para todos y todas.

Otras acciones para lograr el acceso a la justicia fueron realizadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y otras entidades que también tienen programas y se han fijado objetivos en materia de género.

Para reforzar las acciones a favor de las mujeres en la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing, China (1995), se acordó crear una Plataforma de Acción para lograr el adelanto y la potenciación de las condiciones de la mujer en todo el mundo. Se determinó que se enviaran cuestionarios a los Estados Parte de dicha Convención para saber qué políticas, programas y proyectos se han realizado o están por realizarse con miras a aplicar la Plataforma de Acción. Por ejemplo, los avances en materia legis-

lativa, acciones afirmativas, establecimiento y desarrollo de servicios y actividades de sensibilización, políticas públicas efectuadas a favor del adelanto de las mujeres para lograr su acceso a la justicia social y el alcance y disfrute de la certeza jurídica, así como medidas que se hayan dispuesto para ver resultados a corto y largo plazo, con el objeto de garantizar la plena aplicación de la Plataforma en cada una de las esferas de especial preocupación. Lo anterior tiene el propósito de lograr, en el ámbito mundial, avances en materia de derechos de la mujer con perspectiva de género.

Esta Plataforma busca el disfrute de la mujer en torno a la justicia social, condición integral que conlleva el acceso al Sistema de Administración, Procuración e Impartición de Justicia, elimina elementos discriminatorios y produce instrumentos que tomen en cuenta las condiciones de las mujeres.

Estas políticas en la esfera internacional han llevado a los Estados Parte, entre ellos México, a comprometerse con los lineamientos de los mencionados instrumentos.

México también ha firmado los acuerdos emanados de la Organización de Estados Americanos en materia de derechos humanos de mujeres y hombres. Esta organización también realiza acciones a favor de las mujeres, como lo fue de manera particular la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), la cual cuenta con un mecanismo de seguimiento para evaluar la implementación de sus disposiciones y lineamientos.

En nuestro país las políticas públicas encaminadas a lograr la justicia social y legal, a partir de la igualdad entre mujeres y hombres y responder a los compromisos internacionales de derechos humanos, se han orientado a la creación de institutos que se encargarían de impulsar y ejecutar, mediante la relación interinstitucional, la aplicación de políticas y acciones con perspectiva de género. Para tal efecto la pasada administración, a través del Instituto Nacional de las Mujeres, llevó a cabo diversas acciones por medio del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (Proequidad), que decidió incorporar la perspectiva de género como eje conductor de planes, programas y proyectos en sus mecanismos de trabajo con la administración pública federal, a fin de promover la realización de políticas públicas sensibles a las diferencias entre hombres y mujeres en situación de pobreza; fomentar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y culturales para mujeres y hombres; eliminar las desigualdades que impiden a las mujeres alcanzar una salud integral; prevenir, sancionar y erradicar la violencia; garantizar a las mujeres el acceso y la plena participación en las estructuras de poder y la toma de decisiones en igualdad de condiciones que los hombres; fomentar una imagen de las mujeres equilibrada, respetuosa de las diferencias y sin estereotipos en los ámbitos culturales, deportivos y en los medios de comunicación; impulsar un marco jurídico en materia de derechos humanos acordes con los compromisos internacionales que México ha contraído, entre otros.

El Instituto Nacional de las Mujeres también es el encargado de interactuar con las demás dependencias del Gobierno Federal en la creación de acciones a favor de las mujeres en nuestro país.

En las respuestas al cuestionario enviado a los gobiernos por la División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y en los resultados del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000), el Instituto Nacional de las Mujeres recapitula, en el mes de abril de 2004, sobre los avances en materia legislativa a favor de la sociedad mexicana en su conjunto. El tema prioritario de análisis fue la legislación en materia de violencia intrafamiliar, en la que destaca el Código Civil del Distrito Federal en materia de divorcio. Otros adelantos se refieren a las reformas que se han venido realizando al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), y también se menciona la promulgación de leyes de repercusión nacional, como la Ley General de Desarrollo Social (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* [*DOF*, el 20 de enero de 2004), la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (*DOF*, 11 de junio de 2003), la reforma a la Norma Oficial Mexicana NOM-005-SSA2-1993, de servicios de planificación familiar (*DOF*, junio de 2004), la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (*DOF*, 21 de mayo de 2003) y la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (*DOF*, 9 de febrero de 2004).

Por otra parte, en materia de presupuestos con perspectiva de género, se llevó a cabo la reforma al artículo 55 de las reglas de operación del Presupuesto de Egresos de la Federación 2004 (PEF), en el que se instruye a las dependencias para que incluyan, en la evaluación de sus proyectos, los indicadores de resultado desagregados por sexo y por grupos de edad, y se establece que deberá garantizarse un acceso equitativo y no discriminatorio de las mujeres e indígenas a los beneficios de los programas (*DOF*, 31 de diciembre de 2003).

Una de las políticas del Instituto Nacional de las Mujeres fue coadyuvar en la agenda legislativa del pasado gobierno, razón por la cual el Congreso expidió la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (*DOF*, 2 de agosto de 2006): "es una ley indicativa que busca garantizar lo expresado en la Constitución; responde a los compromisos internacionales, particularmente a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)".[6] Entre sus lineamientos, esta ley considera fomentar la igualdad en todos los ámbitos de la vida, asegurar en las políticas públicas de la administración federal la perspectiva de género, la promoción de la igualdad en el acceso y el disfrute de los derechos sociales, en la vida civil y en la eliminación de estereotipos. Lo anterior reafirma la premisa de que la política

[6] http://www.inmujeres.gob.mx/

pública encaminada a lograr el pleno disfrute los derechos humanos de las mujeres se encuentra concentrada en la realización y coordinación de acciones institucionales en su favor por parte del Instituto.

