



# DEFENSOR



Órgano oficial de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

## Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

¿Por qué elaborar un programa de derechos humanos para el Distrito Federal?

Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad:  
correspondencia entre diagnóstico y acciones

*Carlos Ríos Espinosa*

Número 9, año VII, septiembre de 2009





3 EDITORIAL

Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal:  
un paso que hace historia



## Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

- |   |   |
|---|---|
| <p>6 ¿Por qué elaborar un programa de derechos humanos para el Distrito Federal?</p> <p>10 Núcleo democracia y derechos humanos</p> <p>12 Derecho al acceso a la información</p> <p>15 Derechos políticos</p> <p>18 Núcleo sistema de justicia</p> <p>20 Derecho al acceso a la justicia</p> <p>23 Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión</p> <p>27 Núcleo seguridad humana</p> | <p>29 Derecho al agua</p> <p>32 Derechos sexuales y derechos reproductivos</p> <p>35 Núcleo grupos de población</p> <p>38 Derechos de la infancia</p> <p>41 Derechos de las personas con discapacidad</p> <p>44 Agenda legislativa y seguimiento a las acciones</p> <p>47 Presentan a la opinión pública el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal</p> |
|---|---|



Órgano oficial de difusión mensual de la CDHDF número 9, año VII, septiembre de 2009. Número de reserva otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública: 04-2003-112814201500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12792 y número de Certificado de Licitud de Contenido: 10364, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

**Comité editorial:** Ricardo Bucio Mújica, José Cruz Lavanderos Yáñez, Luis Jiménez Bueno, María Alejandra Nuño Ruiz Velasco, Hugo Morales Galván, Daniel Ponce Vázquez, Reyna Padilla González, Luis J. Vaquero Ochoa, Rosa María Cruz Lesbros, Sergio Santiago Galván, Rosalinda Salinas Durán, Eréndira Cruzvillegas Fuentes, Víctor Morales Noble.

Publicación editada por la Secretaría Técnica de la CDHDF. *Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF.* Impresión: Corporación Mexicana de Impresión, S. A. de C. V., General Victoriano Zepeda núm. 22, col. Observatorio, del. Miguel Hidalgo, 11860 México, D. F. Suscripciones y distribución: Jacqueline Ortega Torres, tel.: 5229 5600, ext. 1604, Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tiraje: 3 000 ejemplares. Impreso en México / Printed in Mexico. ISSN: 1665-8086.

**PRESIDENTE**  
Emilio Álvarez Icaza Longoria

**CONSEJO**  
Elena Azaola Garrido  
Daniel Cazés Menache  
Santiago Corcuera Cabezut  
Denise Dresser Guerra  
Patricia Galeana Herrera  
Ángeles González Gamio  
Clara Jusidman Rapoport  
Ernesto López Portillo Vargas  
Carlos Ríos Espinosa  
José Woldenberg Karakowsky

**VISITADURÍAS**  
Primera • José Cruz Lavaderos Yáñez  
Segunda • Reyna Padilla González  
Encargada del despacho  
Tercera • Luis Jiménez Bueno  
Encargado del despacho  
Cuarta • María Alejandra Nuño Ruiz V.

**CONTRALORÍA INTERNA**  
Rosa María Cruz Lesbros

**SECRETARÍAS**  
Ejecutiva • Luis J. Vaquero Ochoa  
Técnica • Ricardo Bucio Mújica

**DIRECCIONES GENERALES**  
*Administración*  
Román Torres Huato  
*Comunicación Social*  
Hugo Morales Galván  
*Educación y Prom. de los Derechos Humanos*  
Daniel Ponce Vázquez  
*Quejas y Orientación*  
Victor Morales Noble

**DIRECCIONES EJECUTIVAS**  
*Investigación y Desarrollo Institucional*  
Sergio Santiago Galván  
Encargado del despacho  
*Seguimiento*  
Rosalinda Salinas Durán

**SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA**  
Laura Gutiérrez Robledo

**COORDINACIONES**  
*Asesores*  
Sergio Santiago Galván  
*Asuntos Jurídicos*  
María del Rosario Laparra Chacón  
*Interlocución Institucional y Legislativa*  
Victor Brenes Berho

**RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ATENCIÓN A DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS**  
Eréndira Cruzvillegas Fuentes

# Acciones CDHDF



52 Emisión y aceptación de recomendaciones



# Referencias



60 Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad: correspondencia entre diagnóstico y acciones  
CARLOS RÍOS ESPINOSA



**Luz Profunda** de Miriam Sánchez Varela. Trabajo publicado en *Excelsior*, ganador del 5º Premio Nacional Rostros de la Discriminación "Gilberto Rincón Gallardo". Véase páginas 60-64 de esta edición.



Fotografía de portada:  
Alfredo Domínguez Noriega/*La Jornada*.  
Mención Honorífica del 5º Premio  
Nacional Rostros de la Discriminación  
"Gilberto Rincón Gallardo"



Fotografía: Joaquín J. Abdiel.

## Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal: un paso que hace historia



La promoción y protección de los derechos humanos son el eje central de cualquier sistema democrático, y también son indicadores de bienestar y de gobernabilidad. Su respeto total es indispensable para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento del Estado de derecho y el aumento de la cohesión social.

A través de la firma de diversos instrumentos internacionales México ha contraído compromisos concretos en materia de derechos humanos, tales como el que surgió a partir de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos efectuada en Viena en 1993; es decir, que cada Estado elaborara un plan de acción nacional en el que se determinaran las medidas necesarias para mejorar la promoción y la protección de los derechos humanos.

Como consecuencia de dicha recomendación, y con base en el Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal –presentado en mayo de 2008– se elaboró el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, que tiene como objetivo definir las acciones para atender los problemas que impiden o dificultan el ejercicio y goce de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en la ciudad de México, así como consolidar y replicar las buenas prácticas.

Este proceso estuvo encabezado por el Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, órgano integrado por organizaciones de la sociedad civil (osc), instituciones académicas, el Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Tribunal Superior de Justicia y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que fungió como la Secretaría Técnica. La Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos participó como observadora permanente.

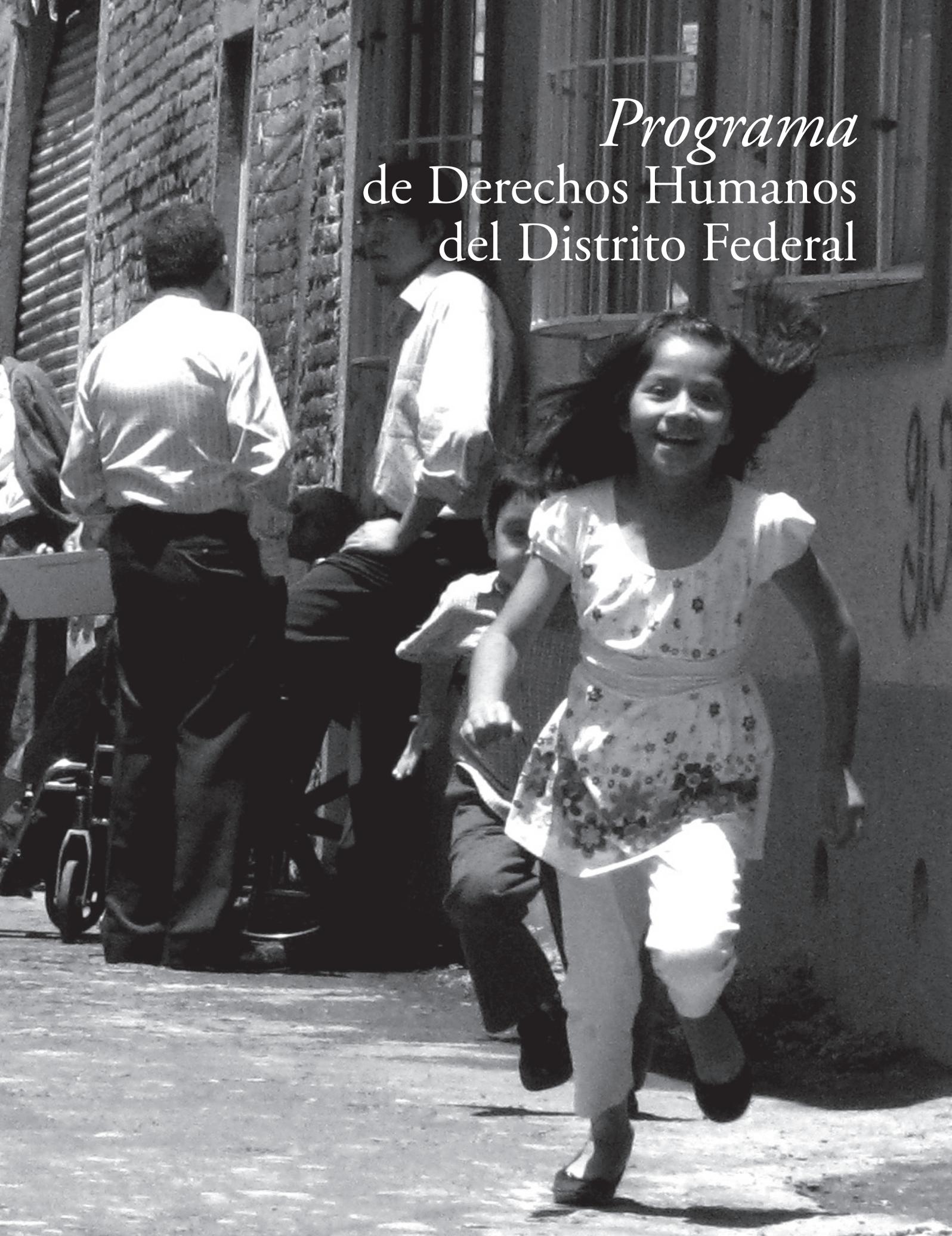
Éste pretende ser un programa de Estado, es decir, busca trascender estilos, particularidades y periodos de gobierno específicos. Para ello es indispensable enfocar todo el quehacer público hacia una política de Estado en materia de derechos humanos, donde se sumen los esfuerzos y estrategias de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en cada orden de gobierno, así como los de los organismos públicos autónomos, de las osc y la academia.

En este número de *DFENSOR* las y los lectores encontrarán algunos ejemplos de las estrategias y líneas de acción planteadas en el Programa. La intención de hacer este número especial es difundir algunos de los contenidos de este plan de acción, pionero en su tipo, pero sobre todo, es una invitación para acercarse a conocer y consultar el documento completo, disponible en <[www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.



Fotografía: Joaquín J. Abdiel.

*Programa*  
de Derechos Humanos  
del Distrito Federal



# ¿Por qué elaborar un programa de derechos humanos para el Distrito Federal?\*

*La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, efectuada en Viena el 25 de junio de 1993, fue el marco en que los Estados elaboraron y adoptaron la Declaración y Programa de Acción de Viena. En este documento los Estados asumieron el compromiso de elaborar planes nacionales de acción que les permitieran identificar medidas para mejorar la promoción y protección de los derechos humanos, en el entendido de que la planeación de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos podría facilitar el debido cumplimiento de las obligaciones contraídas mediante los tratados.<sup>1</sup>*

El concepto de *plan nacional de acción* (que se homologa al de Programa de Derechos Humanos), parte del supuesto de que es necesario para todos los países hacer un ejercicio de diagnóstico interno para identificar cuáles son sus fortalezas y sus debilidades, así como para reconocer las principales causas que generan la violación de los derechos humanos. A partir del Diagnóstico, y de diseñar y articular una estrategia que tenga como centro los derechos humanos, se podrán encontrar las respuestas adecuadas para evitar, atender, sancionar y erradicar estas violaciones.<sup>2</sup> México –junto con Brasil, Venezuela, Ecuador y

---

\* Información tomada de *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, véase <[www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.

<sup>1</sup> "71. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que cada Estado considere la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos". Véase ONU, Declaración y Programa de Acción de Viena, A/Conf.157/23, 12 de julio de 1993, disponible en <[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument)>, página consultada el 28 de mayo de 2009.

<sup>2</sup> Por su parte, el marco de referencia del Programa de Cooperación en América Latina y el Caribe para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, discutido y adoptado en diciembre de 1999 en Quito, Ecuador, identificó que en la región los

Bolivia— es uno de los pocos países en América Latina que ha elaborado planes nacionales de acción.<sup>3</sup>

El mismo día en que se presentó el primer Programa Nacional de Derechos Humanos (10 de diciembre de 2004) se firmó también el Acuerdo Nacional de Derechos Humanos entre la Secretaría de Gobernación y las entidades federativas, sentando las bases y estableciendo los compromisos para elaborar diagnósticos y programas de derechos humanos en todos los estados del país.

## El caso del Distrito Federal

En el caso del Distrito Federal la realización de un Programa de Derechos Humanos para la generación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, fue también antecedida por la creación del Comité Coordinador y por la elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal.<sup>4</sup>

En el capítulo de conclusiones generales de dicho Diagnóstico se señala en referencia al diseño, la presupuestación, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el Distrito Federal.<sup>5</sup> que existen programas y acciones que buscan incidir en el disfrute y ejercicio de algunos derechos humanos, lo mismo que programas dirigidos a grupos específicos. Sin embargo, aún falta camino para que los enfoques de derechos humanos, de no discriminación y de género se transversalicen en el conjunto de las políticas, programas, acciones y prácticas de las autoridades del gobierno de la ciudad de México.

Es frecuente que el enfoque de derechos humanos en las políticas públicas del Distrito Federal se limite a señalar la universalidad en el acceso y disfrute de los servicios públicos, sin mencionar los instrumentos que hacen posible la exigibilidad y la justiciabilidad de esos

derechos.<sup>6</sup> La limitación del enfoque de derechos humanos tiene que ver tanto con la falta de mecanismos de planeación construidos a partir de indicadores de derechos humanos, con el desconocimiento mismo de las normas y de los principios de derechos humanos, así como con la ausencia de una coordinación más estrecha y eficiente entre las dependencias del gobierno del Distrito Federal, entre éste y las delegaciones, y las autoridades metropolitanas y de la federación.<sup>7</sup>

La formulación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos implica fomentar una adecuada consulta y una amplia participación de las poblaciones beneficiarias o afectadas por los problemas y/o las acciones del gobierno. No obstante, las leyes y mecanismos existentes actualmente en el Distrito Federal dificultan la incidencia efectiva de las personas en el ejercicio del diseño, ejecución y evaluación del quehacer gubernamental en lo particular, y de la labor de las instituciones del Estado, en lo general.<sup>8</sup>

También están pendientes políticas de promoción y de difusión de los derechos humanos. Son insuficientes las acciones de formación y capacitación de las personas sobre sus derechos para que se asuman como sujetos de derechos. Además, prevalece el desconocimiento entre las y los servidores públicos acerca de los derechos, y las obligaciones del Estado de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos y la relación indisoluble que estas obligaciones tienen con sus responsabilidades en la función del servicio público.<sup>9</sup>

De igual manera, hay que señalar la falta de un sistema de información local que permita generar, sistematizar y analizar datos estadísticos desagregados por sexo, edad, grupo étnico, ubicación geográfica, entre otras. Igualmente, es necesario que exista información sistematizada de las sentencias del órgano judicial, así como contar con un análisis sobre cada derecho y su marco legal.<sup>10</sup> Estos datos servirían de insumos para el monitoreo de los avances y retrocesos en la realización de los derechos humanos en el Distrito Federal.<sup>11</sup>

También hay ausencia de mecanismos para la rendición de cuentas y para el seguimiento y evaluación —con base en indicadores de proceso e impacto— del cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos hu-

---

planes nacionales de acción de derechos humanos constituyen uno de los pilares para la cooperación en la materia.

<sup>3</sup> Véase Amerigo Incalcaterra, conferencia magistral “Elaboración de políticas públicas para la promoción y defensa de los derechos humanos en México”, p. 3, disponible en <[http://www.derechoshumanos.gob.mx/archivos/anexos/Conferencia\\_Magistral\\_Amerigo\\_Incalcaterra.pdf](http://www.derechoshumanos.gob.mx/archivos/anexos/Conferencia_Magistral_Amerigo_Incalcaterra.pdf)>, página consultada el 15 de julio de 2009.

<sup>4</sup> Para mayor información sobre los criterios de integración y composición del Comité Coordinador véase el *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008, pp. 37-46, párrs. 41-86.

<sup>5</sup> *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, op. cit., Capítulo 36. Conclusiones generales, Capítulo 36.3. Políticas públicas, derechos humanos y género, y Capítulo 36.6. Marco jurídico local, trabajo legislativo y justiciabilidad.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 864, párr. 3814.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 864, párr. 3815.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 864, párr. 3816.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 864, párrs. 3817-3818.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 865, párr. 3821.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 865, párr. 3819.



Fotografía: Joaquín J. Abdiel.

manos a partir de los programas y acciones emprendidas y ejecutadas por el gobierno de la ciudad de México.<sup>12</sup>

Finalmente, es grande la falta de armonización de la legislación local con la federal y con el derecho internacional de los derechos humanos, competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), como también lo es que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) cuente con mecanismos específicos para la promoción y valuación del enfoque de derechos humanos en todos los planes de trabajo de la administración del Distrito Federal.<sup>13</sup>

### **Objetivo general del Programa y estrategias transversales**

El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal se compone de cuatro partes.<sup>14</sup> En la primera se exponen los antecedentes del proceso, el marco conceptual, el enfoque de derechos humanos y las estrategias transversales. La parte total se presenta en la parte II, donde por grupo y derecho se hacen las propuestas de política pública y legislación para solucionar los obstáculos detectados en el Diagnóstico. La parte III contiene las acciones legislativas en materia de derechos humanos para la ALDF, así como también las propuestas de reforma legislativa para el Congreso de la Unión. Finalmente la parte IV presenta lo relativo al mecanismo de seguimiento y evaluación del Programa, donde se proponen los criterios para la composición y mandato de dicho mecanismo, la metodología de elaboración de los indicadores de derechos humanos de este Programa, así como los retos de cara a su implementación.

#### **Objetivo general**

A partir de los obstáculos identificados en el *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, el Programa tiene por objeto proponer soluciones estableciendo estrategias, líneas de acción, plazos y unidades responsables, a partir del enfoque de derechos humanos en la legislación, las políticas públicas y el presupuesto.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 865, párr. 3820.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 865, párrs. 3825-3826.

