Violencia contra la mujer en la comunidad: una aproximación a la situación en el Distrito Federal

RIO

Violencia contra la mujer **en la comunidad: marco legal e institucional**

En virtud del artículo 4° de la CEDAW, se podrán implementar medidas especiales de carácter temporal, llamadas comúnmente "acciones afirmativas",[96] para acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres.[97] En relación con la violencia en los espacios públicos, dichas medidas pueden adoptar diversos formatos, como el establecimiento de espacios segregados o reservados en el transporte público. No obstante, también se advierte que tales políticas implican tensión, porque impactan en el imaginario social al fortalecer la idea de que la mujer es débil y, por ende, su condición de víctima,[98] razón por la cual es indispensable hacer un trabajo integral en el que, paralelamente, se impulse la transformación cultural y educativa para combatir los roles y estereotipos de género que colocan a las mujeres en una posición de discriminación y vulnerabilidad. Sólo en la medida en que aquéllos se modifiquen, se combatirá de manera efectiva el problema de la violencia contra las mujeres en sus distintas modalidades.

En este sentido, es fundamental adoptar las medidas apropiadas, especialmente en el sector de la educación formal e informal, y a través de los medios de comunicación, para modificar los patrones socioculturales de comportamiento del hombre y la mujer, y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias o de cualquier otra índole que se basan en la idea de la inferioridad o superioridad de uno de los sexos y en la atribución de papeles estereotipados que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer.[99] Por ejemplo, se recomienda fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia[100] –en particular, generar más conocimiento sobre el temor y tipo de violencia que sufren las mujeres

---

96 Yamileth Ugalde, *et al.*, *Glosario de género*, 2ª ed., México, Inmujeres, 2008, p. 13.

97 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 4°.

98 Virginia Vargas, *Programa Regional: Ciudades sin Violencia hacia las Mujeres*, *op. cit.*, p. 40.

99 CEDAW, *op. cit.*, artículo 5°; Recomendación General núm. 19, *op. cit.*, párr. 24, incisos *d*, *e* y *t*; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, artículo 4º, inciso *j*; Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing,* Anexo II: Plataforma de Acción, *op. cit.,* párr. 124, inciso *k*; 125, inciso *j*, y 129, inciso *d*; y Convención Belém do Pará, artículo 8º, inciso *a*.

100 Convención Belém do Pará, artículo 8º, inciso *a*; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing,* Anexo: II. Plataforma de Acción, *op. cit.,* párr. 125, inciso *h*.

y la forma en que esto obstaculiza sus actividades en el espacio público–,[101] así como programas educativos destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponde.[102] En este sentido, uno de los puntos que ordenó la Corte IDH en el caso Campo Algodonero fue la realización de una campaña que llegara, en general, a la población del estado de Chihuahua, donde ocurrieron los hechos, para superar la situación de discriminación en contra de la mujer.[103]

Finalmente, los Estados deben reconocer el importante papel que desempeñan el movimiento feminista y las organizaciones no gubernamentales, facilitar y promover su labor, y cooperar con ellos en los planos local, nacional y regional, para completar la tarea de despertar la conciencia acerca del problema de la violencia contra la mujer y combatirlo conjunta y coordinadamente.[104] En este mismo sentido, tanto la Plataforma de Acción de Beijing como la Agenda Hábitat han afirmado que los gobiernos deben desarrollar programas y prácticas para promover la total y equitativa participación de las mujeres en la planificación y en el proceso de toma de decisiones sobre los asentamientos y la gestión urbana.[105]

Análisis de la normatividad local

Disposiciones generales

En México, a nivel nacional y local, se incorporó el concepto de violencia de género a través de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, adoptada a principios de 2007,[106] y de las leyes de acceso a una vida libre de violencia proclamadas en las entidades federativas. La Ley General, de observancia obligatoria en la Federación y en todos los estados de la República, tiene la finalidad de homologar la legislación y plantear directrices para implementar estrategias que prevengan, sancionen y erradiquen la violencia contra las mujeres; establece la coordinación y distribución de facultades entre la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal, necesarias para alcanzar tal fin.[107]

En la Ley General se hace referencia explícita a la obligación de atender los tratados internacionales en materia de derechos humanos que consagran el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, por lo que la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal están comprometidas a adoptar las medidas legislativas, presupuestales y administrativas necesarias para garantizarlo.[108]

A nivel local, el análisis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal permite afirmar que dicho cuerpo normativo considera varios de los estándares internacionales antes referidos, principalmente la Convención de Belém do Pará.[109] En primer lugar, esta Ley retoma y define principios y criterios clave para abordar la problemática de la violencia de género contra las mujeres, y hace énfasis en la prevención, atención y acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia para garanti-

---

[101] Virginia Vargas, *Programa Regional: Ciudades sin Violencia hacia las Mujeres*, *op. cit.*, p. 7 (prólogo de Ana Falú) y p. 43.

[102] Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer, *op. cit.*, párr. 24, inciso *f*; Convención Belém do Pará, artículo 8º, inciso *d*; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing*, Anexo II: Plataforma de Acción, *op. cit.,* párr. 125, inciso *g*, y 126, inciso *b*.

[103] Corte IDH, *Caso González y otras (Campo algodonero)* vs. *México*, *op. cit.,* puntos resolutivos, numeral 23.

[104] Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, artículo 4°, incisos *o*, *p* y *q*; y Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing,* Anexo II: Plataforma de Acción, *op. cit.,* párr. 125, incisos *d* y *e*.

[105] Citado en Declaración de Bogotá. Ciudades Seguras para Mujeres y Niñas, *op. cit*.

[106] Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de junio de 2012.

[107] *Ibid.*, artículo 1°.

[108] *Ibid.*, artículo 2°.

[109] *Véase supra*, capítulo 1.

zar sus derechos y lograr su empoderamiento.[110] En este sentido, la Ley introduce los conceptos de acción afirmativa, debida diligencia, equidad de género y no discriminación contra la mujer, empoderamiento y derechos de las mujeres, entre otros.[111]

Al respecto, cabe mencionar que, en comparación con la Ley General que sólo considera el criterio de debida diligencia de forma aislada y lo limita a la conducción de averiguaciones previas,[112] la ley local retoma y define este principio en congruencia con los estándares internacionales antes referidos[113] y lo reconoce como postulado rector de la coordinación entre instituciones, la actuación de autoridades y el acceso a la justicia de las mujeres víctimas.[114] Considera la debida diligencia como "la obligación de las personas que tienen calidad de servidores públicos, de las dependencias y entidades del Distrito Federal, de dar respuesta eficiente, eficaz, oportuna y responsable para garantizar los derechos de las mujeres".[115]

La normatividad local define la violencia contra la mujer como "cualquier acción u omisión, basada en su género y derivada del uso y/o abuso del poder, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte, tanto en el ámbito público como en el privado, y que limite su acceso a una vida libre de violencia",[116] y describe las modalidades y tipos de violencia con mayor amplitud que la Ley General, al introducir adicionalmente la violencia contra los derechos sexuales y reproductivos, y la feminicida.[117]

A través de la incorporación de estos principios y conceptos, esta herramienta legislativa de referencia local reconoce una condición de desventaja en las mujeres frente a los hombres, y busca incidir en ello mediante el reconocimiento de derechos y la instauración de procedimientos que los garanticen a todas las mujeres. En consecuencia, se puede afirmar que esta normatividad está "legitimando las nuevas formas materiales y simbólicas en las que ahora se construye la identidad genérica, y con ello las relaciones entre hombres y mujeres".[118] Con lo anterior, la condición de subordinación de las mujeres ante los hombres ya no es considerada "normal o natural", sino como un acto de "violencia" clasificado en tipos y modalidades que, incluso en ciertos casos, puede ser considerado delito.[119]

[110] Por "empoderamiento" se entiende el proceso que permite el tránsito de las mujeres de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión hacia un estado de conciencia, autodeterminación y autonomía que se manifiesta en el ejercicio pleno de sus derechos y garantías. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 3°, fracción v.

[111] *Ibid.*, artículos 3° y 4°.

[112] Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículos 47, fracción I, y 49, fracción XXII.

[113] *Véase supra,* capítulo 1.

[114] Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, artículos 12 y 55, fracción II.

[115] *Ibid.,* artículo 3°, fracción II.

[116] *Ibid.,* artículo 3°, fracción XXI.

[117] *Ibid.*, artículo 6° y 7°. La adición del tipo de violencia feminicida vino a la par de la publicación, el 26 de julio de 2011, en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, de una reforma legislativa que adicionó el tipo penal de feminicidio al Código Penal (*véase* la adición del capítulo VI, titulado "Feminicidio", y del artículo 148 *bis* en el Libro segundo, Título primero) y al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal (*véanse* las modificaciones a los artículos 105, 105 *bis*, 105 *ter*, 106, 107 y 108). Este delito se define como la privación de la vida de una mujer por razón de género, que existe cuando se presentan los siguientes supuestos: signos de violencia sexual; lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones; amenazas, acoso, violencia o lesiones; cuerpo expuesto, depositado o arrojado en un lugar público; o incomunicación de la víctima tiempo antes de su fallecimiento. La pena de prisión incluida en la nueva normatividad es de 20 a 50 años, y se eleva a 60 si había una relación afectiva, de confianza, sentimental, de parentesco, laboral, docente o cualquiera que implicara subordinación o superioridad entre el agresor y la víctima (*véase* Código Penal para el Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 julio de 2011, artículo 148 *bis*).

[118] Melba Álvarez, "La legislación con perspectiva de género en el Distrito Federal, ¿un cambio obligatorio en la cultura?", en *El Cotidiano*, núm. 160, marzo-abril, 2010, México, Universidad Autónoma Metropolitana, p. 24.

[119] *Ibid.,* p. 27. No obstante, no se pueden perder de vista las críticas respecto de las ambigüedades de algunas de las definiciones de los tipos y modalidades de violencia. Por ejemplo, en el caso de la Ley General, consúltese el siguiente artículo: Paola Martínez Vergara, "Reflexiones en torno a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia", en *Revista del Posgrado en Derecho de la unam*, vol. 3, núm. 5, 2007. Algunas de las críticas que se ofrecen en este artículo también resultan válidas en el caso de la ley local.

Las demás leyes relacionadas de forma directa o indirecta con la igualdad de género y los derechos de las mujeres, permiten reforzar el aparato legislativo y la puesta en marcha de acciones tanto preventivas como punitivas, conformando el *corpus iuris* de la violencia contra la mujer; en particular: la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en 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 Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal, la Ley que establece el Derecho a Recibir un Apoyo Alimentario a las Madres Solas de Escasos Recursos Residentes en el Distrito Federal, entre otras.[120] El Código Penal para el Distrito Federal es otra de las herramientas clave en el que se tipifican aquellos tipos de violencia de género que son considerados como delito.[121]

Cuadro 1 Algunas definiciones en la normatividad local

Acoso sexual	A quien solicite favores sexuales para sí o para una tercera persona o realice una conducta de naturaleza sexual indeseable para quien la recibe, que le cause un daño o sufrimiento psicoemocional que lesione su dignidad, se le impondrá de uno a tres años de prisión. Cuando además exista relación jerárquica derivada de relaciones laborales, docentes, domésticas o de cualquier clase que implique subordinación entre la persona agresora y la víctima, la pena se incrementará en una tercera parte de la señalada en el párrafo anterior. Si la persona agresora fuese servidor público y utilizara los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de la pena prevista en el párrafo anterior se le destituirá y se le inhabilitará para ocupar su cargo, empleo o comisión en el sector público por un lapso igual al de la pena de prisión impuesta (artículo 179 del Código Penal para el Distrito Federal).
Abuso sexual	Al que sin consentimiento de una persona y sin el propósito de llegar a la cópula, ejecute en ella un acto sexual, la obligue a observarlo o la haga ejecutarlo, se le impondrá de uno a seis años de prisión. Si se hiciere uso de violencia física o moral, la pena prevista se aumentará en una mitad (artículo 176 del Código Penal para el Distrito Federal).
Trata de personas	Al que promueva, facilite, solicite, ofrezca, consiga, traslade, entregue o reciba para sí o para un tercero a una persona para someterla a explotación sexual, a la esclavitud o prácticas análogas, trabajo o servicios impuestos de manera coercitiva o para que le sea extirpado cualquiera de sus órganos, tejidos o sus componentes, dentro del territorio del Distrito Federal […] Cuando la víctima del delito sea persona menor de 18 años de edad o persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o persona que no tiene capacidad de resistir la conducta, se aumentarán las penas hasta en una mitad (artículo 188 bis del Código Penal para el Distrito Federal).
Feminicidio	Comete el delito de feminicidio quien, por razones de género, prive de la vida a una mujer. Existen razones de género cuando se presente cualquiera de los siguientes supuestos: I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo. II. A la víctima se le hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones, previas o posteriores a la privación de la vida. III. Existan datos que establezcan que se han cometido amenazas, acoso, violencia o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima. IV. El cuerpo de la víctima sea expuesto, depositado o arrojado en un lugar público. V. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a su fallecimiento. A quien cometa feminicidio se le impondrán de veinte a cincuenta años de prisión. Si entre el activo y la víctima existió una relación sentimental, afectiva o de confianza; de parentesco, laboral, docente, o cualquiera que implique subordinación o superioridad, y se acredite cualquiera de los supuestos establecidos en las fracciones anteriores, se impondrán de treinta a sesenta años de prisión (artículo 148 del Código Penal para el Distrito Federal).

[120] *Ibid.*, pp. 27 y 28.

[121] Código Penal para el Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 3 de agosto de 2012.

Estrategias y atribuciones en materia de violencia en la comunidad

Una disposición de relevancia en la Ley General es la creación del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, cuyo objetivo consiste en "conjuntar los esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres" entre la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios.[122] Esta normatividad encomienda a las entidades federativas y al Distrito Federal instrumentar y articular sus políticas públicas en concordancia con la política nacional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres,[123] de forma integral y desde la perspectiva de género.