Como se mencionó, esta Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres es indicativa, y busca garantizar lo expresado en la Constitución. Queda claro que si bien la Constitución garantiza esta igualdad y capacidad jurídica, así como el acceso al sistema de administración, procuración e impartición de justicia, no ha sido suficiente, por lo que el problema va más allá de la legislación y se encuentra en la parte ejecutora de la administración, procuración e impartición de justicia.

Respecto a las políticas públicas y el acceso a la justicia, el Instituto Nacional de las Mujeres concentra sus acciones en la capacitación de las y los servidores públicos encargados de legislar, administrar e impartir justicia. A partir de este proceso formativo interinstitucional se busca que la perspectiva de género pase por los servicios institucionales en nuestro país de manera equitativa: "la presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres, Patricia Espinosa Torres, reconoció que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dado pasos importantes a favor de la igualdad de género, pero la falta de acceso a la justicia continúa representando para la mujeres una de las más importantes violaciones a sus derechos".[7] A lo anterior se sumaría, como se señaló en el capítulo tercero, que quien trata de acceder a la procuración de justicia es susceptible de sufrir un segundo agravio a sus derechos, al recibir una inadecuada atención por parte de las instituciones de nuestro país.

En el informe presentado por México[8] sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing (1995) se da cuenta, como parte de las acciones emprendidas en torno a las políticas públicas, de la implementación de mecanismos, planes y programas para coadyuvar a mejorar las condiciones de la mujer respecto al desarrollo económico, para combatir la pobreza y el desempleo; mejorar las condiciones de salud y educación; impulsar a la mujer en el ejercicio del poder, y multiplicar los esfuerzos por erradicar la violencia intrafamiliar, así como los mecanismos institucionales para lograr que todos apliquen la perspectiva de género.

Sin embargo, pese a los avances logrados por nuestro país, se señala la persistencia de obstáculos y resistencias que detienen el impulso de políticas que concreten en planes y programas la institucionalización de la perspectiva de género. Estas resistencias son de orden cultural y se advierte la ausencia de presupuesto y personal para el desarrollo de actividades específicas, aunado a la falta de armonía entre la legislación

[7] http://www.inmujeres.gob.mx/crpcs/fotogaleria/2006.html

[8] Respuestas al cuestionario enviado a los gobiernos por la División para el Adelanto de la Mujer de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General 2000, abril de 2004.

nacional y los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano a través de diversos instrumentos vinculatorios.[9]

En lo que corresponde a las políticas públicas en el Distrito Federal, éstas tienen su base en lineamientos de la Ley de Desarrollo Social para el D.F. (publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 23 de mayo de 2000), que estipula en su artículo 3 fracción XIV:

> Política de Desarrollo Social: la que realiza el Gobierno del Distrito Federal y está destinada al conjunto de los habitantes del Distrito Federal con el propósito de construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales, con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos.

En materia de políticas públicas y acceso a la justicia, en el Gobierno del Distrito Federal, por medio del Inmujeres-D.F. y del Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia, se brinda asesoría jurídica a las mujeres que así lo requieren. El Inmujeres-D.F. forma y capacita, entre otras actividades a favor de las mujeres, a promotoras legales comunitarias. Las acciones de apoyo a las mujeres en este rubro también están coordinadas por la Secretaría de Desarrollo Social a través de la Dirección General de Equidad y Desarrollo Social (SDSDF), la cual evalúa las políticas, programas y acciones en materia de desarrollo social. Entre los programas que se realizan a favor de las mujeres encontramos el Programa de Atención y Prevención de la Violencia Familiar y el Albergue para Mujeres que Viven Violencia Familiar, encaminados a promover la equidad social de los habitantes del Distrito Federal.

La política de creación del Instituto Nacional de las Mujeres, trascendió a los estados y al Distrito Federal, donde el Inmujeres-D.F. cuenta con unidades en todas las delegaciones de esta ciudad. Dicho instituto está encargado de concertar las acciones entre las diversas dependencias de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) relacionadas con el tema de las mujeres.

Es a través del Sistema de Seguimiento de Programas en Beneficio de las Mujeres (Sisprom) como diversas instituciones y dependencias del Distrito Federal rinden cuen-

[9] Sistematización de la información obtenida mediante el cuestionario enviado a los gobiernos sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000), pp. 76, 127,128. Verónica Aranda Friz, junio, 2004.

tas sobre las medidas o acciones que se concretaron a favor de ellas. Este sistema busca dar seguimiento a los programas implementados en beneficio de las mujeres en la ciudad, con el objeto de saber si se han llevado a cabo acciones específicas que satisfagan sus demandas en cuanto a igualdad de oportunidades, control de recursos y acceso a servicios.

Inmujeres-D.F. se encarga de coordinarse con las distintas instituciones y dependencias locales para llevar a cabo la capacitación en materia de género. Estas actividades se encuentran estipuladas en la Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 28 de febrero de 2002, núm. 28). En su Título Segundo, Capítulo I, artículo 8º en todas sus fracciones, de manera específica para el sistema de justicia en su fracción XXVI dice lo siguiente: "Establecer vinculación permanente con las autoridades de procuración, administración e impartición de justicia, con el objeto de contribuir con la eliminación de cualquier forma de discriminación contra las mujeres".

Por otro lado, el sistema de justicia experimentó en la década pasada (1994) una reforma encaminada a mejorar su funcionamiento a partir de la creación de los Consejos de la Judicatura en el ámbito federal, y concretándose en el año de 1995 en el Distrito Federal. El texto constitucional dispone que estos cuerpos colegiados, tengan tres funciones básicas en relación con la administración de justicia: de administración, vigilancia y disciplina.

