

INFORME ANUAL 2013

Balance
Promover y visibilizar derechos
para empoderar personas

Volumen III

Ciudad de México, marzo de 2014

Directorio CDHDF

Presidenta

Perla Gómez Gallardo

Consejo

María Isabel Belausteguigoitia Rius

José Antonio Caballero Juárez

José Luis Caballero Ochoa

Miguel Carbonell Sánchez

Denise Dresser Guerra

Lawrence Salomé Flores Ayvar

Manuel Eduardo Fuentes Muñiz

Mónica González Contró

Nancy Pérez García

Nashieli Ramírez Hernández

Visitadurías Generales

Primera Alfonso García Castillo

Segunda Monserrat Matilde Rizo Rodríguez

Tercera Yolanda Ramírez Hernández

Cuarta Clara Isabel González Barba

Quinta Claudia Patricia Juan Pineda

Contraloría Interna

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

Secretarías

Ejecutiva

Raúl Armando Canseco Rojano

Vinculación Estratégica

David Peña Rodríguez

Consultoría General Jurídica

Gabriel Santiago López

Direcciones Generales

Quejas y Orientación

Ignacio Alejandro Baroza Ruíz

Administración

Jaime Mendoza Bon

Comunicación por los Derechos Humanos

Guillermo Gómez Gómez

Direcciones Ejecutivas

Centro de Investigación Aplicada

en Derechos Humanos

Ricardo A. Ortega Soriano

Educación por los Derechos Humanos

Marycarmen Color Vargas

Seguimiento

Mónica Marlene Cruz Espinosa

Secretaría Particular de la Presidencia

Beatriz Juárez Cacho Romo

Coordinaciones

Asesores

Gabriel Santiago López*

Tecnologías de Información y Comunicación

José Luis Hernández Santamaría

Servicio Profesional en Derechos Humanos

Mónica Martínez de la Peña

Vinculación con la Sociedad Civil

e Incidencia en Políticas Públicas

Orfe Castillo Osorio

* Encargado de despacho



INFORME **ANUAL** **2013**

Balance
Promover y visibilizar derechos
para empoderar personas

Volumen III

Ciudad de México, marzo de 2014

DIRECCIÓN: Perla Gómez Gallardo, David Peña Rodríguez y Ricardo A. Ortega Soriano.

COORDINACIÓN GENERAL E INTEGRACIÓN: Ana Karina Ascencio Aguirre.

CONTENIDOS: José Ricardo Robles Zamarripa, Amalia Cruz Rojo, Roberto Luis Bravo Figueroa, Hugo Pérez Fernández, Martha Patricia Orozco Pérez y Arturo Arriaga López.

EDITOR RESPONSABLE: Andrea Lehn. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Haidé Méndez Barbosa. DISEÑO DE PORTADA: Gabriela Anaya Almaguer. FORMACIÓN: Ana Lilia González Chávez. CORRECCIÓN DE ESTILO Y REVISIÓN DE PLANAS: Haidé Méndez Barbosa y Karina Rosalía Flores Hernández. DISTRIBUCIÓN: Sonia Ruth Pérez Vega, María Elena Barro Farías, Eduardo Gutiérrez Pimentel y José Zamora Alvarado.

FOTOGRAFÍA DE PORTADA: Alejandro Cuevas Romo/CDHDF.

FOTOGRAFÍAS: Sonia Blanquel Díaz, Alejandro Cuevas Romo, Ernesto Gómez Ruiz y Antonio Vázquez Hernández/CDHDF.

Primera edición, 2014

D. R. © 2014, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,

del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

www.cd hdf.org.mx

ISBN: 978-607-7625-76-6

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, siempre y cuando se cite la fuente.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Impreso en México

Printed in Mexico

Índice

Presentación	9
Servicios brindados por la CDHDF	17
Sistema de justicia	23
Principales problemáticas identificadas	23
La situación de los derechos humanos en el sistema penitenciario del Distrito Federal	25
El derecho a la integridad personal: la tortura en la ciudad de México	28
El derecho al debido proceso	31
El derecho a la seguridad jurídica y la legalidad con enfoque de derechos humanos	33
Derechos de las víctimas del delito o personas ofendidas	35
Problemáticas específicas que merecen ser visibilizadas: el arraigo, la trata de personas y la desaparición forzada	37
Situación de otros derechos pertenecientes a este núcleo	41
Seguimiento de recomendaciones	41
Otros derechos vulnerados	46
Actividades de promoción, incidencia, educación y vinculación relacionadas con el núcleo de Sistema de justicia	47
Acciones de incidencia en agendas específicas de derechos humanos	47
El papel de las relatorías de la CDHDF en el marco del núcleo Sistema de justicia	48
Actividades de promoción	49
Estrategias para la atención de poblaciones en situación o condición de vulnerabilidad	50
Acciones de colaboración con organismos públicos autónomos de derechos humanos, autoridades y embajadas	51

Posicionamiento de temas a nivel internacional	52
Difusión informativa	53
Eventos especiales	54
Acciones en materia de promoción educativa, educación y capacitación	55
Acciones de interlocución legislativa	57
Acciones de investigación aplicada en derechos humanos	60
Acciones de comunicación por los derechos humanos	61
Seguridad humana	63
Derecho a la salud y grupos en situación de vulnerabilidad	64
Derecho al trabajo	65
Afectaciones particulares a niñas y niños	67
Derecho al agua	68
Derecho a una vida libre de violencia	69
Situación de otros derechos pertenecientes a este núcleo	70
Seguimiento de recomendaciones	70
Actividades de promoción, incidencia, educación y vinculación relacionadas con el núcleo de Seguridad humana	77
Acciones de incidencia en agendas específicas de derechos humanos	77
El papel de las relatorías en el marco del núcleo de Seguridad humana	78
Acciones de colaboración con organismos públicos autónomos de derechos humanos, autoridades y embajadas	79
Acciones en materia de promoción educativa, educación y capacitación	80
Acciones de interlocución legislativa	82
Acciones de investigación aplicada en derechos humanos	82
Acciones de comunicación por los derechos humanos	84
Democracia y derechos humanos	87
Principales problemáticas identificadas	87
El derecho de petición y pronta respuesta: un mecanismo para el ejercicio de la ciudadanía	90
El derecho a la honra y la dignidad	91
El derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación frente a la desigualdad simbólica y material	92
El derecho a la información	94
El derecho a la libertad de pensamiento y expresión	95
Otros derechos presuntamente afectados en los expedientes de queja registrados por la CDHDF	97
Seguimiento de recomendaciones	97
Actividades de promoción, incidencia, educación y vinculación relacionadas con el núcleo de Democracia y derechos humanos	99
Acciones de incidencia en agendas específicas de derechos humanos	99
Producción de materiales de derechos humanos e incidencia en políticas públicas	101
El papel de las relatorías de la CDHDF en el marco del núcleo de Democracia y derechos humanos	101
Estrategias para la atención de poblaciones en situación o condición de vulnerabilidad	104

Acciones de colaboración con organismos públicos autónomos de derechos humanos, autoridades y embajadas	105
Difusión informativa	106
Acciones en materia de promoción educativa, educación y capacitación	106
Eventos especiales	107
Acciones de interlocución legislativa	108
Acciones de investigación aplicada en derechos humanos	109
Mecanismo de seguimiento y evaluación (MSYE)	110
Acciones de comunicación por los derechos humanos	110



Presentación

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en retrospectiva y en perspectiva

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) cuenta con un respaldo y una historia de más de 20 años de trabajo y dedicación en la defensa, promoción y fortalecimiento de los derechos humanos en la ciudad capital. A lo largo de este tiempo se ha consolidado como un claro referente dentro de los organismos públicos de derechos humanos, no sólo a nivel nacional sino también internacional. Y han sido esa decidida vocación y la firme convicción con que desarrolla su encomienda las que le posibilitan hoy incidir en la agenda de las políticas públicas de los distintos niveles de gobierno del Distrito Federal.

De esta manera, es importante recordar que una de las principales herramientas con las que cuentan los organismos dedicados a la defensa de los derechos humanos son las recomendaciones. En este sentido, desde su creación y hasta diciembre de 2013 la CDHDF ha emitido 280 instrumentos recomendatorios, de los cuales 64.14% se reportó concluido, 7.14% no aceptado, 1.78% con cumplimiento insatisfactorio, 37.50% como sujeto a seguimiento, y sólo uno se determinó incumplido.