<sup>14</sup> Para mayor información con relación a las diferentes partes del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal y su contenido véase Capítulo 5. Introducción.

Para la elaboración del Programa se consideró la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, que en el artículo 2º expresa que la planeación se llevará a cabo como un medio eficaz y permanente para impulsar el desarrollo integral del Distrito Federal y atenderá a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.<sup>15</sup>

Asimismo, su realización va de acuerdo con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal que establece diversos objetivos, líneas de política y acciones en materia de derechos humanos y señala la necesidad de elaborar un programa específico.<sup>16</sup>

### Estrategias transversales del Programa

El Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal identificó de entre los principios y elementos descritos anteriormente, nueve estrategias transversales para el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, desde las cuales se llevó a cabo la definición de las estrategias y de las líneas de acción.

Además, el Comité Coordinador consideró que dichas estrategias transversales pueden tener en sí mismas líneas de acción específicas que serían un aporte importante para lograr la plena realización de los derechos humanos en la ciudad de México. El resultado de la implementación de dichas estrategias debe ser la permanente consideración de las mismas, aunque las acciones que derivan de ellas pueden variar en el tiempo, dependiendo de las necesidades imperantes en cada momento.

Además de ser prioritarias en el Programa, las estrategias transversales han de ser fundamento del ciclo de políticas públicas en general, desde su concepción, su diseño, implementación, hasta su evaluación. Asimismo, estas estrategias transversales deben ser consideradas en los presupuestos públicos que respaldan a los programas y a las instituciones.

Las estrategias transversales, al igual que sus respectivas líneas de acción, reflejan las conclusiones del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal y son las siguientes:

- *Perspectiva de género, igualdad y no discriminación:* Garantizar la inclusión del enfoque de género y el derecho a la igualdad y a la no discriminación en el diseño, la instrumentación, el seguimiento y la evaluación de las políticas y programas públicos del Distrito Federal.
- *Participación de la sociedad civil:* Garantizar los espacios de participación efectiva de la sociedad civil en el diseño, instrumentación, seguimiento y evaluación de las políticas y programas públicos en la materia y con enfoque de derechos humanos.
- *Coordinación y articulación:* Generar acciones y políticas concertadas y coherentes de derechos humanos a través de espacios y mecanismos de interlocución permanentes en todos los órdenes y niveles de gobierno del Distrito Federal para darle cabida a los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.
- *Promoción de una cultura de derechos humanos:* Generar una cultura de derechos humanos en la población en general y en las y los servidores públicos en particular.
- *Presupuesto:* Asignar el máximo de recursos disponibles, incluso a través de la cooperación internacional, para lograr la plena realización de los derechos humanos.
- *Transparencia y acceso a la información:* Asegurar la transparencia en el ejercicio público por medio del fortalecimiento de los mecanismos de acceso a la información.
- *Exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos:* Garantizar que todos los derechos humanos sean exigibles y justiciables mediante mecanismos jurisdiccionales y/o no jurisdiccionales.
- *Sustentabilidad:* Promover la incorporación de un enfoque de sustentabilidad en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas y programas públicos y en el desarrollo y aplicación del marco legal del Distrito Federal, que asegure condiciones para la satisfacción de las necesidades y la realización de los derechos humanos de las generaciones presentes sin comprometer los de las futuras.
- *Accesibilidad:* Garantizar las condiciones de accesibilidad necesarias para el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, particularmente de grupos en situación de discriminación y/o exclusión por razones de discapacidad, origen étnico u otros. 🌐

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 29, párr. 29.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 29, párr. 31.

# Núcleo democracia y derechos humanos

*La democracia debe resguardar los derechos no únicamente en la esfera de lo político, sino también de lo civil y de lo social, donde están en juego derechos como el de igualdad ante la ley, la no discriminación, la vida libre de violencia, y el derecho a la paz. Una democracia auténtica y estable necesita también construir mecanismos formales e informales para impulsar la libertad de asociación y ampliar la libertad de expresión responsablemente.*

Los derechos políticos permiten la participación de las personas, a quienes se ha conferido la ciudadanía en la estructuración política de la comunidad social de que son miembros. El pleno ejercicio de estos derechos contribuye a la igualdad de las y los ciudadanos en la esfera pública.

En este núcleo del Programa se abordan en capítulos específicos los siguientes derechos humanos:

- El derecho a la igualdad y no discriminación.
- El derecho al acceso a la información.
- El derecho a la libertad de expresión.
- Los derechos políticos.

La no discriminación es una de las vías para alcanzar la igualdad, tanto formal como sustancial. Es, a la vez, un derecho en sí mismo y una condición previa al goce y al ejercicio de los demás derechos humanos. Por ello, no se alcanzarán condiciones aptas para el ejercicio de los derechos en la ciudad de México, si no se enfrenta a la discriminación, a la violencia y a la exclusión.

Se pueden considerar como avances las reformas a la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal que crea el Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (Copred) y la aplicación del artículo 206 del Código Penal para el Distrito Federal.

Estas reformas son un paso adelante en materia de armonización legislativa pero aún faltan acciones concretas que respondan a las limitaciones de esta ley para hacer efectivo el derecho. Se busca dotar al Copred de más atribuciones para que junto con las demás instancias contribuya realmente al disfrute de este derecho.

Desde las instituciones públicas, la democracia se debe construir con base en el reconocimiento de derechos y libertades, y en la transparencia y la rendición de cuentas. La transparencia permite que las personas tengan acceso a la información, lo que a su vez las habilita a tener cierto grado de control sobre la gestión pública. Con base en esa información, y mediante el ejercicio de la libertad de expresión y de la participación política, las personas pueden incidir en los asuntos de Estado y así contribuir al fortalecimiento de la democracia.

El derecho a la información tutela el acceso que deben tener los gobernados a la información veraz sobre la actuación de sus gobernantes; es un derecho instrumental para el goce y ejercicio de otros derechos, pues posibilita su justiciabilidad y coadyuva al ejercicio de la democracia y de la libertad de expresión.

La importancia de este derecho ha sido expresada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) al señalar que es “una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.”

La democracia se construye mediante el ejercicio de todos los derechos, y no será integral mientras no existan los mecanismos legales, políticos, económicos, sociales y culturales que la garanticen. La falta de respeto a los derechos humanos, al poner en riesgo la gobernabilidad democrática, contribuye a la exclusión social y política, a la corrupción, a la falta de acceso a una vida digna, a una débil administración pública y a una

limitada rendición de cuentas. Lo anterior conlleva el riesgo de incubar la ruptura democrática, agrede el fundamento mismo del Estado y atenta contra el desarrollo humano y social.

Es justo reconocer las iniciativas presentadas por varios actores para instrumentar acciones y medidas orientadas a defender y promover el pleno ejercicio de la libertad de expresión en el Distrito Federal. Entre ellas destacan la aprobación de la Ley de Responsabilidad para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal y la Ley del Secreto Profesional del Periodista.

Salvo la necesidad de regular la cláusula de conciencia y otros derechos laborales de los periodistas, así como el establecimiento de criterios equitativos para la asignación de publicidad oficial, en general, la legislación que regula la libertad de expresión en el Distrito Federal es acorde a los estándares internacionales, e incluso los supera. Sin embargo, es necesario contar con información suficiente que permita analizar si dicha legislación efectivamente protege la libertad de expresión y si se aplica adecuadamente.

El Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal es el instrumento de referencia más importante para conocer la situación de las prerrogativas fundamentales en la ciudad y ha sido el punto de partida para la elaboración del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal y de las acciones concretas que se describen en cada uno de sus cuatro núcleos, la meta es lograr que éstas se conviertan en una realidad para las y los habitantes de esta gran metrópoli, y se traduzcan en una vida digna para todas y todos. 🍷

Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



# Derecho al acceso a la información\*

## Objetivo general

Respetar, promover, proteger y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, transparencia, veracidad, confidencialidad, el derecho al más amplio acceso a la información y la protección de datos personales que posean los órganos del Estado.<sup>1</sup>

El acceso a la información que los órganos del Estado adquieren, transforman o conservan por cualquier motivo, y de forma especial la que documenta el ejercicio de sus facultades o actividades, conforma uno de los pilares de la democracia. Constituye un derecho fundamental y es obligación de los Estados garantizarlo. Cobra importancia pues está relacionado con el principio de transparencia de la administración y publicidad de los actos de gobierno. Sin su garantía no puede ejercitarse plenamente el derecho de participación ciudadana que hace posible la evaluación de la gestión gubernamental. Este control es necesario, entre otras cosas, para contribuir a transparentar y, por tanto, disminuir los actos de corrupción.

El derecho de acceso a la información y el de protección de datos personales están estrechamente relacionados con la Ley de Archivos del Distrito Federal que en unión a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF) y a la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal conforman un marco

\* Información tomada del Capítulo 7. Derecho al acceso a la información de *Programa de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009. Para consultar el documento completo véase <[www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.

<sup>1</sup> Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), artículo 13, y Organización de las Naciones Unidas (ONU), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 19.

normativo referencial sólido para la tutela y ejercicio de otros derechos humanos.

En la ciudad de México hay importantes avances en cuanto a la protección de este derecho, como es el establecimiento de un marco normativo especial que se apega en su mayoría a los estándares internacionales en la materia; sin embargo, existen aspectos que se pueden fortalecer.

A continuación enunciaremos dos estrategias que forman parte del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, y sus respectivas líneas de acción, como ejemplo de lo que en materia de acceso a la información se plantea en dicho plan de acción.

### **Estrategia**

Establecer criterios claros a seguir por los entes públicos<sup>2</sup> para la generación, organización y conservación de la información y asegurar que las dependencias cuenten con la infraestructura física e informática necesaria para la aplicación de los principios que marca la Ley de Archivos del Distrito Federal.

### **Líneas de acción**

**43.** Exponer públicamente el listado de servidoras y servidores públicos que hayan y no entregado su Declaración Inicial, su Declaración Anual de Modificación Patrimonial y la Declaración de Conclusión de Cargo. Promover que de manera voluntaria y sin detrimento de la protección de sus datos personales, las y los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal (GDF) publiquen las versiones públicas de estas declaraciones.

*Responsables:* GDF, Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), Tribunal Superior de Justicia del Dis-

trito Federal (TSJDF), delegaciones del Distrito Federal y organismos públicos autónomos del Distrito Federal.

*Corresponsable:* Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (Info-DF).

*Plazo:* corto plazo.

**44.** Concretar que por Ley y Reglamento los sujetos obligados elaboren los respaldos documentales de sus sesiones públicas.

*Responsables:* GDF, ALDF, TSJDF, delegaciones del Distrito Federal y organismos públicos autónomos del Distrito Federal.

*Corresponsable:* Info-DF.

*Plazo:* corto plazo.

**45.** Obtener el presupuesto suficiente para que los entes obligados cuenten con la infraestructura adecuada, especialmente la tecnológica a fin de producir y conservar la información. De forma particular debe ponerse énfasis en la conservación digital de documentos.

*Responsables:* GDF, ALDF, TSJDF, delegaciones y organismos públicos autónomos del Distrito Federal.

*Plazos:* corto plazo (diseño) y permanente (implementación).

**46.** Verificar que los entes públicos cuenten con un sistema institucional de archivos, que comprenda: el Archivo de Trámite o de Gestión Administrativa, el Archivo de Concentración y el Archivo Histórico, de acuerdo con los artículos 7°, 10, 13, 15 y 16 de la Ley de Archivos del Distrito Federal.

*Responsables:* GDF, ALDF, TSJDF, delegaciones y organismos públicos autónomos del Distrito Federal.

*Plazos:* corto plazo (diseño) y permanente (implementación).

**47.** Crear mecanismos de coordinación intra-institucional para asegurar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley de Archivos del Distrito Federal.

*Responsables:* GDF, ALDF, TSJDF, delegaciones y organismos públicos autónomos del Distrito Federal.

*Corresponsable:* Info-DF.

*Plazos:* corto plazo (diseño) y permanente (implementación).

<sup>2</sup> Se entenderá por entes públicos aquellos que cita la LTAIPDF en su artículo 4°, fracción v: "Ente público: La Asamblea Legislativa del Distrito Federal; el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; el Tribunal Electoral del Distrito Federal; el Instituto Electoral del Distrito Federal; la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; la Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal; la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal; las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal; los órganos autónomos por ley; aquellos que la legislación local reconozca como de interés público y ejerzan gasto público; y los entes equivalentes a personas jurídicas de derecho público o privado, ya sea que en ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos antes citados o ejerzan gasto público."

48. Enunciar en la Ley de Archivos del Distrito Federal la previsión de un órgano de vigilancia para el cumplimiento de las disposiciones de dicha ley y sanciones en el caso del incumplimiento, para asegurar una efectiva organización de los archivos y que con ello se potencia-lice el derecho de acceso a la información.

*Responsable:* ALDF.

*Corresponsables:* GDF e Info-DF.

*Plazo:* corto plazo.

### Estrategia

Establecer criterios claros en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, en relación al tipo de información que debe generarse, así como en el Reglamento de la Ley de Archivos del Distrito Federal respecto a la conservación o disposición final de documentos por parte de los entes públicos.

Fotografía (detalle): Archivo CDHDF.



### Líneas de acción

49. Concretar la emisión del Reglamento de la Ley de Archivos del Distrito Federal a fin de precisar qué tipo de información deberá digitalizarse, así como el procedimiento de generación, organización y conservación de los archivos digitales.

*Responsable:* Consejo General de Archivos del Distrito Federal.

*Plazo:* corto plazo.

50. Crear un espacio de diálogo permanente con la sociedad civil para promover e implementar mejoras en la información que hacen pública los entes obligados.

*Responsables:* Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal-GDF e Info-DF.

*Plazo:* corto plazo.

51. Generar un mayor desarrollo de información estadística desagregada (por sexo, edad, grupo en situación de discriminación o exclusión) en materia ambiental, laboral, educativa, de vivienda, agua y saneamiento, salud, salud sexual y salud reproductiva.

*Responsable:* Info-DF.

*Corresponsables:* GDF, ALDF, TSJDF, delegaciones y organismos públicos autónomos del Distrito Federal.

*Plazos:* corto plazo (diseño) y permanente (implementación).

52. Comprobar que los entes públicos del Distrito Federal cumplan cabalmente con la LTAIPDF, vigilando especialmente la disponibilidad y accesibilidad de la información relativa a los servicios y programas que ofrecen, en los términos del artículo 13 y como mecanismo fundamental para el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).<sup>3</sup>

*Responsable:* Info-DF.

*Corresponsables:* GDF, ALDF, TSJDF, delegaciones y organismos públicos autónomos del Distrito Federal.

*Plazo:* permanente. 🌐

<sup>3</sup> Véanse también los capítulos relativos al derecho al agua, al derecho a un medio ambiente sano, al derecho a la salud, a los derechos sexuales y derechos reproductivos, al derecho a la educación, al derecho a la vivienda, al derecho al trabajo y a los derechos humanos laborales de este Programa. Disponible en < [www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma) >.

# Derechos políticos\*

## Objetivo general

Respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, los derechos políticos de las personas que habitan y transitan por el Distrito Federal y la autonomía y facultades plenas de la propia entidad.

En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) consagra los derechos políticos, sus modalidades, límites y derechos conexos en diferentes artículos. Siguiendo lo establecido en la Carta Magna, los derechos políticos también se encuentran reconocidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley General de Población, la Ley de Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y la Ley de Imprenta, entre otras. En el Distrito Federal, en lugar de una Constitución aprobada por el legislativo local, rige el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal aprobado y reformado por el Congreso de la Unión. En el marco de ese Estatuto, el Distrito Federal cuenta con el Código Electoral, la Ley de Participación Ciudadana y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ordenamientos aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).

Los derechos políticos, cuyo goce y ejercicio lleva a la formación de la voluntad colectiva, tienen un carácter restrictivo ya que la nacionalidad es un requisito para ser sujeto de tales derechos. Ni la democracia ni el ejercicio de los derechos políticos se agotan al elegir gobernantes y representantes populares, sino también se manifiestan en otras formas

---

\* Información tomada del Capítulo 9. Derechos Políticos de *Programa de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009. Para consultar el documento completo véase <[www.cdhdhf.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cdhdhf.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.

de democracia como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular.

La organización jurídica y política del Distrito Federal ha experimentado, a lo largo de diferentes reformas, un proceso de transición de una Administración Pública Federal centralizada a una administración local autónoma descentralizada, lo que ha permitido ampliar las competencias de las autoridades ejecutivas, crear un órgano propio de representación legislativa y el ejercicio de derechos de la ciudadanía. Actualmente el Distrito Federal es una entidad federativa autónoma con un régimen jurídico diferenciado que entraña limitaciones a las competencias legislativa, hacendaria, gubernamental y política, así como a los derechos políticos de sus ciudadanas y ciudadanos.

A continuación enunciaremos dos estrategias que forman parte del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, y sus respectivas líneas de acción, para mostrar lo que en materia de derechos políticos se plantea en dicho plan de acción.

#### **Estrategia**

Ampliar la autonomía constitucional, legislativa, política y financiera del Distrito Federal, otorgándole las atribuciones como entidad federativa.

#### **Líneas de acción**

**154.** Reformar el artículo 122 constitucional y los artículos 10 y 34 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal para otorgar facultades exclusivas a la o el titular de la Jefatura de Gobierno para nombrar y remover a las o los titulares de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJ)<sup>1</sup> y de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF).

*Responsable:* Congreso de la Unión.

**155.** Reformar los artículos 73 y 122 constitucionales a fin de que sea la ALDF quien apruebe el endeudamiento público del Distrito Federal.

*Responsable:* Congreso de la Unión.

**156.** Reformar el artículo 122 de la Constitución y los artículos 26, 27, 28 y 32 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal para que el proceso y las causales de remoción de la o el titular de la Jefatura de Gobierno

---

<sup>1</sup> En el capítulo dedicado al Derecho de Acceso a la Justicia y en la agenda federal se recomienda establecer la independencia política y autonomía de la PGJ respecto a los poderes ejecutivos local y federal.

Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



sean las mismas que las establecidas para las o los gobernadores de las otras entidades de la república.

*Responsable:* Congreso de la Unión.