A partir de estas modificaciones a la Carta Magna, el Consejo de la Judicatura Federal tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral. También determina la división y competencia territorial y, en su caso, la especialización por materia de los tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los juzgados de Distrito.[10]

Por ello: "el Consejo de la Judicatura Federal de la Nación, aparece como una política institucional-constitutiva, que pretende dar respuesta al problema de la ineficiencia en la impartición de justicia en México, durante el periodo de neoinstitucionalización (1994-1997)".[11]

El sistema de justicia mexicano, aun cuando ha ido perfeccionando y profesionalizando los servicios de jueces y juezas y miembros del Poder Judicial, encuentra todavía procesalmente un cúmulo de dificultades para que la justicia se vuelva pronta y expedita. Diversos análisis muestran que las ciudadanas y ciudadanos mexicanos no en-

[10] Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal (antecedentes).

[11] Ma. del Pilar Berrios Navarro y Augusto Bolívar Espinoza, "Políticas públicas administrativas de impartición de justicia en la reforma del Estado (1994-1997)", en *Gestión y estrategia*, núm 13, enero-junio, UAM-A, 1998.

cuentran cercanía o un referente próximo en quien se encarga de repartir y administrar la justicia.

La relación entre el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el principio de accesibilidad son asuntos que estamos aún lejos de resolver. Para promover juicios en México, se requiere cierto grado de especialidad que comúnmente sólo se obtiene cuando se cuenta con los recursos suficientes para la contratación privada de especialistas del derecho; por otra parte, no se ha prosperado en la oralidad de los juicios, lo que sigue constituyendo un obstáculo para acceder a la justicia.

Sin duda, uno de los problemas esenciales es que las instituciones de nuestro país no han sido suficientemente capaces de satisfacer los conflictos que se suscitan en la sociedad. Los mexicanos y mexicanas estamos lejos de conocer nuestros derechos y de imaginar que las instituciones tienen mecanismos que permiten solucionar los problemas que vivimos cotidianamente. El tránsito entre Estado autoritario y Estado democrático encuentra en el sistema de justicia uno de sus destinos inalcanzados. En este sentido, aunque el Estado mexicano suscribe pactos a favor de dar garantías a mujeres y hombres en el marco internacional, su espíritu y plena vigencia no se encuentra en todos los ámbitos de la vida pública en México, y se diría que ni siquiera en la mayoría.

Si bien la ciudad de México es una de las entidades del país donde las cifras han mostrado que existe menor marginación, exclusión social e incluso un mayor número de programas de diversa índole a favor de mujeres y grupos en condición de vulnerabilidad, es también cierto que los abismos económicos y educativos no han propiciado una mejora en el acceso a la justicia. Como hemos visto, a pesar de todo ello se enfrenta otro tipo de problemáticas asociadas a prácticas no legales, como la delincuencia organizada y aspectos relacionados con la seguridad pública.

Las acciones en favor de construir programas transversales con perspectiva de género en sus políticas públicas generales y prioritarias siguen estando más cerca de prácticas de simulación que de una política de Estado que tutele y modifique las condiciones de las mujeres en la ciudad.

Sin duda la complejidad de los temas vinculados a la justicia en México atraviesa aspectos relativos a inercias y herencias fuertemente arraigadas en las instituciones y en la sociedad. Una de las dificultades que en los últimos años se han hecho visibles, y que quizá sea el núcleo y preocupación mayor de la justicia en México para las mujeres, está vinculado a los aspectos de la violencia de todo tipo de la que han sido y son objeto. Las observaciones de la CEDAW para México durante 2006 muestran, entre otros aspectos, la preocupación del Comité respecto a:

> las actitudes patriarcales comunes que impiden a las mujeres disfrutar sus derechos humanos y constituyen una causa fundamental de violencia contra ellas. El Comité expresa su preocupación por el clima general de discriminación e inseguridad reinante en las comu-

> nidades; los lugares de trabajo, en particular las maquilas; y los territorios con presencia militar, como las zonas de la frontera 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 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 […] el Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de la enmienda del Código Penal para tipificar el homicidio 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 insta al Estado Parte a mejorar el acceso de las víctimas a la justicia y garantizar que sistemáticamente se imponga un castigo efectivo a los culpables y que las víctimas se puedan beneficiar de programas de protección.[12]

En el año 2006 se creó en México la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia Contra las Mujeres en el País (Fevim); destacan también las acciones desarrolladas en el marco del Programa Nacional por una Vida sin Violencia y Proequidad.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como parte de la política pública del Gobierno del Distrito Federal para acercar a la gente a esa dependencia, creó a partir del mes de septiembre de 2001 más coordinaciones territoriales (70) de Seguridad Pública y Procuración de Justicia en la ciudad de México, con acciones encaminadas a lograr la equidad en el acceso al sistema de justicia. Entre otras, se llevan a cabo talleres con perspectiva de género con mandos medios y superiores de la PGJDF, y se sensibilizó, en materia de género, a policías judiciales de la PGJDF,[13] aunado a los servicios que ofrece de manera general a toda la ciudadanía.

Es evidente que los esfuerzos que se hacen federal y localmente en materia de justicia no resultan suficientes para atender una problemática que, como hemos dicho, concitaría una acción y política de Estado global. En este sentido, es importante precisar que las políticas públicas de corte judicial, impulsadas particularmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tienen por lo general un carácter implícito, y las llamadas políticas judiciales se refieren más bien a las condiciones estratégicas relacionadas u orientadas a cursos de acción que prevén el uso de diversos instrumen-

---

[12] Naciones Unidas, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Lista de cuestiones y preguntas relativas al examen de los informes Periódicos, CEDAW/C/MEX/Q/6, pp. 37 y 38, México. Observaciones 14 y 15.