En cada uno de los instrumentos de referencia se incluyeron y desarrollaron puntos recomendatorios específicos que buscaron resarcir las violaciones cometidas, a través de la reparación del daño y de la satisfacción de las víctimas de dichas vulneraciones. Cabe decir que en las recomendaciones se solicitó la adopción de medidas de no repetición, las cuales permitieron a la autoridad modificar, corregir y mejorar sus prácticas y conductas para no volver a incurrir en nuevos actos violatorios de derechos humanos. En consecuencia, puede afirmarse que las recomendaciones en sí mismas son instrumentos jurídicos y éticos que visibilizan aquellas prácticas y acciones del gobierno que violentan los derechos humanos, por ello en el sistema jurídico nacional ellas se establecen como los principales lineamientos de observancia en la materia, y con los que cuentan las comisiones defensoras de derechos humanos en el país.

No obstante lo anterior, después de la reforma constitucional de 2011 y de los recientes criterios sobre la aplicabilidad y exigibilidad de los derechos humanos en el ámbito nacional, establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las recomendaciones emitidas por los organismos públicos autónomos requieren ser fortalecidas a partir de una serie de elementos como la elevación de sus estándares de prueba; la validación, verificación y determinación de los puntos recomendatorios; y la incorporación de criterios objetivos para el cumplimiento de tales instrumentos por parte de la autoridad.

De esta forma, al observar que más de un tercio de las recomendaciones emitidas por la CDHDF en estos 20 años se encuentran actualmente sujetas a seguimiento, se reconoce que por lo menos alguno de los puntos recomendatorios de éstas no ha sido cumplido a cabalidad por la autoridad responsable o a satisfacción de las víctimas y/o personas peticionarias. Por ello, resulta indispensable analizar no sólo los estándares internacionales que han dado sustento a tales recomendaciones sino, en paralelo, revisar también los estándares e indicadores sobre los que la autoridad debe dar cumplimiento a todos los puntos recomendatorios, sin importar si éstos son de corto, mediano o largo plazo. Por lo anterior, la Comisión ha puesto en marcha la construcción de un sistema integral de indicadores que le permitirán evaluar –a partir de elementos objetivos, medibles y verificables– el nivel de cumplimiento de cada autoridad sobre las recomendaciones que sean emitidas y aceptadas.

Por otra parte, para armonizar de manera transversal la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 con el trabajo que realizan los organismos públicos autónomos es preciso conformar una nueva visión de la defensa y promoción de los derechos humanos, así como demandar un esfuerzo adicional de todas y todos los que trabajamos en este ámbito. Por ello, y para avanzar en el fortalecimiento del modelo de intervención de esta Comisión en el escenario de respeto y garantía de los derechos de todas las personas que habitan y transitan en la ciudad, resulta indispensable retomar las buenas prácticas que se han generado en estas dos décadas de trabajo, e impulsar una nuevas que permitan consolidar nuestra incidencia institucional.

En congruencia con ello, se decidió emprender un trascendente esfuerzo para robustecer las políticas institucionales de esta gestión y apuntalarlas a partir de las necesidades de la sociedad, para lo cual en los primeros meses de trabajo nos propusimos concluir con el proceso de actualización del Estatuto del Servicio Profesional en Derechos Humanos –que ha caracterizado a la CDHDF en todos estos años–, y reconocer que la esencia de toda institución pasa necesariamente por el respeto a la dignidad y las condiciones de las personas que la integran.

El Estatuto del Servicio Profesional en Derechos Humanos constituye uno de los pilares de la CDHDF y respalda el ingreso a este organismo por méritos de capacidad y preparación, asegurando la capacitación permanente de todas y todos sus integrantes. Además, garantiza la permanencia de las personas en función de su propio desempeño y desarrollo profesional. De esta forma, el nuevo estatuto tiene el propósito de optimizar y transparentar los procesos generales del Servicio Profesional, dando certeza y seguridad jurídica a todo el personal que es parte de él, y mejorando el diseño y la actualización de los criterios y contenidos para la operación del propio Servicio. De manera adicional, este nuevo estatuto incluye disposiciones para implementar una estrategia de capacitación dirigida al personal administrativo.

Así, mediante un esquema que busca generar una mayor certidumbre, tanto en el personal profesional como en el administrativo, se establecen las bases para constituir promociones en rangos y categorías de todo el personal que labora en la institución –a partir del mérito y en la medida que lo permita la suficiencia presupuestal de la CDHDF–, con el fin de consolidar un auténtico servicio de carrera.

Por otra parte, es necesario reconocer que en los últimos años la ciudad de México ha permanecido a la vanguardia en la incorporación de los derechos humanos en la legislación y en las diversas acciones de gobierno; desde donde se han impulsado medidas a favor de los diversos grupos vulnerables, entre los que destaca particularmente la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres. Para continuar avanzando en este sentido, el reto actual para el pleno respeto y garantía de los derechos humanos

de las mujeres se centra en la armonización de las leyes y en la transversalización de la perspectiva de género en las acciones y estructuras de todo el aparato gubernamental.

La incorporación de la perspectiva de género permite, entre otras cosas, profundizar en las causas del incumplimiento de los derechos humanos y de los principios básicos de igualdad y no discriminación. Así, dicha perspectiva constituye el mecanismo idóneo para hacer realidad el derecho y el principio de igualdad sustancial; además de posibilitar la eliminación de todas las prácticas discriminatorias en nuestra sociedad, sirve de marco de referencia para concretar lo establecido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ello, su impulso e incorporación son una clara obligación de los organismos públicos autónomos del país y, en este caso, de la CDHDF.

Al ser la primera mujer nombrada como ombudsperson en el Distrito Federal, uno de mis principales objetivos es velar por la plena protección y garantía de los derechos humanos de las mujeres y las niñas que habitan y transitan en la ciudad de México. Para ello, uno de los retos que me he trazado se relaciona con la incorporación de la transversalización de la perspectiva de género, tanto al interior de la CDHDF como en las acciones que realiza este organismo en beneficio de toda la población de la ciudad.

Institucionalizar la perspectiva de género en la CDHDF implica revisar los procedimientos técnicos y las políticas al interior que generan un impacto en la planeación y en las tareas cotidianas. En tal sentido, resulta fundamental visibilizar, evaluar y cuantificar una serie de variables relacionadas con el género. Asimismo, se requiere efectuar un análisis sobre la forma en que se han clasificado, tramitado y resuelto las quejas por violaciones a los derechos humanos, así como la importancia que se les han dado a determinados casos vinculados con violaciones a derechos de las mujeres en lo general, y relacionados con la perspectiva de género en particular.

Otros de los grandes temas que impulsaremos desde la CDHDF serán la integración e incorporación de la agenda de la sociedad civil, así como de otros sectores que generan diversos documentos, análisis y estudios de casos que se derivan del amplio espectro de los derechos humanos, los cuales requieren una debida difusión y seguimiento.

En este sentido, para la Comisión es fundamental reconocer el trabajo que realizan las organizaciones de la sociedad civil (osc), así como la cercanía que éstas tienen con las personas que requieren un seguimiento puntual a sus casos para evitar que se sigan viendo afectados en sus derechos o que ocurran violaciones similares. Por ello, resulta necesario advertir los avances y atender los retos con una estrategia integral y una planeación adecuada, en donde participen todas y todos los actores de la sociedad.

Como parte del reconocimiento que tiene el trabajo de las osc, en el tercer trimestre de 2013 se suscribieron en esta Comisión una serie de convenios de carácter temático con más de un centenar de organizaciones sociales, cuya finalidad fue encuadrar sus propuestas y aportaciones en una agenda compartida a nivel institucional, la cual permitirá no sólo colocar en la mesa de discusión los temas propuestos desde la sociedad civil organizada, sino también construir un movimiento sólido en torno al reconocimiento, fortalecimiento y garantía de los derechos de todas y todos.

A partir de los convenios establecidos se seguirán realizando diversas reuniones de trabajo y de abordaje institucional con el fin de fortalecer dichas agendas y convertirlas en un eje de trabajo frente al Gobierno del Distrito Federal –y sus diversas instancias administrativas–, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

De esta manera, una de las premisas de esta administración consistirá en construir un nuevo abordaje institucional de respeto, promoción y garantía de los derechos humanos que tenga como base el compromiso por la defensa de estos derechos y una visión sustentada en valores y principios cuya premisa es que las personas, víctimas o peticionarias, son lo más importante en nuestro trabajo.