Específicamente, la ley determina obligaciones particulares para los estados y el Distrito Federal en materia de violencia de género, mismos que, además de coadyuvar a la planeación del Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres a nivel nacional, deben mejorar la calidad de vida de las mujeres, impulsar la participación de las organizaciones dedicadas a la promoción y defensa de los derechos de las mujeres y evaluar constantemente los programas y políticas públicas que hayan implementado en la materia.[124]

Ahora bien, a diferencia de la normatividad local, la Ley General incluye un capítulo específico sobre la violencia en la comunidad en el que, además de aportar una definición –mencionada al inicio del documento–, plantea obligaciones genéricas. Textualmente establece:

> el Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:
> I. la reeducación libre de estereotipos y la información de alerta sobre el estado de riesgo que enfrentan las mujeres en una sociedad desigual y discriminatoria.
> II. El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las mujeres.
> III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que corresponden y faciliten el intercambio de información entre las instancias.[125]

En correspondencia, al abordar el tema del diseño e implementación de estrategias, la ley local contiene medidas de prevención, que si bien no las hace explícitas respecto a la violencia en la comunidad, en el desglose de atribuciones sí se encuentran algunas directamente vinculadas a esta modalidad. Por ejemplo, entre las acciones que deben emprender las dependencias y entidades del Distrito Federal, junto con las 16 delegaciones, se señalan medidas encaminadas a evitar la comisión de conductas delictivas y otros actos de violencia contra las mujeres, atendiendo a los posibles factores de riesgo en el ámbito público.[126] Para ello se encomienda la capacitación y especialización del personal y la realización de campañas informativas y de actividades que promuevan los derechos de las mujeres, la generación de datos y estadísticas sobre violencia contra las mujeres, así como la prohibición de difundir publicidad con estereotipos y lenguaje sexista o misógino.[127] En particular, se solicita al Sistema de Transporte Público y a la Secretaría de Seguridad Pública, ambos del Distrito Federal, que generen mecanismos de prevención, detección y canalización de mujeres

[122] Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 35.
[123] *Ibid.*, artículo 49.
[124] *Idem*.
[125] Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículos 47, fracción I, y 49, fracción XXII.
[126] Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, artículos 13 y 14.
[127] *Ibid.*, artículo 15.

víctimas de violencia;[128] y a esta última dependencia, junto con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se le insta a implementar acciones de política criminal que incidan en la prevención de la violencia contra las mujeres, con prioridad en las zonas de mayor incidencia delictiva.[129]

Asimismo, una de las facultades más reiteradas en la ley tiene que ver con la realización de investigaciones que permitan la elaboración de políticas públicas para prevenir la violencia contra las mujeres, así como con la atención a las causas que la provocan, conocer las consecuencias en la vida de las mujeres víctimas y recabar datos para alimentar los sistemas de información estadística.[130] En este sentido, vale la pena destacar que si bien la ley no es específica en cuanto a la naturaleza de dichas investigaciones, es suficiente para llevar a cabo estudios de violencia urbana con el fin de conocer las causas de violencia contra la mujer en la comunidad.[131]

Además, y de manera especial, la Procuraduría tiene la atribución de realizar investigaciones para detectar y desarticular redes de prostitución, corrupción, trata de personas y otros delitos de los que son víctimas las mujeres, incluso a través de la coordinación interinstitucional local y nacional.[132] También se remite a la Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil para el Distrito Federal respecto de los lineamientos para brindar los servicios y atención a las víctimas de este tipo de violencia.[133]

Otro aspecto fundamental de esta normatividad lo constituye el reconocimiento explícito de los derechos de las mujeres víctimas de violencia, en particular a recibir información veraz y suficiente sobre opciones de atención; a contar con cuidado y acompañamiento médico y psicológico, así como a acceder a procedimientos expeditos de procuración y administración de justicia,[134] en consideración a los estándares internacionales establecidos.[135] Además, la Ley instituye la creación del Modelo Único de Atención[136] con el fin de garantizar que los servicios de atención social, psicológica, jurídica y médica que reciba cualquier mujer víctima de violencia sean brindados a partir de los lineamientos de intervención y seguimiento, y por personal especializado.

En materia de acceso a la justicia, se incluye la figura de la abogada victimal y de la abogada de las mujeres víctimas de violencia para asumir la representación legal de quienes no cuenten con los medios económicos suficientes para contratar defensoría particular, ya sea en asuntos del fuero común, en materia penal, civil, de arrendamiento, familiar o laboral.[137] Se estipula que las mujeres víctimas de violencia, o en riesgo de serlo, se beneficiarán de medidas de protección que pueden ser de emergencia, preventivas o de naturaleza civil, para salvaguardar su integridad física y su patrimonio.[138] Las medidas civiles[139] deberán ser emitidas por el o la juez de la materia que se trate a solicitud de la víctima o de cualquier otra persona que tenga conoci-

---

128 *Ibid.*, artículos 23, fracción I, y 25, fracción II.

129 *Ibid.*, artículos 25, fracción I, y 26, fracción I.

130 La ley contempla esta facultad para las Secretarías de Desarrollo Social, Salud, Educación, del Trabajo y Fomento al Empleo, Transporte público, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal, Seguridad Pública y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. *Véase* Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, artículos 16-20 y 23-26.

131 *Véase supra*, apartado "Obligaciones del Estado frente a la violencia en la comunidad".

132 Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, artículo 26, fracciones I y II.

133 *Ibid.*, artículo 50 *quater*.

134 *Ibid.*, artículo 5º.

135 *Véase supra*, "La violencia en la comunidad: elementos de diagnóstico en el Distrito Federal".

136 Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, artículos 31 y 32.

137 *Ibid.*, artículos 56 y 57.

138 *Ibid.*, artículo 55, fracción I.

139 *Ibid.*, capítulo VII, artículos 62 a 72.

miento del riesgo en que se encuentra[140] y sin importar que con anterioridad se haya emitido una orden de protección para el mismo caso.[141]

La Ley prevé, asimismo, el acceso a casas de emergencia, centros de refugio y refugios especializados para mujeres víctimas de violencia,[142] a beneficios especiales –exención de ciertos pagos, programas de créditos, bolsas de trabajo, becas para estudiar, entre otros–,[143] y a la reparación integral del daño sufrido.[144] Adicionalmente, se establece un sistema de alerta por violencia contra mujeres y medidas específicas para atender casos de violencia feminicida.[145]

Cabe destacar que, en ambos niveles normativos, la reinserción social de la persona agresora forma parte integral de las acciones para la atención, prevención y sanción de la violencia contra la mujer. Para ello se prevé la obligación de brindar al agresor servicios especializados y gratuitos que logren eliminar los estereotipos de supremacía masculina.[146]

En conclusión, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal constituye una herramienta de vanguardia en el proceso de institucionalización de la perspectiva de género en México[147] y es armónica con los principales estándares internacionales en materia de violencia contra las mujeres, al retomar la mayoría de los principios y criterios rectores y detallar las obligaciones del Estado en la materia en sus distintos niveles.

[140] *Ibid.*, capítulo VII, artículo 69.
[141] *Ibid.,* capítulo VII, artículo 65.
[142] *Ibid.*, capítulo V, artículos 49 a 53.
[143] *Ibid.*, artículo 35, fracción IX, y artículos 37 a 42.
[144] *Ibid.*, capítulo VIII, artículos 73 y 74.
[145] *Ibid.*, artículos 8° a 10.
[146] Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 8º, fracción II, y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, artículos 24 y 42, inciso *c*, IV y II, respectivamente.
[147] Melba Álvarez, "La legislación con perspectiva de género en el Distrito Federal, ¿un cambio obligatorio en la cultura?", *op. cit.,* p. 28.

Sin embargo, cabe señalar que los ámbitos de acción se ciñen a la prevención, atención y sanción de la violencia, pero se regula de forma aislada la obligación de erradicación que implicaría adoptar medidas y estrategias de mediano y largo plazo para la transformación estructural de los roles de género y de las relaciones desiguales entre hombres y mujeres. La normatividad incluye, entre las obligaciones del Estado, las de fortalecer el ejercicio de ciudadanía de las mujeres, su desarrollo integral y propiciar su empoderamiento;[148] no obstante, no precisa con claridad las medidas requeridas para alcanzar este objetivo ni fija responsabilidades claras en la materia, más allá de los apoyos puntuales que se otorgan a mujeres víctimas de violencia en materia social, educativa, laboral y crediticia. Estas medidas son necesarias, pero no suficientes para un verdadero "empoderamiento" de las mujeres y el ejercicio pleno de sus derechos y garantías.

Estrategias y políticas públicas relacionadas

Ciudad segura y libre de violencia para las mujeres en el Distrito Federal

El Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 2007-2012, documento rector de la administración local –en aplicación hasta el mes de noviembre de 2012–, estipula que la equidad de género es una de las prioridades y que se pretende "lograr que las mujeres alcancen un efectivo ejercicio de sus derechos y se destierren los mecanismos de subordinación y discriminación que constituyen un lastre para nuestra sociedad".[149]

En el diagnóstico del "Eje 2. Equidad" del Programa General se reconoce que "las mujeres enfrentan un ambiente adverso en la ciudad, nuestras calles, el transporte, los edificios, las estaciones y paraderos de transporte, se muestran ajenos a las necesidades de movilidad y servicios de las mujeres".[150] Se plantea como perspectiva la erradicación de la discriminación, la explotación infantil y la violencia hacia las mujeres en todos los ámbitos de la vida privada y pública.[151] En el "Eje 3. Seguridad y justicia expedita", se propone que "la ciudad de México sea un espacio más seguro que otorgue protección y respaldo a los proyectos de las familias, en particular a la niñez y las mujeres, con espacios públicos promotores de la convivencia y la participación social".[152]

A pesar de los planteamientos anteriores, en ninguno de los dos ejes se contemplan –en los rubros de "objetivo" y "líneas de política"– la implementación de acciones concretas orientadas a prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en la ciudad ni en sus espacios públicos. En el "Eje 7. Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad", se propone la apropiación colectiva de la ciudad, de los espacios públicos y de los servicios urbanos, en particular para las mujeres y niñas;[153] se prevé la definición de vagones de uso exclusivo para mujeres, niñas y niños;[154] la habilitación de puentes peatonales, paradas de autobuses, pasos a desnivel, subterráneos y senderos seguros e higiénicos para las mujeres y sus familias.[155] Sin embargo, estas estrategias no se encuentran definidas desde la perspectiva de la promoción y ejercicio del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Es a partir de la adopción de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito

[148] Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, artículos 14, 16 y 17.
[149] Gobierno del Distrito Federal, Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 2007-2012*, Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de noviembre de 2007, p. 10.
[150] *Ibid.,* p. 25.
[151] *Ibid.,* p. 22.
[152] *Ibid.,* p. 37.
[153] *Ibid.,* p. 74.
[154] *Ibid.,* p. 75.
[155] *Idem*.

Federal, en 2008, cuando se consolida la perspectiva de derechos humanos para abordar la violencia contra la mujer, así como la creación del sistema de prevención y atención a mujeres víctimas de violencia, al establecerse una coordinación interinstitucional local con la finalidad de definir acciones coordinadas en la materia.[156] Esta Ley y su Reglamento han marcado la pauta para el diseño y la implementación de programas interinstitucionales en materia de acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en espacios públicos, como el transporte.[157] El Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (Inmujeres-DF), organismo creado en 2002 con la finalidad de "promover, fomentar e instrumentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en los ámbitos público y privado",[158] ocupa un papel rector en el fomento y coordinación de dichos programas.

Otro paso importante es la adopción, en 2010, del Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México, que dedica su segundo apartado al "Acceso a una vida libre de violencia". En este programa se encomienda el diseño de un programa de prevención de la violencia que considere todos sus tipos y modalidades[159] y, en lo relacionado con la violencia en la comunidad, plantea el fomento de acciones encaminadas a prevenir la violencia contra las mujeres en espacios concurridos, como mercados, transporte público y plazas públicas.[160] Asimismo, se propone como estrategia asegurar la atención integral y reparación del daño a las mujeres víctimas de cualquier tipo y modalidad de violencia.[161]

A través del Inmujeres-DF se han desarrollado diversas acciones tendientes a eliminar la violencia contra las mujeres y mejorar el acceso a la justicia para quienes sean víctimas. Una de las principales estrategias en materia de prevención es el trabajo realizado directamente por las 16 unidades delegacionales que ofrecen asesorías jurídicas y psicológicas; realizan actividades de impacto colectivo: pláticas, conferencias, talleres, cursos, brigadas de difusión, entre otras, y proporcionan atención grupal a mujeres que han vivido o están viviendo situaciones de violencia. En 2012 se conformó la Red Ciudadana de Mujeres por una Vida Libre de Violencia y la Red de Mujeres y Hombres Jóvenes por una Ciudad con Equidad y Libre de Violencia.[162] Asimismo, en el marco del seguimiento a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, se llevaron a cabo sesiones ordinarias de la Coordinación Interinstitucional, que tiene entre sus prioridades el diseño del Modelo Único de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia.[163]

Respecto al tipo de violencia en la comunidad, el Gobierno del Distrito Federal, con el liderazgo del Inmujeres-DF, ha venido consolidando una estrategia para la construcción de una ciudad segura y libre de violencia contra las mujeres, que se inscribe cabalmente en el "marco teórico feminista sobre la violencia urbana"[164] antes referido.[165] Se parte del reconocimiento de que las mujeres experimentan mayor sensación de inseguridad en la ciudad que los varones, lo que las limita para sentir la ciudad como un espacio que

[156] Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 11.
[157] Gobierno del Distrito Federal, Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 8 de marzo de 2010, p. 8.
[158] Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de diciembre de 2007, artículo 4º.
[159] Gobierno del Distrito Federal, Programa General de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México, *op. cit*., línea de acción 2.1.1, p. 8.
[160] *Ibid.*, línea de acción 2.1.11, p. 9.
[161] *Ibid.*, estrategia 2.2, p. 9.
[162] Gobierno del Distrito Federal, *Sexto Informe de Gobierno 2011-2010. Ejes estratégicos*, p. 73.
[163] *Idem*.
[164] Inmujeres-DF, oficio DINMUJERESDEL/806/12-12, 17 de diciembre de 2012, anexo: Programa Zonas Libres de Violencias para las Mujeres, p. 6.
[165] *Véase supra*, apartado "Violencia de género, espacio público y seguridad ciudadana".

les pertenezca y del que puedan apropiarse, disfrutarlo y circular por él con autonomía.[166] Frente a esta situación, se insta a la construcción de ciudades más seguras para las mujeres mediante la generación de las condiciones necesarias para que puedan vivir una vida libre de violencias y ejercer plenamente sus derechos en la ciudad.[167]

En este sentido, el Inmujeres-DF reporta dos grandes estrategias y programas, iniciados ambos en 2008, mismos que seguían operando en 2012:

- Zonas Libres de Violencia para las Mujeres.
- Programa Viajemos Seguras en el Transporte Público de la Ciudad de México.

ZONAS LIBRES DE VIOLENCIA PARA LAS MUJERES

Esta iniciativa tiene como antecedente el encuentro internacional Ciudades Seguras para las Mujeres, celebrado en la ciudad de México en 2008, a partir del cual la autoridad local propuso recuperar espacios públicos considerados como zonas de riesgo para las mujeres, a través de mecanismos de coordinación interinstitucional que incidan en la prevención y disminución de la violencia comunitaria de tipo sexual contra las mujeres.[168]

Posteriormente, se estableció la Mesa Interinstitucional para la Recuperación de Espacios Públicos Libres de Violencia para las Mujeres y, a partir de 2011, se revisan las acciones emprendidas y la experiencia de otros países de América Latina con la metodología participativa Recorriendo Nuestros Barrios, impulsada por el Fondo de las Naciones Unidas para las Mujeres (Unifem, actualmente ONU-Mujeres) y la Red Mujer y Hábitat, que promueve la realización de talleres informativos y recorridos por zonas de riesgo. De esta manera, se promueve la organización y participación activa de las mujeres para reconstruir el tejido social mediante la apropiación de los espacios y el fortalecimiento de la identidad comunitaria.[169]

Actualmente, este espacio integra 16 dependencias del Gobierno del Distrito Federal, así como las 16 delegaciones políticas.[170] Entre las acciones emprendidas destaca la implementación de la campaña Mujeres por la ciudad, un experimento ciudadano que implicó la intervención de 23 puntos con la mayor incidencia delictiva contra las mujeres en la ciudad, específicamente violencia sexual (abuso sexual y violación).[171] Dicha intervención consiste en la instalación de siluetas de mujeres pintadas de blanco en puntos inseguros. Durante el periodo de exposición, se observó que las figuras fueron objeto de mutilaciones, desapariciones y agresiones físicas, entre otros daños.[172] Posteriormente, se realizaron actividades para "recuperar" estos espacios a través de actos comunitarios y compromisos con la autoridad local.