[13] Datos obtenidos del *Informe anual del Inmujeres-D.F.*, enero-diciembre de 2005. En el momento de elaboración del presente informe no se contaba con mayores datos sobre políticas públicas efectuadas por la PGJDF.

tos para facilitar el acceso a la justicia por parte de las ciudadanas y ciudadanos; en todo caso, la tendencia general del funcionamiento del Poder Judicial ha formulado procesos poco explícitos sin establecerse, por ahora, políticas judiciales que atiendan la problemática en torno a la mujer y la justicia:

> Tampoco se ha avanzado en entender la interrelación que existe entre las decisiones jurisdiccionales y las de los órganos de gobierno judicial, aunque resulta claro que ambas tienen efectos en la operación del sistema de impartición de justicia […] las políticas judiciales están justamente en un tránsito que las conduzca de ser políticas gubernamentales a auténticas políticas públicas explícitas.[14]

Esta problemática de políticas públicas la encontramos también en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; sin embargo, se debe reconocer que en éste se procura constantemente la superación académica de sus integrantes como parte de su política interna.

La política que se siguió durante la pasada administración del Gobierno del Distrito Federal fue mayormente distributiva. En el sistema de administración, procuración e impartición de justicia, los esfuerzos se orientaron más a la adecuación de las leyes mediante reformas y promulgación de las mismas. Sin embargo, las políticas judiciales o jurisprudenciales aún están lejos de garantizar el acceso, no sólo físico, sino también sustantivo al sistema.

No hay una estadística clara y suficiente de abogados(as) y ministerios públicos sancionados por el ejercicio inadecuado de sus funciones al realizar un proceso. Las estadísticas que presentan los organismos encargados de procurar, impartir y administrar justicia no son desagregadas por sexos, lo que imposibilita un adecuado análisis cualitativo y cuantitativo, que permitiría restructurar el sistema de manera interna.

El sistema de administración, procuración e impartición de justicia presenta una diversidad de problemas y múltiples características que impiden a las mujeres y hombres que solicitan justicia tener resoluciones prontas y expeditas a sus demandas o peticiones, lo que impide hacer efectivos los derechos de las personas y alcanzar el mayor estado de bienestar social posible. El acceso al sistema de justicia implica la posibilidad de toda persona, mujeres y hombres, durante todo su ciclo vital, independientemente de su condición económica, social o de cualquier índole, a acudir ante los tribunales o las instancias necesarias para formular peticiones o defenderse de ellas y obtener una sentencia o dictamen que deberá cumplirse o ejecutarse adecuadamente y en los tiempos correspondientes sin dilaciones.

Las causas que impiden a los habitantes del Distrito Federal un adecuado acceso al sistema de justicia son de carácter estructural, es decir, atienden a aspectos procesales,

[14] Libro Blanco de la Reforma Judicial, p. 108.

tanto de orden federal como local, que involucran a los poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo.

No se puede dejar de mencionar que muchas de las denuncias que se reciben en materia de procuración de justicia están asociadas a procesos de corrupción y a una cultura que, al margen de la ley y del cauce institucional formal, sigue siendo un vehículo ilegal para obtener servicios de procuración de justicia o, peor aún, para resolver conflictos entre particulares.

Todos estos problemas se acentúan en los grupos de mayor exclusión social, como mujeres, niños, niñas y hombres que viven en extrema pobreza, personas en situación de calle, adultas y adultos en plenitud, sexoservidoras(es), mujeres y hombres en reclusión, migrantes, trabajadoras domésticas, indígenas y mujeres y hombres con capacidades diferentes, por lo que sus derechos deben ser tutelados para evitar quedar fuera del sistema de justicia.

Las circunstancias en que las habitantes del Distrito Federal se ven involucradas al solicitar justicia, llevan a pensar en la necesidad de desarrollar políticas públicas que hagan vigentes sus derechos humanos, merced a una mecánica que implique acercar la justicia a las mujeres, ayudándolas a reconocerse como sujetos de derecho y atacando, en plazos de tiempo definidos, la impunidad, expresión totalmente contraria a la justicia. Mientras no encontremos mecanismos que limiten a quienes actúan al margen de la legalidad, no estaremos en condiciones de afirmar que en México gozamos de un Estado de derecho y de una democracia que no excluye ni discrimina a quienes, de hecho, se encuentran históricamente excluidos, como es el caso de las mujeres.

4.2 Conclusiones

La justicia supone que los derechos humanos no pueden ser negados en razón de sexo, raza, posición socioeconómica o creencias, es decir, el Estado debe ser el garante de la posibilidad de acceso pronto y expedito al sistema de justicia.

Para que el acceso de las mujeres sea equitativo y el ejercicio de las funciones de los y las responsables del sistema sea socialmente coherente con las necesidades de la sociedad, es preciso y de vital importancia efectuar diversas reformas estructurales que posibiliten instrumentos jurídicos para que las políticas públicas tengan sustento en el contexto social; a la vez, debe haber cambios o reformas en los reglamentos y en las instituciones del sistema de justicia para tener resuelta la parte operativa de las políticas públicas, y una vez hechas las reformas formales, es indispensable hacerlas posibles con presupuesto definido y suficiente para las instituciones encargadas del tema que se comenta.

Por otra parte, es sumamente importante fortalecer una cultura entre las y los habitantes del Distrito Federal en materia de derechos humanos, como un medio privile-

giado para desterrar prácticas discriminatorias que aún son parte de la vida en la ciudad y en el país.

Por esa razón, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, basada en su experiencia institucional y en diversos mandatos del Estado mexicano,[15] expresa las siguientes consideraciones y propuestas en busca de avanzar en la compleja relación entre mujeres y justicia.

4.2.1 Consideraciones en torno al tema Mujer y justicia

Desde nuestra experiencia, existen ejes relevantes, como las reformas estructurales, educación y promoción. En cuanto a las reformas estructurales, resulta indispensable adecuar el marco jurídico normativo vigente en México a los instrumentos internacionales.