**157.** Reformar la CPEUM para que de conformidad con sus artículos 71 y 135 se establezca a la ALDF como parte del órgano de reformas constitucionales previsto en el artículo 135, así como para que tenga la facultad de incluir leyes o decretos en cualquier materia ante el Congreso de la Unión.

*Responsable:* Congreso de la Unión.

**158.** Reformar y añadir un numeral al artículo 122 de la CPEUM, inciso c “Base primera.- Respecto a la Asamblea Legislativa” fracción v, a fin que la ALDF participe del mecanismo de reforma de la CPEUM, de acuerdo con lo establecido en el artículo 135 constitucional.

*Responsable:* Congreso de la Unión.

**159.** Reformar el artículo 109 y añadir un numeral al artículo 122 de la CPEUM, inciso C “Base primera.- Respecto a la Asamblea Legislativa” fracción v, a fin de permitir que el Distrito Federal pueda contar con una normatividad local sobre responsabilidad de las y los servidores públicos.

*Responsable:* Congreso de la Unión.

**160.** Reformar el artículo 122 de la Constitución a fin de que se establezca un mecanismo de creación y reforma de una Constitución del Distrito Federal, que supla al Estatuto de Gobierno.

*Responsable:* Congreso de la Unión.

#### **Estrategia**

Promover la discusión y reforma al marco legislativo para mejorar los mecanismos de participación ciudadana.

#### **Líneas de acción**

**164.** Reformar el artículo 13 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPC) para reducir

a 0.25% de la ciudadanía inscrita en la lista nominal del Distrito Federal, el porcentaje requerido para solicitar la celebración de un plebiscito para los temas determinados por la ley.

*Responsable:* ALDF.

*Plazo:* mediano plazo.

**165.** Reformar el artículo 21 de la LPC para especificar que un plebiscito será considerado válido, si participa al menos 30% de las y los ciudadanos registrados en la lista nominal.

*Responsable:* ALDF.

*Plazo:* mediano plazo.

**166.** Reformar el artículo 21 de la LPC a fin de reducir a mayoría simple el requisito para que los resultados del plebiscito sean de carácter vinculante.

*Responsable:* ALDF.

*Plazo:* mediano plazo.

**167.** Establecer en la LPC que en los plebiscitos impulsados por la ciudadanía las preguntas sean propuestas por un Comité ciudadano designado por las y los promotores contando con la opinión de la autoridad involucrada.

*Responsable:* ALDF.

*Plazo:* mediano plazo.

**168.** Añadir a las restricciones establecidas en el artículo 15 de la LPC, un párrafo que señale que las propuestas sometidas a plebiscito deberán tener como base y fundamento el respeto a los derechos humanos y la no discriminación.

*Responsable:* ALDF.

*Plazo:* mediano plazo.

**169.** Reformar la LPC para establecer un plazo de 10 días naturales a fin de presentar la propuesta, que anuncie cómo se implementará la decisión aprobada por plebiscito, estableciendo las sanciones correspondientes en caso de que el término se incumpla.

*Responsable:* ALDF.

*Plazo:* mediano plazo. 🗳️

# Núcleo sistema de justicia

*Un Estado democrático de derecho no solamente supone un sistema de justicia, sino que en éste efectivamente se respeten, cumplan y garanticen los derechos de las personas con los estándares más altos de protección. El Estado tiene la obligación de hacer efectivos los derechos y de generar las condiciones necesarias para que las personas los ejerzan. Una de las condiciones para lograrlo tiene que ver con un sistema de justicia adecuado para hacerle frente a las violaciones a los derechos humanos.*

Dentro de este núcleo del Programa se engloban los temas de prevención del delito y seguridad pública, procuración y administración de justicia, así como del sistema penitenciario. En dichos temas se encuentra el derecho a la libertad, seguridad e integridad personales, el acceso a la justicia, el debido proceso y los derechos de las personas privadas de su libertad.

Justamente, el campo de la *justicia* es uno de los más importantes, en él se define la vigencia de los derechos humanos, se prueba si las libertades y garantías reconocidas a las personas tienen o no aplicación real en las comunidades humanas. Por ello, el Estado debe organizar el aparato y estructura gubernamental de forma que asegure jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. La relevancia del derecho de acceso a la justicia y debido proceso radica en su carácter instrumental para la exigibilidad judicial del resto de los derechos humanos. El sistema de justicia desempeña un papel fundamental en la lucha contra la impunidad y, en consecuencia, en la garantía de que no se repitan las violaciones a derechos humanos y en la protección de las víctimas y sus familiares.

Aunque existen normas apegadas a los estándares internacionales y algunos esfuerzos de las autoridades para eliminarlas, en el Distrito Federal persisten las violaciones al dere-



Fotografía: E. Gómez/CDHDF.

cho a la integridad, libertad y seguridad personal, generadas principalmente por el sistema penal con tendencia inquisitoria, dentro del cual se confieren facultades *cuasi* judiciales al Ministerio Público y no se respeta la presunción de inocencia.

Una de las principales obligaciones que tiene el Estado es la tipificación adecuada de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En el Distrito Federal esta obligación está parcialmente cumplida, ya que sólo está tipificado el delito de tortura.

Pese a la regulación penal y a ciertas iniciativas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para combatir la tortura, ésta se sigue practicando. Los factores estructurales relativos al proceso penal que impiden la erradicación de la tortura tienen que ver con el uso de la figura de flagrancia, la cual permite realizar detenciones sin tener órdenes judiciales de aprehensión.

Por otra parte, con respecto a la especificación de la conducta que según el Código Penal para el Distrito Federal constituye el delito de desaparición forzada está establecida conforme a los estándares internacionales de derechos humanos. En la tipificación del delito de desaparición forzada no se establecen circunstancias agravantes y se omite señalar que la invocación de circunstancias ex-

cepcionales no justifica la desaparición forzada y tampoco establece que no se admitirá como eximente la obediencia debida a órdenes o instrucciones superiores.

La persistencia del arraigo en la legislación del Distrito Federal y en la práctica judicial son muestras de la tendencia inquisitorial del sistema penal. El arraigo parte de la presunción de culpabilidad, contrario a lo que implicaría un sistema acusatorio.

Por otro lado, los estándares internacionales establecen que la prisión preventiva debe ser excepcional y lo más breve posible, pero en el Distrito Federal es una práctica común que violenta el principio de presunción de inocencia y deteriora las condiciones de vida en los centros de reclusión.

Así, aunque las autoridades del sistema de justicia se esfuerzan en combatir la corrupción, ésta persiste entre personal penitenciario y ocasiona que se sigan violentando los derechos de las personas privadas de la libertad, entre ellos: el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, al agua, a la alimentación, a un espacio digno para vivir, a la educación, al trabajo y a los derechos laborales, al acceso a la información, a tener contacto con el exterior, a la integridad personal y al debido proceso. ☺

# Derecho al acceso a la justicia\*

## Objetivo general

Respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, el derecho al acceso a la justicia de todas las personas que habitan y transitan por el Distrito Federal.

Uno de los principales problemas en México en general, y en el Distrito Federal en particular, son las carencias del sistema de justicia penal. Para demostrarlo, basta con observar que de las 17 recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre los casos que ha conocido en contra del Estado mexicano, en 13 de ellos consideró que hubo responsabilidad internacional por la violación a las garantías judiciales.<sup>1</sup>

El acceso a la justicia va más allá de garantizar a las personas la posibilidad de acudir mediante un recurso ante los órganos encargados de aplicar normas jurídicas. Implica que el cumplimiento de la ley, a través de la actividad del Estado, sea eficiente y genere seguridad jurídica que se manifieste en que independientemente de su condición económica, social, política, de género o de cualquier otra índole, toda persona puede acudir ante las autoridades competentes –ministeriales, judiciales o administrativas– para obtener la protección de sus derechos o para hacer valer cualquier otra pretensión.

El sistema de justicia mexicano tiene obstáculos estructurales que afectan el derecho al acceso a la justicia en las diversas materias procesales. Estos obstáculos devienen en impunidad, en la falta de credibilidad en el sistema de justicia, en la repetición de las vio-

\* Información obtenida del Capítulo 10. Derecho al acceso a la justicia de *Programa de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009. Para consultar el documento completo véase <[www.cdhdff.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cdhdff.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.

<sup>1</sup> Organización de Estados Americanos (OEA), Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, artículo 25.

laciones a derechos humanos y en la indefensión de las víctimas y sus familiares.

A continuación enunciaremos dos estrategias que forman parte del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, y sus respectivas líneas de acción, como ejemplo de lo que en materia de acceso a la justicia se plantea en dicho plan de acción.

#### **Estrategia**

Realizar las reformas legales necesarias, en consulta con la sociedad civil, para transformar el sistema penal de inquisitorio a acusatorio y oral de acuerdo a los artículos 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con base en los estándares internacionales de derechos humanos.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Adaptado de Álvaro Zamora Vizcaíno, "Diez pasos para implementar la reforma constitucional en materia penal en los estados de la República", en revista *El Mundo del Abogado*, año 11, núm. 115, noviembre de 2008, pp. 24-29.

#### **Líneas de acción**

**195.** Promulgar un nuevo Código de Procedimientos Penales o reformar el actual a fin de incluir la oralidad de los procedimientos, los principios del sistema acusatorio, los principios del debido proceso tanto en la investigación de los delitos como en el proceso penal y el nuevo papel que desarrollarán los actores del proceso penal.

*Responsable:* Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).

*Corresponsables:* Consejo de la Judicatura del Distrito Federal (CJDF), Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJ) y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

*Plazos:* corto plazo (propuesta de reforma), mediano (aprobación de reforma).

**196.** Contemplar en el nuevo Código de Procedimientos Penales o en la reforma del actual, un catálogo de penas aplicable a los distintos tipos penales contenidos

Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



en el Código Penal para el Distrito Federal de acuerdo al principio de proporcionalidad establecido en el artículo 22 párrafo primero constitucional.

*Responsable:* ALDF.

*Corresponsables:* CJDF, TSJDF, PGJ y CDHDF.

*Plazos:* corto plazo (propuesta de reforma), mediano (aprobación de reforma).

### **Estrategia**

Destinar los recursos financieros y humanos necesarios para el proceso de transformación de la reforma penal.

### **Líneas de acción**

**200.** Integrar equipos de trabajo interinstitucionales para coordinar la reforma penal, que tengan la obligación de informar a la sociedad de los avances del proceso de forma periódica. Los titulares de las instituciones directamente involucradas deberán de dar seguimiento cercano a las actividades de estos equipos de trabajo.

*Responsables:* CJDF, TSJDF, PGJ y Secretaría de Gobierno del Distrito Federal.

*Corresponsable:* CDHDF.

*Plazo:* corto plazo.

**201.** Realizar una planeación estratégica que tome en cuenta los objetivos a alcanzar, los tiempos para hacerlo y los recursos con que se cuenta para el diseño de las reformas legales, los cambios organizacionales, la construcción y operación de la infraestructura y la capacitación necesaria para las y los servidores públicos del sistema de procuración y administración de justicia, y las y los abogados.

*Responsables:* Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, titular-PGJ, CJDF y TSJDF.

*Corresponsable:* CDHDF.

*Plazo:* corto plazo.

**202.** Destinar los recursos necesarios, con base en la planeación estratégica especificada en el punto anterior, que permitan que a partir de 2010 se vayan implementando de manera gradual las reformas al sistema de justicia y seguridad de conformidad con lo establecido en el transitorio octavo del decreto respectivo.<sup>3</sup>

*Responsables:* Subsecretaría de Egresos-Secretaría de Finanzas (SF), CJDF, TSJDF y PGJ.

*Plazos:* corto plazo (recursos iniciales) y mediano o largo plazo (finalización de reforma).

**203.** Establecer los nuevos perfiles de puestos de las y los servidores públicos del sistema de procuración y administración de justicia planeando la capacitación en función de estos perfiles. De igual forma deberán crearse perfiles para las y los servidores públicos responsables de aplicar la justicia alternativa o de llevar al cabo las nuevas funciones jurisdiccionales.

*Responsables:* CJDF, TSJDF, titular-PGJ y Defensoría de Oficio-CJSL.

*Plazo:* mediano plazo.

**204.** Invertir en la construcción y/o adaptación de los edificios, mobiliario y equipo necesario para la implementación del nuevo sistema de justicia penal de acuerdo con el presupuesto disponible, incluyendo salas de audiencia de juicio oral, equipo de grabación de los juicios, facilidades audiovisuales, estructura de las procuradurías, etc., considerando los gastos de accesibilidad física, de información y comunicaciones.

*Responsables:* ALDF, Subsecretaría de Egresos-SF, CJDF, TSJDF, titular-PGJ y Dirección General de Obras Públicas-Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal.

*Corresponsable:* CDHDF.

*Plazo:* mediano plazo. 🌀

<sup>3</sup> Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio del 2008.

# Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión\*

## Objetivo general

Respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, los derechos humanos de todas las personas privadas de la libertad en centros de reclusión en el Distrito Federal.

Las personas privadas de libertad en los centros de reclusión gozan de todos los derechos humanos reconocidos en las normas nacionales e internacionales de derechos humanos, sin perjuicio de las restricciones a ciertos derechos que son inevitables durante su reclusión. El Estado debe garantizar el respeto a su dignidad en las mismas condiciones que las personas no reclusas y para lograrlo deben realizar ciertas acciones que garanticen que las personas reclusas gocen de los derechos de que no han sido privadas por la reclusión y también tienen que evitar realizar actos que puedan resultar en violaciones a derechos humanos.

El sistema penitenciario de la ciudad de México cuenta con 10 centros de reclusión destinados a recibir personas internas, sean éstas indiciadas, detenidas con fines de extradición, procesadas o sentenciadas por delitos del fuero común y del fuero federal: tres centros varoniles para reclusión preventiva; seis para la ejecución de sanciones penales (cuatro varoniles y dos femeniles) y uno de rehabilitación psicosocial. Los centros actualmente tienen una sobrepoblación de casi 50%, lo que ha ocasionado hacinamiento y situaciones de vida indignas.

---

\* Información tomada del Capítulo 13. Derechos de las personas privadas de libertad en centros de reclusión de *Programa de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009. Para consultar el documento completo véase <[www.cdhd.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cdhd.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.

Pese a algunos esfuerzos de las autoridades, todavía se presentan reportes por corrupción del personal penitenciario, lo que provoca que en los centros de reclusión del Distrito Federal se sigan cometiendo graves violaciones a diversos derechos de las personas reclusas. Entre las violaciones más recurrentes están las siguientes: tortura, hacinamiento, suministro insuficiente de agua, negligencia y falta de atención médica, desabasto de alimentos, negativa y suspensiones de visita familiar e íntima, discrecionalidad en los beneficios de libertad anticipada, conflictos en las zonas de aislamiento, entre otros.

A continuación enunciaremos tres estrategias que forman parte del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, y sus respectivas líneas de acción, como ejemplo de lo que en materia de derechos de las personas privadas de su libertad en centros de reclusión se plantea en dicho plan de acción.

#### **Estrategia**

Contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención a la salud que tengan condiciones sanitarias adecuadas.<sup>1</sup>

#### **Líneas de acción**

**362.** Concluir la remodelación de las siete unidades médicas existentes.

*Responsable:* Subsecretaría del Sistema Penitenciario-Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (SG).

*Corresponsables:* Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF) y Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal (SOS).

*Plazo:* corto plazo.

**363.** Finalizar las obras y trabajos que garanticen los servicios de salud y la ampliación de cobertura con personal médico de la plantilla y con médicos/as del sistema de salud, a fin de contar con equipamiento y certificación de las unidades de Ceresova y el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla.

*Responsable:* Dirección General de Servicios Médicos y Urgencias-SSDF.

*Corresponsables:* SOS y Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG.

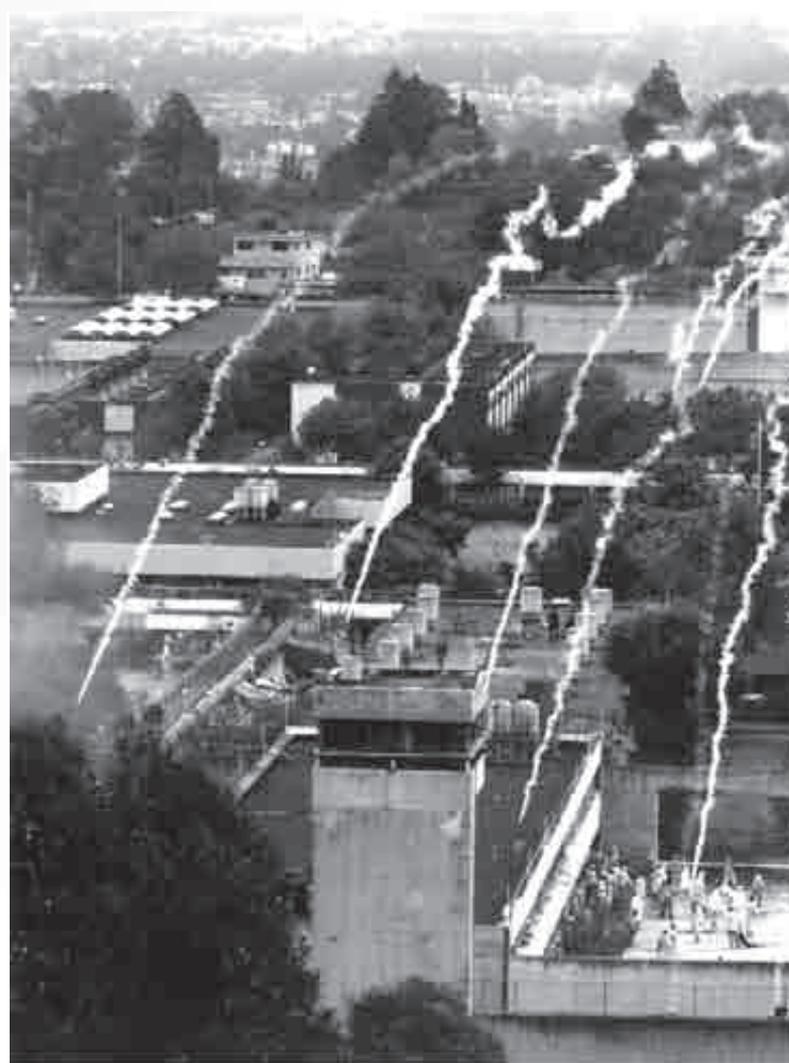
*Plazo:* corto plazo.