Con estos esfuerzos iniciales se pretende evidenciar la situación de violencia comunitaria ejercida en contra de las mujeres en su ámbito cotidiano, con lo que se logra una mayor conciencia respecto de esta situación y se busca un mayor compromiso del gobierno y de las autoridades delegacionales.[173] Esta experiencia ha permitido aportar las bases para el diseño de un Modelo de Prevención y Atención de la Violencia Comunitaria en

[166] Inmujeres-DF, oficio DINMUJERESDEL/806/12-12, *op. cit*., anexo Programa Zonas Libres de Violencias para las Mujeres, p. 1.
[167] *Ibid.,* p. 6.
[168] *Ibid.,* p. 12.
[169] *Ibid.,* p. 8.
[170] *Idem*.
[171] Cifra reportada por Inmujeres-DF en diciembre de 2012. *Véase ibid.,* p. 20.
[172] *Idem*.
[173] *Ibid.,* p. 19.

el Distrito Federal, así como la elaboración de la *Guía de Capacitación de la metodología Recorriendo Nuestros Barrios*, para facilitar los procesos de sensibilización y capacitación de servidores públicos.[174]

El Modelo de Prevención y Atención antes referido define las acciones que permiten establecer mecanismos de diagnóstico, seguimiento, implementación y evaluación de recuperación de zonas libres de violencia para las mujeres en el ámbito comunitario. Incluye desde actividades de sensibilización y capacitación a servidoras y servidores públicos, hasta coordinación interinstitucional para incorporar la perspectiva de género en las estrategias de seguridad ciudadana y planificación urbana.

El reto reside en el seguimiento y eficaz implementación de este Modelo por parte de la nueva administración que entró en funciones a principios de diciembre de 2012. De eso depende que esta iniciativa puntual se generalice en todas las delegaciones públicas, de tal forma que se cuente con un mapeo completo de las zonas de riesgo para las mujeres y se trabaje con miras a la recuperación de estos espacios públicos y su transformación.

Programa Interinstitucional Viajemos Seguras en el Transporte Público de la Ciudad de México

Otra iniciativa interinstitucional relacionada con la prevención y atención de la violencia de género en la comunidad, y que ha tenido mucha visibilidad durante la administración anterior, ha sido el Programa Viajemos Seguras en el Transporte Público de la Ciudad de México, inaugurado el 4 de octubre de 2007, y cuyo objetivo es realizar acciones institucionales coordinadas entre los organismos de transporte público y las instituciones responsables de la seguridad pública y de procuración de justicia para garantizar que las mujeres de la ciudad de México se trasladen a su destino seguras y libres de violencia.[175] Un conjunto de 11 instituciones está involucrado, entre instancias de gobierno[176] y la organización ciudadana denominada Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal.

En materia de prevención, el Programa Viajemos Seguras incluye los siguientes servicios:

- Unidades de transporte exclusivas para mujeres
  - *Programa Atenea, Servicio exclusivo para las mujeres, de la Red de Transportes de Pasajeros del Distrito Federal*: en respuesta a una alta incidencia de violencia sexual dirigida a las mujeres en los medios de transporte público, se creó el Programa Atenea, a fin de proteger su integridad. Para noviembre de 2012, el servicio se daba con 100 autobuses en 51 rutas, en un horario de las 6:00 a las 21:00 horas.[177]
  - *Unidades exclusivas del Servicio de transportes eléctricos*: actualmente circulan cinco unidades reservadas para mujeres usuarias, tres en el Corredor Cero Emisiones Eje Central, cada hora, con un horario de 5:42 a 20:45 horas, y dos trolebuses en el Eje 2-2A Sur, circulando cada hora, con un horario de 6:45 a 22:52 horas.[178]

[174] Inmujeres-DF, oficio DINMUJERESDEL/806/12-12, *op. cit*, anexo: Inmujeres-DF, Modelo de Prevención y Atención de la Violencia Comunitaria contra las Mujeres; e Inmujeres-DF, *Guía de capacitación de la metodología Recorriendo Nuestros Barrios.*

[175] Inmujeres-DF, *Informe de Acciones 2012. Programa Interinstitucional Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la Ciudad de México*, diciembre de 2012, p. 5.

[176] Las instancias que participan son: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal, Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, Instituto de la Juventud del Distrito Federal, Sistema de Transporte Colectivo del Distrito Federal, Red de Transportes de Pasajeros del Distrito Federal, Locatel, Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal y Metrobús.

[177] Inmujeres-DF, *Informe de Acciones 2012. Programa Interinstitucional…*, *op. cit*., p. 9.

[178] *Ibid.,* p. 15.

- Áreas exclusivas para mujeres, niñas y personas con discapacidad: la separación de hombres y mujeres en horario pico en vagones o áreas exclusivas para mujeres se establecen en el Metro (58% de las estaciones), Metrobús y Tren Ligero. En el Metrobús, a esta acción se agrega una campaña paralela mediante carteles colocados en todas las estaciones que aluden al programa Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la Ciudad de México, así como al reforzamiento en la capacitación y consignas para el apoyo de la policía auxiliar, a fin de fomentar el respeto a los espacios exclusivos.[179]

El Programa Viajemos Seguras también considera una vertiente de atención y acompañamiento a mujeres víctimas de violencia, en particular de tipo sexual, a través de la instalación y funcionamiento de Módulos de Atención y Denuncia en las instalaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro. A finales de 2012 se contaba con cinco Módulos dentro o en la proximidad de las estaciones con mayor concurrencia en el Metro, como Pino Suárez, Balderas, Hidalgo, Pantitlán y Guerrero; algunos de ellos operan dentro de los Centros de Justicia Integral con la finalidad de atender con mayor eficacia y prontitud a mujeres víctimas de violencia sexual.[180]

La atención que se proporciona abarca, entre otras actividades y según los casos, una primera intervención en crisis para la víctima de algún delito sexual; asesoría jurídica; remisión del probable responsable a la instancia jurídica; traslado de la víctima a las Agencias de la Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Delitos Sexuales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Juzgado Cívico, en su caso; acompañamiento de la víctima en todo el proceso de iniciación de denuncia; seguimiento de la resolución jurídica por una o un abogado del Inmujeres-DF y una o un agente del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal, así como de la víctima, en caso de ser solicitada; difusión de información básica por medios impresos o de manera verbal; asesoría a mujeres que acuden a los módulos para otras materias, enlace o canalización de la víctima a las instancias competentes.[181]

Adicionalmente, este Programa prevé actividades de difusión a través de la distribución de material promocional, la colocación de carteles y calcomanías en los distintos transportes públicos y, en su caso, de cápsulas informativas y de videos.[182]

El Programa Taxi seguro es parte del Programa Viajemos Seguras, y se basa en la realización de acciones concretas que permitan la seguridad de las pasajeras en el espacio del transporte público, en particular a través de la emisión de la nueva tarjeta de identificación para operadores de taxi, la incorporación de capacitación específica en género y revisión vehicular.[183] Otra iniciativa en este mismo sentido es el Programa Taxi Rosa, un servicio de taxis exclusivo para las mujeres en la ciudad de México. Entre el 30 de septiembre de 2010 y el 12 de abril de 2011, se registró un total de 80 operarias del Programa Taxi Rosa, y 97 tarjetones más fueron entregados a mujeres por la Secretaría de Transportes y Vialidad (Setravi) en julio de 2012.[184]

Finalmente, durante 2012, en el marco de este programa, se procedió a la redacción del Protocolo de Atención para Casos de Delitos Sexuales y Otras Violencias Sexuales Cometidas en los Transportes Públicos de la Ciudad de México;[185] queda pendiente el proceso de validación y firma por parte de las 11 instancias integrantes y, en su caso, del nuevo jefe de Gobierno del Distrito Federal.

---

[179] *Ibid.,* pp. 17-25.
[180] *Ibid.,* pp. 43-44. Existen módulos en las estaciones Balderas y Pino Suárez; un Centro de Justicia en la estación Pantitlán; un Centro Integral de Justicia Cívica en la estación Guerrero y un Centro de Justicia para Mujeres en Hidalgo.
[181] Inmujeres-DF, *Informe de Acciones 2012. Programa Interinstitucional…*, *op. cit.*, pp. 44-45.
[182] *Ibid.,* pp. 27-42.
[183] *Ibid.,* pp. 115-120.
[184] *Ibid.,* p. 120.
[185] *Ibid.,* p. 104.

Seguridad pública, violencia de género y cuerpos policiales

En materia de seguridad pública, el *Sexto Informe de Gobierno* del jefe de Gobierno del Distrito Federal indica que "la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal fue reestructurada con el fin de que pudiera cumplir a mayor cabalidad sus obligaciones: proteger la integridad física y patrimonial de las personas, prevenir y combatir la comisión de delitos y de infracciones, mantener el orden y preservar la paz pública, así como auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres y contribuir a mejorar las condiciones de vida en el Distrito Federal".[186] Entre los logros destacados no se hace ninguna mención específica a la obligación del cuerpo policiaco de prevenir la violencia contra las mujeres, en particular la de carácter sexual, ni tampoco del objetivo de avanzar en el diseño de una estrategia de seguridad ciudadana desde la perspectiva de género.[187] La única referencia es la capacitación de su personal en el tema de equidad de género y derechos de la mujer, a través de la instrumentación de ciclos de conferencias, talleres y cursos.[188]

Uno de los compromisos internacionales que el Estado tiene frente a la prevención, atención y erradicación de la violencia contra la mujer, es incorporar e involucrar a un mayor número de mujeres en los cuerpos policiales.[189] Esta obligación se retomó en 2012 en los objetivos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF), que se planteó como tres de sus principales líneas de atención: "contribuir a garantizar la seguridad pública mediante la presencia de mujeres policía; establecer una identificación de la ciudadanía con la dependencia mediante una mayor inclusión de mujeres policías en las diferentes acciones policiales y dar una participación estratégica de la mujer para mediar con la ciudadanía".[190]

Sin embargo, las cifras aún son desalentadoras. Actualmente, esta Secretaría cuenta con aproximadamente 78 000 elementos en activo entre la Policía Sectorial, de Agrupamientos, Tránsito, Policía Auxiliar, y Bancaria e Industrial (PBI), de los cuales sólo 11 419 son mujeres; es decir 14.6% del total de miembros,[191] cifra que sigue contrastando de manera importante con las acciones previstas en materia de género. Otro dato ilustrativo es el reporte de la Policía Bancaria de un crecimiento en la densidad de mujeres respecto al personal total, de apenas 0.35% entre 2011 y 2012.[192]

Según cifras oficiales mostradas en su portal de internet, entre los miembros operativos hay 3 631 mujeres de un total de 35 000 miembros; 929 mujeres en la Policía Bancaria e Industrial de un personal de 15 000; mientras que en la Policía Auxiliar existe una disparidad de 3 468 mujeres en una plantilla de 28 000, lo que corresponde a 10, 6 y 12% del total, respectivamente,[193] lo que da cuenta de la poca presencia en las funciones policiales de las mujeres. Además, cabe destacar que durante 2011 ninguna de ellas llegó a tener funciones directivas o de inspección.[194]

---

186 Gobierno del Distrito Federal, *Sexto Informe de Gobierno 2011-2012, op. cit.*, p. 144.

187 *Véase supra*, apartado "Obligaciones del Estado frente a la violencia en la comunidad".

188 Gobierno del Distrito Federal, *Sexto Informe de Gobierno 2011-2012, op. cit.*, p. 155.

189 *Véase supra,* apartado "Obligaciones del Estado frente a la violencia en la comunidad".

190 SSPDF, *Informe de avance trimestral, enero-junio 2012,* p. 22, disponible en <http://www.ssp.df.gob.mx/TransparenciaSSP/Documents/2012/F-X/INFORME%20TRIMESTRAL%20E-J_26.PDF>, página consultada el 30 de enero de 2013.

191 Información recabada del portal de la SSPDF y la PBI, disponible en <http://www.policiabancaria.df.gob.mx/mujerSeguridad.html> y <http://www.ssp.df.gob.mx/Pages/Ini.aspx>, páginas consultadas el 30 de enero de 2013.

192 Secretaría de Finanzas, *Informe anual transparencia, de enero a septiembre de 2012*, tabla C22.

193 Datos cruzados de los portales oficiales de la SSPDF y la PBI. Disponible en <http://www.ssp.df.gob.mx/OrgPolicial/Pages/Antecedentes.aspx> y <http://www.policiabancaria.df.gob.mx/mujerSeguridad.html>, páginas consultadas el 30 de enero de 2013.

194 Secretaría de Seguridad Pública, *Informe anual de resultados 2011,* abril de 2012, p. 174. De acuerdo con el reporte de ascensos, 24 mujeres fueron ascendidas a policía segundo, cinco a policía primero, dos a suboficial y ninguna a puestos superiores o de mando, como segundo oficial, primer oficial, subinspector, segundo inspector, y segundo superintendente. Disponible en <http://www.ssp.df.gob.mx/TransparenciaSSP/Documents/ARTICULO-15F-I/Informe%20anual%202011.pdf>, página consultada el 30 de enero de 2013.

No obstante estos números, la Secretaría de Seguridad Pública local cuenta con un agrupamiento femenil dedicado a la prevención del delito, recuperación de espacios públicos y el establecimiento de operativo de vialidad y custodia a la ciudadanía,[195] aunque no es posible determinar si estas actividades se realizan mediante un enfoque de género o prevención de la violencia contra la mujer. Por esta razón, se insta a esta Secretaría a avanzar conforme a los objetivos planteados de un incremento gradual de mujeres en todos los frentes y agrupamientos policiales, así como hacia otro gran pendiente, a saber, la transversalización de la perspectiva de género, en particular de los estándares internacionales en materia de atención, prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en todos sus ámbitos de actuación.

Lograr que los cuerpos policiales cuenten con un amplio número de mujeres contribuirá a garantizar una equidad de género en cada dependencia; no obstante, cabe aclarar que, por sí sola, esta medida no garantiza una mejor atención si no se complementa con programas de capacitación al personal de ambos sexos, para sensibilizar sobre los roles de género y atacar los estereotipos discriminatorios hacia las mujeres.

Violencia de género y acceso a la justicia en el Distrito Federal

En el caso de la violencia contra las mujeres, corresponde al Estado garantizar su protección a través de la creación de leyes y la implementación de políticas públicas que permitan el disfrute de sus derechos en *condiciones de seguridad, equidad y dignidad,*[196] pues el derecho de acceso a la justicia es una de las directrices fundamentales ante un acto violatorio de sus derechos.

En materia de procuración de justicia, en el *Sexto informe de gobierno* del Distrito Federal 2011-2012, se confirma que se ha buscado la "profesionalización para la equidad en la procuración de justicia".[197] Las

[195] Portal de la SSPDF, disponible en http://www.ssp.df.gob.mx/OrgPolicial/Pages/Femenil.aspx>, página consultada el 30 de enero de 2013.
[196] Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, exposición de motivos.
[197] Gobierno del Distrito Federal, *Sexto Informe de Gobierno 2011-2010, op. cit.*, p. 139.

acciones para combatir la violencia contra las mujeres se han centrado en la violencia sexual, familiar, por trata de personas y feminicidio. En estos casos, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal dispone de un Sistema de Auxilio a Víctimas integrado por seis centros de atención,[198] en los cuales se brinda atención a mujeres víctimas de violencia a través del Centro de Apoyo a la Violencia Intrafamiliar (CAVI), el Centro de Atención a Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA) con especial atención a mujeres, niñas, niños y adolescentes, y el Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA); para los casos de trata de personas, se cuenta con la Agencia Especializada de Trata de Personas. Todos dependientes de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad.[199]

El CAVI, CAPEA y CTA brindan apoyo de carácter multidisciplinario que incluye servicios de asistencia social, médica, jurídica, de interrupción de embarazo en casos de violencia sexual, vinculación y coordinación interinstitucional para casos de extravío o ausencia de personas o tramitación de medidas de protección en casos de violencia familiar, todos en forma gratuita. La disponibilidad de información sobre estos y otros servicios, así como la confidencialidad en las llamadas, la atención médica, legal y asistencial de carácter inmediato, forman parte de las obligaciones establecidas por el derecho internacional de los derechos humanos.