Una de las dificultades esenciales en esta dirección se refiere a la falta de coherencia en el marco normativo, es decir, a mayor especificidad de la norma va desapareciendo el compromiso superior, tal como lo señaló el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en las Observaciones finales para México en agosto de 2006:[16]

> 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.

---

[15] 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.

[16] Naciones Unidas Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer 25 de agosto de 2006, CEDAW/C/MEX/Q/6, español original: inglés 06-48260 (S) 050906 050906 *0648260* Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 36 periodo de sesiones del 7 al 25 de agosto de 2006. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México.

Es evidente que en la práctica los compromisos internacionales tienden a diluirse por el propio funcionamiento de las instituciones del Estado mexicano, sin que haya, en muchos casos, posibilidades de integrar en todos los niveles acciones específicas a favor de las mujeres y en contra de la discriminación. Además, los reglamentos necesitan tener coherencia plena con la ley que adjetivan, es decir, no se puede pensar en un acceso pleno al sistema de justicia por parte de las mujeres, si la autoridad responsable no tiene las condiciones administrativas suficientes para responder a esa necesidad. Es una práctica común en México que leyes recientes cuenten con reglamentos anteriores, lo que en realidad imposibilita, en la esfera administrativa, el acceso a derechos y obligaciones que las leyes establecen.

México necesita instituciones sólidas que respondan a la realidad social, que den respuesta a los ciudadanos y ciudadanas sobre los temas que se distinguen como sensibles, garantizando el acceso de la población al pleno goce de los derechos. Por esto se requieren modificaciones a las instituciones encargadas del sistema de justicia de nuestra nación, merced a una reforma que incorpore la perspectiva de género como una responsabilidad a la que el Estado mexicano se ha comprometido, y que garantice a las mujeres que intentan obtener justicia que ese proceso no sea un espacio propicio para la corrupción y la violación de sus derechos, garantizando a todas y todos los que conformamos la sociedad, el respeto pleno a las garantías que establece la Constitución y los compromisos internacionales que México ha adquirido.

En esta lógica, la capital de la república ha dado pasos significativos y debe constituirse emblemáticamente en la entidad que se apropie de cada uno de los compromisos internacionales, dando los pasos necesarios a favor del acceso a la justicia por parte de las mujeres. Debe considerarse que de poco servirían las reformas a leyes, reglamentos e instituciones, si no se dota a estas últimas del presupuesto suficiente para cumplir con su labor. No estamos sugiriendo reformas superficiales que sólo simulen que el Estado mexicano cumple con los compromisos que ha signado, sino que en plazos de tiempo definidos y realistas se dé cauce a políticas que modifiquen la actual condición de la mujer en torno a la justicia.

Una de las circunstancias más apremiantes se refiere a la ausencia de análisis suficientes que den cuenta de las problemáticas de la mujer, de esta forma, sin instituciones que se dediquen exclusivamente al estudio y análisis puntual del fenómeno y a la construcción de indicadores que den cabal cuenta de la situación que se vive, será difícil avanzar en la defensa y acceso de las mujeres a la justicia.

Es una paradoja no menor que existan, por ejemplo, estudios exhaustivos de la mujer como consumidora y, en cambio, no tengamos información cuantitativa y cualitativa que describa y explique su relación con el sistema de justicia de modo suficiente.

La falta de indicadores que nos permitan analizar puntualmente el fenómeno del acceso (o la falta de él) al sistema de justicia por parte de las mujeres, complica en gran medida la posibilidad de analizar y plantear soluciones.

No es posible la construcción acabada sobre las mujeres y la justicia en México desde la casuística. Sin que existan datos duros, verificables, estadísticas, descripciones y explicaciones de este fenómeno, todo apunta a que la opacidad contribuye a la exclusión de las mujeres.

Por todo lo anterior, es indispensable la generación de investigaciones serias desde la realidad social y no desde la visión del o la gobernante en turno, es decir, una de las políticas públicas indispensables en relación con el tema de mujeres y justicia es la creación de instancias que se dediquen a investigar y generar conocimiento en el tópico, de manera profesional, profunda, sistemática y especializada, con presupuesto suficiente para tal efecto, sin sesgo alguno, transparente, técnica y que responda únicamente al anhelo fundamental de la sociedad de igualdad y justicia. Mientras lo anterior no suceda, las políticas públicas no transformarán de manera sustantiva y democrática la vida de las mujeres y sus familias.

No es posible concebir el libre acceso al sistema de justicia sin pensar en acciones culturales y educativas en paralelo. Hemos dicho ya que las mujeres en situación de vulnerabilidad no acuden a la justicia por razones culturales, ya sea porque sus experiencias o las de la gente que la rodea han implicado hechos traumáticos, o porque en otros casos simplemente las instituciones no son un referente de solución a sus problemas cotidianos. Por ello, resulta indispensable diseñar programas educativos a todos los niveles, para la ciudadanía en un sentido amplio, la clase gobernante y los y las encargadas de la impartición y administración de la justicia, es decir, un sistema educativo que permee transversalmente al sistema de justicia y a las y los sujetos que lo utilizan.

La promoción de una cultura de pleno respeto a las mujeres y su acceso a la justicia es fundamental en términos de una concepción de integralidad de los derechos humanos. En el apartado siguiente incorporamos temas generales y específicos en materia de Mujer y justicia.

4.3 Propuestas generales

El sistema de justicia en materia penal, civil y laboral requiere un trabajo profundo de seguimiento. Es importante incorporar en él un monitoreo constante de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) conjuntamente con cuerpos de especialistas que rindan informes detallados de las condiciones de vida y el ejercicio de los derechos humanos de las personas. Estructuralmente se incorporan los siguientes temas como de especial interés, mismos que han sido consignados en diversos documentos internacionales y que corresponden a la experiencia de la CDHDF a propósito del sistema de justicia:

- Adopción de un sistema penal acusatorio.
- Eliminar los vestigios del monopolio de la acción penal.