Por ello, y en un sentido claro de oportunidad, hoy podemos incidir directamente en favor de los derechos humanos, a partir de la necesidad de construir un esquema de trabajo con una lógica generacional distinta a la que tradicionalmente se había venido imprimiendo al interior de la propia CDHDF. La

tradición y experiencia institucional, conjuntamente con la renovada visión del equipo que se encuentra ahora al frente de la Comisión, ofrecerán una oportunidad para el fortalecimiento de la agenda de los derechos fundamentales de nuestra ciudad.

Cinco líneas prioritarias de trabajo en perspectiva

Desde el inicio de la presente gestión se propuso e hizo hincapié en implementar cinco ejes prioritarios que marcarán el estilo de trabajo de este encargo, los cuales tienen el propósito de servir como referentes para evaluar los avances y retos que se tienen por delante.

La visibilización de derechos no atendidos

En la documentación, diagnósticos y agendas con los que cuenta esta Comisión se han logrado detectar casos particulares y derechos que todavía no han podido atenderse ni ser visibilizados en los planes de trabajo específicos que hemos construido. Como ejemplo de lo anterior se encuentran los casos de aquellas personas que por sus condiciones físicas o mentales o que por su situación de extrema vulnerabilidad no pueden acceder personalmente o a través de alguna OSC a interponer una queja ante este organismo. En tal sentido, y sin menoscabar la importancia del trabajo desarrollado por la sociedad civil organizada y por esta institución frente a la defensa y promoción de los derechos humanos, existen aún temas de suma importancia sobre los que no se ha logrado tejer una red que permita su adecuada protección.

Por ello, un eje prioritario de esta administración consistirá en el desarrollo de un sistema de documentación más sólido –a partir de las quejas recibidas por las y los peticionarios que acuden a esta Comisión–, el cual permitirá integrar una base de información común que se alimente de diagnósticos e información de campo, y además visibilice esos derechos que hasta hoy no han podido ser debidamente atendidos.

De esta manera, se deberá generar una agenda de derechos humanos en donde todos y cada uno de ellos tengan la misma importancia.

Esta Comisión será sensible a las necesidades de todas las personas, aunque sus casos no se encuentren en el debate público; más lo será cuando la sociedad en general sea a quien se deba informar, sensibilizar y acercar los temas de derechos humanos, permitiendo con ello que conozcan más sobre éstos y puedan ejercerlos de la mejor manera.

La construcción de medidas preventivas como base de las políticas públicas en el Distrito Federal

La violación de los derechos humanos no debe ser el detonante para su visibilización o para su atención a través de políticas públicas. Por el contrario, es justo su necesaria ubicación en un esquema integral de prevención lo que debería propiciar su implementación en cuanto al diseño de políticas transversales y con perspectiva de derechos humanos. En este sentido, es importante resaltar que en la totalidad de las recomendaciones emitidas por esta Comisión se integran puntos específicos dirigidos a atender problemáticas estructurales que buscan asegurar la no repetición de actos violatorios.

Sin embargo, es trascendente hacer notar que otros instrumentos legales que se encuentran en el marco del mandato institucional de la CDHDF han sido subutilizados como alternativas para proponer

políticas públicas de carácter preventivo, ello con la finalidad de evitar que se cometan violaciones a los derechos humanos. Este mismo enfoque es el que debería aplicarse también a aquellos casos en que se documenten ciertas actuaciones o procesos de la autoridad que pudieran constituirse como actos violatorios de los derechos fundamentales.

Por ello, es necesario impulsar de manera más amplia la elaboración de estudios, diagnósticos, opiniones técnicas, propuestas generales y posicionamientos institucionales sobre temas de interés general y de la propia agenda de los derechos humanos en la ciudad, con el objetivo de que sean conocidos por las autoridades responsables y la propia sociedad civil y de esta forma se puedan generar discusiones amplias, plurales y democráticas que posibiliten construir programas integrales con la visión garantista y progresiva que nuestra sociedad necesita.

Optimización del modelo de recomendaciones a fin de imprimirles un carácter más técnico

Es evidente que el modelo tradicional de recomendaciones se ha consagrado como el medio ideal para evidenciar las violaciones a los derechos humanos; sin embargo, la construcción de estos instrumentos recomendatorios no ha permitido hasta el momento alcanzar un rigor técnico-jurídico que, vinculado a su valor ético, garantice su viabilidad material frente a las autoridades responsables.

Reconociendo que en los 20 años de vida de esta institución todas las recomendaciones han estado dirigidas a mejorar la situación de los derechos humanos de quienes habitamos o transitamos en la ciudad, es claro que si se trabaja en la precisión y sustento jurídico y argumentativo de éstas se logrará que la autoridad pueda cumplirlas de manera más eficiente.

Otro elemento adicional al momento de optimizar el modelo de los instrumentos recomendatorios se desarrollará al integrar en éste propuestas para la atención de problemas estructurales o de violaciones sistemáticas. Actualmente ya se trabaja en un nuevo esquema para la tramitación de las quejas y la emisión de recomendaciones, el cual permitirá, por una parte, seguir señalando las violaciones que se cometen en la ciudad y, por la otra, detectar y atender problemas estructurales en aras de implementar verdaderas acciones de no repetición, manteniendo en el centro de nuestro trabajo a las víctimas.

Fortalecimiento del trabajo de la CDHDF en territorio

Otro de los ejes de trabajo en el que se pondrá especial atención en la presente administración se relaciona con el desarrollado directamente en el territorio para promover el ejercicio de los derechos humanos en el Distrito Federal. De esta manera, y a través del fortalecimiento de capacidades en las personas se posibilitará su reconocimiento como sujetos de derechos para construir procesos de defensa y promoción en los diferentes ámbitos territoriales del Distrito Federal.

Empoderar a la ciudadanía mediante el acercamiento de información y capacitación en el uso de herramientas y mecanismos para la prevención de violaciones a derechos humanos, así como para la exigibilidad de éstos, será un eje rector de las acciones que sean desplegadas por esta Comisión en el territorio de la ciudad capital.

De manera simultánea al proceso de territorialización se impulsará en distintas zonas de la ciudad la difusión de los derechos humanos y de las funciones de la CDHDF con el apoyo de diferentes medios de comunicación, de las OSC y de otras formas de organización social y popular en donde participen directamente las y los líderes comunitarios o de barrios. Así, se reforzarán las acciones directamente en las delegaciones y en las colonias, priorizando aquellas zonas y barrios en donde se hubiesen detectado o

documentado violaciones a los derechos humanos o condiciones sociales y económicas que coloquen a la población en una situación de riesgo o vulnerabilidad.

La construcción de propuestas de políticas públicas en la ciudad desde la perspectiva de los derechos humanos

Aunado a las acciones anteriores, otra prioridad para esta gestión de la CDHDF se vincula con el desarrollo de un nuevo impulso a las agendas de la sociedad civil y de la academia, las cuales buscan incidir directamente en el diseño e implementación de políticas públicas y medidas legislativas o judiciales en favor de los derechos fundamentales.

En este sentido, se fortaleció el área de incidencia en política pública para integrar a más personas con un alto perfil en la materia, con el fin de apoyar las propuestas de la sociedad civil y construir de manera coordinada una agenda amplia que posibilite proponer acciones administrativas, legislativas y judiciales encaminadas al fortalecimiento de los derechos humanos.

Momentos decisivos en 100 días de gestión

A partir del 5 de noviembre de 2013, fecha en que inició esta gestión, se pueden destacar siete momentos decisivos:

1. *Formulación de observaciones a las reformas al Código Penal para el Distrito Federal en materia de delitos cometidos en el contexto de manifestaciones.* El 19 de noviembre de 2013 la ALDF aprobó diversas reformas al Código Penal para el Distrito Federal que incrementaban las penas hasta en 50% en los delitos de robo, daño en propiedad ajena y lesiones cuando éstos se hubiesen cometido durante manifestaciones públicas, mítines, plantones y en concentraciones de tipo recreativo y deportivo.

La CDHDF reconoció la facultad de la ALDF para legislar en aquellas materias y temáticas que por atribución le han sido conferidas; sin embargo, manifestó que en un Estado democrático de derecho esta facultad se encuentra limitada por el respeto y observancia de diversos principios constitucionales, particularmente de los derechos fundamentales de todas y todos.

Con un enfoque de derechos humanos, la CDHDF emitió una serie de señalamientos a tales reformas y las hizo llegar al jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien las integró en sus propias observaciones, mismas que envió a la ALDF, evitando así la publicación de esas reformas legislativas.