Asimismo, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales y de la legislación local en la materia, la Procuraduría local ha emitido acuerdos que instrumentan la actuación y organización institucional para garantizar el acceso a la justicia en casos de violencia contra las mujeres. En este sentido, el Protocolo de actuación en la realización de diligencias ministeriales in situ, para el rescate, protección y atención de las víctimas o posibles víctimas del delito de trata de personas,[200] el Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio[201] y el Protocolo de la búsqueda de niñas y de mujeres extraviadas o ausentes, en riesgo de ser víctimas de delito y en especial, de violencia sexual,[202] disponen, de conformidad con los principios internacionales,[203] actuar en todo momento con perspectiva de género y debida diligencia.[204] Cabe mencionar que este último fue resultado del reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado mexicano en el caso González y otras ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conocido como caso Campo algodonero, en el que la Corte instó al Estado a "estandarizar sus protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres".[205]

[198] El Sistema de Auxilio a Víctimas está integrado por el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI), el Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA), el Centro de Atención a Riesgos Victimales y Adicciones (Cariva), el Centro de Investigación Victimológica y de Apoyo Operativo (CIVA), el Centro de Apoyo Sociojurídico a Víctimas de Delito Violento (Adevi), y el Centro de Apoyo a Personas Extraviadas y Ausentes (CAPEA).

[199] Para consulta de todos los servicios que la PGJDF ofrece para la asistencia de víctimas del delito, *véase* <www.pgjdf.gob.mx/index.php/servicios/atencionvictimas/cta>, página consultada el 30 de enero de 2013.

[200] PGJDF, Acuerdo A/016/2010, Protocolo de actuación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la realización de diligencias ministeriales in situ, para el rescate, protección y atención de las víctimas o posibles víctimas del delito de trata de personas, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 6 de septiembre de 2010.

[201] PGJDF, Acuerdo A/017/2011, Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 25 de octubre de 2011.

[202] PGJDF, Acuerdo A/015 /2010, Por el que se establecen las directrices para la elaboración del Protocolo para la búsqueda inmediata de personas en situación de extravío o ausencia, en especial de mujeres, niñas, niños y adolescentes, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 21 de junio de 2010, y que es base para el Acuerdo A/015/2012, Por el que se emite el Protocolo para la búsqueda inmediata de personas en situación de extravío o ausencia, en especial de mujeres, niñas, niños y adolescentes, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 4 de octubre de 2012.

[203] *Véase supra,* apartado "La violencia contra la mujer en la comunidad: marco legal e institucional".

[204] PGJDF, Acuerdo A/016/2010, *op. cit.,* artículo 15; Acuerdo A/017/2011, *op. cit.,* p. 14, y Acuerdo A/015 /2010, *op. cit.,* cap. II.

[205] PGJDF, Acuerdo A/015 /2010, *op. cit.,* considerando segundo.

Además, se cuenta con una línea telefónica de atención para los casos de violencia contra la mujer,[206] y otra especializada en casos de violencia sexual, trata de personas y feminicidio,[207] ambas en forma anónima, las 24 horas del día y durante todo el año. En este sentido, cabe destacar que la actuación de las y los abogados victimales, para el caso de violencia contra las mujeres, también es una responsabilidad cuyo proceder está a cargo de esta institución y tiene como parte de su deber el cumplimiento de los derechos procesales de las mujeres víctimas, brindado la asesoría legal y la realización de medidas de protección si son procedentes.[208]

En aquellos casos de delitos de naturaleza sexual, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal emitió además el Acuerdo por el que se dan instrucciones a los servidores públicos de la institución, respecto a la atención a víctimas y ofendidos por los delitos sexuales,[209] donde se resalta que se debe procurar que la atención a víctimas de delitos de esta naturaleza sea realizada por servidores públicos del mismo sexo, que las declaraciones se hagan en una sola sesión, procurando no revictimizar a las víctimas y protegiendo en todo momento sus derechos humanos.[210]

Por otro lado, en su informe de labores, la Procuraduría General y Justicia del Distrito Federal reporta estar desarrollando, en coordinación con Inmujeres-DF, un Módulo de Registro de la Violencia contra las Mujeres, que deriva del Sistema Único de Información de la Procuraduría, el cual permite registrar el seguimiento de los casos donde las mujeres son víctimas de delitos que atenten contra su integridad personal, desde la etapa de la averiguación previa hasta la ejecución de la sentencia; también opera para las mujeres que se encuentren en reclusión.[211] Esta base de datos permite el análisis georreferenciado de las denuncias de violación y abuso sexual cometidos contra mujeres en espacios públicos por delegación y el día y hora de mayor incidencia.[212] No obstante, esta información no se está disponible para el público en general. La estadística que la Procuraduría presenta mensualmente, no está desglosada por sexo ni aporta información con perspectiva de género.

[206] PGJDF, Acuerdo A/002/2008 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que, en cumplimiento a los dispuesto por la Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de Violencia del Distrito federal, se habilitan a las abogadas y a los abogados victimales; se establecen los lineamientos para su actuación y la del Ministerio Público; así como el procedimiento para la atención vía telefónica de casos de violencia contra las mujeres, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 15 de mayo de 2008, acuerdo octavo.

[207] PGJDF, Acuerdo A/001/2009 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se establece la línea telefónica para la atención de las víctimas de trata de personas, abuso sexual y explotación sexual comercial infantil, así como la página de internet que brindará información sobre estos delitos, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 28 de enero de 2009.

[208] PGJDF, Acuerdo A/002/2008, *op. cit.,* acuerdo segundo.

[209] PGJDF, Acuerdo A/002/2005 por el que se dan instrucciones a los servidores públicos de la institución, respecto a la atención a víctimas y ofendidos por los delitos sexuales, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de junio de 2005.

[210] PGJDF, Acuerdo A/002/2005, *op. cit.,* acuerdo primero y segundo, fracciones I, V y VIII.

[211] PGJDF, *Quinto informe de labores*, abril de 2011, p. 16.

[212] *Idem*.

Cuadro 2 Cronología de acuerdos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en materia de violencia contra las mujeres

Acuerdo A/002/2005	Por el que se dan instrucciones a los servidores públicos de la institución, respecto a la atención a víctimas y ofendidos por los delitos sexuales
Acuerdo A/002/2008	En cumplimiento a lo dispuesto por la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, se habilitan a las abogadas y a los abogados victimales; se establecen los lineamientos para su actuación y la del Ministerio Público; así como el procedimiento para la atención vía telefónica de casos de violencia contra las mujeres
Acuerdo A/001/2009	Del procurador general de Justicia del Distrito Federal, por el que se establece la línea telefónica para la atención de las víctimas de trata de personas, abuso sexual y explotación sexual comercial infantil, así como la página de internet que brindará información sobre estos delitos
Acuerdo A/015/2010	Protocolo para la búsqueda inmediata de personas en situación de extravío o ausencia, en especial de mujeres, niñas, niños y adolescentes.
Acuerdo A/016/2010	Protocolo de actuación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en la realización de diligencias ministeriales in situ, para el rescate, protección y atención de las víctimas o posibles víctimas del delito de trata de personas
Acuerdo A/017/2011	Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio.
Acuerdo A/015/2012	Protocolo para la búsqueda inmediata de personas en situación de extravío o ausencia, en especial de mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Fuente: elaboración propia con datos de la Contraloría General del Distrito Federal.

En materia de acceso a la justicia, también se reporta el programa Acceso a la Justicia a las Mujeres Víctimas de la Violencia, que "garantiza la atención bajo la perspectiva de género" en los juzgados cívicos,[213] así como una atención exclusiva especializada en mujeres víctimas de violencia a través de la Defensoría de Oficio que cuenta con un Centro de Asistencia Jurídica en línea desde 2009, que cuenta con un grupo de abogadas y abogados que han recibido capacitación sobre perspectiva de género; se brinda asesoría jurídica y, en caso de resultar necesario, se designa una o un defensor de oficio para el trámite de las acciones judiciales que procedan.[214]

Capacitación y formación en materia de violencia de género

La actuación de las y los policías, así como de la Procuraduría, debe regirse siempre por el respeto irrestricto de los derechos humanos.[215] En este sentido, para llevar a cabo esta disposición y cumplir con su responsabilidad internacional en materia de violencia de género,[216] la capacitación constante de las y los servidores públicos, así como su formación técnica y profesional, debe contar con programas especializados en materia de género que sensibilicen el trabajo que ambas instituciones realizan.

Para ello, ambos organismos tienen centros de formación técnica y profesional cuya misión es instruir al personal policial, ministerial y pericial que atenderá a las y los ciudadanos en sus funciones. Así, el Instituto Técnico de Formación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal ofrece un programa

[213] Gobierno del Distrito Federal, *Sexto Informe de Gobierno 2011-2012, op. cit.,* p. 159.
[214] *Ibid.,* p. 163.
[215] Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 11 de febrero de 2010, artículo 1º; 27, fracción II; 28, fracción VIII; y Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 20 de mayo de 2003, artículo 45.
[216] *Véase supra*, apartado "Obligaciones del Estado frente a la violencia en la comunidad".

en derechos humanos con tronco común en la fase de inducción o curso básico.[217] Por su parte, el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal realiza capacitaciones continuas, entre las que destaca, por el mayor número de personal capacitado, el curso Sensibilización sobre derechos humanos.[218]

Sin embargo, de acuerdo con la información consultada,[219] no es posible encontrar aún en las ramas comunes, capacitaciones, cursos avanzados, etc., los temas de violencia contra la mujer, perspectiva o sensibilización en materia de género y, mucho menos, centrados en la atención a la violencia comunitaria. De hecho, de los 32 "cursos de vanguardia" impartidos durante 2012 en la Procuraduría General de Justicia para la capacitación de las y los servidores públicos, sólo se retoma el delito de trata de personas y turismo sexual como parte de la oferta educativa.[220]

Este tema no es menor, pues el acceso a la justicia y a la protección de los derechos y garantías procesales de las mujeres víctimas de violencia en cualquier ámbito depende, en gran medida, de la respuesta inmediata de las autoridades y del reconocimiento de las señales que presenta, así como del conocimiento necesario para el mejor manejo de mecanismos de protección, salvaguarda y reparación del daño por parte del sistema de justicia.

En conclusión, se aprecia que el trabajo desempeñado por ambas dependencias va encaminado al reconocimiento progresivo del papel de la mujer en la seguridad pública, en cumplimiento de una parte de sus obligaciones internacionales; sin embargo, es importante apresurar los pasos para acelerar este proceso en todos los niveles y realizar más y mejores capacitaciones en materia de género, sensibilizar al personal operativo y administrativo sobre la violencia contra la mujer e incorporarlo a los programas básicos de estudio como eje del conocimiento en derechos humanos, para conocer sus causas y atender sus efectos; de la misma manera se insta a elevar el número de programas de defensa y erradicación de la violencia de género en el espacio público y a incrementar las filas con mujeres policías en una institución que debe representar a todas y todos.

[217] SSPDF-Instituto Técnico de Formación Policial, Plan de Estudio del Curso Básico de Formación Policial, disponible en <http://www.sspdf-itfp.com/#!planes-de-estudio>, página consultada el 30 de enero de 2013.

[218] PGFJDF-Instituto de Formación Profesional, *Informe institucional, enero-diciembre 2012,* p. 24.

[219] *Ibid.*, pp. 15, 19 y 31; y SSPDF-Instituto Técnico de Formación Policial, Programa de Curso Básico para Policía, disponible en <http://www.sspdf-itfp.com/#!planes-de-estudio>, página consultada el 30 de enero de 2013.

[220] PGJDF-Instituto de Formación Profesional, *Informe institucional enero-diciembre 2012, op. cit.,* p. 28.

La violencia en la comunidad: **elementos de diagnóstico en el Distito Federal**

La violencia en la comunidad: panorama general

Encuesta Nacional sobre la Dinámica de Hogares 2006

La Segunda Encuesta Nacional sobre la Dinámica de Hogares (Endireh 2006), realizada en 2006 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), constituye la fuente de información oficial procesada más reciente sobre el fenómeno de violencia contra las mujeres en el país,[221] e incluye preguntas sobre la "violencia en el ámbito público". En esta categoría, la encuesta distingue la violencia en espacios comunitarios que puede ser perpetrada por personas desconocidas, familiares, vecinos y amigos; y la violencia en espacios institucionales, como, por ejemplo, en escuelas o en el trabajo.[222]

En el ámbito nacional, la Endireh 2006 muestra que 39.7% de las mujeres de 15 y más años ha sufrido alguna agresión pública de carácter sexual, que pueden ir desde insultos hasta violaciones; de estas mujeres, 92.4% sufrieron intimidaciones y 41.9% abuso sexual[223] en la calle, medios de transporte público, sitios de reunión y, en general, en cualquier espacio común.[224] Entre las intimidaciones, el tipo de agresión más

[221] Los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de Hogares 2011 no se encuentran sistematizados.

[222] INEGI, *Panorama de violencia contra las mujeres Endireh 2006, op. cit.*, p. 11. Bajo el concepto de violencia comunitaria, esta encuesta incluye las situaciones de violencia sufridas por la mujer en el ámbito privado, por parte de agresores que son miembros de su familia, de la familia del esposo, amigos, o novios, excluyendo las que perpetra el esposo o pareja; no obstante, estos tipos de violencia reportan bajas proporciones.

[223] *Ibid.,* p. 3. En la Endireh 2006 las intimidaciones remiten a situaciones que provocan que las mujeres sientan miedo de sufrir un ataque o abuso sexual y a expresiones ofensivas que aluden a su cuerpo o insultos de carácter sexual. Los abusos sexuales corresponden a casos en que las mujeres fueron obligadas o forzadas a tener relaciones o a realizar actos sexuales por dinero, así como los de mujeres a las que acariciaron o manosearon sin su consentimiento. *Ibid.,* pp. 5-6.

[224] *Ibid.,* p. 5.

común son las expresiones ofensivas sobre su cuerpo o de carácter sexual (82.8%); los manoseos sin consentimiento (40.4%) y las amenazas de sufrir un ataque de abuso sexual (27.5por ciento).[225]

La violencia comunitaria puede alcanzar niveles extremos, como en los casos de violación o el sometimiento de mujeres para obligarlas a prostituirse. De acuerdo con esta encuesta, 766 501 de las mujeres encuestadas en México declaran haber sido víctimas de violación, y 108 478 fueron forzadas a ejercer la prostitución,[226] es decir, respectivamente, 5.4 y 0.8% de las mujeres.[227] En más de 90% de los casos, las mujeres víctimas mencionaron como agresores a personas desconocidas.[228]

En el Distrito Federal se registra la mayor proporción de mujeres violentadas sexualmente en el ámbito comunitario, donde 59.7% de las encuestadas declaró incidentes de violencia dirigidos hacia ellas en lugares públicos.[229] Además, es la entidad donde se reporta mayor porcentaje de mujeres acosadas sexualmente (52.3%).[230] Estas cifras revelan que las mujeres están expuestas a la violencia de género no sólo en el ámbito familiar, sino también en el transporte y en las calles, donde persisten relaciones de discriminación y prejuicios negativos hacia ellas, que desembocan en violaciones a sus derechos humanos.