- Regulación de la abogacía.
- Autonomía del Ministerio Público.
- Servicios periciales.
- Fortalecimiento de la defensoría pública.
- Independencia judicial.
- Prisión preventiva.
- Derechos de las víctimas del delito.
- Legislación mexicana sobre niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley.
- Personas presas sin condena.
- Discriminación a la mujer en la imposición de las penas.
- Particularidades de la situación de las mujeres en reclusión.
- Readaptación social.
- Condiciones laborales.
- Necesidad de revisar la normatividad sobre derechos y protección de los periodistas.
- Ausencia de normatividad reglamentaria para definir los alcances de la libertad de reunión y resolución de los conflictos que se presentan con la libertad de tránsito.
- Libertad de pensamiento, conciencia y religión.

Es evidente que muchos de los temas que proponemos están sujetos a revisión e implican, como hemos dicho, el concurso de todas las instancias de gobierno.

Respecto al Distrito Federal, es indispensable legislar a favor de la realización de investigaciones y evaluaciones de los órganos de justicia, con el objeto de investigar el ejercicio inadecuado de las funciones del personal que labora en el sistema y para detectar, con el propósito de eliminarlos, los mecanismos jurídicos y burocráticos que generan, permiten o disimulan la violación a los derechos humanos de las mujeres mediante actos de corrupción.

Las sanciones penales no deben limitarse a la privación de la libertad, deben ser sanciones que retribuyan a la sociedad, por ello es preciso que se legisle respecto a sanciones no privativas de libertad.

Un aspecto muy importante es legislar para la creación de una fiscalía especializada en delitos cometidos por abogados(as) en contra de sus representados(as) ante el inadecuado ejercicio de la abogacía. Aunque solamente existen referentes no estadísticos, los grupos que se encuentran mayormente excluidos son previsiblemente quienes padecen este tipo de problemas, particularmente las mujeres.

La Organización de las Naciones Unidas[17] sugiere las siguientes propuestas para reformar la normatividad del Sistema de Justicia Mexicano en general, de los cuales esta

[17] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, 2003.

Comisión consigna las más relevantes, como elevar a rango constitucional el principio de presunción de inocencia, de tal modo que este principio básico permee toda la actividad administrativa, legislativa y jurisdiccional del Estado. Consecuentemente, también debe modificarse el artículo 20, fracción I de la Constitución, para suprimir la facultad del juez para establecer que el o la inculpada representa un riesgo para el ofendido o para la sociedad. Legislar para que todos los medios de prueba, salvo aquellos irrepetibles, se desahoguen ante la presencia judicial y para que el principio de inmediación sólo pueda ser entendido en relación con las diligencias que se realicen ante dicha autoridad. Reformar radicalmente el sistema procesal penal, a fin de eliminar totalmente las atribuciones parajurisdiccionales del Ministerio Público en el desahogo y valoración de medios de prueba. Asegurar que ninguna declaración que se demuestre que ha sido hecha como resultado de tortura pueda ser invocada como prueba en ningún procedimiento, de tal suerte que las únicas confesiones que tengan valor probatorio sean aquéllas emitidas ante un juez y en presencia de su abogado o defensor. Establecer en la ley que cuando (pese a las modificaciones estructurales propuestas) se sospeche que la confesión haya sido extraída por la fuerza, física o moral, ésta no deberá usarse como evidencia en el juicio, para lo cual ha de ser el Estado el que pruebe que la confesión ha sido dada por propia voluntad del acusado. Reducir los supuestos constitucionales para imponer la prisión preventiva y establecer su improcedencia en los casos en que la penalidad a imponerse admita la posibilidad de una pena sustitutiva a la de prisión. Regular la reparación del daño para los casos en que se impone la prisión preventiva como consecuencia de una actuación dolosa o negligente de las autoridades. Derogar las disposiciones legales que permiten la imposición del arraigo en detrimento del derecho a la libertad personal reconocido en la Constitución. Respetar el derecho de la coadyuvancia que poseen los familiares de las víctimas u ofendidos, sin que esto implique imponerles la carga de la prueba. Establecer prácticas administrativas y mecanismos de control necesarios para permitir la comunicación de los abogados con sus clientes detenidos, especialmente antes de rendir su declaración inicial ante el juez, con la finalidad de avalar la existencia de una defensa adecuada. Asegurar las condiciones para que, una vez que la persona inculpada haya sido presentada ante su juez para declarar, se eviten represalias o cualquier abuso de autoridad. Informar inmediatamente a los detenidos el motivo de la privación de su libertad, así como los derechos y garantías que les asisten, en términos que les sean comprensibles de acuerdo con su formación, nivel cultural e idioma. Exhibir en todos los recintos de detención, oficinas del Ministerio Público, reclusorios y sedes judiciales, los derechos que asisten a los detenidos y procesados. Diseñar los programas de formación y difusión destinados especialmente a formar, en un nuevo sistema de enjuiciamiento penal no inquisitivo, a los servidores públicos de los organismos responsables de la procuración e impartición de justicia, de hacer cumplir la ley, y al personal médico, e incluir en estos programas las cuestiones relativas a la prohibición de la tortura.

Para el caso específico de la seguridad pública, la ONU propone: modificar la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para excluir de dicho sistema la procuración de justicia y la ejecución de sentencias penales, por cuanto éstas son instituciones que pertenecen al sistema de justicia penal y no al ámbito de la seguridad pública. Preservar la división constitucional entre la investigación de los delitos y la función preventiva de los mismos, de manera que la policía investigadora no se dedique a prevenir los ilícitos y la preventiva no realice funciones de investigación de los mismos, sin perjuicio de la coordinación entre el Ministerio Público y la seguridad pública. Rediseñar igualmente el Sistema Nacional de Seguridad Pública a efecto de que no se considere la procuración de justicia como parte de la seguridad pública, sino del sistema de justicia. Promover las reformas constitucionales para que el Sistema Nacional de Seguridad Pública se rija por el principio de subsidiariedad.