**364.** Realizar un análisis de factibilidad de la habilitación de consultorios médicos :

*Responsables:* Dirección General de Servicios Médicos y Urgencias-SSDF, Dirección General de Obras Públicas-SOS, Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG.

*Plazos:* corto plazo (el análisis de factibilidad), mediano plazo (la obra).

Fotografía: Alfredo Domínguez Noriega/La Jornada. Participante del 5º Concurso Nacional Rostros de la Discriminación "Gilberto Rincón Gallardo".



<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, reglas 22-26.

**365.** Realizar acciones de vigilancia del funcionamiento adecuado de los consultorios médicos en los centros de reclusión.

*Responsable:* Dirección General de Servicios Médicos y Urgencias-SSDF.

*Corresponsable:* Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG.

*Plazo:* corto plazo.

**366.** Concluir la remodelación de la Torre Médica Tepapan.

*Responsables:* Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG, Dirección General de Obras Públicas-sos.

*Plazo:* corto plazo.

**367.** Ampliar la plantilla de unidades vehiculares médicas con base en un estudio, para establecer las que sean necesarias a fin de atender a la población penitenciaria.

*Responsables:* Dirección General de Servicios Médicos y Urgencias-SSDF y Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG.

*Plazos:* corto plazo (estudio), mediano plazo (ampliación).

#### **Estrategia**

Establecer los medios para que toda persona privada de la libertad tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales, suficientes, inocuos y nutritivamente adecuados.<sup>2</sup>

#### **Líneas de acción**

**399.** Evaluar el programa existente de elaboración y distribución de alimentos, a fin de identificar las necesidades existentes con relación al cumplimiento del derecho a la alimentación de las personas reclusas. Con base en la evaluación, en su caso se deberá:

- a) Rediseñar el programa con enfoque de derechos humanos y de género.
- b) Incrementar los recursos humanos y materiales necesarios para que las personas reclusas vivan dignamente y reciban alimentación con la cantidad, calidad e higiene adecuadas, la cual deberá programarse por una o un dietista semanalmente y distribuirse en tres comidas al día.
- c) Garantizar igual acceso a la alimentación adecuada a las mujeres en reclusión y a sus hijas e hijos.<sup>3</sup>
- d) Proporcionar los utensilios apropiados para el consumo de los alimentos.<sup>4</sup>

*Responsable:* Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG.

*Corresponsable:* Inmujeres-DF.

*Plazo:* corto plazo.



<sup>2</sup> ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 12, párr. 4.

<sup>3</sup> Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, artículo 7º, párr. v.

<sup>4</sup> Reglamento de los Centros de Reclusión, artículo 20.

**400.** Realizar e implementar programas periódicos de supervisión sanitaria (de los lugares donde se almacenan, procesan, elaboran y distribuyen los alimentos para las personas privadas de su libertad en los centros de reclusión) e inspeccionar la calidad e higiene de los alimentos y del agua que se usa para lavar y cocinar.

*Responsables:* Dirección General de Servicios Médicos y Urgencias-SSDF y Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG.

*Plazos:* corto plazo (realización), permanente (implementación).

### **Estrategia**

Asegurar el acceso al agua y a los artículos de aseo indispensables para la salud y limpieza.

### **Líneas de acción**

**402.** Establecer plantas de tratamiento de aguas negras para todos los conjuntos penitenciarios del Distrito Federal y darles el mantenimiento debido a efecto de reutilizar las aguas que son desechadas por los centros de reclusión.

*Responsables:* Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG, Sistema de Aguas y delegaciones del Distrito Federal.

*Plazos:* corto plazo (establecimiento) y permanente (mantenimiento y uso).

**403.** Evaluar el programa de limpieza de tinacos y cisternas en los centros penitenciarios y en su caso rediseñarlo o hacerlo más eficaz.

*Responsables:* Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG y delegaciones del Distrito Federal.

*Plazos:* corto plazo (seguimiento) y permanente (implementación).

**404.** Dar seguimiento al programa mencionado en la acción anterior y verificar que se implemente periódicamente.

*Responsables:* delegaciones del Distrito Federal y Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG.

*Plazos:* corto plazo (seguimiento) y permanente (implementación).

**405.** Diseñar e implementar un programa de verificación periódica sobre la calidad del agua que se provee a los centros de reclusión del Distrito Federal así como las condiciones de las cisternas, tanques elevados y tuberías.

*Responsables:* Dirección Ejecutiva de Operación-Sistemas de Aguas de la Ciudad de México (SACM), Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG y delegaciones del Distrito Federal.

*Plazos:* corto plazo (diseño) y permanente (implementación).

**406.** Ampliar o fortalecer los mecanismos de interlocución y colaboración interinstitucionales entre la Subsecretaría del Sistema Penitenciario y el Sistema de Aguas para asegurar agua potable a la totalidad de la población reclusa.

*Responsables:* Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG, SACM y delegaciones del Distrito Federal.

*Plazo:* corto plazo.

**407.** Proporcionar por lo menos dos litros de agua potable diariamente a cada persona privada de libertad.

*Responsable:* Subsecretaría del Sistema Penitenciario-SG.

*Plazo:* Corto plazo. 🕒

# Núcleo seguridad humana

*La seguridad humana se define como la necesidad de evitar amenazas tales como la enfermedad, el hambre, el desempleo, el crimen, el conflicto social, la represión política y los riesgos ambientales. Significa crear las condiciones necesarias para que las personas puedan vivir y desarrollarse en circunstancias acordes con su dignidad intrínseca. Existen, en el Distrito Federal, riesgos y temores para quienes lo habitan y transitan relacionados con la delincuencia, la pobreza, la enfermedad, la falta de oportunidades, la discriminación, la situación de la infraestructura urbana y otras dificultades inherentes a las características de una megalópolis.*

La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humanas. En este núcleo se engloban los temas de las libertades humanas y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Dentro de dichos temas se encuentran los derechos a un medio ambiente sano, al agua, a la vivienda adecuada, al trabajo, a la educación, a la salud y los derechos sexuales y reproductivos.

El Distrito Federal vive uno de los contextos ambientales más complejos del mundo, donde las condiciones naturales de la cuenca, así como las dinámicas demográfica, económica y social han derivado en consecuencias ambientales que amenazan la viabilidad de la ciudad. La constante degradación de la superficie natural, así como la contaminación del ambiente provocan una amenaza para las presentes y futuras generaciones, y su afectación representa un grave riesgo para la realización del derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

El marco jurídico actual no asigna responsabilidades claras en materia ambiental ni reconoce adecuadamente la figura de la reparación del daño ni la aplicación de sanciones a quienes violen las disposiciones legales o a las y los funcionarios que no hagan cumplir las normas establecidas.

En la actualidad, la sobreexplotación de los mantos acuíferos, el mal estado de la infraestructura hidráulica, la distribución irracional e inequitativa del agua y de los recursos en las 16 delegaciones, son algunos de los obstáculos que limitan el pleno goce del derecho humano al agua por todas las personas que habitan la ciudad de México.

En el Programa, este apartado también incluye el derecho a una vivienda adecuada, cuya realización en presenta claroscuros pues, aunque la mayoría de las viviendas en el Distrito Federal tiene acceso a los servicios básicos de agua potable, drenaje y electricidad, se observa una concentración de viviendas con un sólo cuarto, sin sanitarios y sin cocina en las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Xochimilco y Milpa Alta, las cuales no constituyen lugares adecuados para vivir según los estándares internacionales.

Esta situación no mejorará mientras el precio del suelo y de la vivienda en el mercado inmobiliario no sean asequibles considerando el ingreso de la población capitalina, y los créditos hipotecarios en las condiciones que impone el mercado, sigan siendo inaccesibles para los sectores de ingresos menores a los cinco salarios mínimos.

El derecho a la educación es parte vital del desarrollo social y humano de México y del Distrito Federal, en tanto ofrece mayores oportunidades a sus habitantes de tener una vida digna. El Distrito Federal tiene los principales indicadores en materia de educación, por encima de la media nacional, presenta altos índices de cobertura y concentra la mayor cantidad de recursos en comparación con el resto de las entidades federativas de la república mexicana. No obstante, aún existe discriminación, rezago y carencia en la calidad educativa.

El desempleo, la ausencia de un salario remunerador y suficiente, las condiciones de trabajo precarias e inestables, la discriminación y el acoso hacia mujeres trabajadoras, la informalidad y la falta de adecuación y observancia de la normatividad laboral, son algunos de los problemas nacionales que tienen cabida en el Dis-

trito Federal e impiden el pleno ejercicio del derecho al trabajo y de los derechos humanos laborales.

La población del Distrito Federal enfrenta diferentes problemas sociales, entre los cuales el desempleo y los bajos salarios se manifiestan entre los más graves, ya que de ellos se deriva una gama de carencias y limitaciones que afectan el nivel de vida de las familias, debido a que las y los trabajadores no cuentan con suficientes satisfactores para alcanzar una vida y un desarrollo dignos y decorosos, lo que a su vez impacta en el goce de otros derechos en cuanto limita la posibilidad de acceder a la vivienda y alimentación adecuadas, la educación y la salud.

Por otro lado, el derecho a la salud no puede limitarse a la accesibilidad y a la gratuidad, es necesario garantizar la disponibilidad de establecimientos, personal, equipo y medicamentos, además de servicios y programas de salud preventivos, curativos, de rehabilitación y paliativos. Es preciso que los bienes y servicios de salud cuenten con la calidad y aceptabilidad suficientes para garantizar el pleno ejercicio de este derecho.

Mención aparte merecen los derechos sexuales y los derechos reproductivos. Si bien en los últimos 10 años se han dado avances significativos en las políticas, programas de gobierno, y en la creación de nueva legislación que garantice los derechos sexuales y reproductivos, las mujeres aún enfrentan inequidades, exclusión, falta de oportunidades y discriminación, en especial las que se encuentran en una situación de vulnerabilidad como son las mujeres con discapacidades, con escasos recursos, indígenas, etcétera.

Uno de los principales problemas es la falta de sensibilización y capacitación del sector salud y de las y los funcionarios públicos en general. Las políticas públicas implementadas en el Distrito Federal están encaminadas a la tutela de los derechos reproductivos, pero se deja de lado el conocimiento amplio de los derechos sexuales. Los servicios, información, legislación nacional y las políticas públicas en materia de salud reproductiva son insuficientes para atender a todas las personas que habitan en el Distrito Federal. Es necesaria la difusión de las reformas sobre la interrupción legal del embarazo (al Código Penal para el Distrito Federal) para que la población, en general, y las mujeres, en particular, las conozcan y puedan exigir el acceso a estos servicios, y para establecer protocolos que normen la conducta laboral del personal de servicios públicos de salud. ●

# Derecho al agua\*

## Objetivo general

Respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, el derecho al agua y al saneamiento sustentable de las personas que habitan y transitan en el Distrito Federal.

El derecho al agua está contemplado en la Ley de Aguas del Distrito Federal que lo reconoce como el derecho al acceso suficiente, seguro e higiénico de agua disponible para su uso personal y doméstico, y al suministro libre de interferencias. La ley reconoce también los principios de no discriminación, acceso a la información, participación, y sustentabilidad. Sin embargo, contempla la restricción del servicio de agua potable a las personas que habitan en asentamientos irregulares y a las que adeudan pagos.

Lo cierto es que el Distrito Federal enfrenta diversos problemas y obstáculos en materia de disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua, tres factores fundamentales para el ejercicio pleno del derecho humano al agua. Entre ellos se encuentran: la sobreexplotación y contaminación de los acuíferos; el mal estado de la infraestructura hidráulica; la distribución inequitativa del agua y los recursos entre las delegaciones del Distrito Federal; el desconocimiento de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos por parte de las autoridades; la insuficiente visión de cuenca y de enfoque de sustentabilidad para tomar decisiones de política pública, legales e institucionales.

Frente a estos y otros graves problemas y la aparente disyuntiva entre atender la gran necesidad de ampliar y mejorar los servicios de agua potable y saneamiento, y por otro lado,

---

\* Información tomada del Capítulo 15. Derecho al agua de *Programa de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009. Para consultar el documento completo véase <[www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.

frenar la creciente presión que se ejerce sobre los recursos naturales incluidos los acuíferos, se requieren estrategias integrales que busquen tanto superar las desigualdades en el acceso al agua garantizando su abasto y calidad en toda la ciudad y en especial en las zonas más marginadas, como asegurar el equilibrio ecológico y el disfrute del derecho al agua y de otros derechos estrechamente vinculados para las generaciones presentes y futuras.

A continuación enunciaremos dos estrategias que forman parte del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, y sus respectivas líneas de acción, como ejemplo de lo que en materia de derecho al agua se plantea en dicho plan de acción.

#### **Estrategia**

Mantener, mejorar y modernizar la infraestructura y red hidráulica incluyendo la detección y reparación de fugas.

#### **Líneas de acción**

**620.** Realizar estudios sobre el consumo y el abastecimiento de agua en la ciudad a partir de sistemas de macro y micro medición, con participación de instituciones académicas, aprovechando los avances del Observatorio Ciudadano de la Ciudad de México y del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. Hacer públicos y accesibles estos estudios y utilizarlos para el diseño de políticas públicas en materia de agua.

*Responsables:* Dirección de Agua Potable y Potabilización-Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACM), (red primaria), y delegaciones del Distrito Federal (red secundaria).

*Corresponsable:* Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal (ICYT).

*Plazos:* corto plazo (realizar y difundir estudios, y diseño de políticas públicas) y permanente (implementación de políticas).

Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



**621.** Realizar estudios detallados con participación de especialistas de gobierno, academia y sociedad civil sobre la magnitud, ubicación y causas de las fugas de agua y el desgaste de la tubería. Hacer públicos y accesibles estos estudios y utilizarlos para el diseño de políticas públicas.

*Responsables:* Dirección de Mantenimiento-SACM y delegaciones del Distrito Federal.

*Corresponsable:* ICYT.

*Plazos:* corto plazo (realizar y publicar estudios, y diseño de políticas públicas) y permanente (implementación de políticas).

**622.** Fortalecer el mecanismo de seguimiento sobre los avances de los programas de sectorización de la red y de reparación de fugas. Para ello, definir indicadores homogéneos, plazos concretos y como meta de mediano plazo reducir las fugas al 30% y como meta de largo plazo reducirlas a 20%.<sup>1</sup>

*Responsables:* Dirección de Mantenimiento-SACM y delegaciones del Distrito Federal.

*Plazos:* corto plazo (definir indicadores), mediano plazo (reducir las fugas a 30%) y permanente (seguimiento y continuar reducción de fugas hasta llegar a 20%).

**623.** Etiquetar y aprobar recursos suficientes para los programas de sectorización de la red y de reparación de fugas para alcanzar las metas previstas.

*Responsables:* Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Subsecretaría de Egresos-Secretaría de Finanzas del Distrito Federal y Dirección General Administrativa-SACM.

*Plazo:* corto plazo.

**624.** Diseñar, hacer público e implementar un programa para la sustitución progresiva de la tubería por una de mayor calidad y flexibilidad. Definir metas claras de

sustitución, a corto, mediano y largo plazo, y hacer pública toda la información que no sea reservada en términos de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Para la implementación del programa se debe capacitar técnicamente al personal y estrechar la coordinación con las delegaciones del Distrito Federal.

*Responsables:* Dirección General de Construcción-SACM y delegaciones del Distrito Federal.

*Plazos:* corto plazo (diseñar y publicar programa e información) y mediano plazo (capacitar al personal, implementación del programa).

#### **Estrategia**

Reducir el caudal obtenido de trasvases fuera de la cuenca.

#### **Líneas de acción**

**696.** Buscar alternativas a los proyectos de trasvase entre cuencas para garantizar la disponibilidad de agua en la ciudad de México reduciendo el impacto social y ambiental, en consulta con instituciones académicas, Organizaciones de la sociedad civil (osc) y movimientos sociales, y en coordinación con la Comisión Nacional del Agua.

*Responsables:* titular-Secretaría del Medio Ambiente y titular-SACM.

*Plazo:* corto plazo.

**697.** Definir, con participación de osc y comunidades afectadas por la importación de agua hacia el Distrito Federal, un programa de reparación del daño causado sobre la disponibilidad y accesibilidad al recurso hídrico.

*Responsable:* Jefatura de Gobierno del Distrito Federal.

*Plazos:* corto plazo (definición del programa de reparación del daño) y permanente (implementación).🌱

<sup>1</sup> Metas fijadas por el SACM.

# Derechos sexuales y derechos reproductivos\*

## Objetivo general

Respetar, proteger, promover y garantizar bajo el principio de igualdad y no discriminación, los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las personas que habitan y transitan el Distrito Federal.

Los derechos sexuales y los derechos reproductivos son derechos reconocidos por instrumentos internacionales de derechos humanos, que abarcan el derecho a decidir (el número y espaciamiento de los hijos), a la libertad, a la seguridad, a la salud, a la información, a la igualdad, a la educación, a una vida libre de discriminación y violencia, a la autonomía reproductiva, entre otros, derechos humanos.

Aunque hombres y mujeres son sujetos de derechos sexuales y derechos reproductivos, este apartado hace énfasis en las necesidades de las mujeres debido a que son quienes enfrentan mayores obstáculos para el acceso y ejercicio de estos derechos. Además, hay ciertos procesos reproductivos que atañen específicamente a los derechos de las mujeres y, consecuentemente, a los servicios que el Estado está obligado a garantizarles.

En los últimos diez años, en el Distrito Federal, se han llevado a cabo avances importantes en el reconocimiento de derechos sexuales y derechos reproductivos. Sin embargo, a pesar de las políticas públicas, planes y programas de gobierno y de una nueva legislación, aún se enfrentan vacíos, inequidades, exclusión, falta de oportunidades y discriminación (en especial para las mujeres y las y los jóvenes), por lo que es fundamental continuar trabajando progresivamente para que estos derechos sean plenamente garantizados.

\* Información tomada de Capítulo 20. Derechos sexuales y derechos reproductivos de *Programa de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009. Para consultar el documento completo véase <[www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.