2. *Observación, monitoreo y acompañamiento de la movilización del 1 de diciembre de 2013.* Durante esa jornada, la CDHDF desplegó 55 personas en diversos puntos del recorrido, quienes acompañaron en todo momento el desarrollo de las manifestaciones realizadas y establecieron una constante comunicación con las autoridades. Cabe señalar que en días previos también se mantuvo ésta con las instancias pertinentes para conocer el diseño del operativo y su implementación el 1 de diciembre.

De la misma forma, junto con varias OSC se integró una red de monitoreo permanente que estuvo informando sobre el desarrollo de las movilizaciones y vigilando que se respetara el ejercicio pleno de los derechos de las y los manifestantes.

3. *Elaboración y publicación de la Propuesta general 01.* Desde la CDHDF se diseñó un protocolo de investigación para abordar la discusión pública sobre la regulación de las marchas y manifestaciones en la ciudad, el cual dio como resultado la Propuesta general 01 denominada Manifestación,

movilidad y derechos humanos: una propuesta de aproximación desde los estándares internacionales. De esta manera la Comisión abonó a dicha discusión aportando un instrumento técnico sobre la concurrencia de derechos en la realización de manifestaciones o movilizaciones sociales en la ciudad de México.

En este documento se analizaron las experiencias que en la materia tienen otros países y se concluyó que la mejor medida para atender las movilizaciones sociales es la construcción de canales efectivos para la atención ciudadana y el mejoramiento de los protocolos de actuación de las autoridades, descartando como una opción viable la regulación de las conductas de las y los manifestantes.

4. *Observación y monitoreo de las manifestaciones en las estaciones del Metro en el marco de las jornadas denominadas #Posmesalto.* Durante varios días, el personal de la CDHDF estuvo presente en 14 estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro para observar las manifestaciones que se realizaron en torno a la alza de la tarifa de ese sistema de transporte, asegurando que se respetaran a los manifestantes y sus derechos humanos.

En las diversas ocasiones en que se convocó a realizar manifestaciones de protesta, la Comisión mantuvo la presencia de visitantes adjuntos, quienes reportaron incidentes menores sin que se abriera ninguna queja por éstos.

5. *Implementación de una política institucional de austeridad.* El eje natural de toda gestión en el manejo de recursos del erario y la toma de decisiones en política pública transita necesariamente por la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas. No se puede entender la labor de defensa de los derechos humanos sin el ejercicio del derecho a saber como derecho instrumental para optimizar otros derechos.

Las primeras acciones institucionales de esta gestión fueron transparentar al máximo el uso de los recursos públicos a través del eje de austeridad y de la redirección optimizadora de los bienes humanos y financieros, procurando no sólo un mejor ejercicio de éstos sino también principalmente un ejercicio verificable y evaluable.

6. *Carta de confidencialidad de información de titulares.* En el marco del seminario conmemorativo La protección de datos personales y las reformas constitucionales, las y los titulares de la Comisión firmaron un refrendo institucional y una carta de confidencialidad para la protección de datos sensibles que se manejan en la CDHDF, demostrando con ello un compromiso pleno sobre el manejo de la información que se encuentra en posesión de las y los encargados de las principales áreas de este organismo público autónomo.
7. *Presentación del amicus curiae en el caso de Yakiri Rubí Rubio.* La CDHDF y el Comité Ciudadano por la Liberación de Yakiri presentaron en la Quinta Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), en calidad de *amicus curiae*, un documento técnico de 44 páginas que contiene argumentos con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género en casos relacionados con la violencia contra las mujeres.

El objetivo de este aporte técnico fue ofrecer de forma respetuosa al TSJDF argumentos que puedan ser valorados en la resolución de la apelación en el caso del procesamiento penal de Yakiri Rubí Rubio Apart.

La CDHDF frente al Programa de Derechos Humanos y la reforma política del Distrito Federal

La actualización del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal (DDHDF) y la renovación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) abren una oportunidad inigualable

para poder establecer el contenido de ambos documentos como ejes de una política de Estado en todos los ámbitos, niveles y competencias del ejercicio de gobierno en nuestra ciudad.

Desde la CDHDF queremos poner el ejemplo en cuanto al cumplimiento de las líneas de acción que nos competen en el PDHDF; por esta razón actualmente se encuentra desarrollándose una metodología con estándares objetivables de las mejores prácticas internacionales, la cual nos permitirá no sólo evaluarnos con respecto al alcance de objetivos sino que también mostrará claramente que con voluntad y utilizando los esquemas adecuados es posible operar un programa de esta naturaleza.

Al reconocer que sólo elevando el nivel de compromiso y participación en este importante programa se podrá garantizar su efectividad, en la CDHDF se está impulsando un innovador esquema de abordaje tanto para la actualización del Diagnóstico como para la elaboración del nuevo Programa de Derechos Humanos de esta ciudad.

En la nueva apuesta por el fortalecimiento del PDHDF se dará especial relevancia a la participación de las OSC y de las diversas instancias internacionales que han venido acompañando estos procesos, ello para integrar de manera conjunta un mecanismo de evaluación externa que permita colocar al Distrito Federal como un promotor y garante de los derechos humanos dentro y fuera de México, frente a la ciudadanía, la nación y el mundo.

El contexto sociopolítico actual presenta una oportunidad inigualable para que la reforma política de la ciudad de México sea el puente que guíe hacia un modelo de ciudadanía y de gobierno democrático que se caracteriza por su deseo de alcanzar los más altos estándares en materia de derechos humanos.

Por lo anterior, es indispensable transitar hacia un escenario en el que la sociedad civil, la academia, los organismos protectores de derechos humanos y las demás personas sean parte de la toma de decisiones fundamentales acerca de la reforma política mencionada, y para ello se requiere que se generen espacios de la participación, interlocución y presentación de propuestas ante las instancias y grupos que diseñan y sistematizan los contenidos de dicha reforma.

La participación ciudadana es indispensable en el proceso de instalación de un congreso constituyente para la conformación, discusión y promulgación de una futura carta magna para la ciudad de México, y su presencia dota de legitimidad y de consenso social al nuevo esquema legal y de derechos de la capital del país.

El papel de la CDHDF es fundamental en todo este proceso, pues al ser el ente autónomo garante de los derechos humanos en la ciudad debemos velar en todo momento por el cabal cumplimiento de éstos, incluyendo los procesos legislativos, normativos y de políticas públicas que se diseñen en este tránsito, en donde los derechos adquiridos deberán ser respetados y expuestos en un horizonte de progresividad, colocando a la ciudad como el referente en esta materia.

Para lograr todo ello, la CDHDF se ha propuesto instituirse como un actor que garantice del proceso de reforma política del Distrito Federal, participando activamente en todos los momentos y encabezando la articulación, discusión y generación de propuestas puntuales para la elaboración de los contenidos dogmáticos que conformarán la Constitución Política de la ciudad. En todo momento se buscará asegurar que la perspectiva de derechos humanos sea considerada la columna vertebral que marque el derrotero a seguir.

Los retos y compromisos son claros, con acciones se dará cuenta de la importancia de disponer de instituciones especializadas en derechos humanos, fuertes e independientes en su actuación. De esta manera seguiremos generando las medidas, propuestas, reflexiones, acciones e iniciativas necesarias para nuestra ciudad asumiendo siempre la responsabilidad humana que le da sentido a nuestra labor.

Perla Gómez Gallardo
Presidenta de la CDHDF

Servicios brindados por la CDHDF

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha implementado un modelo de atención integral para quienes acuden a las distintas sedes a exponer casos que consideran constitutivos de presuntas violaciones a sus derechos humanos. Con base en ello, e independientemente de que la problemática planteada corresponda o no con una afectación a estos derechos, las personas son consideradas el eje central a partir del cual se articulan las acciones para proteger y defender sus derechos humanos.

Asimismo, como se ha expresado en anteriores ocasiones,¹ a través de este modelo de atención integral y de las actividades que en su labor cotidiana realiza esta Comisión se contribuye al fortalecimiento del vínculo de confianza que se ha venido construyendo entre la CDHDF y las personas peticionarias.

En ese contexto, con el ánimo de que el actuar de la CDHDF se traduzca en el efectivo respeto, protección, garantía y promoción de los derechos humanos, una de las prioridades a lo largo de 20 años de vida institucional ha sido conducirse en todo momento conforme a su mandato, lo que ha exigido que en cada servicio brindado y en cada acción adoptada esta Comisión se dirija con *debida diligencia*, pues ésta constituye un elemento esencial para la protección de los derechos humanos.²

Sobre esa base, la CDHDF atiende cotidianamente a las personas que asisten a sus instalaciones, donde les ofrece los siguientes servicios:

¹ CDHDF, *Informe anual 2011. Avances y desafíos para la protección de los derechos humanos en la ciudad de México*, vol. 1, México, CDHDF, 2012, p. 19.