Específicamente para las mujeres, la ONU puso de manifiesto los elementos legislativos a reformar de los que destacamos los siguientes:

- Legislar sobre las actividades de las maquiladoras, para evitar la violación de los derechos humanos laborales de sus trabajadoras y trabajadores, respetando los convenios internacionales firmados por México.
- Promover la incorporación de cuotas de representación de las mujeres en las dirigencias sindicales (no más de 70% de un mismo sexo), particularmente en aquellas actividades donde las mujeres representen 50% o más de la fuerza laboral.
- Legislar sobre el comercio sexual con enfoque de género y a partir de situaciones de vida del sector.
- Otorgar a las sexoservidoras derechos a la educación, salud, vivienda, maternidad y pensiones por invalidez o vejez.
- Establecer cuotas para la incorporación al trabajo de personas con discapacidad, entre ellas las mujeres y sensibilizar a los empleadores sobre las habilidades ocupacionales de ese sector poblacional.
- Prohibir la publicación de información sobre vacantes de trabajo que contengan elementos discriminatorios por sexo, edad, condición física, etnia, raza u orientación sexual.
- Facilitar y promover la incorporación de las trabajadoras del hogar, en la economía informal y de las trabajadoras del sexo al régimen de seguridad social.
- Proteger las condiciones de trabajo de las trabajadoras del hogar, asegurándoles contratos de trabajo, derechos por antigüedad, permisos por maternidad, vacaciones pagadas, aguinaldo y días de descanso.
- Definir y legislar sobre el carácter de los empleadores y de sus responsabilidades como tales, de las personas que ocupan a trabajadoras del hogar, a aquellas que realizan trabajos de maquila a domicilio y a trabajadoras del sexo que laboran en bares, restaurantes, centros nocturnos, etcétera.

- Eliminar de la legislación laboral, las distinciones discriminatorias entre trabajadores, tales como raza, etnia, color, discapacidad, sexo, orientación sexual, edad, credo religioso, doctrina política o condición social, estado civil, estado de gestación en la mujer, maternidad o responsabilidades familiares, salvo cuando la naturaleza del trabajo a desempeñar requiera de características especiales relacionadas con las diferencias biológicas entre mujeres y hombres.
- Asegurar la incorporación en la legislación laboral de la normatividad contenida en los convenios internacionales de la OIT firmados por México, primordialmente el 100, que establece la igualdad de remuneración, el 111 contra todas las formas de discriminación, el 103 que específica la protección a las madres trabajadoras, el 138 sobre el trabajo infantil y adolescente y el 156 que estipula la obligación de compartir las responsabilidades familiares.
- Promover el respeto a la libertad de las trabajadoras de pertenecer a un sindicato para la defensa de sus derechos sin ninguna clase de hostigamiento, discriminación o persecución a las propuestas alternativas, así como cumplir cabalmente con el Convenio 87 de la OIT.
- Legislar para lograr una armonización entre familia y trabajo, en beneficio tanto de mujeres como de hombres, permitiéndoles cumplir adecuadamente sus responsabilidades en esos dos ámbitos de vida.
- Asegurar a la mujer la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación.
- Incorporar en las modificaciones a la legislación en materia de medios electrónicos y nuevas tecnologías de comunicación, previsiones que eviten el uso de estereotipos tradicionales de género, discriminación, sexismo y la promoción de pornografía infantil.

Todos estos elementos ponen de manifiesto las formas de discriminación de las que pueden ser susceptibles las mujeres en nuestro país, confirmando que la justicia para las mujeres, además de los problemas estructurales y generales que la ciudadanía padece, se agrava en razón de la condición específica de ellas, tal como se observa en lo incompleto de nuestra legislación.

En materia adjetiva o reglamentaria se deberá buscar que el sistema de justicia en materia penal reforme su reglamento para contar con información estadística sobre la reinserción de la mujer en la sociedad, ya que éste es un parámetro importante para saber si el sistema penitenciario es adecuado. Los datos que debe contener son: cuántas mujeres que han sido liberadas o preliberadas cuentan con trabajos dignos, qué calidad de vida tienen los integrantes de sus familias, entre otros. Incluir estadística e informes sobre el tratamiento en externación, reclusión domiciliaria mediante el monitoreo electrónico a distancia, libertad preparatoria, de remisión parcial de la pena, semireclusión, ya que no hay datos al respecto y eso puede entenderse como el no dis-

frute de estos beneficios para las reclusas del Distrito Federal. El sistema debe generar estadísticas no sólo desagregadas por sexo, sino también por reclusorio. Destinar presupuesto para programas y servicios derivados de las necesidades que requieran los niños al cuidado de sus madres recluidas. Realizar una preselección de los candidatos a funcionarios penitenciarios y servidores públicos de los centros de reclusión provenientes de la sociedad civil sin antecedentes de discriminación. Independizar a los defensores de oficio del Ejecutivo para garantizar su labor adecuada; éstos deben contar con cargas de trabajo razonables para su óptimo desempeño y con una mejor remuneración para combatir la corrupción. Incluir en la normatividad de los centros de reclusión, así como en la preparación de los funcionarios penitenciarios, formación sobre el tema de las conductas sexuales improcedentes, ética y derechos humanos. Reglamentar para evitar actos de tortura y que un presunto responsable de cualquier delito o persona a ser sujeta a interrogatorio, no sea custodiada por el mismo servidor público que lo va a investigar. Efectuar un catálogo de técnicas de investigación del delito que contenga la legislación en torno a las sanciones por violaciones a los derechos humanos, en que pudieran incurrir los servidores u operadores del sistema de justicia. Reglamentar sobre la capacitación para el trabajo de mujeres recluidas, para que ésta sea efectiva para la reinserción laboral de las mujeres. Reglamentar en el sistema de justicia la transversalización de la perspectiva de género en los diversos órganos de justicia. Adecuar los presupuestos de las áreas competentes, Ministerio Público, fiscalías y defensorías, como condición para la protección de los derechos de las personas víctimas de algún delito. Ampliar la información ofrecida por los órganos de justicia, la información estadística debe ser desagregada por sexos para permitir un mejor análisis, tanto de las actividades efectuadas por los mismos órganos, como de las problemáticas en materia de justicia que exponen las y los que acuden a solicitarla. Reglamentar para asegurar la reparación del daño a los usuarios afectados por la mala actuación del personal que labora en el sistema de justicia.