Uno de los principales problemas para el pleno ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos es la falta de sensibilización y capacitación de los sectores de salud, educación y de justicia, así como de las y los servidores públicos en general. Por otra parte, las políticas públicas están enfocadas sólo a los derechos reproductivos y muchas veces se dejan de lado los derechos sexuales; también hace falta mayor información y educación sexual en todos los niveles y espacios, porque hay una carencia de perspectiva de género, lo que deriva en discriminación.

A continuación enunciaremos dos estrategias que forman parte del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, y sus respectivas líneas de acción, como ejemplo de lo que en materia de derechos sexuales y derechos reproductivos se plantea en dicho plan de acción.

#### **Estrategia**

Difundir información, laica, objetiva, veraz y oportuna y, desarrollar programas de prevención en materia de salud sexual y salud reproductiva.

#### **Líneas de acción**

**1307.** Proveer de manera permanente servicios gratuitos de información, difusión y orientación sobre la salud sexual y la salud reproductiva, incluyendo campañas, con enfoque de derechos humanos, de género y de juventud, en los centros de salud, hospitales, escuelas y en las delegaciones del Distrito Federal. Las acciones deben estar adaptadas a cada sector de la población y tener un énfasis especial hacia las y los jóvenes.

*Responsables:* Dirección General de Servicios Médicos y Urgencias-Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF) y Dirección General de Igualdad y Diversidad-Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Sedeso).

*Corresponsables:* Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (Inmujeres-DF), delegaciones del Distrito Federal, (Instituto de la Juventud del Distrito Federal (Injuve), Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal (IEMS) y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

*Plazo:* corto plazo.

**1308.** Diseñar y difundir folletos y otros materiales informativos sobre el consentimiento informado en formatos accesibles a toda la población, incluyendo mujeres analfabetas, en donde se explicita el derecho a la información y el derecho a la libertad de elección de las y los pacientes sobre cualquier tratamiento o intervención relacionada con la salud sexual y/o la salud reproductiva.

*Responsable:* Dirección General de Servicios de Salud Pública del Distrito Federal-SSDF.

*Corresponsable:* Inmujeres-DF.

*Plazos:* corto plazo (diseño) y permanente (difusión).

**1309.** Difundir los programas institucionales y los servicios de salud sexual y salud reproductiva otorgados por el Gobierno del Distrito Federal (GDF), para

Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



facilitar el conocimiento de éstos, a través de folletos, páginas web, radio, prensa escrita, entrevistas, etc., en formatos accesibles a toda la población, incluyendo mujeres analfabetas, y así, garantizar una mayor visibilidad y cobertura de los mismos.

*Responsable:* Dirección General de Planeación y Coordinación Sectorial-SSDF.

*Corresponsables:* Subsecretaría de Egresos (SE) e IEMS.

*Plazo:* corto plazo.

**1310.** Diseñar, llevar a cabo y evaluar, mediante vínculos con las organizaciones de la sociedad civil (OSC), campañas de difusión y sensibilización en materia de derechos sexuales y derechos reproductivos incluyendo la salud sexual y la salud reproductiva, a través de los medios de comunicación masiva impresos y electrónicos, en los espacios públicos de la red hospitalaria y centros de salud del GDF, en el Sistema de Transporte Colectivo (STC) y en las instituciones de educación media superior y superior. Las campañas deben incluir acciones diferenciadas por sector y rango de edad de la población.

*Responsable:* Dirección General de Planeación y Coordinación Sectorial-SSDF.

*Corresponsables:* Sedeso, SE, Inmujeres-DF, Injuve, STC-Metro, IEMS, delegaciones del Distrito Federal, Secretaría de Cultura y CDHDF.

*Plazos:* corto plazo (diseño e implementación) y permanente (evaluación).

**1311.** Crear mecanismos de corresponsabilidad a través de la firma de convenios entre el GDF y OSC en las actividades de difusión y programas preventivos sobre derechos y salud sexual y salud reproductiva.

*Responsable:* Dirección General de Planeación y Coordinación Sectorial-SSDF.

*Corresponsables:* Sedeso, SE, Inmujeres-DF, Injuve y IEMS.

*Plazo:* corto plazo.

**1312.** Difundir el marco jurídico internacional, regional, nacional y local en materia de derechos sexuales y derechos reproductivos entre la población en general, las y los funcionarios públicos en particular, a fin de avanzar en su reconocimiento y apropiación.

*Responsables:* titular-SSDF y titular-Inmujeres-DF.

*Corresponsables:* Injuve y CDHDF.

*Plazo:* corto plazo.

### **Estrategia**

Normar de manera oportuna el acceso a la atención gratuita y de calidad de los servicios de salud sexual y salud reproductiva.

### **Líneas de acción**

**1313.** Revisar y actualizar las normas, los lineamientos y las reglas de operación en las que se basa el sistema de salud del GDF con el fin de asegurar el otorgamiento de servicios de salud sexual y salud reproductiva de calidad a todas las personas que así lo requieran, con énfasis en las y los jóvenes, evitando todo acto de exclusión o discriminación.

*Responsables:* Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y titular-SSDF.

*Corresponsable:* Inmujeres-DF.

*Plazo:* corto plazo.

**1314.** Impulsar foros de análisis de la legislación vigente sobre salud sexual y salud reproductiva, con participación de las autoridades gubernamentales respectivas, sociedad civil, academia y las agencias del Sistema de Naciones Unidas especializadas, para impulsar la armonización con los más altos estándares en la materia

*Responsables:* Asamblea Legislativa del Distrito Federal y titular-SSDF.

*Corresponsables:* CDHDF e Inmujeres-DF.

*Plazo:* corto plazo. 🕒

# Núcleo grupos de población

*El presente apartado aborda situaciones y problemáticas específicas que obstaculizan o impiden a las personas que integran determinados grupos de población en el Distrito Federal el pleno ejercicio de sus derechos humanos. En el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal se tratan los derechos de los siguientes grupos de población:*

- Mujeres<sup>1</sup>
- Infancia
- Jóvenes
- Pueblos indígenas
- Personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, travestistas y transexuales (LGBTTT)
- Poblaciones callejeras
- Personas adultas mayores
- Personas con discapacidad
- Personas migrantes y refugiadas
- Personas víctimas de trata y explotación sexual comercial

Lamentablemente, existe un común denominador que une a estos grupos: la discriminación. Estas personas ven limitado el ejercicio de derechos fundamentales como el acceso a la salud, a la educación, a vivir una vida libre de violencia, a la justicia o a la personalidad jurídica.

---

<sup>1</sup> Es claro que las mujeres no son un grupo de población específico, sino que tienen presencia en todos los grupos, ya que conforman poco más de la mitad de la población. El Programa intenta reflejar la situación de las mujeres en el ejercicio de sus derechos en cada uno de los capítulos de derechos y grupos. Sin embargo, con la intención de visibilizar las situaciones particulares de discriminación que viven las mujeres, también se consideró necesario incluir un análisis específico.

La discriminación hacia las mujeres tiene sus raíces en las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres. Para abatir ese rezago en el Distrito Federal tanto el poder Ejecutivo como los poderes Legislativo y Judicial del Distrito Federal deben fortalecer las instituciones públicas que han sido creadas para alcanzar una igualdad entre hombres y mujeres, así como la transversalidad de género, y lograr una coordinación más eficiente entre todas las dependencias con el fin de garantizar políticas públicas y acciones estratégicas que se centren en lograr un impacto en la vida de las mujeres.

Por otro lado, el Distrito Federal carece de un sistema integral de protección a los derechos de la infancia, y en particular de una instancia rectora de políticas públicas que cuente con un presupuesto específico para su diseño, ejecución y aplicación.

El acceso a mecanismos de defensa sociojurídicos para niños y niñas es deficiente, el organismo de defensa para la infancia continúa siendo la Procuraduría del DIF, lo que anula la posibilidad de garantizar una defensa real para la infancia, situación que no necesariamente mejora cuando niños y niñas crecen y se convierten en jóvenes.

En los últimos 20 años México ha transitado por un proceso de reformas económicas, sociales y políticas que han sido determinantes para redimensionar las acciones dirigidas al sector juvenil, que ha pasado de un modelo de política juvenil meramente compensatorio del déficit social, al reconocimiento de las y los jóvenes como actores estratégicos con inclusión directa en el desarrollo social.

Sin embargo, la exclusión educativa y la deserción escolar siguen siendo los principales problemas entre

Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



las y los jóvenes que habitan la ciudad de México lo que trae como consecuencia la incorporación temprana al mercado laboral que no les ofrece suficientes oportunidades ni alternativas para su desarrollo.

Es necesario por ello insistir en que las políticas públicas deben referirse a la juventud como el actor social estratégico para la transformación y mejoramiento de la sociedad, para lo cual es necesario concretar su participación en la concepción, implementación y evaluación de las políticas públicas relacionadas con ellas y ellos; es decir, que se considere a la juventud como sujeto de derechos y se abandone la visión tutelar.

En relación con los derechos de los pueblos indígenas es importante señalar que, a pesar de que el Distrito Federal es una ciudad multicultural donde se hablan 57 lenguas indígenas, hay un subregistro debido a que este grupo de población se ha invisibilizado por su alto bilingüismo y, en ocasiones, por su deseo de ocultar su origen étnico para evitar ser discriminados.

Las políticas públicas no están armonizadas con la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas ni con el Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo, especialmente en dos conceptos centrales: el reconocimiento al derecho de libre determinación, por un lado, y a la necesidad de contar en las políticas y programas dirigidos a los pueblos indígenas con su consentimiento previo, libre e informado.

Otro grupo de la población que no sólo sufre discriminación constante sino que ésta llega a tomar formas tan aberrantes como el crimen de odio, es el integrado por personas de la comunidad LGBTTT. Los estereotipos y prejuicios hacia dichas personas permean las leyes, políticas públicas y prácticas administrativas.

En particular, se debe impulsar el reconocimiento por parte del GDF, la Asamblea Legislativa y otros órganos gubernamentales, de los Principios de Yogyakarta para la Aplicación del Derecho Internacional de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género. Además, hasta el momento no se han tipificado los crímenes de odio como delitos ni se incluye a las mujeres transgéneras en la legislación para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, sin mencionar que tampoco se ha modificado completamente la legislación ni se han cubierto las lagunas legales para permitir que las personas transgéneras y transexuales tengan derecho a realizar cambios en su documentación personal en materia de actualización, rectificación y modificación de documen-

tos de identidad, lo que las coloca en una situación de inseguridad jurídica que merma gravemente el ejercicio y disfrute de su ciudadanía.

No podemos dejar de lado que las condiciones de desigualdad social expresadas en la extrema pobreza y polarización económica han generado condiciones de exclusión social para amplias capas de la población, que han buscado alternativas de supervivencia en las calles; estas poblaciones callejeras carecen por completo de condiciones para el ejercicio pleno de sus derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales.

Las distintas acciones realizadas por los gobiernos en las tres últimas décadas para atender a las poblaciones callejeras se mantuvieron en el asistencialismo y con una mirada conservadora. Hoy, cualquier iniciativa pública relativa a la población callejera debe garantizar espacios de coordinación y concertación entre los programas gubernamentales y los de la sociedad civil para responder a las características particulares de dicha población, y poner especial énfasis en el fortalecimiento del tejido social que prevenga la salida de más personas a las calles y que, a la vez, dé a quienes han decidido hacerlo, las herramientas necesarias para sobrevivir con dignidad en las mismas.

Por último se abordan los derechos humanos de las personas adultas mayores y se plantea que el envejecimiento progresivo de la población implica desafíos reales para la administración pública local. Gran parte de la población adulta mayor vive en condiciones de pobreza y vulnerabilidad lo que demuestra que el carácter asistencial de las políticas públicas aplicadas hasta ahora no funciona para garantizar el ejercicio de sus derechos humanos. Por ello, los nuevos programas deberán contemplar el fomento al empleo, la atención a la salud y nutrición, la seguridad económica, o el acceso a la vivienda y a la educación.

Es necesario diseñar políticas integrales para que el ejercicio y justiciabilidad de los derechos humanos de las personas más vulnerables estén verdaderamente garantizados por el Estado, para ello se requiere de una mayor y mejor participación coordinada entre las instituciones del Estado, las instituciones académicas y la sociedad civil.

Es importante destacar que *DFensor* sólo abordará dos de estos grupos: la Infancia y las personas con discapacidad, por considerarlos buenos ejemplos del contenido del Programa y para reiterar la invitación a su lectura. ●

# Derechos de la infancia\*

## Objetivo general

Respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de la infancia que habita y transita en el Distrito Federal.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) ha significado para los Estados, un parteaguas en el reconocimiento de la infancia como grupo social con capacidad de goce y ejercicio de los derechos humanos. El que México la haya ratificado en 1990 –y posteriormente suscrito sus dos protocolos facultativos– le obliga a asumir la responsabilidad de establecer políticas públicas y adecuaciones legislativas para su cabal cumplimiento.

El Comité de los Derechos del Niño de la ONU (CRC), que es el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de la CDN en los países que la han ratificado, ha emitido observaciones y recomendaciones para México respecto de los vacíos y pendientes que tiene el país en torno a los derechos de la infancia.<sup>1</sup>

A pesar de que muchos derechos de la infancia son ejercidos por niñas y niños en la capital del país, y que existe una mayor difusión de sus derechos, prevalecen prácticas, si no completamente violatorias a los derechos humanos de la niñez; el uso de la fuerza y la violencia en la “educación y socialización” de niñas y niños son recurrentes en la mayor parte de los hogares y planteles escolares capitalinos.<sup>2</sup>

\* Información obtenida del Capítulo 22. Derechos de la infancia de *Programa de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009. Para consultar el documento completo véase <[www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.

<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), Comité de los Derechos del Niño. *Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención, Observaciones finales para México*, 8 de junio de 2006.

<sup>2</sup> Estudio preliminar de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, de Visión Mundial de México A. C. y de la Red

Las representaciones sociales y los patrones culturales dominantes en la sociedad limitan el ejercicio de sus derechos, ya que sigue predominando una visión tutelar; es decir, se les mira y trata –en el mejor de los casos– como objetos de protección, cuya voz no es considerada en la toma de decisiones. Se les reconoce únicamente como valor de futuro, de personas incompletas y cuyo parámetro de éxito y desarrollo es entonces la vida adulta. Por otro lado, a ciertos segmentos de la población infantil se les victimiza con el argumento de protegerles porque se encuentran en abandono o en peligro, colcándolos como “pre” o “potenciales delincuentes” a través de la tutela organizada del Estado.<sup>3</sup>

A continuación enunciaremos dos estrategias que forman parte del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, y sus respectivas líneas de acción, como ejemplo de lo que en materia de derechos de la infancia se plantea en dicho plan de acción.

#### **Estrategia**

Fundamentar, promover y aprobar un paquete de reformas legislativas en favor de los derechos de la infancia en el Distrito Federal, que responda a la observación núm.. 7<sup>4</sup> que el CRC de la ONU emitió para México.

#### **Líneas de acción**

**1514.** Adicionar el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) para incluir, entre las facultades del Congreso de la Unión, la de legislar en materia de derechos de la infancia.

*Responsable:* Congreso de la Unión.

**1515.** Realizar un estudio con enfoque de derechos humanos y género a partir de la CDN y de otros tratados internacionales de derechos humanos, respecto del marco normativo de los derechos de la infancia en el Distrito Federal, con participación de la sociedad civil, academia, personas expertas independientes, organismos internacionales relevantes en el tema, así como con la infancia, para identificar los vacíos y las reformas necesarias para garantizar la promoción, protección y defensa de los derechos de la infancia en el Distrito Federal.

*Responsable:* Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).

*Corresponsables:* CDHDF y Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.

*Plazo:* corto plazo.

**1516.** A partir del estudio descrito anteriormente, realizar las propuestas necesarias para armonizar el marco legal del Distrito Federal con los estándares internacionales en la materia, a fin de garantizar todos los derechos de la infancia y evitar disposiciones que contengan un enfoque de doctrina tutelar.

*Responsable:* ALDF.

*Corresponsable:* Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.

*Plazo:* corto plazo.

**1517.** En particular, armonizar la Ley de los Derechos de Niños y Niñas en el Distrito Federal con la CDN, a partir de la reforma de los siguientes artículos:<sup>5</sup>

- a) El artículo 1° a fin de que el bien jurídicamente tutelado sean los derechos de la infancia.
- b) El artículo 2° a fin de que se cree el Programa de Derechos de la Infancia en el Distrito Federal y la obligación de que se presente un informe anual sobre sus avances, basado en indicadores.
- c) El artículo 7° a fin de crear las defensorías de los derechos de la infancia.
- d) El artículo 25 a fin de que el Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, sea una instancia formal adscrita al Poder Ejecutivo para la deliberación, concertación y coor-

por los Derechos de la Infancia al presentar la Campaña Nacional contra el Maltrato Infantil en 2005: *Ni golpes que duelan, ni palabras que hieran. Eduquemos con ternura.*

<sup>3</sup> Red por los Derechos de la Infancia en México, *Programación con enfoque de derechos de la infancia*, México, 2008.

<sup>4</sup> ONU, Comité de los Derechos del Niño, Observaciones finales para México núm. 7: “El Comité insta al Estado Parte a que adopte las medidas necesarias para armonizar las leyes federales y estatales con la Convención y las normas internacionales pertinentes, a fin de asegurar su aplicación efectiva. El Comité también insta al Estado Parte a que se asegure de que todas las leyes estatales sean compatibles con las leyes federales, en particular, la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de 2000, y que todos los Estados apliquen, como cuestión prioritaria, las reformas administrativas institucionales necesarias”.

<sup>5</sup> Gerardo Sauri, *Propuestas para el fortalecimiento de la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal*, disponible en <[http://www.derechosinfancia.org.mx/Documentos/cambiosleycompleta\\_DF.pdf](http://www.derechosinfancia.org.mx/Documentos/cambiosleycompleta_DF.pdf)>, página consultada el 15 abril 2009.

dinación entre el Poder Ejecutivo, las instituciones descentralizadas del Estado y las organizaciones no gubernamentales relacionadas con los derechos de la infancia. El Consejo tendrá como competencia asegurar que la formulación y ejecución de las políticas públicas estén conforme a los principios de la CDN y de la ley citada.