Estadística criminal

Mensualmente, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal publica un reporte de la estadística criminal. Esta información no está desglosada por sexo; no obstante, suponiendo que las víctimas de violación, abuso y hostigamiento sexual o estupro son principalmente mujeres, presentamos la estadística anual 2012 para estos delitos.

[225] *Ibid.,* p. 6.
[226] *Ibid.,* p. 3.
[227] *Ibid.,* p. 6.
[228] *Ibid.,* p. 7.
[229] *Ibid.,* p. 5.
[230] *Ibid.,* p. 6.

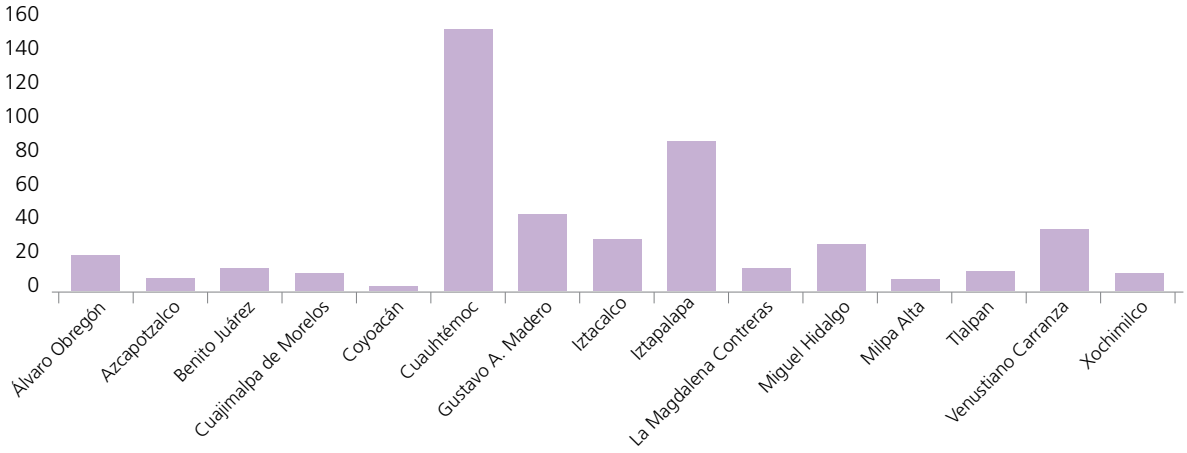
Cuadro 3 Estadística delictiva anual, 2012

Delito	Total	Promedio diario (B)
Averiguaciones previas iniciadas por delitos de alto impacto social		
Violación	843	2.3
Averiguaciones previas iniciadas por delitos de bajo impacto social		
Abuso sexual	2 226	6.1
Hostigamiento sexual	84	0.2
Estupro	13	0.02

Fuente: elaboración propia, con base en reportes mensuales de la PGJDF, disponibles en <http://www.pgjdf.gob.mx>.

La Procuraduría no da a conocer en su portal de internet las estadísticas criminales de forma desglosada, con base en los tipos de lugares donde ocurren los hechos. Los resultados del análisis georreferenciado tampoco están disponibles en el portal. No obstante, en un documento del Inmujeres-DF se presentan los resultados de este análisis para el periodo junio 2010-julio 2011, el cual reproducimos a continuación con la finalidad de aportar mayor evidencia respecto de algunos comportamientos de los delitos enmarcados en la violencia en la comunidad (violación y abuso sexual).

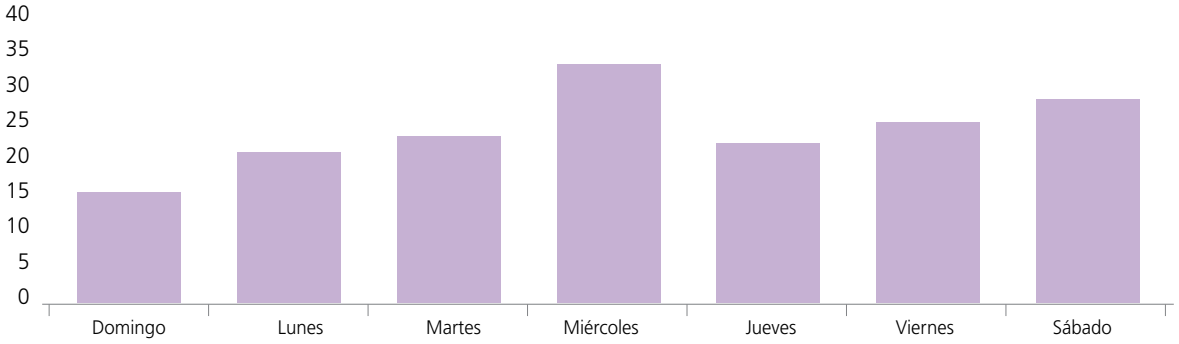
Gráfico 1 Violación y abuso sexual, julio 2010-junio 2011



Fuente: georreferencia de la violencia comunitaria con datos de la PGJDF. Citado en Inmujeres-DF, *Guía de capacitación de la metodología Recorriendo Nuestros Barrios*, p. 8.

Las delegaciones Cuauhtémoc, Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza presentan la tasa más alta de denuncia por delitos de violación y abuso sexual. Respecto a los días de la semana en que suelen ocurrir, los miércoles y sábados aparecen como los días con mayor incidencia delictiva contra las mujeres.

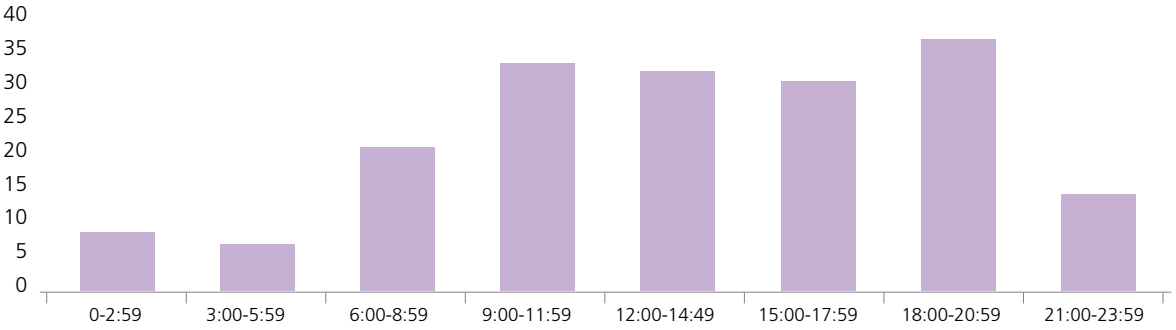
Gráfico 2 Incidencia de delitos por día de la semana, delegación Cuauhtémoc



Fuente: georreferencia de la violencia comunitaria con datos de la PGJDF, mayo 2011. Citado en Inmujeres-DF, *Guía de capacitación de la metodología Recorriendo Nuestros Barrios*, p. 9.

Ahora bien, los horarios en los que se cometen con mayor frecuencia estos delitos no son los de altas horas de la noche, sino de las 18:00 a la 21:00 horas, que coincide con la salida del trabajo o de la escuela y el regreso a casa, y le sigue el matutino, de las 9:00 a las 15:00 horas de la tarde, es decir, a plena luz del día.

Gráfico 3 Incidencia de delitos según horario, delegación Cuauhtémoc



Fuente: georreferencia de la violencia comunitaria con datos de la PGJDF, mayo de 2011. Citado en Inmujeres-DF, *Guía de capacitación de la metodología Recorriendo Nuestros Barrios*, p. 10.

El sistema de registro de la violencia contra las mujeres que desarrolla la Procuraduría, así como el análisis georreferenciado, son instrumentos de mucha relevancia para conocer más a fondo este fenómeno e identificar patrones de comportamiento delictivo, lugares y horarios en que tienen lugar estos delitos. Por su importancia, y su carácter público, esta información debe ser de fácil acceso para el público en general, y para las mujeres en especial, como parte de una política de prevención.

Asimismo, este sistema debe mejorarse, de manera que se puedan conocer con claridad los lugares donde se cometen estos delitos: la calle, el transporte público, la escuela, etc. De hecho, recientemente el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal (Info-DF) determinó que la Procuraduría General de Justicia debe informar de los casos de abuso sexual dentro del Sistema de Transporte Colectivo Metro. Así lo determinó el pleno del Info-DF al analizar un recurso de revisión, porque esta dependencia había negado dicha información argumentando que no se encontraba desagrega-

da. Los comisionados del Info-DF determinaron que la dependencia sí es competente para proporcionar la información tal como se requirió.[231]

Violencia en la comunidad en los insumos institucionales de la CDHDF

SERVICIOS DE ORIENTACIÓN: COLABORACIONES Y CANALIZACIONES REALIZADAS DURANTE 2012

Durante 2012, la CDHDF brindó un total de 1 989 servicios de orientación,[232] en los que estuvo involucrada por lo menos una mujer, repartidos en 726 colaboraciones[233] y 1 263 canalizaciones.[234] Respectivamente, 19.4 y 28.7% de estos servicios estaban relacionados con hechos de violencia de género en contra de mujeres, principalmente violencia en el ámbito familiar. La violencia en la comunidad estuvo presente, respectivamente, en 8.6 y 2.5% de estos servicios.

Cuadro 4 Características de los servicios de orientación para mujeres, 2012

Tipo de servicio	Total de servicios	Servicios relacionados con violencia de género		Modalidad de violencia de género		
Colaboración	726	139	19.4%	Familiar	96	69.1%
				Institucional	20	14.4%
				Comunidad	12	8.6%
				Laboral	10	7.2%
				Docente	1	0.7%
Canalización	1 263	363	28.7%	Familiar	299	82.4%
				Laboral	41	11.3%
				Institucional	12	3.3%
				Comunidad	9	2.5%
				Docente	2	0.5%

Fuente: elaboración propia con base en datos seleccionados del Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi) 2012, por la Subdirección de Estadística-CIADH, con corte al 31 de diciembre de 2012.

En la mayoría de los servicios de colaboración o canalización relacionados con la temática de violencia en la comunidad, las mujeres narran que fueron víctimas de actitudes hostigadoras o de acoso por parte de vecinos u hombres en la calle, todas de carácter sexual.

[231] Info-DF, "PGJDF deberá informar sobre casos de abuso sexual en el Metro", Boletín: DCS/CI-B/158/12 del 12 de diciembre de 2012.

[232] El servicio de orientación consiste en la asesoría que se brinda a la o las personas que acuden a la CDHDF cuando los hechos que se señalan no son de su competencia. CDHDF, *Modelo de admisibilidad y orientación*, México, CDHDF (serie Documentos Oficiales), 2009, p. 66.

[233] Los oficios de colaboración constituyen el medio a través del cual la CDHDF solicita la intervención de otros organismos para la acción conjunta de seguimiento al expediente. *Ibid.*, p. 81.

[234] Mediante la canalización, la CDHDF busca la coadyuvancia de la o las autoridades pertinentes para la efectiva atención y respuesta a las necesidades planteadas por las personas. *Ibid.*, p. 80.

La peticionaria manifestó que desde julio de 2011, aproximadamente, su vecino, de nombre XXXXXXXX, con quien en ningún momento ha tenido ningún tipo de relación, comenzó a echar recados por debajo de su puerta, mediante los cuales le hacía preguntas acerca de su vida privada. Meses después, otras vecinas del edificio le informaron que habían visto al señor XXXXXXXX en la azotea tomándole fotografías y video, por lo que inmediatamente subieron a la azotea y lo enfrentaron. Él, de mala gana, les dio su cámara, en la que pudieron observar fotografías, de diversas fechas, de su persona, y videos en los que aparece. Una de sus vecinas borró las fotos y los videos y devolvió la cámara al señor R XXXXXXXX. Después de los hechos descritos, el señor Rodríguez intensificó su actitud hostigadora, echando por debajo de su puerta diversos recados en los que le pide que deje de molestarlo y señala, entre otras cosas, "ya quítame a estos hombres de aquí, yo te he dado gusto en todo lo que se te ocurre, ahora dame gusto a mí"; "para qué pelear tú y yo, para nada, no me gusta lo que haces, pero yo así te conocí, yo así te quiero, ni modo, naciste para ser reina, no esclava del deseo"…

Narración de hechos, servicio de colaboración XXXXXXXX

Desde hace tres años y medio es acosada por una persona de sexo masculino que vive cerca de su domicilio. Por este motivo, hace aproximadamente tres años, acudió a un juzgado cívico, donde se llegó a un acuerdo; sin embargo, esa persona continúa acosándola. Actualmente, otras personas con las que su agresor convive también la molestan. Asimismo, esta persona ha llegado a hacerle ofertas de carácter económico por su hija.

Narración de hechos, servicio de canalización XXXXXXXX

En un caso, una mujer denuncia al Sistema de Transporte Colectivo Metro por no vigilar debidamente que se respeten los vagones exclusivos para mujeres.

Siendo aproximadamente las 6:50 p.m. del 12 de junio de 2012, viajaba en un vagón de uso exclusivo para mujeres de un convoy de la línea 3 del Sistema de Transporte Colectivo Metro, a la altura de la estación Centro Médico con dirección a la estación Indios Verdes, cuando se percató de que en dicho vagón viajaba también una persona, de sexo masculino, de aproximadamente 45 años de edad, el cual no padece ninguna discapacidad y, peor aún, viajaba sentado.

Ante esta situación, solicitó la intervención del oficial de policía XXXXXXXX, encargado precisamente de evitar que personas del sexo masculino aborden estos vagones. Sin embargo, dicho servidor público se negó a brindarle el apoyo aduciendo que la persona de sexo masculino había abordado el convoy en otra estación.

Ante la negativa del oficial de policía, solicitó hablar con su supervisor, a quien manifestó lo ocurrido, pero éste se limitó a indicar que llamaría la atención al oficial de policía. Ante la pobre respuesta que recibió la peticionaria, ésta solicitó al supervisor que le proporcionara su nombre, lo cual generó molestia en esta persona, pero aun así se identificó como XXXXXXXX.

Considera que el trato que recibió por parte del oficial de policía y del supervisor de la línea 3 del Sistema de Transporte Colectivo Metro, no fue el adecuado y atentó contra su dignidad.

Narración de hechos, servicio de colaboración XXXXXXXX

Quejas investigadas por la CDHDF durante 2012[235]

Respecto de las quejas recibidas e investigadas por la CDHDF durante 2012, destacan por lo menos 121, cuyas narraciones de hechos evidencian claramente violencia de género contra mujeres. Estas quejas incluyen 113 menciones a presuntas violaciones al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; 11 por presuntas violaciones a los derechos humanos de las mujeres; y 6 por presuntas violaciones al derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre, sumando un total de 195 personas agraviadas, entre mujeres o grupos de personas.