² La *debida diligencia* ha sido definida como el deber a cargo de las autoridades estatales que surge en proporción directa a la magnitud y circunstancias concretas de cada caso. De esa forma, la debida diligencia constituye un indicador de evaluación de la conducta estatal para determinar si dicha conducta genera o no una responsabilidad al Estado por violaciones a los derechos humanos y de igual forma, constituye una obligación internacional con plena fuerza jurídica. Para ampliar dicha noción véase Ricardo A. Ortega Soriano *et al.*, “Módulo 6. Deberes específicos de prevención, investigación y sanción”, en *reformadh*, México, SCJN-OACNUDH-CDHDF, 2013, pp. 36-38 y las fuentes ahí citadas, disponible en <<http://www.reformadh.org.mx/index.php/acervo>>, página consultada el 26 de febrero de 2014.

- a) Servicios de orientación y prevención para el empoderamiento de las personas;³
- b) servicios de defensa y protección vinculados con las investigaciones de presuntas violaciones a derechos humanos,⁴ y
- c) servicios relacionados con las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas que, como toda autoridad, esta Comisión debe asumir frente a la ciudadanía.⁵

De manera adicional, la CDHDF es consciente de que, conforme a la normatividad nacional e internacional, está llamada a ser un elemento fundamental en la construcción de un sistema de protección de los derechos humanos sólido y eficaz, que interactúe no sólo con la ciudadanía sino con los demás actores sociales que están vinculados a la efectiva materialización de estos derechos.⁶

En ese contexto, y con el propósito de contar con las herramientas necesarias para garantizar la adecuada atención de quienes depositan su confianza en esta institución, la CDHDF ha puesto en marcha la identificación del perfil de las personas que acuden a solicitar algún servicio, aplicando para ello cuestionarios sociodemográficos.⁷ De esta manera, se busca identificar la existencia de posibles obstáculos que impiden el ejercicio pleno de los derechos humanos de algunos sectores de la población y, en consecuencia, desarrollar e implementar estrategias que permitan atender sus peticiones, o detectar aquellas violaciones recurrentes a sus derechos humanos a partir de la condición o situación en que dichos grupos poblacionales se encuentran.

En este mismo sentido, la reestructuración realizada durante 2012 al Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi)⁸ también se implementó a lo largo de 2013, esto con la prioridad de colocar a la persona como centro de la información; de poder identificar de forma más clara la situación y condición que tienen las personas con respecto a la problemática que presentan, de visibilizar los diversos grupos de población que acuden a esta Comisión y de aglutinar los datos recabados a partir de los núcleos problemáticos de derechos.⁹

³ La facultad de la CDHDF para brindar servicios de prevención se localiza en los artículos 17, fracción XII y 33, párrafo tercero de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Véase Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de junio de 1993; última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de mayo de 2010. Asimismo, dicha facultad se encuentra regulada en el artículo 35 *quáter*, fracción XI del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Véase Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 1 de agosto de 2002; última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2012.

⁴ Los servicios de defensa y protección se encuentran consignados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 10 de febrero de 2014, artículo 102, apartado B; la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, artículo 17, fracciones I, II, III, IV, X y XIII; y el Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos Distrito Federal, artículo 11.

⁵ Los servicios proporcionados por la Oficina de Información Pública encuentran su sustento en el artículo 35 *quater*, fracciones XIV y XV del Reglamento Interno de la CDHDF.

⁶ ONU, *Instituciones nacionales de derechos humanos. Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades*, Ginebra y Nueva York, ONU (serie de Capacitación Profesional, núm. 4 [Rev. 1]), 2010, p. 3.

⁷ CDHDF, *Informe anual 2012. Balance. Reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal*, vol. III, México, CDHDF, 2013, p. 65.

⁸ El Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi) es la herramienta a partir de la cual se registran todos los servicios que proporciona la CDHDF en el desarrollo de sus actividades de defensa y protección de derechos humanos.

⁹ CDHDF, *Informe anual 2012. Balance. Reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 68.

Como resultado de estas acciones, la CDHDF cuenta con información suficiente sobre los servicios de orientación y prevención a través de los que atiende a todas las personas que acuden a esta instancia para plantear problemáticas, y cuando de las cuales no se desprenden elementos suficientes para que se genere una queja, se les orienta y envía a las autoridades correspondientes mediante solicitudes de colaboración, oficios de canalización y remisiones.

Así, conforme a los últimos cinco años de trabajo institucional, la CDHDF ha brindado un total de 184 816 servicios, de éstos el mayor número se relaciona con las tareas de orientación y prevención, que alcanzaron 57.7%. En este mismo periodo se brindaron servicios de protección y defensa en el marco de la competencia de esta Comisión, los cuales ascienden a 39.4% del total, mientras que los servicios que proporciona la Oficina de Información Pública (OIP) ocupan tan sólo 2.7% en el periodo señalado. Esta situación refleja el compromiso que tiene la CDHDF por atender a todas las personas que acuden a sus sedes, ya sea para tramitar una queja o para recibir algún tipo de orientación.

Cuadro 1 Servicios proporcionados por la CDHDF, 2009-2013

Rubro de servicio	2009	2010	2011	2012	2013	Total de servicios
Servicios de orientación y prevención	21 358	20 881	24 242	20 188	20 125	106 794
Servicios de protección y defensa	13 848	16 226	13 552	14 174	15 071	72 871
Oficina de Información Pública	1 538	1 066	725	770	1 052	5 151
Total	36 744	38 173	38 519	35 132	36 248	184 816

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en el respaldo del Siigesi de 2009 a 2013.

De igual forma, y tal como se desprende de los cuadros y gráficos siguientes, a través de los servicios proporcionados entre enero de 2009 y diciembre de 2013, la CDHDF ha brindado atención a 241 175 personas y 4 409 colectivos con carácter de agraviados y/o peticionarios. De forma particular, cabe indicar que durante 2013 esta Comisión ofreció sus servicios a 46 540 personas y 898 colectivos.

Cuadro 2 Condición de personas y colectivos atendidos en los servicios proporcionados, 2009-2013

Condición de las personas y colectivos atendidos en servicios proporcionados	Total de personas					Total de personas atendidas
	2009	2010	2011	2012	2013	
Peticionario(a)	7 432	6 979	6 122	6 189	5 916	32 638
Peticionario(a)/agraviado(a)	29 312	31 194	32 397	28 943	30 332	152 178
Personas agraviadas	12 083	11 748	11 654	10 582	10 292	56 359
Total	48 827	49 921	50 173	45 714	46 540	241 175

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en el respaldo del Siigesi de 2009 a 2013.

Gráfico 1 Porcentaje de personas atendidas, 2009-2013



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en el respaldo del Siigesi de 2009 a 2013.

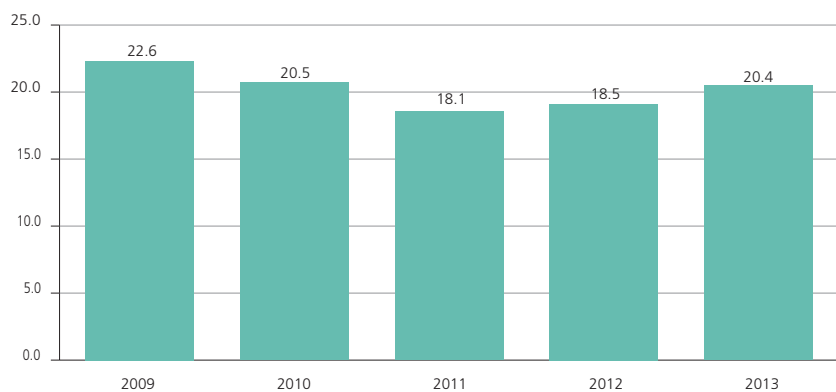
Nota: Los datos expresados han sido redondeados.

Cuadro 3 Colectivos atendidos en los servicios proporcionados, 2009-2013

Periodo	Total de colectivos por periodo
2009	996
2010	903
2011	797
2012	815
2013	898
Total de colectivos	4409

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en el respaldo del Siigesi de 2009 a 2013.

Gráfico 2 Porcentaje de colectivos atendidos, 2009-2013



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en el respaldo del Siigesi de 2009 a 2013.

Nota: Los datos expresados en la gráfica han sido redondeados.