- e) El artículo 27 a fin de garantizar que las facultades del Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal sean diseñadas a partir de la CDN y de la creación del sistema de información sobre la infancia en la ciudad de México.
- f) El artículo 43 a fin de que se garanticen los derechos políticos de la infancia.
- g) El artículo 44 a fin de que se creen espacios de participación y organización infantil en todos los ámbitos públicos.

*Responsable:* ALDF.

*Corresponsable:* Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.

*Plazo:* corto plazo.

### **Estrategia**

Crear y desarrollar un sistema de protección de los derechos de la infancia que se traduzca en un conjunto de planes, programas y acciones con enfoque de derechos humanos, articulado desde los distintos entes públicos del Distrito Federal y con participación de la sociedad civil que garantice la transversalidad, diseño, implementación y evaluación desde el enfoque de derechos de la infancia en los ámbitos, ejecutivo, legislativo y judicial.

### **Líneas de acción**

**1518.** Analizar, definir y establecer las condiciones jurídicas más adecuadas para la integración, operación, seguimiento y evaluación del sistema de protección de los derechos de la infancia, a través de mecanismos de participación amplia de la sociedad civil experta en el tema.

*Responsable:* ALDF.

*Corresponsable:* Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.

*Plazo:* corto plazo.

**1519.** A través de los instrumentos jurídicos creados respecto de la implementación del sistema de protección de los derechos de la infancia, instalar los siguientes órganos, mecanismos y funciones:

- 1) El Consejo de los Derechos de la Infancia como órgano colegiado y rector de las políticas públicas en el Distrito Federal, integrado en forma paritaria por entes públicos y representantes de la sociedad civil, así como niñas y niños.
- 2) El Instituto de los Derechos de la Infancia como instancia descentralizada para la representación jurídica de niñas y niños, así como la realización de programas que fortalezcan el enfoque de derechos humanos.
- 3) Las defensorías de los derechos de la infancia como instancias de los sistemas jurisdiccionales y no jurisdiccionales para niñas y niños víctimas de los delitos. Las defensorías deberán ser accesibles a nivel delegacional y subdelegacional para niñas y niños.
- 4) El desarrollo de un Programa de Derechos de la Infancia del Distrito Federal con informes públicos anuales de avances, basados en indicadores desde un enfoque de derechos humanos. El programa deberá incorporar mecanismos de participación real para la infancia, haciendo particular énfasis en las infancias en situación de discriminación y/o exclusión como: las indígenas, migrantes, callejeras, trabajadoras, con discapacidad, con VIH/sida y aquellas que han sido víctimas de delitos.
- 5) El incremento al tamaño y eficiencia de la inversión pública en infancia y los mecanismos para la evaluación de su impacto en el ejercicio de sus derechos.
- 6) Diseñar e implementar mecanismos de rendición de cuentas sistemáticos y accesibles para la infancia, sociedad civil y ciudadanía en general, respecto del impacto del Programa de Derechos de la Infancia del Distrito Federal desde un enfoque de derechos humanos.

*Responsables:* Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y ALDF.

*Corresponsable:* Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal.

*Plazos:* corto plazo (diseño) mediano plazo (implementación) y permanente (monitoreo y evaluación). ●

# Derechos de las personas con discapacidad\*

## Objetivo general

Respetar, proteger, promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas con discapacidad que habitan y transitan en el Distrito Federal.<sup>1</sup>

Las personas con discapacidad gozan de los mismos derechos que cualquier persona, pero sufren discriminación y se ven obligadas, en razón de sus particularidades físicas o biológico-conductuales, a superar los obstáculos impuestos y las desventajas creadas por la sociedad, para obtener un nivel de vida adecuado y lograr su plena integración. La desventaja social se determina sobre todo en términos de la discapacidad<sup>2</sup> y de la forma discriminatoria en que ésta se percibe, pero se añaden otros factores, como el género, la condición socioeconómica y la pertenencia étnica. Por lo anterior, se requiere generar las condiciones que les garantizan la igualdad de oportunidades.

El marco legal de protección de los derechos de las personas con discapacidad es deficiente. La Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (LPDDF) incluye protecciones aisladas, específicamente respecto al derecho a la salud, en razón de que

---

\* Información obtenida del Capítulo 28. Derechos de las personas con discapacidad de *Programa de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009. Para consultar el documento completo véase <[www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.

<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU), Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 1º, y OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), artículo 1º.

<sup>2</sup> "La discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás". Véase ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2008, preámbulo, inciso e.

sólo valora los aspectos de prevención, rehabilitación y asistencia, sin incluir garantías de goce pleno de todos los derechos de las personas con discapacidad bajo los principios de igualdad, dignidad, accesibilidad y respeto a las diferencias. Además, esta ley carece de claridad y especificidad en relación a los derechos, las obligaciones y las sanciones, por lo que se hace necesario realizar reformas a fin de que éstos sean claros, precisos y exigibles, y para que sean retomados los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas (CDPD), que entró en vigor en 2008.

A continuación enunciaremos dos estrategias que forman parte del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, y sus respectivas líneas de acción, como ejemplo de lo que en materia de derechos de las personas con discapacidad se plantea en dicho plan de acción.

#### **Estrategia**

Formular y aplicar políticas públicas con perspectiva de derechos humanos y género, las cuales cuenten con un marco institucional y programas eficientes y eficaces para la promoción y protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

#### **Líneas de acción**

**2140.** Reformar la LPDDF a fin de crear una institución pública específica en materia de discapacidad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que sea el ente rector de coordinación y articulación de las políticas públicas y medidas desde la perspectiva de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, para transversalizar el tema en los diferentes sectores y en los diferentes niveles de gobierno.<sup>3</sup> Con tal finalidad se deberá incluir entre las atribuciones de dicha institución pública las siguientes:<sup>4</sup>

a) Revisar la legislación aplicable a los derechos de las personas con discapacidad para armonizarla con los instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular la CDPD.

- b) Promover estudios e investigaciones, particularmente sobre el efecto que tendrán en el número y características de las personas con discapacidad, los cambios demográficos y el proceso de envejecimiento que vivirá la población del Distrito Federal en las siguientes décadas;
- c) Definir lineamientos y criterios de acción transversales a las instancias públicas –incluidos órganos de gobierno y organismos autónomos;
- d) Coordinar la elaboración de un programa para la implementación de la CDPD en la Ciudad de México donde se establezcan plazos y autoridades responsables para la implementación progresiva de la CDPD.
- e) Transversalizar en las políticas públicas y las disposiciones normativas de los entes públicos las características y requerimientos específicos de las personas con discapacidad.
- f) Promover, en coordinación con las instancias responsables de los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales, la exigibilidad y la justiciabilidad de los derechos reconocidos en la CDPD;
- g) Promover una cultura social inclusiva y de no discriminación pensada por y para personas con y sin discapacidad.
- h) Establecer como órgano de gobierno un consejo interinstitucional, en donde participen organizaciones de y para las personas con discapacidad, que tengan incidencia en la toma de decisiones. Derogar la creación y mandato del actual Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad.

*Responsable:* Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

*Corresponsables:* Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Sedeso), Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

*Plazo:* mediano plazo.

**2141.** Destinar partidas etiquetadas en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, suficientes para adoptar todas las medidas requeridas para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de las personas con discapacidad y reducir los niveles de pobreza y marginación de éstas y de sus familias, en su caso.

*Responsable:* Subsecretaría de Egresos-Secretaría de Gobierno del Distrito Federal.

*Plazo:* corto plazo.

<sup>3</sup> ONU, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 33, párrafo 1°.

<sup>4</sup> Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal, México, CDHDF, 2008, p. 224. párr. 1021.

**2142.** Evaluar el impacto en la calidad de vida y ejercicio de los derechos humanos de los montos destinados a los programas de transferencias financieras, como el Programa de Apoyo Económico a las Personas con Discapacidad, con el fin de rediseñarlos.<sup>5</sup> En dicha evaluación se deberá considerar en qué medida se toman en cuenta las características y necesidades de las mujeres al realizar las transferencias.

*Responsables:* Dirección Ejecutiva de Apoyo a Personas con Discapacidad-DIF-DF, Subsecretaría de Egresos-Secretaría de Finanzas del Distrito Federal y Sedeso.

*Corresponsable:* Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad.

*Plazo:* corto plazo.

**2143.** Revisar las políticas y programas de fomento de las organizaciones civiles que trabajan con personas con discapacidad a fin de que el Estado garantice que cuenten con las facilidades y los recursos económicos necesarios para una mejora constante de su trabajo. También se deberán crear directrices o lineamientos de funcionamiento y supervisión del trabajo de las organizaciones civiles para que incluyan perspectiva de género y pongan especial énfasis en el cuidado y trato que necesitan las mujeres y niñas con discapacidad.

*Responsables:* Sedeso y Dirección Ejecutiva de Apoyo a Personas con Discapacidad-DIF-DF.

*Plazo:* corto plazo.

### **Estrategia**

Armonizar toda la legislación aplicable para garantizar, promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad, con los estándares internacionales de derechos humanos, en particular la CDPD, en base a consultas realizadas con organizaciones de la sociedad civil y agencias competentes del sistema de Naciones Unidas.

### **Líneas de acción**

**2144.** Diseñar y presentar propuestas para la reforma legislativa integral de la Ley General de Personas con

Discapacidad (LGPD) y a la LPDDF y demás normativa aplicable, previo proceso de consulta, información y plena participación de personas con discapacidad y organizaciones que las representan, para:

- a) Reconocer y garantizar todos los derechos consignados en la CDPD para las personas con todo tipo de discapacidad (sensorial, física, intelectual y mental o psicosocial), y establecer la obligación de incluir el enfoque de derechos humanos y género al diseñar e implementar políticas públicas.<sup>6</sup>
- b) Asegurar que el enfoque y el lenguaje de derechos que se adopte trascienda en todos los sentidos la visión médica y asistencialista que ha caracterizado la política social del Gobierno del Distrito Federal;
- c) Derogar regulaciones relacionadas con prácticas segregadoras y discriminatorias hacia las personas con discapacidad.<sup>7</sup>
- d) Establecer sanciones a los incumplimientos de obligaciones en materia de discapacidad en todas las leyes, reglamentos, políticas, programas y acciones gubernamentales aplicables a los derechos de las personas con discapacidad.
- e) Establecer sanciones para las instancias públicas y privadas que incumplan obligaciones que deriven en violaciones a los derechos de las personas con discapacidad.
- f) Establecer mecanismos de vigilancia del cumplimiento de las disposiciones relacionadas con los derechos de las personas con discapacidad.
- g) Establecer como obligatoria la participación de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan en la formulación de políticas y programas y en todos los procesos públicos y políticos que las atañen.
- h) Establecer que toda la información de interés público se presente en formatos accesibles a las personas que tienen distintos tipos de discapacidad.

*Responsable:* ALDF.

*Corresponsables:* Sedeso, Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad y CDHDF.

*Plazos:* corto plazo (diseño), mediano plazo (presentación).

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 224, párrs. 1013 y 1017.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 222, párr. 1004 y p. 224, párr. 1020.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 224, párr. 1020.

# Agenda legislativa y seguimiento a las acciones\*

*El Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal reconoció importantes avances en la legislación de la entidad federativa para atender los derechos humanos. Sin embargo, señaló que los ordenamientos jurídicos en muchas ocasiones no se sustentan cabalmente en la normatividad internacional y regional existente en materia de derechos humanos. Un hallazgo común al conjunto de los derechos analizados es la falta de armonización de la legislación local con la federal y con el derecho internacional de los derechos humanos, cuestión que en muchas ocasiones compete directamente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) a través de sus distintas comisiones, pero que también evidencia la ausencia de parámetros a nivel federal.*

Por lo anterior, la agenda legislativa para la ALDF que se incluye en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal brinda elementos que pueden servir como guía para que las y los legisladores locales presenten iniciativas con el fin de que en el Distrito Federal se logre la plena vigencia de los derechos humanos de todas las personas y al mismo tiempo se cumplan las obligaciones internacionales que en la materia ha asumido el Estado mexicano.

Es importante mencionar, que a pesar de los pendientes existentes, la legislación del Distrito Federal en materia de derechos humanos intenta ser más congruente con los compromisos internacionales firmados por el Estado mexicano que las de las otras entidades de la República.

---

\* Véase <[www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma](http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma)>.

## La armonización legislativa en materia de derechos humanos

Mediante la firma y ratificación de diversos tratados internacionales de derechos humanos, México ha contraído la obligación de garantizar, a través de la adopción e implementación de medidas legislativas, administrativas, judiciales o de cualquier índole, el pleno respeto de los derechos humanos.

En el caso de un Estado con organización federal como México, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha señalado que no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional, por lo que cada estado que conforma la federación tiene la obligación de adoptar las disposiciones necesarias de derecho interno para cumplir con tales deberes. De allí que los Estados federales Parte de los tratados de derechos humanos son plenamente responsables, en el ámbito internacional, por las violaciones que comentan por acción u omisión los agentes estatales de sus unidades componentes.

Es importante señalar que tanto el Diagnóstico como el Programa, identifican elementos que permiten apuntar a que la diferencia del régimen jurídico del Distrito Federal ha obstaculizado la posibilidad de garantizar plenamente los derechos humanos de las personas que habitan y transitan esta entidad federativa. A pesar de lo anterior, el Diagnóstico identificó que la ALDF no ha explotado aún todas las modalidades de trabajo con las que cuenta para avanzar en materia de armonización del marco jurídico local con el derecho internacional de los derechos humanos.

La V Legislatura de la ALDF se enfrenta a un reto importante con la publicación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en 2009, que es supervisar y garantizar que se asigne presupuesto para la implementación de las acciones a partir de 2010. Asimismo, se consolida como un importante actor para dar un seguimiento puntual a la implementación de las acciones a las que les fue asignado presupuesto.

### Mecanismo de seguimiento y evaluación del Programa

En una sociedad democrática la participación social no se agota al tomar en cuenta las opiniones ciudadanas para la identificación de prioridades y el diseño de po-

líticas públicas; más aún, se requiere establecer espacios de participación que permitan a los actores sociales valorar qué factores determinan los aciertos o desviaciones en las acciones programadas para que, en su caso, se readequen, complementen o actualicen las actividades requeridas.

En materia de derechos humanos, es necesario resaltar que el seguimiento y evaluación de los planes nacionales de acción acarrear un conjunto importante de beneficios que no sólo impactan en el campo específico de los derechos humanos, sino también en el fortalecimiento del estado de derecho y la gobernabilidad.<sup>1</sup>

El Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal determinó la importancia y conveniencia de dotar al Programa con un Mecanismo de Seguimiento y Evaluación efectivo, compuesto por un órgano operativo y métodos de evaluación y seguimiento.

Para dar continuidad inmediata al proceso de implementación del Programa, el Comité Coordinador ha decidido firmar la renovación de su Carta Compromiso para asumir el mandato de seguimiento y evaluación del Programa, erigiéndose en Comité de Transición, en tanto se establece formalmente el órgano de seguimiento y evaluación.

En principio, el Comité Coordinador considera que la implementación del Programa requiere del establecimiento de cuatro grupos de trabajo: Seguimiento al presupuesto público; Políticas públicas; Promoción de la armonización legislativa, y Acceso a la justicia.

Esta propuesta para la estructuración de los trabajos iniciales de seguimiento (a realizarse durante el segundo semestre de 2009) concentra las actividades y considera la interlocución con los actores del Estado encargados de la implementación. Esta estructura reduce los requerimientos que implicaría adoptar un acercamiento por derechos y grupos de población; sin embargo, en su momento (2010) habrá que revisar y proponer la estructura que resulte más conveniente.

### *Indicadores para la evaluación del cumplimiento de los derechos humanos*

El Programa debe contar con una estructura de evaluación que dé transparencia a los resultados y que permita identificar los aciertos o desaciertos de sus estrategias.

<sup>1</sup> Véase la Declaración y Programa de Acción de Viena, adoptado el 25 de junio de 1993, A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993.

En 2006 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos reconoció que los indicadores en la materia son instrumentos útiles que permitan reforzar la rendición de cuentas, articular y presentar reclamaciones ante las entidades encargadas y formular las políticas y programas públicos necesarios para facilitar la realización de los derechos humanos.<sup>2</sup>

En el proceso de elaboración del Diagnóstico y del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, el Comité Coordinador determinó que el Programa debía incluir indicadores para su evaluación; asimismo acordó, en octubre 2008, utilizar la metodología de la OACNUDH para elaborar dichos indicadores.

En el caso del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal se decidió utilizar los indicadores ilustrativos propuestos por la OACNUDH para los derechos coincidentes<sup>3</sup> con los incluidos en el Programa y desa-

rollar un proceso de identificación y diseño de indicadores para los derechos aún no contemplados en los cuadros ilustrativos de la oacnudh,<sup>4</sup> así como seleccionar indicadores específicos para los grupos de población.<sup>5</sup>

El trabajo se centró en la definición de indicadores de proceso y de resultado sobre los que el nivel estatal tiene injerencia a través de su actuación. En el caso de los indicadores estructurales se acordó que el Programa debía avanzar no únicamente calificando la existencia o no de la normatividad pertinente, sino identificando soluciones factibles para proponer una Agenda Legislativa a la ALDF. ●

<sup>2</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos*, HRI/MC/2006/7, 11 de mayo de 2006, párr. 3.

<sup>3</sup> Los derechos humanos contemplados en el Programa para los que la OACNUDH preparó cuadros de indicadores ilustrativos son los siguientes: el derecho a la libertad y a la seguridad personales, el derecho a participar en los asuntos públicos (derechos políticos en el Programa), el derecho a no ser sometido a tortura ni tratos o penas crueles (incluido en el derecho a la integridad,

libertad y seguridad personales del Programa), inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad de opinión y de expresión (que contiene como atributo el acceso a la información), el derecho a un juicio con las debidas garantías (acceso a la justicia), el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho a la educación y el derecho al trabajo. La OACNUDH desarrolló también indicadores para: el derecho a la vida, el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a la seguridad social.

<sup>4</sup> Los derechos adicionales incluidos en el Programa son el derecho al agua, el derecho a un medio ambiente sano, los derechos sexuales y reproductivos, el derecho a la no discriminación e igualdad, y el derecho al debido proceso.

<sup>5</sup> Los grupos de población considerados son los siguientes: mujeres; jóvenes; infancia; personas adultas mayores; personas con discapacidad; indígenas; personas víctimas de trata; personas privadas de la libertad; población lésbica, gay, transexual, transgénero y travestite; y poblaciones callejeras.

Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



# Presentan a la opinión pública el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

*La implementación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal significa la posibilidad de concretar un Estado democrático de derecho y de futuro para muchas personas, cuyo pasado y presente les ha sido arrebatado por las estructuras y los sistemas contruidos hasta ahora, señaló el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Emilio Álvarez Icaza Longoria.*

Durante la presentación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, explicó que el documento es resultado de un esfuerzo plural, intersectorial e institucional en donde la CDHDF fungió como la Secretaría Técnica del Comité Coordinador. Para continuar con ese compromiso institucional, el Consejo de la Comisión emitió un acuerdo que compromete a la institución a cumplir con las líneas de acción que corresponden, del cual presentamos un extracto con los puntos nodales:

## **Acuerdo del Consejo de la CDHDF<sup>1</sup>**

**PRIMERO.** Se aprueba la implementación de las líneas de acción que le corresponderán a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

<sup>1</sup> Secretaría Técnica de la CDHDF, sesión ordinaria del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Acta núm. 8/2009, 13 de agosto de 2009.

SEGUNDO. El Programa deberá tomarse en cuenta al formular el Programa Operativo Anual 2010 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como el proyecto de presupuesto correspondiente.

TERCERO. La representación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en el Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal seguirá siendo a través de la Secretaría Técnica, en el seguimiento a los Acuerdos tomados y los asuntos en proceso señalados por el Comité Coordinador.

CUARTO. Notifíquese personalmente a las o los titulares de los órganos y áreas de apoyo involucrados, para que en ámbito de sus atribuciones implementen lo necesario para dar cumplimiento al presente Acuerdo.

QUINTO. Se instruye al director general de Comunicación Social hacer del conocimiento el presente acuerdo mediante su publicación en el portal de internet <www.cd hdf.org.mx>, en los apartados “Estrados electrónicos” e “Información oficial”, medio oficial de difusión de esta Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como la actualización de la información pública en el apartado de Transparencia y Rendición de Cuentas de la página de internet de esta Comisión, para los efectos legales a que haya lugar.

Es importante subrayar que se requiere un cambio radical de paradigma, así como voluntad ilimitada para modificar la cultura, mejorar la legislación, adecuar las instituciones y las políticas públicas, así como elaborar presupuestos desde otro enfoque, ese cambio requiere una ciudadanía activa, corresponsable y vigilante.

El nuevo paradigma implica, además del papel de los poderes públicos y su relación de servicio a la sociedad, los derechos reconocidos en las obligaciones legales que contienen los tratados internacionales, las leyes federales y locales, como base de las acciones del servicio público. El centro de la política pública debe ser el reconocimiento de los derechos humanos y no el

otorgamiento de dadas y prebendas, ni de intereses políticos.

Por su parte, el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubon, aseveró que no es posible que en el debate presupuestal a nivel nacional el tema de los derechos humanos sea accesorio o secundario, toda vez que el propósito de la acción del Estado es la protección de dichos derechos. En este contexto anunció que a partir del 25 de agosto de 2009, día de la presentación, el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal es obligatorio en la ciudad de México, como lo señala el siguiente decreto, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de agosto de 2009:

Fotografía (detalle): Archivo CDHDF.



**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL****JEFATURA DE GOBIERNO****ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA LAS DEPENDENCIAS, ÓRGANOS DESCONCENTRADOS, DELEGACIONES Y ENTIDADES DEL DISTRITO FEDERAL, EN LOS TÉRMINOS QUE SE MENCIONA**

(Al margen superior un escudo que dice: **Ciudad de México.**- Capital en Movimiento)

**ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA LAS DEPENDENCIAS, ÓRGANOS DESCONCENTRADOS, DELEGACIONES Y ENTIDADES DEL DISTRITO FEDERAL, EN LOS TÉRMINOS QUE SE MENCIONA.**

**PRIMERO.** El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal será de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal centralizada y desconcentrada, en el ámbito de sus respectivas competencias. Asimismo, la obligatoriedad del programa será extensiva a las entidades paraestatales, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

**SEGUNDO.** Las dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal integrarán en sus anteproyectos de presupuesto de egresos, los recursos para el eficaz cumplimiento de los objetivos y metas del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, en el marco de la programación del gasto público y de las disposiciones aplicables. En ese sentido, las dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal se sujetarán a las asignaciones del presupuesto autorizado.

**TERCERO.** Para el Seguimiento y la Evaluación del Programa, el Gobierno del Distrito Federal, a través del Jefe de Gobierno, celebrará los convenios con la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia, los organismos públicos autónomos, organismos internacionales, las organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas, que sean necesarios para tales efectos.

**TRANSITORIOS.**

**PRIMERO.** – Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, para los efectos que haya lugar.

**SEGUNDO.** – El presente acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Dado en la residencia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en la Ciudad de México, a los veinticinco días del mes de agosto del año dos mil nueve.

**JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

(Firma)

**MARCELO LUIS EBRARD CASAUBON**

**EL SECRETARIO DE GOBIERNO**

(Firma)

**JOSÉ ÁNGEL ÁVILA PÉREZ**





*Acciones*  
CDHDF



# Emisión y aceptación de recomendaciones

*Recomendación 9/2009*

## **Caso de omisiones de la autoridad para desincorporar y regularizar un predio**

*Peticionaria y agraviada:* María Eugenia López Herrejón.

*Autoridades responsables:* Dirección General de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal, Dirección General de Regularización Territorial del Gobierno del Distrito Federal, Dirección General de Patrimonio Inmobiliario del Gobierno del Distrito Federal y Jefatura Delegacional en Tlalpan.

*Derechos humanos vulnerados:* I. Derecho a la Seguridad Jurídica y II. Derecho a la Propiedad Privada.

### **Estado de aceptación**

El 24 y 27 de julio la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) notificó la Recomendación a las tres autoridades aludidas. El 14 de agosto se recibió la respuesta de la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, ambas negándose a aceptar el instrumento recomendatorio. Por su parte, el 17 de agosto la delegación Tlalpan notificó, igualmente, su negativa de aceptar la Recomendación.

### **Resumen ejecutivo**

El 4 de julio de 1991 la peticionaria realizó un convenio de permuta con la delegación Tlalpan. En virtud de este convenio, ella entregó a la delegación un predio, a su vez la institución entregó otro, comprometiéndose a realizar las gestiones necesarias que estuvieran dentro de su competencia para obtener la regularización de la propiedad. La señora Herrejón tomó posesión inmediata del inmueble. Durante varios años solicitó a los diferentes titulares de la delegación cumplir el compromiso de regularizar su predio para poder escriturarlo sin lograr que ello, efectivamente, tuviera lugar.

El predio que le fue asignado a la agraviada correspondía a uno más grande, de este último se desincorporó una superficie a favor de la Asociación Civil Corvisur. Años después, dicha asociación vendió el predio al banco Santander Mexicano el cual en 2008 inició un juicio en contra de la señora Herrejón, alegando que la propiedad adquirida abar-

caba el predio ocupado por ella. Se dictó sentencia condenando a la agraviada a restituir el predio que ocupaba, sin que la delegación Tlalpan y las autoridades del gobierno del Distrito Federal competentes en el caso dieran solución a la problemática.

### Consideraciones de la CDHDF

La Comisión expresó una profunda preocupación por la actuación de diversas autoridades del Gobierno del Distrito Federal (GDF), en el caso concreto de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, ya que la dilación en los procedimientos administrativos y la realización de trámites dilatorios e infructuosos conllevan a afectaciones graves al derecho a la seguridad jurídica y a la propiedad. En este caso, la peticionaria ostentó en calidad de poseedora durante 15 años el predio permutado, en ese lapso las autoridades involucradas,

pese a estar obligadas a ello, no realizaron los trámites necesarios para desincorporar y regularizar el predio, y entregaron a un tercero todo el lote que incluía al terreno de la peticionaria, lo cual impidió que ella pudiera escriturar y asegurar su patrimonio; de este modo nuevamente, la autoridad incurrió en prácticas dilatorias en perjuicio de los ciudadanos, hechos que resultan por demás reprochables y ajenos a los principios jurídicos que caracterizan a todo Estado democrático de derecho.

Al jefe delegacional en Tlalpan

<p>Primer punto recomendatorio</p>	<p><b>Se proponga un predio que pueda ser entregado a la peticionaria</b></p> <p>En un plazo no mayor a tres meses a partir de la aceptación de esta Recomendación, proponga a la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario del Gobierno del Distrito Federal un predio que pueda ser entregado a la peticionaria.</p>
<p>Segundo punto recomendatorio</p>	<p><b>Se inicien las investigaciones administrativas y, en su caso, los procedimientos previos de responsabilidad administrativa, en la que pudieron incurrir los servidores públicos involucrados</b></p> <p>Se dé vista a la Contraloría Interna de esa Jefatura Delegacional para que se inicien las investigaciones administrativas y, en su caso, los procedimientos previos de responsabilidad administrativa, en la que pudieron incurrir los servidores públicos relacionados con el incumplimiento del convenio de permuta celebrado entre la peticionaria y el GDF.</p>

Al director general de Patrimonio Inmobiliario del Gobierno del Distrito Federal

<p>Primer punto recomendatorio</p>	<p><b>Se someta a consideración del Comité de Patrimonio Inmobiliario la propuesta del predio que puede ser entregado a la peticionaria</b></p> <p>Inmediatamente después de recibir la propuesta que le presente el jefe delegacional en Tlalpan, sobre el predio que pueda ser entregado a la peticionaria, dicha propuesta sea sometida a consideración del Comité del Patrimonio Inmobiliario y éste resuelva, a más tardar en dos meses más, sobre la procedencia de la desincorporación del predio referido.</p>
--	--

Segundo punto  
recomendatorio

**Se inicien las investigaciones administrativas y, en su caso, los procedimientos previos de responsabilidad administrativa en la que pudieron incurrir los servidores públicos involucrados**

Que se dé vista a la Contraloría General del Distrito Federal para que inicien las investigaciones administrativas y, en su caso, los procedimientos previos de responsabilidad administrativa en la que pudieron incurrir los servidores públicos de esa dependencia relacionados con el incumplimiento del convenio de permuta celebrado entre la peticionaria y el GDF.

A la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal

Primer punto  
recomendatorio

**Coordine la elaboración y celebración de un convenio con la peticionaria, en el cual se fije como objeto del mismo, el predio desincorporado y se estipule su entrega**

Una vez que el Comité del Patrimonio Inmobiliario determine que el predio propuesto por el jefe delegacional en Tlalpan ha sido desincorporado, a más tardar en dos meses más, coordine la elaboración y celebración de un convenio con la peticionaria, en el cual se fije como objeto del mismo, el predio desincorporado y se estipule su entrega.

Segundo punto  
recomendatorio

**Se lleve a cabo la entrega física y jurídica del predio a la peticionaria, garantizando la plena coordinación del trámite a seguir**

A más tardar dentro del plazo de dos meses, contados a partir de la celebración del convenio, se lleve a cabo la entrega física y jurídica del predio a la peticionaria, garantizando la plena coordinación del trámite a seguir, con la designación de una o un servidor público al que se asigne el seguimiento hasta la entrega y correspondiente escrituración del nuevo predio.

Tercer punto  
recomendatorio

**Se inicien las investigaciones administrativas y, en su caso, los procedimientos previos de responsabilidad administrativa, en la que pudieron incurrir los servidores públicos involucrados**

Que se dé vista a la Contraloría General del Distrito Federal para que se inicien las investigaciones administrativas y, en su caso, los procedimientos previos de responsabilidad administrativa, en la que pudieron incurrir los servidores públicos de esa dependencia relacionados con el incumplimiento del convenio de permuta celebrado entre la peticionaria y el GDF.

Cuarto punto  
recomendatorio

**Si, por cuestiones insuperables, no es procedente la entrega de un predio a la peticionaria, se lleve a cabo una indemnización**

Si, por cuestiones insuperables, no es procedente la entrega de un predio a la peticionaria, se lleve a cabo una indemnización en un plazo no mayor a tres meses a partir de la aceptación de esta Recomendación, a través de un pago pecuniario, el cual deberá corresponder al valor comercial actual del predio objeto del convenio de permuta que la peticionaria celebró con el gobierno del Distrito Federal en 1994, incluyendo además el lucro cesante y el daño emergente y moral generado. ●

## Recomendación 10/2009

### Caso de personas que se suicidan en el área de detenidos en las agencias del Ministerio Público

*Peticionario:* La CDHDF y familiares de tres de los occisos (quejas iniciadas de oficio).

*Agraviados:* Diversas personas.

*Autoridades responsables:* Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF).

*Derechos vulnerados:* Derechos de las personas privadas de su libertad.

- a) Abstención u omisión de dar adecuada protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de su libertad.

#### Estado de aceptación

El 27 de julio de 2009 la CDHDF notificó el instrumento recomendatorio al procurador del Distrito Federal quien, el 14 de agosto, aceptó la Recomendación en todos sus términos.

#### Resumen ejecutivo

Esta Comisión inició diversas quejas debido a que tuvo noticias –por los medios de comunicación y por los familiares de los agraviados– de que algunas personas habían fallecido cuando estaban bajo la custodia del personal ministerial de diversas coordinaciones territoriales de la PGJDF.

De los hechos se desprende que las personas involucradas –siete– tenían la calidad de probables responsables por diversos delitos. Puestos a disposición de la Policía Judicial para su custodia perdieron la vida dentro de las galeras; ahorcándose con sus ropas, con excepción de una, la cual intentó suicidarse cortándose las venas sin lograr su objetivo.

De la declaración ministerial que rindieron los elementos de la Policía Judicial encargados de la custodia de los occisos y de la información que proporcionaron a la CDHDF, se advierte que no se percataron del momento en que éstos colgaban sus prendas o llevaban a cabo “los preparativos” a fin de privarse de la vida, indicaron que fue cuestión de minutos los que se ausentaron de sus posiciones, tiempo suficiente para que los agraviados se quitaran la vida.

En consecuencia, varias personas perdieron la vida, entre otras razones, debido a que en el área de policía judicial no es posible observar qué sucede al interior de las galeras y las pocas cámaras de video existentes en algunas coordinaciones territoriales no funcionan.

#### Consideraciones de la CDHDF

Si bien es cierto un hecho de suicidio no puede ser atribuido directamente a la autoridad, la seguridad personal de las personas detenidas está a cargo directamente del agente del Ministerio Público y de la policía judicial, por lo que les corresponde realizar las acciones necesarias y suficientes para garantizar que no se efectúen actos que lesionen derechos humanos tan fundamentales como la vida y la integridad personal.

Se puede establecer que los decesos de dichas personas se pudieron haber evitado si se hubiera dado una vigilancia adecuada en el área de galeras.

Una vez analizadas las constancias de cada uno de los expedientes acumulados, se puede determinar que hubo incumplimiento al deber de vigilancia y prevención por parte del personal ministerial y policía judicial que estaba a cargo de la seguridad personal de los detenidos,

y pese a que tenían la obligación de la guarda y custodia de los mismos, y de mantener y garantizar la vida de éstos, se incumplió con dicha obligación.

En razón de lo anterior, esta Comisión concluyó que se violó en perjuicio de los hoy occisos su derecho a una adecuada protección a la integridad física o psicológica como personas privadas de su libertad, por la omisión que tuvieron tanto el personal ministerial como elementos de la policía judicial del Distrito Federal al no velar debidamente por su integridad física y psicológica, cuando estaban bajo su custodia, lo cual conllevó a que estas personas se lesionaran y se privaran de la vida.

En consecuencia, no se atendieron los preceptos jurídicos que regulan la actuación de los elementos de

la Policía Judicial del Distrito Federal, misma que se encuentra regulada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 21); Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal; el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento; el Manual de la Policía Judicial del Distrito Federal y en los Acuerdos, Manuales y Circulares de la PGJDF. Sin dejar de mencionar los instrumentos internacionales que protegen la vida y la integridad de las personas, mismos a que está obligado a cumplir el Estado mexicano.