En estas quejas se denuncian principalmente omisiones de las autoridades capitalinas en la prestación de auxilio a mujeres víctimas de violencia: en 51 casos había ocurrido maltrato físico, verbal, psicoemocional y sexual; en 39 quejas se menciona violencia en centros escolares o de trabajo; y en 14 ocasiones, violencia de carácter sexual. En 7 casos se señala la presunta omisión del Estado en la protección de la familia contra la violencia. Por su parte, las 11 menciones de negativa, obstaculización o restricción del derecho a ser valorada y educada con patrones libres de discriminación por género, acreditan la persistencia de estereotipos y prejuicios contra las mujeres, que las afectan para acceder a servicios y empleos. En dos quejas se denuncia la presunta omisión del Estado en la protección contra la violencia en la vía pública, lugares públicos y espectáculos, afectando a un total de siete personas. Asimismo, durante 2012, la CDHDF investigó tres presuntas violaciones relativas a la tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para evitar la trata de personas o explotación de la prostitución ajena, y otras tres, vinculadas a presunta tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental sobre el mismo delito, tema que abordaremos con mayor detalle en el siguiente apartado.

Cuadro 5 Menciones a los derechos humanos y agravios a mujeres por tipo de violación

Derecho humano	Tipo de violación	Total menciones por tipo de violación	Agravios		Total de agravios
			a mujeres	a colectivos o grupos de personas	
Derecho a una vida libre de violencia	Omisión para prestar auxilio cuando ocurre maltrato físico, verbal, psicoemocional y sexual	51	71	1	72
	Omisión para prestar auxilio cuando ocurre violencia en centros escolares o de trabajo	39	47	1	48
	Omisión en la protección contra la violencia de índole sexual	14	24		24
	Omisión en la protección de la familia contra la violencia	7	14		14
	Omisión en la protección contra la violencia en la vía pública, lugares públicos y espectáculos	2	7		7
Total		**113**	**163**	**2**	**165**

[235] Información proporcionada por la Subdirección de estadística del CIADH-CDHDF, con base en el Sistema Integral de Gestión e Información (Siigesi), y con fecha de corte al día 31 de diciembre de 2012.

Cuadro 5 Menciones a los derechos humanos y agravios a mujeres por tipo de violación (*continuación*)

Derechos humanos de las mujeres	Negativa, obstaculización o restricción del derecho a ser valorada y educada en patrones libres de discriminación por género	11	19	1	20
Total		11	19	1	20
Derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre	Tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para evitar la trata de personas o explotación de la prostitución ajena	3	4		4
	Tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para erradicar la trata de personas o la explotación de la prostitución ajena	3	6		6
Total		**6**	**10**		**10**
Total general		**130**	**192**	**3**	**195**

Nota: en una queja puede calificarse la afectación de uno o más derechos, así como uno o más tipos de violación. Elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH.
Fuente: Siigesi, 2012, base de producción con corte al 31 de diciembre de 2012.

Entre estas quejas, alrededor de 14 están relacionadas con violencia en la comunidad. Adicionalmente, por lo menos 15, calificadas como presuntas violaciones a los derechos de las víctimas, también evidencian actos de violencia de género en espacios públicos; denuncian principalmente situaciones de hostigamiento y acoso sexual contra mujeres en la calle por parte de vecinos o personas desconocidas: les dicen palabras obscenas, las agreden físicamente o les tocan partes íntimas, entre otros actos de violencia.

> El 16 de junio del año en curso realizó denuncia de hechos, ya que su vecino, en estado de ebriedad, intentó besarla por la fuerza, por lo que realizó denuncia de hechos ante la Fiscalía de Investigación para la Atención de Delitos Sexuales, bajo la indagatoria XXXXXXXX. Fue citada en el Centro de Terapia de Atención a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA). En ese lugar tenía la cita a las 13:00 horas y fue atendida hasta las 15:00; pese a ello, la psicóloga que la atendió, de quien desconoce su nombre pero la puede identificar, le dio un trato déspota y grosero. En todo momento la cuestionó sobre el motivo por el cual no se quiere cambiar de domicilio y, en general, considera que en el Centro de referencia la denigraron y violentaron sus derechos como víctima del delito, ya que la psicóloga le dijo que no se hiciera la payasa, que estaba actuando como una niña y ya tenía 47 años.
>
> Narración de hechos, expediente de queja XXXXXXXX investigada por la CDHDF

Tiene varios años trabajando en el local XXXXXXXX del mercado XXXXXXXX. Desde hace aproximadamente un año, el señor XXXXXXXX, quien es el dueño del local XXXXXXXX del citado mercado, empezó a acosarla sexualmente, proponiéndole cosas indecorosas como: "Me gustaría que me chupes la verga", frases que le afectan moral y psicológicamente. Por lo anterior, el 11 de noviembre de 2011 denunció tales hechos ante la Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia IZC-3 de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dando inicio a la averiguación previa XXXXXXXX por el delito de acoso sexual; sin embargo, hasta la fecha no han hecho nada para detener a su agresor, aun cuando continúan dichos ataques hacia su persona y los ha hecho del conocimiento de dicha autoridad. Además, en múltiples ocasiones ha solicitado informes de la situación que guarda la indagatoria, pero personal de dicha Coordinación Territorial sólo le dice que tiene que presentar ella a su agresor, que cuando lo vea, solicite apoyo a una patrulla para que sea puesto a disposición. Por lo anterior, considera que no se está integrando conforme a derecho la citada averiguación previa, por lo que solicita se investiguen los hechos antes narrados por considerarlos violatorios de derechos humanos.

Narración de hechos, expediente de queja XXXXXXXX investigada por la CDHDF

Vista la noticia publicada el día de hoy en el periódico Diario de México, titulada "Acusa omisión del mp", en la que se relata que una joven llamada XXXXXXXX denunció en la red social la negligencia del personal de la Agencia 31 del Ministerio Público, al negarse a iniciar la denuncia por el delito de acoso sexual cometido en su agravio.

En dicha nota periodística, la citada joven precisó que, desde hace varios días, en el edificio de enfrente de donde ella vive, habita un señor que constantemente la observa, y cuando se percata de que sale a la calle, se le acerca y hace comentarios ofensivos y de naturaleza sexual. Señaló que esta persona incluso se ha masturbado mientras la está observando. La situación anterior la hizo del conocimiento de la autoridad ministerial, quien sólo le respondió que no podían hacer nada, ya que el presunto agresor vivía en propiedad privada.

Narración de hechos, expediente de queja XXXXXXXX investigada por la CDHDF

En otros casos, se denuncian violaciones sexuales, en particular a bordo de taxis, o en las instalaciones del Metro.

> El 14 de noviembre de 2012, siendo aproximadamente las 8:30 horas, su hija XXXXXXX de 16 años de edad, abordó un taxi de transporte público, marca Tsuru, con la finalidad de que la llevara a la escuela a la que asiste, pero el conductor de ese taxi, de quien desconoce su nombre, la trajo dando vueltas por diversas calles XXXXXXXX, a bordo del taxi le cubrió la boca con un paliacate rojo y comenzó a tocarla en diversas partes del cuerpo y la amenazaba con provocarle un daño físico si no se dejaba tocar. En ese momento, una persona del sexo femenino que caminaba por la calle se percató de la situación y avisó a policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, los cuales llegaron al lugar donde se encontraba el taxi. Cuando llegaron los policías, el conductor del taxi se disponía a penetrar a su hija, pero lo que impidió lo anterior fue la llegada de los referidos servidores públicos. Sin embargo, los policías antes indicados, de quienes desconoce sus nombres pero a los que su hija puede reconocer, le dijeron a su hija que se fuera, que se echara a correr, y nunca presentaron al probable responsable ante la autoridad competente, dejándolo en libertad. Situación que la peticionaria considera irregular y violatoria de derechos humanos.
>
> Narración de hechos, expediente de queja XXXXXXXX investigada por la CDHDF

Un punto en común en estas quejas es que las personas peticionarias critican de forma reiterada a las instituciones de procuración de justicia por no atender o respetar el derecho al acceso a la justicia de estas mujeres que fueron víctimas de violencia. Se denuncian abusos por parte del personal ministerial que niega el acceso a la justicia al decir, por ejemplo, que no tienen tiempo para atenderlas, al tratarlas con actitud grosera y prepotente, no brindarles asesoría, invertir la carga de la prueba, no informarles del procedimiento penal, negarse a iniciar la averiguación previa o a investigar de forma diligente, entre otras. En estos casos hablamos de violencia institucional, por ser perpetrada por servidores públicos. Se pone de manifiesto, además, la responsabilidad del Estado ante la respuesta a los casos de violencia contra la mujer y su deber de atención efectiva y debida diligencia internacionalmente asumido.[236]

Estas situaciones son de particular preocupación en tanto implican una revictimización de las mujeres, al dejarlas en situación de riesgo y desprotección frente a sus agresores. Ese proceso de revictimización ante las autoridades ministeriales, fomentado por la falta de sensibilidad ante su situación de víctima, su sexo y la gravedad de los hechos alegados,[237] es condenada también por el derecho internacional de los derechos humanos que, precisamente, recomienda a los Estados evitar eficazmente esta situación.[238]

Situaciones específicas y de particular preocupación

Violencia sexual en el transporte público y concesionado

De enero a noviembre de 2012, fueron atendidos 352 casos de violencia en los Módulos de Atención y Denuncia del programa Viajemos Seguras, ubicados en estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro. De estos, 243 fueron por abuso sexual y 42 por acoso sexual. De igual forma, se auxilió a 12 mujeres por violaciones cometidas fuera de las instalaciones del Metro. Como se ve, los Módulos no sólo atienden casos de violencia contra la mujer en este transporte público; por la accesibilidad y visibilidad de los Módulos, también acuden mujeres a denunciar otros tipos y modalidades de violencia, así como ocurridos en otros medios de transporte.[239]

---

[236] *Véase supra*, apartado "Obligaciones del Estado frente a la violencia en la comunidad".

[237] CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, *op. cit.*, párr.141.

[238] *Véase supra*, apartado "Obligaciones del Estado frente a la violencia en la comunidad".

[239] Inmujeres-DF, *Informe de Acciones 2012. Programa interinstitucional Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la ciudad de México*, *op. cit.*, p. 43.

Cuadro 6 Casos atendidos en los Módulos de Atención y Denuncia
(enero-noviembre de 2012)

Abuso sexual	Acoso sexual	Otras violencias	Violaciones cometidas fuera del Metro	Total
243	42	55	12	352

Fuente: Inmujeres-DF, *Informe de Acciones 2012. Programa interinstitucional Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la ciudad de México, op. cit.*, p. 47.

Las personas víctimas fueron principalmente mujeres (93%). Respecto de las personas señaladas como probables responsables son esencialmente hombres. Es de destacar la edad mínima de una de las mujeres víctimas que contaba con sólo seis años de edad así como la corta edad de uno de los probables responsables de 13 años. Otro dato importante es que casi 30% de las víctimas y 37% de los probables responsables[240] proceden del Estado de México, haciendo evidente la necesidad de una coordinación metropolitana para abordar esta problemática.

Cuadro 7 Principales características de las personas víctimas y probables responsables

Personas víctimas				Personas probables responsables				
Mujeres	Hombres	Edad mujeres	Edad hombres	Mujeres	Hombres	Indeterminado	Edad mujeres	Edad hombres
328	24	6-60	13-55	2	349	1	22	13-71

Fuente: Inmujeres-DF, *Informe de Acciones 2012, Programa Interinstitucional Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la Ciudad de México, op. cit.*, p. 47.

La violencia sexual se perpetra principalmente en los vagones (53% de los casos) y, en menor medida, en los andenes o escaleras. Las afueras de las instalaciones del Metro también aparecen como lugares inseguros, por lo que resulta necesario ampliar los programas de prevención y atención a las zonas cercanas a los medios de transporte.

Cuadro 8 Lugar de agresión

Lugar de agresión	2012
Vagón	186
Fuera del STC Metro	40
Andén	36
Escaleras	33
Pasillo	26
Otro transporte (camión, tren ligero, taxi, tren suburbano)	16
Torniquetes	8
Permanencia del STC Metro	3
Sin dato	3
Local comercial del STC Metro	1
Total	**352**

Fuente: Inmujeres-DF, *Informe de Acciones 2012. Programa interinstitucional Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la ciudad de México, op. cit.*, p. 53.

[240] *Ibid.*, p. 51.

Los reportes de las asesorías brindadas en los Módulos de Atención demuestran de la misma forma la cara femenina de las víctimas de violencia: 77.8% de las personas que se acercaron a los Módulos entre enero y noviembre de 2012 fueron mujeres. La violencia comunitaria ocupa el segundo lugar en cuanto a la modalidad de violencia sujeta a asesoría.

Cuadro 9 Reporte de las asesorías brindadas en los módulos

Tipo de violencia	
Contra los derechos reproductivos	0
Económica	880
Feminicida	0
Física	113
Patrimonial	199
Psicoemocional	840
Sexual	40
Otro tipo de violencias	811
Total	**2 883**

Modalidad de violencia	
Familiar	1407
Comunitaria	354
Docente	5
Institucional	77
Laboral	229
Otro	811
Total	**2 883**

Sexo víctima	
Mujer	2244
Hombre	639
Total	**2 883**

Fuente: Inmujeres-DF, *Informe de Acciones 2012. Programa interinstitucional Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la ciudad de México, op. cit.*, p. 57.

Respecto a la atención brindada en los Módulos a víctimas de violencia sexual, destaca que la mayoría de las denuncias (62.5%) fue calificada como presunto delito y turnada al Ministerio Público, en particular a la Fiscalía de Delitos Sexuales. Casi 5% fue atendida por juzgados cívicos. Finalmente, llama la atención que más de un cuarto de las denuncias no dio lugar a querella, quizá por miedo de la víctima a denunciar y enfrentar el proceso judicial, o por falta de elementos.

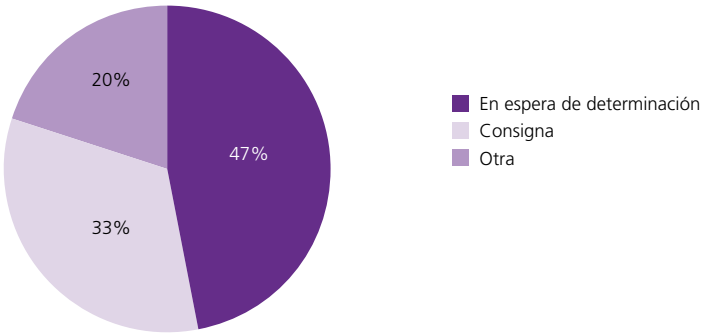
Cuadro 10 Instancias donde se atendieron las denuncias

MP de la Fiscalía Delitos Sexuales /PGJDF	Otros ministerios públicos	Denuncias ciudadanas sin querella	Otras dependencias	Juzgado cívico	Sin dato
220	22	89	3	17	1

Fuente: Inmujeres-DF, Informe de Acciones 2012. Programa interinstitucional Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la ciudad de México, op. cit., p. 47.

Revisando las determinaciones jurídicas de las denuncias canalizadas a la Procuraduría General de Justicia entre 2008 y 2012, aparece que sólo en 33% de los casos la persona probable responsable fue consignada, y 47% de las denuncias siguen en espera de conocer su determinación jurídica. Lo anterior habla, en términos generales, de una dilación en el proceso y tratamiento jurídico de estas denuncias, lo que implica daños psicoemocionales para las personas víctimas.

Gráfico 4 Determinación de los casos turnados a la Fiscalía de Delitos Sexuales de la PGJDF



Fuente: elaboración propia, con base en Inmujeres-DF, *Informe de Acciones 2012. Programa interinstitucional Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la ciudad de México, op. cit.*, p. 55.