La reforma de las instituciones existentes, así como la creación de las condiciones necesarias para garantizar la vigencia de la justicia a las mujeres en México es indispensable. En cuanto al sistema de justicia en materia penal, se propone desarrollar e implementar penas alternativas a la prisión y promover la afiliación de mujeres internas, que son madres, a dicho sistema (delitos no graves) para no afectar así los derechos de la niñez de los hijos de madres en reclusión. Es necesaria la restructuración del sistema penal para que los derechos del inculpado y de la víctima durante el proceso no sean vulnerados. Se debe garantizar la imparcialidad procesal, eliminar la burocratización excesiva y la escasa profesionalización del funcionario público. El sistema de justicia de la ciudad de México debe garantizar que los juicios en materia civil y penal se realicen ante un juez, en presencia del acusado y con publicidad, para garantizar la imparcialidad y el goce de todos los derechos procesales de conformidad con las leyes y con sus derechos humanos; reformar las instituciones para garantizar el de-

bido proceso y las garantías judiciales; garantizar la presencia de un juez o jueza en todas las audiencias y diligencias que se sigan durante el proceso. Lo anterior implica que las y los jueces no podrán delegar en los secretarios la tarea de tomar declaraciones.

Otras recomendaciones en materia de justicia son las expresadas como parte del seguimiento al Programa Interamericano sobre Promoción de los Derechos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género llamado "Hacia una justicia con género",[18] mismas que destacamos a continuación:

- Institucionalizar un programa de capacitación en género para todos los funcionarios(as) de los Ministerios de Justicia, Procuradurías Generales y otros ministerios con competencia en el tema.
- Institucionalizar un sistema de evaluación del trabajo de los funcionarios(as) de estas instituciones que tome en cuenta su desempeño respecto a los temas de género y que sea un factor en la promoción de los mismos.
- Promover el desarrollo, desde una perspectiva de género, de doctrinas jurídicas, criminológicas y sobre la administración de justicia.
- Promover la cooperación entre los institutos de investigación jurídica de los Estados Miembro e instituciones especializadas en la materia, tales como el CEJA y el ILANUD, a fin de estimular el intercambio de mejores y buenas prácticas, y desarrollar programas dirigidos a lograr un acceso equitativo de las mujeres a la justicia.
- Incorporar en la Red de Intercambio de Información de la región datos sobre las situaciones y los delitos en que las mujeres son las principales víctimas, como en los casos de tráfico de mujeres, niñas y niños, prostitución forzada, delitos sexuales, turismo sexual, violencia de género, violencia doméstica, pedofilia, entre otros.
- Investigar el acceso a la justicia que tienen las mujeres de distintas edades, capacidades, etnias, etc., con el fin de establecer propuestas que garanticen este derecho.
- Hacer un estudio sobre los estereotipos y prejuicios de género que puedan estar afectando la independencia de las y los jueces y otros funcionarios(as) del Poder Judicial.
- Evaluar desde una perspectiva de género, los servicios que prestan los centros gubernamentales y no gubernamentales para que en el registro de los medios alternativos de resolución de conflictos se consigne qué servicios son más sensibles a la cuestiones de género y a las violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

[18] Comisión Interamericana de Mujeres, Seguimiento del Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género (PIA) SEPIA II-Reunión de Género y Justicia, Washington D.C., 30-31 de julio de 2002, se puede consultar en: http://www.oas.org/cim/Spanish/sepia%20ii.documentofinal.htm.

- Integrar la perspectiva de género en los servicios de atención jurídica gratuita.
- Promover programas para la difusión de los conocimientos básicos sobre derechos y sus procedimientos legales de mayor interés para las mujeres.

Una de las tareas inherentes al Estado es la promoción del Estado de derecho y una cultura que lo recree, por lo que es necesario encontrar mecanismos eficientes que fomenten el respeto por las mujeres y, particularmente, su acceso a los servicios de justicia.

Sin duda, parte del problema tiene que ver con que las mujeres no acceden al sistema de justicia en función de un modelo educativo y prácticas culturales que no hemos extinguido. Es indispensable establecer políticas públicas tendientes a modificar esta situación, es decir, necesitamos cambiar y promover prácticas contra la exclusión, consolidando la noción de igualdad y logrando que la discriminación no sea una posibilidad. En este sentido, la pobreza desempeña un papel fundamental en el intento de las mujeres de acceder a los sistemas de justicia, así que en la medida en que se establezcan políticas públicas que fomenten la mejoría de la economía de las personas, éstas se asumirán plenamente como lo que son: sujetos de derecho y beneficiarios de las normas, y nos aproximaremos a la integralidad de los derechos humanos de las mujeres en nuestra ciudad de México.

Informe anual 2006, volumen II,
terminó de imprimirse en mayo de 2007 en los talleres de Jano, S.A. de C.V.,
Av. Lerdo pte. 864. col. Electricistas Locales, 50040 Toluca, México.
La edición constó de 700 ejemplares impresos en papel bond de 90 gramos.
Se utilizaron las fuentes tipográficas Adobe Garamond y Frutiger.