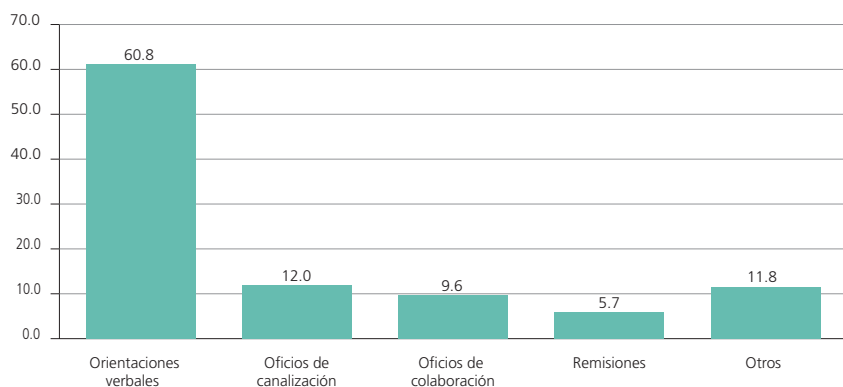
Por otra parte, es importante señalar que la atención integral implica atender y acompañar las peticiones de las personas que acuden ante la CDHDF a través de mecanismos específicos como son las canalizaciones con oficios, las solicitudes de colaboración a la autoridad, o las orientaciones o remisiones que se realizan mediante el Programa de Defensa de esta Comisión.

Cuadro 4 Principales servicios de orientación y prevención brindados durante 2013

Tipo de servicio	Total	Porcentaje
Orientaciones verbales	12 238	60.8
Oficios de canalización	2 408	12
Oficios de colaboración	1 941	9.6
Remisiones	1 157	5.7
Otros ¹⁷	2 381	11.8
Total	20 125	100

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en el respaldo del Siigesi de 2013.

Gráfico 3 Principales servicios de orientación y prevención durante 2013



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en el respaldo del Siigesi de 2013.

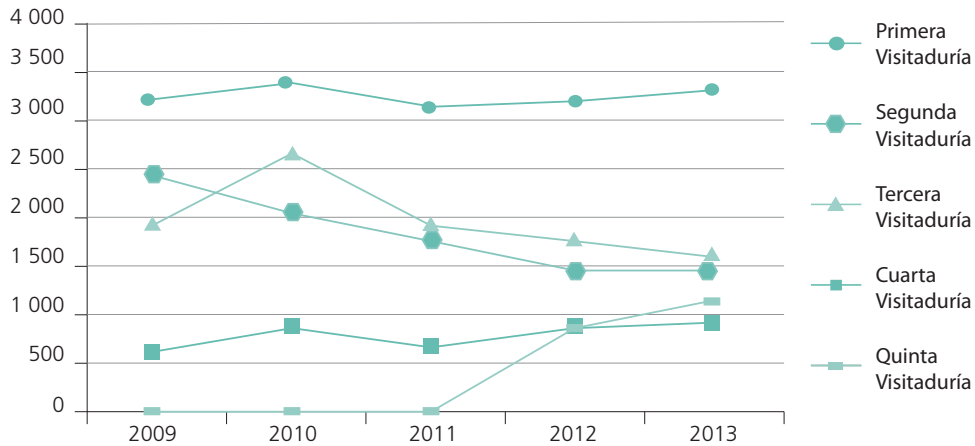
Nota: Los datos expresados han sido redondeados.

Por esa razón, y aunque en este tipo de servicios la CDHDF no cuenta con competencia para investigar directamente dichos asuntos, la intervención institucional es fundamental, pues a través de la atención de conflictos o problemas concretos se previenen posibles violaciones a los derechos humanos y, consecuentemente, se empodera a las personas en el ejercicio y exigibilidad de sus derechos.

En relación con los expedientes de queja registrados, se destaca que a lo largo de los últimos cinco años la CDHDF ha recibido y tramitado 41 509 quejas, de las cuales 8 652 fueron presentadas y atendidas en 2013. Del total de quejas recibidas por esta Comisión durante el año que se informa, la Segunda Visitaduría General fue la que tuvo una mayor incidencia de quejas, pues concentró 38.2% de los expedientes registrados.

¹⁰ Las respuestas a peticiones vía electrónica, peticiones por escrito, orientaciones con solución inmediata, expedientes de colaboración, cursos de remisión, documentos improcedentes y aportaciones a remisión forman parte de los servicios de prevención y orientación.

Gráfico 4 Quejas registradas por la CDHDF, 2009-2013



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en el respaldo del Siigesi de 2009 a 2013.

No obstante, a pesar de que la mayor parte de las quejas se relaciona con presuntas violaciones cometidas en contra de personas privadas de la libertad o en centros de reclusión –y que esta situación hace patente la necesidad de repensar las condiciones existentes en tales centros, así como adoptar medidas tendientes a garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad–, no debe perderse de vista la tendencia en el aumento del número de quejas que fueron registradas en prácticamente el resto de las visitadurías en relación con el año anterior.

Sistema de justicia

Principales problemáticas identificadas

El núcleo Sistema de justicia comprende diversas problemáticas que poseen una naturaleza particular. Esto exige la adopción simultánea de medidas generales y concretas que respondan a la dinámica de este núcleo en su totalidad, pero que también afronten las cuestiones particulares que generan y amplían su complejidad. En concreto, este apartado engloba todo lo referente a la prevención del delito y la seguridad ciudadana, así como la procuración y la administración de justicia, abarcando las condiciones y problemáticas que afectan a las personas privadas de la libertad dentro del sistema penitenciario.¹¹

Para dar los pasos necesarios en la solución integral de los problemas que circundan al sistema de justicia, es necesario que todas las personas cuenten con un andamiaje institucional que les permita acceder a los mecanismos adecuados para hacer efectivos todos los derechos cuando éstos se encuentran en riesgo de ser vulnerados o ya han sido afectados tanto por particulares como por autoridades estatales.¹²

¹¹ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, vol. I, México, CDHDF, 2013, p. 36.

¹² CDHDF, *Informe anual 2010*, vol. I, México, CDHDF, 2011, p. 71.

Otro aspecto que debe considerarse para contrarrestar las problemáticas que impactan al sistema de justicia local consiste en lograr que las reformas estructurales realizadas en los últimos años¹³ superen la mera enunciación formal en el ordenamiento jurídico, ya que la falta de materialización de éstas termina por hacer ilusoria su naturaleza estructural e integral y deja que los problemas persistan. Por esa razón, la plena efectividad de tales reformas exige una concepción dual que contemple –de forma necesaria– la inserción en el ordenamiento normativo y la efectiva implementación de dichas reformas.¹⁴

Al analizar la información generada por las labores de defensa de la CDHDF a lo largo de 2013 es posible advertir que las problemáticas que afectan al sistema de justicia continúan presentándose de manera importante en la ciudad de México. En ese sentido, durante el año que se reporta, se aprecia que los expedientes de queja registrados en torno al núcleo de Sistema de justicia son superiores a los de los núcleos de Seguridad humana y Democracia y derechos humanos, pues el porcentaje de expedientes de queja asociados a dicho núcleo concentra 66.3% del total de expedientes tramitados.

Si se contrasta la información antes referida con diversos datos externos provenientes de varias fuentes, es posible identificar una serie de factores que inciden como obstáculos para alcanzar la materialización efectiva de los derechos relacionados con el núcleo Sistema de justicia. En este sentido, destaca el hecho de que solamente 10.2% del total de los delitos ocurridos en el Distrito Federal son denunciados,¹⁵ cifra que coincide con el panorama de denuncia a nivel federal, pues de los 27 millones¹⁶ de delitos cometidos solamente 12.2% se denuncian.¹⁷

Aunado a las cifras antes presentadas, otro de los factores que eleva las alarmas sobre el estado de nuestro sistema de justicia es la denominada *cifra negra*,¹⁸ que en el caso del Distrito Federal representa 92% del total de los delitos ocurridos.¹⁹ La existencia de un dato de esta naturaleza es una gran preocupación para la CDHDF, ya que constituye un obstáculo para lograr la efectiva protección de los derechos de toda persona en la ciudad capital y plantea un importante reto para el sistema de justicia.

Para dimensionar con mayor exactitud la información antes referida, resulta ilustrativo desglosar los expedientes de queja tramitados por derechos presuntamente vulnerados en el marco del presente núcleo a lo largo de 2013 (7 915 en total). Al respecto, los derechos con mayor incidencia de quejas por presuntas violaciones fueron: el derecho a la seguridad jurídica (2 309), los derechos de las personas privadas de la libertad (2 189), el derecho a la integridad personal (1 040), el derecho al debido proceso y garantías judiciales (801) y los derechos de la víctima o persona ofendida (774 quejas).