En el *Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el Distrito Federal*, elaborado por la CDHDF, en coordinación con la organización Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP), se evidencia que "la violencia –en particular la violencia sexual– constituye un obstáculo (principalmente para las mujeres) para el ejercicio del derecho a la movilidad, en tanto limita la accesibilidad en igualdad de condiciones a los sistemas de movilidad".[241]

A través de los datos proporcionados por el Inmujeres-DF en el marco de la elaboración de este reporte, se evidencian, además de la violencia sexual en el Metro o afuera de sus instalaciones, los riesgos que enfrentan las mujeres al abordar un taxi, microbús o combi.

Cuadro 11 Abuso sexual a mujeres en transporte público

Tipo de transporte público	2007	2008	2009	2010
Taxi	24	46	87	1
Microbús o combi	11	38	71	ND
Metrobús	ND	ND	25	ND

Fuente: CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el Distrito Federal*, CDHDF/ITDP, México, 2013, apartado "Mujer, violencia de género y movilidad" (en prensa).

Los casos de abuso sexual se recrudecieron entre 2007 y 2009, tanto en taxis, microbuses, combis y Metrobús. Como se menciona en el citado *Informe especial*, "esta situación refuerza la hipótesis de un fenómeno de violencia estructural contra las mujeres, que también se manifiesta en los medios de transporte concesionados; y que parece ser normalizado por la sociedad, indiferente frente a tales eventos graves que prevalecen contra las mujeres".[242]

[241] CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el Distrito Federal*, CDHDF/ITDP, México, 2013, apartado "Mujer, violencia de género y movilidad" (en prensa).

[242] *Idem*.

Este tipo de agresiones que afecta de manera específica a las mujeres explica por qué ellas se sienten mucho más inseguras que los hombres en los espacios públicos. Los resultados de la Encuesta nacional sobre discriminación, realizada en 2010, dan cuenta de que siete de cada 10 mujeres encuestadas afirmaron tener miedo de ser agredidas sexualmente al usar el transporte público; al contrario, ocho de cada 10 hombres refirió no sentir este tipo de temor.[243] El miedo que la mujer vive en el transporte público o en otros espacios públicos, la afectan en su cotidianidad y la obligan en ocasiones a modificar sus actividades, horarios y trayectos, e incluso su vestimenta.

Además, cabe subrayar que la misma encuesta indica que hay un enorme desconocimiento respecto a los lugares e instancias ante las cuales se pueden denunciar casos de violencia sexual, con 77.9 y 72.4% de hombres y mujeres, respectivamente.[244]

El delito de trata de personas y la perspectiva de género[245]

Considerado el crimen social del siglo XXI,[246] la trata de personas es el tercer delito más rentable del mundo.[247] Este delito utiliza mecanismos de engaño, roles de superioridad, abuso, violencia e intimidación de las víctimas con la finalidad de engancharlas, trasladarlas y retenerlas en lugares de explotación,[248] se erige como una forma contemporánea de esclavitud[249] y una de las mayores vulneraciones a los derechos humanos al menoscabar la dignidad humana, eliminar la calidad de persona y convertirla en una cosa y objeto disponible.[250]

Tradicionalmente relacionado con la prostitución[251] y conocida en sus inicios como *trata de blancas*,[252] el delito de trata de personas tuvo desde sus inicios como objeto de acción mayoritariamente a las mujeres, y aunque con el paso del tiempo ha llegado a afectar a una pequeña parte de la población masculina, el riesgo de vulnerabilidad mayor lo tienen mujeres y niñas.[253] Lo anterior acentúa la necesidad de abordar este fenómeno con perspectiva de género para que se considere el contexto social que continúa perpetuando la

---

243 Conapred, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México,* Conapred, México, junio, 2011, p. 117. El mismo estudio identifica como las horas de mayor incidencia de violencia de 5:00 a 10:00 y 17:00 y 19:00 horas.

244 *Ibid.,* p. 124.

245 Parte de la información presentada en este apartado retoma lo publicado en CDHDF, *Informe especial de los derechos de las y los jóvenes en el Distrito Federal,* México, CDHDF, 2012, pp. 82-88.

246 CEIDAS, Índice mexicano sobre la vulnerabilidad ante la trata de personas, Fundación CEIDAS, 2010, p. 5.

247 OIM, *La trata de personas en México: diagnóstico sobre la asistencia a víctimas,* México, OIM-Misión México, junio de 2011, p. 9.

248 Jorge Humberto Llanes Briceño, "Análisis de la adolescencia y prácticas de riesgo asociadas a la trata de personas", en Rodolfo Casillas (coord.), *Rostros diversos de la trata de personas en México, situaciones presentes y potenciales de las mujeres, niñas, niños y adolescentes,* México, LX Legislatura- Cámara de Diputados, septiembre de 2009, p. 305.

249 Convención sobre la Esclavitud, firmada el 25 de septiembre de 1926, en Ginebra, Suiza, por la entonces Sociedad de Naciones. El artículo 1° define la esclavitud como el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o alguno de ellos.

250 CDHDF, "La atención a personas víctimas de trata", en CDHDF, *Formación de actualización permanente,* México, CDHDF (col. Cuadernos de capacitación), 2012, p. 10.

251 María Rita Cornejo Espinoza, "Analisis jurídico comparativo", en Rodolfo Casillas (coord.), *Rostros diversos de la trata de personas en México…, op. cit.,* p. 32.

252 María Fernanda Ezeta Salcedo, *Trata de personas. Aspectos básicos,* México, Comisión Interamericana de Mujeres/OIM/INM/Inmujeres, 2006, p. 9. Se le conocía con este nombre por hacer referencia a los traslados de mujeres blancas, gran parte de ellas europeas y americanas, para su explotación o concubinato en países árabes, asiáticos o africanos.

253 Naciones Unidas-UNODC, *Informe mundial sobre la trata de personas 2012. Resumen ejecutivo,* Naciones Unidas, diciembre de 2012, p. 3. De acuerdo con el último informe mundial sobre la trata de personas, durante el periodo 2007-2010 las mujeres representaron entre 55 y 60% de las víctimas. Y, aunque hay una disminución en el número de mujeres respecto al año anterior (2009), el alza fue proporcional al aumento en el número de niñas víctimas, que pasó de 15 a 20% en el mismo periodo; mientras el número de hombres víctimas permaneció estable; es decir, entre 15 y 18 por ciento.

discriminación y la violencia contra las mujeres, al reproducir pautas culturales del esquema masculino de dominio-sumisión de la mujer en los que la práctica de abuso de las personas en situación de vulnerabilidad (mujeres, niñas y niños) es aceptado o tolerado por la sociedad.[254]

Internacionalmente, la atención de este fenómeno se dio por primera vez en el Convenio de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional[255] por su cercanía con el tema y la penalización necesaria de aquellos grupos del crimen organizado involucrados en la comisión de este delito. Asimismo, la comunidad y el derecho internacional de los derechos humanos adicionaron a dicha Convención el Protocolo contra el tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire[256] y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo), reforzando la legislación en la materia. Es en este último, donde encontramos la definición más completa del delito de trata de personas:

> Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. [257]

[254] Yuridia Álvarez Madrid, *Consideraciones básicas para tipificar y sancionar la trata de personas en México,* México, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 2009, p. 20.

[255] Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/Res/55/25, Palermo, Italia, 15 de noviembre de 2000.

[256] Protocolo contra el Tráfico Ilegal de Migrantes por Mar, Tierra y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada.

[257] Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, artículo 3º, inciso *a*.

De esta enunciación se desprenden tres elementos clave:[258] *la acción o actividad* (transportar, trasladar, acoger o recibir), *los medios* (engaño, amenaza, uso de la fuerza, etc.) y *el propósito o fin* (la explotación en cualquier modalidad), todos ellos conjugados en un sistema cada vez más complejo en el que interviene gran número de actores en distintas fases, de las que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha identificado cuatro: *el enganche o reclutamiento, el traslado o desarraigo, la explotación y la salida de la explotación.*[259]

En México, de acuerdo con los datos de la OIM, de 2005 a 2010 se atendieron 176 casos de trata de personas, la mayoría mujeres (143), niñas y adolescentes.[260] Con anterioridad, la Comisión ya había expresado su preocupación en torno a este tema, al considerar que 70% de la población víctima de este delito oscila entre los 13-17 y 18-30 años.[261]

Durante 2012, la CDHDF investigó un total de seis quejas por presuntas violaciones al derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre, con un total de 10 mujeres agraviadas.[262]

Cuadro 12 Menciones al derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre y agravios a mujeres por tipo de violación

Derecho	Menciones	Total menciones por tipo de violación	Agravios a mujeres
Derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre	Tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para evitar la trata de personas o explotación de la prostitución ajena	3	4
	Tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para erradicar la trata de personas o la explotación de la prostitución ajena	3	6
Total:		**6**	**10**

Nota: en una queja puede calificarse la afectación de uno o más derechos, así como uno o más tipos de violación.
Fuente: elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH, con base en Siigesi, base de producción con corte al 31 de diciembre de 2012.

Estas quejas involucran a un total de 10 mujeres como presuntas víctimas, la mayoría entre 12 y 17 años de edad.

[258] CDHDF, *La atención a personas víctimas de trata, op. cit.*, p. 9.
[259] OIM, *La trata de personas en México. Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas, op. cit.*, pp. 59-81.
[260] OIM, *Estadísticas de los casos asistidos dentro del programa de asistencia directa a víctimas de trata de la oim* México, de junio 2005 a agosto 2010, disponibles en <http://www.oim.org.mx/pdf/4%20OIM_est_trata%200605_0810.pdf>, página consultada el 31 de enero de 2013.
[261] CDHDF, *Informe especial sobre los derechos de las y los jóvenes en el Distrito Federal, op. cit.,* p. 85.
[262] Información proporcionada por la Subdirección de Estadística-CIADH, con base en Siigesi, con corte al 31 de diciembre de 2012. Cabe precisar que, con independencia de estos datos, las investigaciones que realizan las visitadurías generales pueden arrojar otros casos relacionados con la problemática de la trata de personas, calificados a través de otros derechos.

Cuadro 13 Rango de edad de las mujeres con el carácter de presuntas víctimas en quejas sobre presuntas violaciones al derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre

Rango de edad	Total de mujeres por rango de edad
12 a 17 años	4
18 a 29 años	1
30 a 44 años	1
45 a 59 años	1
No proporcionó edad	3
Total general	**10**

Nota: se excluye a las mujeres con carácter de peticionaria, así como a los hombres que se encuentran en las quejas reportadas.
Fuente: elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH, con base en Siigesi, base de producción con corte al 31 de diciembre de 2012.

La delegación Cuauhtémoc aparece como la demarcación territorial más señalada en las quejas por los lugares donde ocurren estos delitos.

Cuadro 14 Demarcación territorial donde ocurrieron los hechos

Demarcación territorial	Quejas por demarcación
Cuauhtémoc	4
Benito Juárez	1
Tlalpan	1
Total general	**6**

Fuente: elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH, con base en Siigesi, base de producción con corte al 31 de diciembre de 2012.

En cuatro casos, se trata de mujeres que denunciaron negligencias u omisiones de la autoridad para investigar casos de trata de las que fueron o son víctimas sus respectivas hijas. En otra, una trabajadora sexual, además de denunciar agresiones físicas y extorsión de las que son víctimas, denunció la prostitución forzada de menores de edad.

Se dedica al trabajo sexual XXXXXXXX Refiere que las personas que están en esa zona son víctimas frecuentes de amenazas y agresiones por parte de XXXXXXXX, a quien se le conoce como XXXXXXXX, y de una señora de nombre XXXXXXXX. Refiere que tanto XXXXXXXX como XXXXXXXX comercian sexualmente con un grupo de personas, hombres y mujeres, que están en el área. La peticionaria hace referencia a que XXXXXXXX, quien trabaja principalmente con mujeres, les exige el pago de 300 a 500 pesos por noche para permitirles ejercer su trabajo, mientras que XXXXXXXX hace lo mismo con hombres, principalmente. El día 13 de enero XXXXXXXX le exigió el pago de 500 pesos, cuando se negó, XXXXXXXX llamó a XXXXXXXX, quien llegó acompañada de varias personas, quienes la tomaron por la espalda y la golpearon, la tiraron al piso, donde la patearon. Ese mismo día golpearon a otras dos chavas que trabajan ahí y XXXXXXXX amenazaba a todos los que estaban ahí diciendo que "eso les iba a pasar a los que no pagaran". Desde ese día, no ha ido a trabajar por miedo a ser agredida nuevamente

Por otra parte, desea agregar que sabe que XXXXXXXX y la gente que trabajan con ella llegan a ofrecer a clientes relaciones sexuales con niños y niñas de entre 10 y 15 años. Comenta que sabe que, cuando se acercan clientes, estas personas también ofrecen relaciones con personas "más jovencitas", y que en caso de concretarse el trato, la persona que ofreció el servicio sube al auto y lleva al "cliente" al lugar donde se encuentra el niño o niña. La peticionaria solicita que sus datos de identidad se mantengan bajo la más estricta confidencialidad.

Narración de hecho, expediente de queja XXXXXXXX investigada por la CDHDF

En 2012, la CDHDF emitió el 10 de julio un instrumento recomendatorio sobre esta problemática, dirigida a la Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc, por la tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para evitar la trata de personas y otras formas de explotación, como la prostitución ajena, así como por la omisión de una política pública integral para prevenir la trata de personas, en particular la explotación de la prostitución ajena.[263]

Como antecedente de la recomendación se encuentra la queja interpuesta por la directora regional de la Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, A. C., en relación con las notas periodísticas publicadas en distintos medios de comunicación, entre el 7 de enero y el 23 de abril de 2010, en las que la Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc difundió que establecería un "corredor sexual" o "sexódromo" en la colonia Buenavista para regularizar el trabajo sexual. En dicho proyecto se reubicarían 150 sexoservidores y sexoservidoras y se invertiría un presupuesto de 700 000 pesos[264] en mejoras a la infraestructura urbana y en la implementación de un operativo de seguridad, además de realizar un padrón de las y los trabajadores sexuales y de hoteles, estableciendo reglas en cuanto a horarios laborables, códigos de vestimenta y conducta.[265]

Otro referente es la Recomendación 14/2009, emitida el 29 de julio de 2009, también dirigida a la delegación Cuauhtémoc, entre otras autoridades, en la que se comprobó la violación a los derechos de la infancia a un nivel de vida adecuado, a una vida libre de violencia y a no ser sometido a esclavitud o servidumbre en agravio de niños, niñas y adolescentes que transitan y habitan en las colonias Buenavista, Guerrero, Santa María la Ribera, San Rafael y Tabacalera, así como de personas adultas y presuntamente adolescentes que tenían como actividad la prostitución.[266]

A raíz de la investigación, la CDHDF concluyó que la Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc utilizó recursos públicos para establecer una zona tolerada para el ejercicio de la prostitución o trabajo sexual, sin

[263] CDHDF, Recomendación 9/2012, disponible en <www.cdhdf.org.mx>, página consultada el 31 de enero de 2012.
[264] *Ibid.,* I. Relación de hechos, p. 2.
[265] *Ibid.,* V.6. Obligación de las autoridades de prevenir, erradicar y sancionar la trata de personas, p. 21.
[266] *Ibid.,* V.2. Antecedentes, p. 6.

considerar las condiciones en las que comúnmente se ejerce dicha actividad y las consecuencias de la misma, tales como la naturalización de un contexto que propicia situaciones de trata de personas.[267]

En ese sentido, el posicionamiento de la CDHDF consistió en señalar que, en el contexto de la Recomendación, convergen los derechos de las y los vecinos y de las víctimas o personas susceptibles de ser víctimas de trata o de otras formas de explotación.[268] Además, señaló que hay personas que se asumen como trabajadoras sexuales libres, por lo que el instrumento recomendatorio no debe ser interpretado como mecanismo de persecución, estigmatización, exclusión o intolerancia para quienes se asumen como tales, sino como una herramienta que permitirá documentar y conocer las condiciones en que ejercen su actividad, así como los riesgos a los que se encuentran expuestas, todo ello con el objetivo de implementar las acciones necesarias y suficientes para que desarrollen en igualdad de condiciones y libres de discriminación sus derechos y libertades.[269]

Más aún, la Recomendación 9/2012 debe ser interpretada como una oportunidad para implementar una política pública integral, con un enfoque de derechos que permita prevenir la trata de personas y otras formas de explotación, además de identificar los espacios de intervención en los que las distintas autoridades, de forma coordinada, no sólo se encarguen de prevenir, sino que intervengan en la investigación de hechos delictivos asociados a la trata, así como en la identificación de víctimas para proporcionarles el acompañamiento integral que requieran.[270] En tanto no se garantice el ejercicio efectivo del derecho a la educación, al trabajo, a la salud, a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado, las personas más vulnerables –mujeres, niñas, niños, poblaciones callejeras, etc.– se encuentran expuestas a condiciones de explotación y viven en situaciones que favorecen la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena.[271]

En este sentido, de los siete puntos recomendatorios dirigidos a la delegación Cuauhtémoc, el segundo y tercero exhortan a elaborar un diagnóstico que permita identificar los grupos en situación de vulnerabilidad y conocer sus condiciones de riesgo. Asimismo, solicitan la realización de un plan de trabajo que incluya un programa con indicadores que permitan adoptar las medidas necesarias para prevenir la trata de personas, que consideren la coordinación entre los entes públicos involucrados y que, de esta manera, proporcionen a las personas afectadas el acceso a un mejor nivel de vida. Todos los puntos recomendatorios fueron aceptados por la autoridad denunciada y se han cumplido parcialmente.