### A la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

<p><b>Primer punto recomendatorio</b></p>	<p><b>Se emita una circular para que se garantice la vigilancia continúa a los detenidos</b></p> <p>Se elabore una circular por medio de la cual se instruya a los elementos de la Policía Judicial del Distrito Federal que lleven a cabo una vigilancia continua y eficaz para verificar de manera permanente la integridad psicofísica de las personas que se encuentren privadas de su libertad en el área de detenidos, a fin de que se eviten en lo futuro actos que tiendan a afectar su derecho a la integridad personal.</p>
<p><b>Segundo punto recomendatorio</b></p>	<p><b>Modificaciones al Manual Operativo de Policía Judicial</b></p> <p>En el Manual Operativo de la Policía Judicial del Distrito Federal, capítulo IV, artículo 17, se agregue una fracción en la cual se indique claramente que la vigilancia a los detenidos debe ser continua, para ello, los elementos de la policía judicial deberán elaborar reportes cada 10 minutos, a fin de evitar violaciones graves al derecho a la vida e integridad personal de los detenidos.</p>
<p><b>Tercer punto recomendatorio</b></p>	<p><b>Garantías de no repetición</b></p> <p>Como medidas de prevención y a fin de garantizar que los hechos descritos no vuelvan a ocurrir, es procedente solicitar que la autoridad responsable realice las siguientes acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lleve a cabo una inspección en las áreas de seguridad a fin de determinar si cumplen con las características necesarias, esto es, cuenten con espacio adecuado y suficiente para las personas que se encuentran detenidas, una adecuada iluminación y ventilación, y la instalación del equipo de video que permita monitorear, además de los pasillos del área de galeras, cada una de éstas desde el área de trabajo de la policía judicial, a fin de que se pueda llevar a cabo una adecuada custodia de vista por parte de los elementos de la Policía Judicial del Distrito Federal. De no ser así, se realicen las modificaciones correspondientes a fin de evitar la realización de hechos como los ya señalados.</li> </ul>

<p><b>Tercer punto recomendatorio</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complementando lo anterior, de forma urgente e inmediata se adquiera el equipo necesario de video y se lleve a cabo la instalación del mismo, a fin de que se permita a los elementos de la Policía Judicial del Distrito Federal, desde su área de trabajo, monitorear toda el área de seguridad.</li> <li>• Se disponga del personal médico psicólogo a fin de auxiliar al agente del Ministerio Público en la atención de los casos en que los detenidos presenten alteraciones de personalidad, crisis depresivas o de enojo.</li> <li>• Se permita el contacto permanente de los detenidos con sus abogados o familiares a fin de evitar cualquier incomunicación que genere estados de ansiedad en los detenidos.</li> </ul>
<p><b>Cuarto punto recomendatorio</b></p>	<p><b>Se inicien averiguaciones previas contra el personal ministerial que comenzó y continuó con la integración de las indagatorias que se iniciaron con la detención de los hoy occisos</b></p> <p>Se inicie la averiguación previa que corresponda contra agentes del Ministerio Público y oficiales secretarios que dieron inicio y, en su caso, continuaron con la integración de las averiguaciones previas que se iniciaron en contra de los agraviados a fin de que la Fiscalía para Servidores Públicos determine la responsabilidad en la que pudieron haber incurrido.</p>
<p><b>Quinto punto recomendatorio</b></p>	<p><b>Se inicie averiguación previa para determinar la responsabilidad penal por las lesiones causadas a uno de los occisos</b></p> <p>Se inicie la averiguación previa que, en su caso, proceda a fin de determinar cómo fueron causadas las lesiones que reporta la necropsia practicada a la persona 6, a fin de determinar la responsabilidad en la que pudieron haber incurrido los servidores públicos que en su momento se encontraban como garantes de su integridad personal.</p>
<p><b>Sexto punto recomendatorio</b></p>	<p><b>Se dé vista a los órganos de control interno</b></p> <p>A partir de lo actuado, investigado y determinado en la presente Recomendación, se dé vista a la Contraloría Interna de esa Procuraduría y al Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal, para que se inicien, en el ámbito de su competencia, el procedimiento administrativo disciplinario que corresponda contra los servidores públicos –agentes del Ministerio Público, oficiales secretarios y elementos de la policía judicial del Distrito Federal– que estén relacionados con los hechos descritos en esta Recomendación.🌀</p>



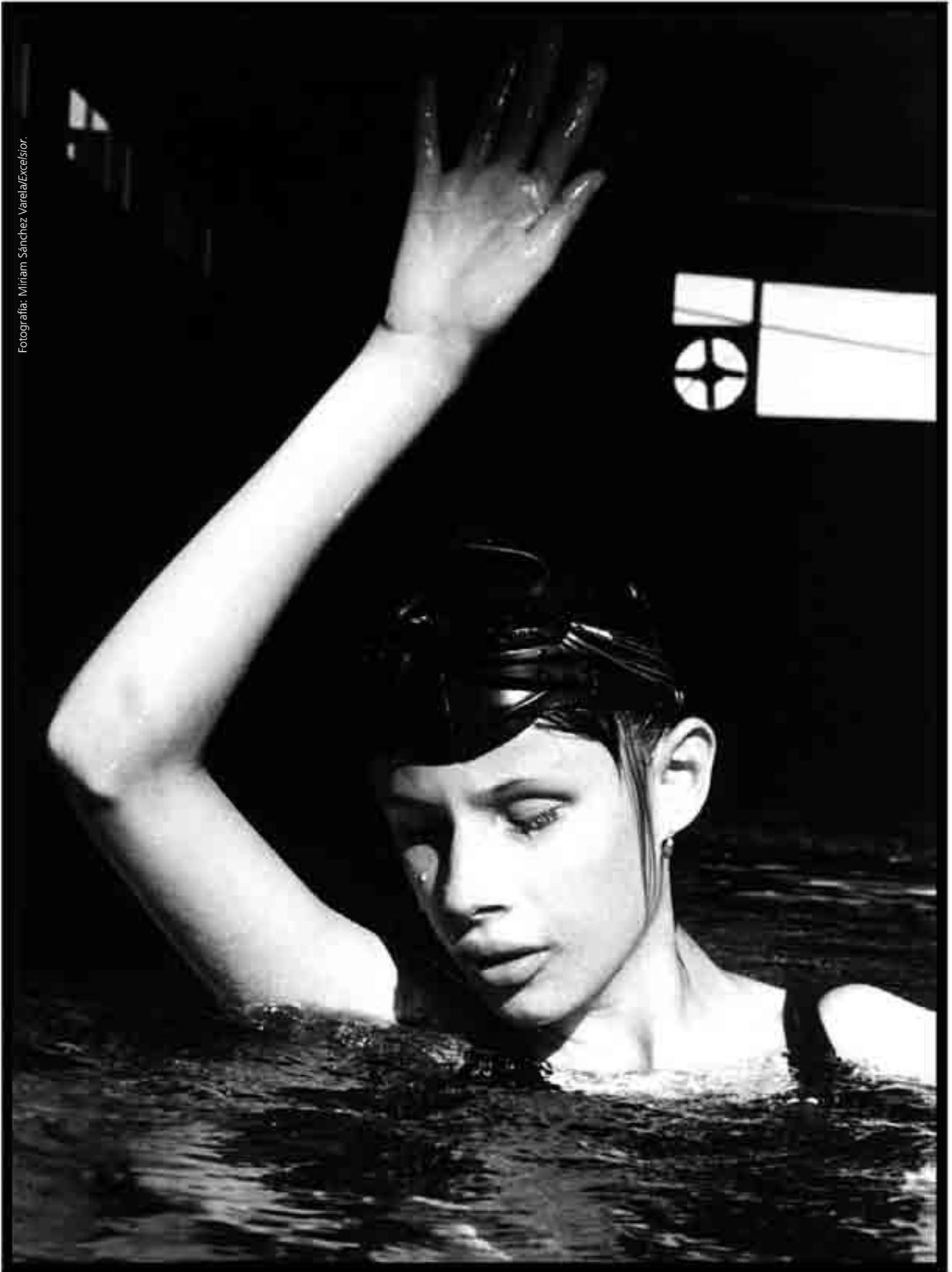


Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



# *Referencias*

Fotografía: Miriam Sánchez Varela/Excelsior.



Carlos Ríos Espinosa\*

# Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad: correspondencia entre diagnóstico y acciones

*La última semana de julio fue presentado el Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad 2009-2013 (Pronadis), de manera un tanto tardía toda vez que debió haberse realizado en los primeros meses de la actual administración junto con el Plan Nacional de Desarrollo y no tres años después. A continuación quisiera formular dos observaciones sobre este programa. Lo primero que debe decirse en torno a él es que hay que celebrar su existencia y felicitar a todos los que intervinieron en su elaboración, sin embargo, es patente que requiere ser perfeccionado.*

## Necesidad de un enfoque de política institucional

El programa es muy insistente en la necesidad de un cambio cultural y no alcanza a dimensionar que el principal problema en México es la falta de políticas institucionales consistentes, para empezar, un marco normativo de derechos humanos que sea auténticamente exigible. La *cultura* es identificada en diversas partes del programa como el principal problema en materia de promoción de los derechos de las personas con discapacidad,<sup>1</sup> pero no se repara en las graves carencias institucionales, la primera de ellas es que

\* Profesor de derecho penal y procesal penal en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y consejero de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

<sup>1</sup> No se aportan elementos para sustentar la idea de que el principal problema para la promoción de los derechos de las personas con discapacidad sea el cultural. Se trata de una intuición más o menos anecdótica de quien escribió el documento, una hipótesis no verificada. El verdadero problema en México es que faltan bases institucionales y marcos normativos adecuados que permitan la exigibilidad de los derechos. En México las leyes sobre discapacidad son tan laxas, dispersas y poco efectivas que incluso empresas que en otros países jamás soñarían con construir entornos no accesibles, en México no tienen problema para hacerlo. La empresa *Starbucks*, por ejemplo, tiene varias sucursales en el Distrito Federal que no tienen acceso para sillas de ruedas y aún así



Fotografías (detalles): Miriam Sánchez Varela/Excelsior.

ni siquiera se cuente con información actualizada y veraz sobre cuántas personas hay en México que viven con alguna discapacidad y de qué tipo.<sup>2</sup>

### Correspondencia entre diagnóstico, objetivos y metas de acción

El programa está integrado por una introducción y cinco capítulos que no guardan correspondencia entre sí. Los capítulos segundo y tercero ofrecen, respectivamente, un marco conceptual y un diagnóstico de la situación de las personas con discapacidad, mientras que el cuarto y el quinto se refieren a las propuestas

---

pueden operar sin ningún problema o riesgo de ser clausuradas. Eso sería impensable en países como Canadá o Estados Unidos. ¿Por qué cuando llegan a México estas empresas cambian de cultura? ¿No será que aquí sólo promovemos la accesibilidad pero no la exigimos?

<sup>2</sup> A pesar de que el Programa reconoce las graves carencias para la obtención de información relevante en materia de discapacidad, se limita a anunciar que se establecerá un sistema de información (Meta estratégica 1.3), sin prever una perspectiva integral del tipo de información que debe ser recogida.

del programa propiamente dicho y a la construcción de indicadores, seguimiento y evaluación.

El diagnóstico es insuficiente para articular un programa de alcance nacional. La problemática de la población con discapacidad en el país, si bien tiene denominadores comunes, varía de entidad federativa a entidad federativa. No son iguales los problemas que se presentan en zonas urbanas que los que se dan en entornos rurales.<sup>3</sup> El diagnóstico ofrecido por el Pronadis es superficial. No se aprecia que se hayan realizado estudios puntuales que permitan identificar los retos para garantizar los derechos de las personas con discapacidad, con frecuencia se citan datos aislados derivados de estudios realizados por otras instituciones y cuyos fines eran distintos a la fundamentación de este programa. Extraña que el Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad (Conadis) no haya realiza-

---

<sup>3</sup> Véase el artículo de Flavia Anau y Ruth Castro Alejo "Ruralidad e interculturalidad, un modelo comunitario en el tema de la discapacidad" en *Visiones y revisiones de la discapacidad*, Patricia Brogna (coord.), México, Fondo de Cultura Económica, 2009, pp. 235-255.



do un solo estudio sobre discapacidad desde que fue creado, a pesar de que está obligado a ello por el artículo 30, fracción VII, de la Ley General de las Personas con Discapacidad.

La consistencia del programa tendría que verificarse en la adecuación de las propuestas concretas que ofrece y el diagnóstico que se realiza en la primera parte, sin embargo, tal adecuación no existe. Hay varios ejemplos de esta falta de correspondencia, ofrezco aquí el que se refiere a las políticas antidiscriminación.

El programa cita la encuesta realizada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y la Secretaría de Desarrollo Social en 2005, la cual arroja que la población con discapacidad ocupa el segundo lugar entre la población más discriminada en distintos ámbitos de la vida social, y el primer lugar en el entorno laboral. El marco conceptual utilizado para abordar el tema de la discriminación es claramente inadecuado. En efecto, el Programa toma como referente para este tema la definición de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la cual establece un concepto bastante más estrecho que el que provee la Convención

sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. No incluye, por ejemplo, la denegación de ajustes razonables como una forma de discriminación.<sup>4</sup>

Investigadores reconocidos en el área de los derechos humanos de las personas con discapacidad<sup>5</sup> han hecho notar la transformación del concepto de discriminación en los nuevos instrumentos internacionales sobre la materia. Tradicionalmente, el concepto de discriminación se limitaba a las expresiones agraviantes u ofensivas fundadas en la pertenencia a un grupo social, ahora se incluye también a normas y conductas activas que limitan, restringen o impiden el ejercicio de un derecho sobre la base de un factor prohibido, como la discapacidad, la religión, la etnia, el género o la orientación sexual, entre otros. Además de estas conductas

<sup>4</sup> Se hace una cita de la Convención sobre el tema pero no se desarrolla el concepto y mucho menos se establece una política para implementar ese aspecto.

<sup>5</sup> Christian Courtis, "Políticas antidiscriminatorias en materia de discapacidad" en *Visiones y revisiones de la discapacidad*, Patricia Brogna (coord.), México, Fondo de Cultura Económica, 2009, pp. 418 y 419.

activas, en el ámbito de la discapacidad también deben considerarse el mantenimiento de barreras existentes, es decir, de conductas de carácter omisivo, llevadas a cabo tanto por el sector público como por el privado, que en México son sistemáticas y generalizadas. Aquí el carácter voluntario de la omisión pasa a segundo plano, se trata de una discriminación de carácter estructural.

Aunado al problema conceptual, tampoco son claras las acciones específicas que serán adoptadas para abatir el fenómeno que se constata, es decir, la manera en que se piensa abatir la discriminación sufrida por el sector de la población que tiene alguna discapacidad. En el capítulo cuarto, donde se desarrollan específicamente las estrategias del programa, no se hace mención de las

acciones que se adoptarán para combatir la discriminación, de acuerdo al concepto extendido que establece la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad y los demás instrumentos internacionales de combate a la discriminación de los sistemas universal y americano de derechos humanos. Falta así una correspondencia entre diagnóstico y acciones.

Vuelvo a reiterar mi celebración por la existencia del Programa Nacional para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad 2009-2013. Constituye un instrumento muy valioso para poder discutir las políticas que se piensan instrumentar a nivel nacional y para proponer las que se requieren instrumentar. Sería muy bueno que se pudieran organizar seminarios para discutir los distintos aspectos del Programa. ●

Fotografía (detalle): Miriam Sánchez Varela/Excelsior.



## TRABAJOS GANADORES

**Araceli Sollano**

¡Día de la mujer! Hoy y siempre

Medios impresos: Periódico *El Mexicano*

CARICATURA

**Miriam Sánchez Varela**

Luz profunda

Medios impresos: *Excelsior*

FOTOGRAFÍA

**Raúl Estrella Valdez**

Plagiaría o víctima

Medios impresos: *El Universal*

FOTOGRAFÍA

**Liliana Alcántara Bonilla**

ONG condena la broma a Sammy

Medios impresos: *El Universal*

NOTICIA

**María Fátima Monterrosa Pérez**

Canadá: El otro rostro de la migración mexicana hacia el norte

Medios impresos: Revista *emeequis*

REPORTAJE

**Luis Alberto Rodríguez Ángeles**

Los cautiverios de Heydi: niñamadre-pobre

Medios impresos y/o internet:

Agencia Alternativa Desde Abajo A.C.

ARTÍCULO DE OPINIÓN

**Lucano Romero Cárcamo**

Los chavos del siglo XXI

Radio: XEFJ, Radio Tezuitlán

REPORTAJE

TV UNAM

Representada por el Dir. Ernesto Velázquez

Briseño

Gente como nosotros: Si acepto.

Sociedades de convivencia

Televisión: TV UNAM

Canal Cultural de los Universitarios

REPORTAJE

## MENCIONES HONORÍFICAS

**Alfredo Domínguez Noriega**

Sin título

Medios impresos: *La Jornada*

FOTOGRAFÍA

**Jorge Serratos Reyes**

Cicatrices del maltrato

Medios impresos: *El Universal*

FOTOGRAFÍA

Arturo Ramos Guerrero

Vida digna, imágenes para reducir el estigma y la discriminación

Internet/Agencia libre foto en <[www.agencia librefoto.com](http://www.agencia librefoto.com)>.

Fotografía

**Arturo Rosas**

1. Artículo tercero

2. Impunidad

3. De la vista nace el amor

Medios impresos: *Rompan filas, La vivienda de hoy, Todo México somos hermanos.*

CARICATURA

**José Alejandro Almazán Rodríguez**

Los Acapulco Kids

Medios impresos: Revista *emeequis*

REPORTAJE

**Anibal Pablo Santiago Fridman y**

**José Gerardo Jiménez Delgado**

Asesino a domicilio

Medios impresos: Revista *Chilango*

REPORTAJE

**Mardonio Manuel Carballo**

...de Raíz Luna: Hilos de cielo, maquila y abusos en Tehuacan

Televisión: Canal 22

REPORTAJE

**Adriana Navarro Ramírez**

Camino de trampas

Televisión: TV abierta Universidad de Guadalajara

REPORTAJE

Premio Nacional  
Rostros de la Discriminación  
"Gilberto Rincón Gallardo"



El *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal* tiene como objetivo definir las acciones para atender los problemas que impiden o dificultan el ejercicio y goce de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en la ciudad de México, así como consolidar y replicar las buenas prácticas.

Éste pretende ser un programa de Estado, es decir, busca trascender estilos, particularidades y periodos de gobierno específicos. Para ello es indispensable enfocar todo el quehacer público hacia una política de Estado en materia de derechos humanos, donde se sumen los esfuerzos y estrategias de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en cada orden de gobierno, así como los de los organismos públicos autónomos, de las organizaciones de la sociedad civil y de la academia.

En este número de *DFENSOR* las y los lectores encontrarán algunos ejemplos de las estrategias y líneas de acción planteadas en el Programa. La intención de hacer este número especial es difundir algunos de los contenidos de este plan de acción, pionero en su tipo, pero sobre todo, es una invitación para acercarse a conocer y consultar el documento completo, disponible en: <http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=informesprograma>.

## Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

### Oficina sede

■ Av. Universidad 1449,  
col. Florida, pueblo de Axotla,  
del. Álvaro Obregón,  
01030, México, D. F.  
Tel.: 5229 5600

### Unidades desconcentradas

- **Norte**  
Aguiles Serdán 22, 2º piso,  
esquina con Fray Juan de Zumárraga,  
col. La Villa (frente a la Basílica),  
del. Gustavo A. Madero,  
07050 México, D. F.  
Tel.: 5748 2488
- **Sur**  
Av. Prol. Div. del Norte 5662,  
Local B, Barrio San Marcos,  
del. Xochimilco,  
16090 México, D. F.  
Tel.: 1509 0267
- **Oriente**  
Cuauhtémoc 6, 3º piso,  
esquina con Ermita,  
Barrio San Pablo,  
del. Iztapalapa,  
09000 México, D. F.  
Tels.: 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087
- **Poniente**  
Avenida Revolución 1165,  
entre Barranca del Muerto y Juan Tinoco,  
col. Merced Gómez,  
del. Benito Juárez,  
03930 México, D. F.  
Tel.: 5651 2587

### Centro de Consulta y Documentación

■ Av. Universidad 1449,  
edificio B, planta baja,  
col. Florida, pueblo de Axotla,  
del. Álvaro Obregón,  
01030, México, D. F.  
Tel.: 5229 5600