Las cifras antes mencionadas demandan, en primer lugar, consolidar el compromiso de todas las autoridades del Distrito Federal para abstenerse de adoptar conductas que se traduzcan en violaciones a

¹³ Entre ellas destacan: *i.* La reforma al Sistema de justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal en México; *ii.* La reforma al sistema penal para transitar de un sistema penal inquisitorial hacia uno de corte garantista; y *iii.* La reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011.

¹⁴ Instituto de Justicia Procesal Penal, A. C., *Informe sobre la justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal en México. Estado actual después de las reformas constitucionales de 2005, 2008 y 2011*, México, Instituto de Justicia Procesal Penal, A. C./Fondo Canadá, 2013, p. 7.

¹⁵ INEGI, “Delitos ocurridos por entidad federativa, según condición de denuncia ante el Ministerio Público e inicio de averiguación previa, 2012”, en “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2013”, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabgeneral.aspx?c=33623&s=est>>, página consultada el 27 de febrero de 2014.

¹⁶ De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2013, la cifra exacta de delitos ocurridos es de 27 769 447 a lo largo de 2013. Véase INEGI, “Delitos ocurridos por entidad federativa, según cifra negra 2012”, en “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2013”, *loc. cit.*

¹⁷ INEGI, “Delitos ocurridos por entidad federativa, según condición de denuncia ante el Ministerio Público e inicio de averiguación previa, 2012”, *loc. cit.*

¹⁸ Esta cifra se integra por los delitos no denunciados, los delitos denunciados sin averiguación previa y aquéllos en los que no se especificó si existió denuncia o si se inició o no averiguación previa.

¹⁹ INEGI, “Distribución de los delitos ocurridos por entidad federativa, según cifra negra 2012”, en “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2013”, *loc. cit.*

los derechos humanos y, posteriormente, establecer una dinámica preventiva frente al sistema de justicia para evitar la comisión de futuras violaciones. Desde esta perspectiva es imprescindible impulsar una mayor toma de conciencia por parte de las autoridades, así como la transformación de las condiciones estructurales relacionadas con el sistema de justicia de la ciudad de México.

Así, es prioritaria la erradicación de problemas de enorme gravedad como la corrupción y la ilegalidad que provocan la falta de credibilidad y eficiencia en las instituciones²⁰ y permiten la continuidad de las deficiencias en materia de seguridad ciudadana, y procuración y administración de justicia.

La situación de los derechos humanos en el sistema penitenciario del Distrito Federal

El sistema penitenciario en el Distrito Federal se encuentra todavía lejos de ser un modelo de reclusión configurado con perspectiva de derechos humanos. La experiencia derivada del trabajo de defensa de la CDHDF en el ámbito penitenciario ha revelado la existencia de una serie de carencias estructurales que impactan de manera directa y constante a los derechos de las personas privadas de la libertad. Estas carencias se encuentran asociadas a aspectos tales como: las deficientes condiciones materiales del sistema y la falta de una sólida profesionalización de la función penitenciaria.²¹

Al observar la realidad del sistema penitenciario del Distrito Federal no debe olvidarse que dicho sistema comparte serias deficiencias estructurales con diversos estados del país, e incluso con otras naciones de América Latina.²² Lo anterior se traduce en que el problema penitenciario preexiste y es más profundo que las soluciones que hasta el momento se han planteado para resolverlo. Por ello, resulta necesario advertir la magnitud del problema, ya que ello está directamente relacionado con la predisposición estructural del sistema a permitir que sucedan violaciones a los derechos humanos.²³

Otros factores que deben considerarse en el contexto del sistema penitenciario en México, y en particular en el Distrito Federal, son los fenómenos tales como: las detenciones arbitrarias por parte de las autoridades policiales; las personas en prisión más allá del término legalmente permitido para ello –casi siempre en lugares inapropiados–, y las acciones de tortura destinadas a obtener información, o sólo con el objetivo de castigar ilegalmente a las personas.²⁴ Lo anterior se agrava ante la estigmatización social que existe hacia el contexto penitenciario y, en particular, sobre las personas que viven en él.

Adicionalmente, a todo lo anterior debe sumarse que el “embate cotidiano de la delincuencia y la ineficacia de los cuerpos policiales para combatir y prevenir delitos [...] ha provocado que [dicho contexto penitenciario constituya un espacio alejado] de la mirada pública, así como de la supervisión y monitoreo por parte de las unidades administrativas e instituciones fiscalizadoras [...], dejando amplios espacios para la corrupción e impunidad”.²⁵ Los dos elementos mencionados –multiplicidad de transgresiones derivadas del sistema penitenciario y la ausencia de mecanismos de fiscalización eficaces– han

²⁰ Véase Ricardo Raphael De la Madrid (coord.), *Reporte sobre la discriminación en México. Proceso penal*, México, Conapred, 2012, p. 15.

²¹ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 41.

²² CIDH, *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64, Washington, D. C., CIDH/OEA, 31 de diciembre de 2011, p. 1.

²³ Fernando Salla *et al.*, “Democracy, Human Rights and Prison Conditions in South America”, en Swiss Initiative to Commemorate the 60th Anniversary of the UDHR, *Protecting Dignity: An Agenda for Human Rights. Research Project on Detention*, Brasil, Universidad de San Pablo, junio de 2009, p. 6.

²⁴ *Ibidem*, p. 8.

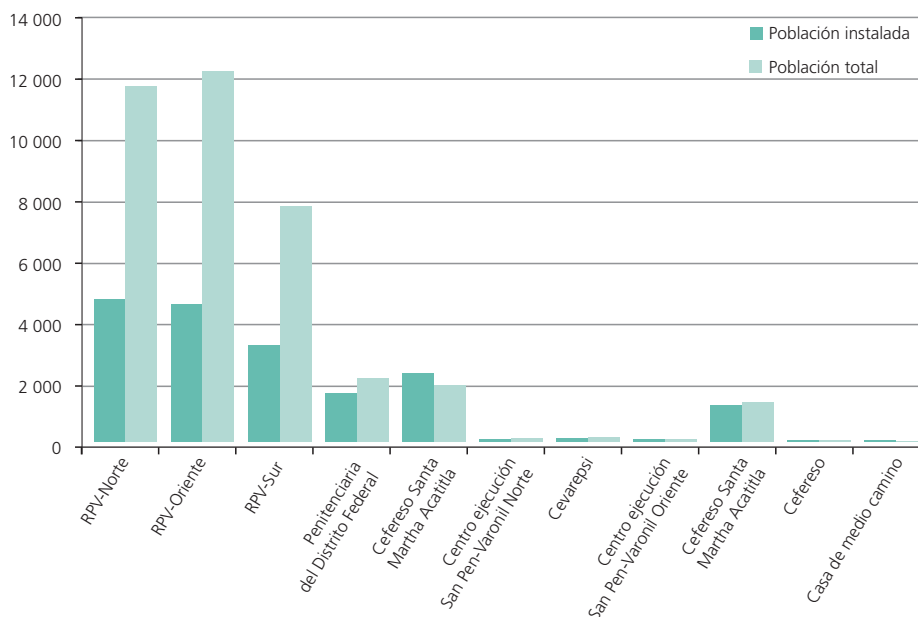
²⁵ CNDH, *Diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria 2012. Ceresos, Ceferesos y prisiones militares*, México, CNDH, 2012, p. 7.

contribuido a la reproducción de una relación traumática entre las personas y el sistema de justicia, la cual comienza y se desarrolla con diversas violaciones a los derechos humanos y se alimenta de las condiciones que propicia un sistema penitenciario desbordado.

Este desbordamiento institucional configura un escenario que genera y reproduce una multiplicidad de elementos que violan los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, por ejemplo: a) el hacinamiento extremo, b) la violencia estructural constante y c) la insalubridad profunda, elementos que, entre otros aspectos, contribuyen a recrudecer el escenario de una crisis institucional sostenida desde hace cuatro décadas,²⁶ y que de no resolverse continuará minando la confianza ciudadana y socavando los cimientos propios del Estado de derecho.²⁷

En el caso del Distrito Federal, la sobrepoblación de los centros penitenciarios se mantiene en un nivel que preocupa, pues si bien durante 2013 registró un pequeño descenso,²⁸ algunos centros penitenciarios para hombres alcanzan un nivel de hacinamiento alarmante.²⁹

Gráfico 5 Capacidad poblacional instalada en centros de reclusión del Distrito Federal frente a la población total, 2013



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en información proporcionada por la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal a través del oficio SSP/DEJDH/10637/2013, con corte al 30 de noviembre de 2013.