[267] *Ibid.,* IV. Evidencia, p. 5.
[268] *Ibid.,* VI. Posicionamiento de la CDHDF sobre la violación de derechos humanos, p. 26.
[269] *Idem.*
[270] *Idem.*
[271] *Ibid.,* VI. Posicionamiento de la CDHDF sobre la violación de derechos humanos, p. 27.

Cuadro 15 Puntos recomendatorios según tipo de reparación del daño

Tipo de reparación del daño		Punto recomendatorio	Estatus de aceptación	Estatus de cumplimiento
Garantías de no repetición	Estandarización de protocolos y criterios	Cuarto	Aceptado	Parcialmente cumplido
		Sexto	Aceptado	No cumplido
	Desarrollo e implementación de programas y estudios u otra medida preventiva	Segundo	Aceptado	Parcialmente cumplido
		Tercero	Aceptado	Parcialmente cumplido
		Quinto	Aceptado	Parcialmente cumplido
	Capacitación integral a servidores públicos	Primero	Aceptado	Parcialmente cumplido
	Medidas de carácter presupuestario	Séptimo	Aceptado	Parcialmente cumplido
Medidas de Satisfacción	Publicación de la resolución o algún otro instrumento tendiente a la reparación respectiva	Cuarto	Aceptado	Parcialmente cumplido

Fuente: elaboración propia, de acuerdo con la información consultada en el portal de internet de la CDHDF.

Finalmente, en la comparecencia del Estado mexicano, en julio de 2012, ante el Comité CEDAW, este último expresó su preocupación respecto a que las víctimas de trata de personas no sólo sean sometidas a la explotación sexual y laboral, sino que también se vean obligadas a servir, entre otras cosas, como contrabandistas y esclavos sexuales. Asimismo, el Comité denunció la falta de uniformidad en la tipificación como delito de la trata en los estados, el mandato limitado de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas para dar seguimiento a las denuncias cuando el delito es cometido por grupos de delincuentes organizados, así como la falta de un sistema para registrar los datos desglosados sobre la incidencia de este problema.[272]

El feminicidio como forma extrema de violencia contra la mujer

La violencia feminicida se encuentra definida en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal como "toda acción u omisión que constituye la forma extrema de violencia contra las mujeres producto de la violación de sus derechos humanos y que puede culminar en homicidio u otras formas de muerte violenta de mujeres".[273]

El feminicidio no es sólo el homicidio cometido en contra de una mujer, sino que incluye el estudio y comprensión del contexto que se desprende de la violación a sus derechos humanos.[274] En este sentido, la Corte IDH emitió, en 2009, una sentencia contundente en la materia en la que condena al Estado mexicano por su falta de investigación y pleno acceso a la justicia en el caso de tres mujeres jóvenes asesinadas y encontradas en un campo algodonero en Chihuahua, en lo que la Corte llamó "homicidio de mujer por razones de género",[275] al referirse a este delito.

[272] Naciones Unidas-Comité CEDAW, *Observaciones finales al Estado mexicano,* CEDAW/C/MEX/CO/7-8, julio de 2012, párrafo 20.

[273] Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, *op. cit.,* artículo 6º, fracción VII.

[274] Andrea Medina Rosas, "Campo algodonero. Definiciones y retos ante el feminicidio en México", en *DFensor*, año IX, núm. 3, México, CDHDF, marzo de 2011, p. 8.

[275] Corte IDH, *Caso González y otras (Campo algodonero)*, *op. cit.,* párr. 143.

De acuerdo con el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF),[276] desde 2008 los índices de violencia contra la mujer han aumentado constantemente. Acaparan las estadísticas negativas ocho estados de la república,[277] entre los que figura el Distrito Federal, que reporta, entre enero de 2010 y junio de 2011, un total de 1 235 casos de mujeres presuntamente víctimas de feminicidio,[278] 41% de ellas en un rango de edad entre 11 y 30 años, y otro 35% entre 31 y 50 años, en su mayoría empleadas, estudiantes o comerciantes (44%) o amas de casa (24 por ciento).[279]

Para la diputada Teresa Incháustegui Romero, las causas de la violencia feminicida varían considerablemente según la zona del país. En el norte se debe a la altísima fragmentación social a causa del fenómeno migrante; en el sur, a las arraigadas costumbres de sumisión de la mujer que se han naturalizado; y en todo el país a la desigualdad entre hombres y mujeres, no sólo en materia de derechos, sino también de oportunidades; otro factor tiene que ver con la violencia comunitaria provocada por conflictos interétnicos y religiosos, bandas, pandillas, y también por el crimen organizado.[280]

Entre los temas que el OCNF destaca como acciones prioritarias para la atención de este tipo de violencia, y que en realidad son coincidentes con el sentir internacional en la materia, está la mejora de mecanismos para el efectivo acceso a la justicia de las mujeres víctimas o en riesgo de serlo, la capacitación y sensibilización de las autoridades para investigar y no dejar impunes a los responsables, la creación de un banco de datos estadísticos y confiables, así como hacer más accesibles los mecanismos de protección y declaratoria de

[276] El Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio es una instancia de participación ciudadana que busca incidir en el acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia de género, feminicidio y discriminación sistemática de sus derechos. Para mayor información, *véase* el portal de internet del OCNF: <http://observatoriofeminicidiomexico.com/>, página consultada el 28 de febrero de 2013.

[277] Los ocho estados son: Distrito Federal, Estado de México, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas y Jalisco.

[278] OCNF, *Feminicidio e impunidad en México: un contexto de violencia estructural y generalizada,* informe presentado ante el Comité CEDAW, CEDAW-Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 17 de julio de 2012, p. 4.

[279] *Idem.*

[280] Teresa Incháustegui Romero, "Feminicios en México: invisibles e impunes", entrevista publicada en *DFensor*, año IX, núm. 3, CDHDF, marzo de 2011, p. 39.

emergencia que, hasta ahora, resultan más bien infértiles ante la falta de voluntad política, que los considera como instrumentos de carácter político para dañar o no una imagen de gobierno.[281]

En sus observaciones finales al Estado mexicano, el Comité CEDAW externa su preocupación por el elevado número y cada vez mayor de feminicidios cometidos en varios estados de la República, y cita en particular al Distrito Federal.[282] Asimismo, critica "las inexactitudes en los procedimientos para registrar y documentar los asesinatos de mujeres, que menoscaban la adecuada investigación de los casos e impiden que las familias sean notificadas puntualmente y que se haga una evaluación más completa y fiable del feminicidio".[283]

Medios de comunicación y violencia de género

El estudio de las mujeres en los medios aparece en la década de 1970 y está marcado por un reclamo de dignidad que cuestiona las imágenes excesivamente estereotipadas[284] y la utilización de su cuerpo para la atención publicitaria.[285] En este sentido, la ONU reconoce por primera vez en 1980 que los medios masivos de comunicación promueven globalmente actitudes basadas en patrones culturales que frenan el avance de las mujeres en su camino a la igualdad de género. En 1995, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing, se enfatizó la imposibilidad de que la sociedad modificara sus significados culturales si los medios no cesaban de reproducir imágenes heredadas de un patriarcado que define los roles de madres, esposas y objetos sexuales y, por el contrario, se comprometían a ser agentes integradores de la igualdad de género.[286]

Sin embargo, la preocupación por dotar de una perspectiva de género a los productos de carácter mediático (televisión, radio, prensa, internet, etc.) es reciente [287] y pone en evidencia que estos continúan reproduciendo una imagen degradante de la mujer.[288] La preocupación se centra en la insistencia en hacer invisible y ridiculizar al género femenino, mostrar a sus integrantes como víctimas u objetos sexuales, en exhibir excesivamente estereotipos de belleza, en mantener los roles asignados tradicionalmente y ceñidos al ámbito privado, y, en general, en la imposición de la cosmovisión masculina como arquetipo de la sociedad entera.[289]

Si bien para el teórico J. Carlos Suárez nos encontramos aún en un mundo machista, los avances logrados por las mujeres en la lucha por derribar barreras son notables (aunque insuficientes), y los medios de comunicación desempeñan un papel determinante en la contención de esta información, pues prefieren mantener

[281] OCNF, *Feminicidio e impunidad en México: un contexto de violencia estructural y generalizada, op. cit.*, p. 11.

[282] Naciones Unidas-Comité CEDAW, *Observaciones finales al Estado mexicano, op. cit.,* párrafo 17.

[283] *Idem*.

[284] J. Carlos Suárez Villegas, "Estereotipos de la mujer en la comunicación", p. 6, disponible en <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1211>, página consultada el 28 de febrero de 2013. El autor define el estereotipo como el conjunto de ideas que una sociedad obtiene a partir de normas o patrones culturales previamente establecidos. La acción de estereotipar [consiste] en fijar de manera permanente e identificar lo estereotipado como el seguimiento de un modelo preestablecido, conocido y formalizado que se adapta de una manera fija.

[285] *Idem*.

[286] Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, op. cit.*, Anexo II: Plataforma de Acción, párrs. 234-245.

[287] Nuria García Muñoz y Luisa Martínez García, "La recepción de la imagen de las mujeres en los medios: una aproximación cualitativa", en *Comunicación y Sociedad*, nueva época, núm. 10, julio-diciembre, 2008, p. 114, disponible en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-252X2008000200005&script=sci_abstract>, página consultada el 28 de febrero de 2013.

[288] Amanda Alexanian, *Género y medios de comunicación,* Indera, Consultoría de Género, pp. 1-2, disponible en <http://www.indera.es/>, página consultada el 7 de febrero de 2013.

[289] Nuria García Muñoz y Luisa Martínez García, "La recepción de la imagen de las mujeres en los medios: una aproximación cualitativa", *op. cit.*, p. 118.

la difusión de los roles tradicionales que las dañan.[290] El autor advierte que, aunque suele pensarse que en la construcción de los estereotipos y en el predominio del hombre frente a la mujer, sólo ésta resulta afectada, esto es erróneo, pues en realidad la reproducción de estereotipos daña a ambos géneros al impedir el descubrimiento, desarrollo y expresión de cualidades y valores propios del ser humano, sin distinción de sexo.[291]

En conformidad con lo anterior, un estudio realizado recientemente por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad, de la Cámara de Diputados de México, reconoce que, pese a los avances legislativos en todos los niveles y la suscripción del Estado mexicano a obligaciones internacionales para frenar los estereotipos y la violencia de género en los medios,[292] la exposición de imágenes que perjudican y agravian a las mujeres continúa.[293] En este sentido, cabe mencionar que la normatividad local en el Distrito Federal prohíbe la difusión de publicidad con estereotipos y lenguaje sexista o misógino.[294] La realidad evidencia una falta de seguimiento a la observancia de la normatividad. El papel que desempeñan los medios masivos de comunicación es doble: por un lado muestran la violencia estructural que las mujeres padecen, pero por otro perpetúan su condición mediante contenidos ofensivos, discriminatorios y degradantes, con la justificación de que la violencia es un contenido que eleva el *rating* de los programas.[295]

El diagnóstico es preocupante. La relación entre medios y violencia se muestra como detonante de conductas violentas en quienes están expuestos con mayor frecuencia a ellas, y fomenta la apatía de la sociedad, así como la interiorización y aceptación de estos comportamientos como normales o socialmente aceptables. Esto produce efectos como:[296]

1) Un clima de temor respecto a ciertas situaciones de violencia contra o hacia ellas, sin que se informe de mecanismos para evitarlas, enfrentarlas o defenderse.
2) Los mensajes […] utilizan una voz pasiva que tiende a deshumanizar el crimen y el énfasis se coloca sobre las mujeres y no sobre quienes cometen el delito.
3) La violencia en estos mensajes [televisivos] contribuye a reforzar los estereotipos de las mujeres como víctimas pasivas –o como provocadoras– responsables de tales actos.

Por todo lo anterior, se exhorta a la creación de redes de comunicación que promuevan un periodismo sensible al género. Por ejemplo, destacan en el mundo las iniciativas de la Red Internacional de Mujeres Periodistas con Visión de Género y del Monitoreo Mundial de Medios de Comunicación, que estudian durante un día completo la presencia de mujeres y hombres en los medios masivos.[297] En conclusión, aunque los retos aún son grandes en este tema, se debe seguir impulsando un cambio en los medios que permita la creación de alternativas comunicativas que garanticen una sociedad más justa y menos desigual, que incluya la perspectiva de género en su tarea.[298]

---

[290] J. Carlos Suárez Villegas, "Estereotipos de la mujer en la comunicación", *op. cit.,* p. 3.
[291] *Ibid.,* p. 6.
[292] Naciones Unidas, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, op. cit.*, Anexo II: Plataforma de Acción, párr. 236.
[293] Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, *La violencia contra las mujeres en medios electrónicos e impresos,* Cámara de Diputados, LXI Legislatura, p. 4.
[294] Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 15.
[295] Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, *La violencia contra las mujeres en medios electrónicos e impresos, op. cit.*, p. 3.
[296] Leticia Calvario Martínez, "La televisión y la violencia contra las mujeres", 13 de julio 2012, disponible en <http://iniciativa-purpura.wordpress.com/2012/07/13/la-television-y-la-violencia-contra-las-mujeres-6-2/>, página consultada el 28 de febrero de 2013.
[297] Amanda Alexanian, *Género y medios de comunicación, op. cit.,* pp. 2 y 3.
[298] *Ibid.*