²⁶ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión en el Distrito Federal 2010-2011*, México, CDHDF, 2011, p. 25. Véase además Fundación Mepi, “9 de cada 10 reclusos vive en hacinamiento, violencia e insalubridad”, en *Animal Político*, México, 27 de agosto de 2013, disponible en <<http://www.animalpolitico.com/2013/08/9-de-cada-10-reclusos-vive-en-hacinamiento-violencia-e-insalubridad/>>, página consultada el 14 de enero de 2014.

²⁷ Elena Azaola, *Crimen, castigo y violencia en México*, Quito, Flacso Ecuador/Municipio Metropolitano de Quito (serie Ciudadanía y Violencias, núm. 5), 2008, p. 127.

²⁸ Hilda Escalona, “Disminuyó 3% la sobrepoblación en cárceles del DF”, en *El Universal*, México, 16 de julio de 2013, disponible en <<http://www.eluniversal.com.mx/ciudad-metropoli/2013/carcel-poblacion-disminucion-936431.html>>, página consultada el 14 de enero de 2013.

²⁹ Véase Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal, Oficio SSP/DEJDH/10637/2013 del 10 de diciembre de 2013 proporcionado como respuesta a una solicitud de información acerca de la población en los centros penitenciarios locales al 30 de noviembre de 2013.

En tal sentido, esta Comisión considera prioritario que se atiendan tanto las deficiencias normativas –que permiten y regulan la privación de la libertad personal– como las limitaciones de infraestructura del sistema penitenciario,³⁰ que actualmente se encuentran rebasadas.³¹ Así, aunque la privación de la libertad signifique una restricción de ciertos derechos, lo anterior no conlleva la pérdida de las obligaciones estatales frente a los derechos humanos de dichas personas.³² Al contrario, el Estado se encuentra especialmente obligado a asegurar la creación de “condiciones para que en reclusión una persona que ha delinquirido no pierda el acceso a aquellos derechos que no le fueron transgredidos con la sentencia”.³³

Lo anterior tiene un impacto directo en el trabajo de la Comisión que, a lo largo de 2013, alcanzó un registro de 2 189 quejas por afectaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad. La mayoría de las presuntas violaciones referidas se vinculan con la *abstención u omisión de brindar una adecuada protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de su libertad* y con la *abstención u omisión en el deber de custodia*. Ambas afectaciones específicas guardan relación con las deficiencias normativas y materiales del sistema penitenciario de la ciudad de México.

Por otra parte, debe destacarse que 77% de los servicios generados por presuntas violaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad se proporcionaron a hombres, mientras que 20% se otorgó a mujeres. Y, aunque estas cifras podrían estar asociadas con la distribución actual de los 11 centros de reclusión que lo integran –de los que sólo dos son para mujeres–,³⁴ la menor presencia porcentual de ellas no debe considerarse como un riesgo menor de vulneración de derechos, pues a pesar de que éstas ocupan tan sólo 4.8% del total de la población penitenciaria del Distrito Federal,³⁵ las mujeres han sido registradas con la calidad de presuntas víctimas en una quinta parte del total de las quejas tramitadas por afectaciones a las personas privadas de la libertad durante 2013.

Adicionalmente, la ausencia de un modelo de reclusión especializado en mujeres³⁶ constituye un obstáculo para erradicar la violencia institucional que existe sobre dicho grupo y, por lo tanto, las autoridades no pueden considerar cumplidas sus obligaciones frente a ellas, pues la efectiva materialización de sus derechos demanda un sistema penitenciario que se adecue a sus necesidades específicas y cumpla con las obligaciones reforzadas y establecidas a nivel internacional a favor de ellas.

Las cifras y el diagnóstico antes señalados no contribuyen a configurar en el corto plazo un panorama alentador para los derechos de las personas privadas de la libertad en el Distrito Federal. Por ello, esta Comisión recalca la obligación imprescindible que tienen todas las autoridades de la ciudad de México de asegurar, a través de soluciones integrales y viables, el efectivo respeto, protección, garantía y promoción de los derechos de las personas privadas de la libertad; lo anterior, siempre mediante un sistema penitenciario sujeto a las directrices que se derivan del enfoque de derechos humanos.

³⁰ En resoluciones de tribunales constitucionales con una realidad similar a la mexicana se ha señalado que las condiciones de hacinamiento dentro del sistema penitenciario constituyen una grave trasgresión de la dignidad humana. Véase Corte Constitucional de Colombia, Estado de cosas inconstitucional. Alcance, Sentencia T-153/98, 1998.

³¹ Sergio García Ramírez, “Los designios del nuevo sistema penitenciario en México”, en *Dfensor*, año VIII, núm. 10, México, CDHDF, octubre de 2010, p. 13.

³² Florentín Meléndez, Los derechos de las personas privadas de libertad en las Américas. Comentarios sobre la jurisprudencia y doctrina del sistema interamericano, ponencia presentada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, junio de 2006, p. 2.

³³ Luis González Placencia, “El nuevo paradigma de la reinserción social desde la perspectiva de los derechos humanos”, en *Dfensor*, *op. cit.*, p. 21.

³⁴ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, *op. cit.*, pp. 53-100.

³⁵ Datos proporcionados por la Subsecretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal a través del oficio SSP/DEJDH/10637/2013 del 10 de diciembre de 2013 con corte al 30 de noviembre del mismo año.

³⁶ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 51.

El derecho a la integridad personal: la tortura en la ciudad de México

El derecho a la integridad personal, como todo derecho humano, es fundamental para asegurar el respeto irrestricto a la dignidad humana de toda persona. Debe enfatizarse que en virtud de las obligaciones internacionales del Estado mexicano y gracias a la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, todas las autoridades están obligadas a asegurar la protección más amplia a los derechos de las personas.³⁷ En concreto, la efectiva materialización de este derecho exige que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, aseguren que nadie sufra algún maltrato físico, psíquico y/o moral.³⁸

El respeto efectivo de este derecho está íntimamente vinculado con la aplicación del poder punitivo gubernamental pues, a menudo, es el propio Estado el que resulta involucrado en casos de detenciones, particularmente en el traslado de las personas detenidas frente a la autoridad competente, en detenciones realizadas durante el desahogo de un proceso, así como en el cumplimiento de una pena dentro del sistema penitenciario. Conforme a los estándares internacionales debe contemplarse que la infracción del derecho a la integridad –ya sea física o moral–, es una violación que posee diversas connotaciones de grado y abarca desde la tortura hasta otros tipos de agresiones, cuya intensidad varía según factores endógenos y exógenos.³⁹

Asimismo, es necesario considerar que el derecho a la integridad personal forma parte de un “núcleo inderogable, que no es susceptible de suspensión en casos de guerra, peligro público u otras amenazas a la independencia o seguridad de los Estados”.⁴⁰ Esta Comisión ha enfatizado con anterioridad que la obligación de respetar la integridad personal “se agrava frente a actos constitutivos de tortura pues ésta constituye una violación innegable al derecho a la integridad personal [...] y en consecuencia, ninguna orden de un superior o la invocación de circunstancias excepcionales son justificación para la realización de este tipo de actos”.⁴¹

A pesar de que la tortura es una grave violación al derecho a la integridad personal y contraria a la construcción de una cultura con perspectiva de derechos humanos, dista de ser una práctica erradicada en el Distrito Federal. De acuerdo con datos oficiales,⁴² durante 2013 se iniciaron 43 averiguaciones pre-

³⁷ Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 5 de febrero de 1917; última reforma del 27 de diciembre de 2013, artículo 1º.

³⁸ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 58.

³⁹ Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 17 de septiembre de 1997, serie C, núm. 33, párr. 57; Corte IDH, *Caso Caesar vs. Trinidad y Tobago (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 11 de marzo de 2005, serie C, núm. 123, párr. 69; y Corte IDH, *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 4 de julio de 2006, serie C, núm. 149, párr. 127, citados en Corte IDH, *Análisis de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de integridad personal y privación de libertad (artículos 7 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, San José, Corte IDH, 2010, p. 93.

⁴⁰ Corte IDH, *Análisis de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de integridad personal y privación de libertad (artículos 7 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, doc. cit., pp. 93 y 94. Dicho estándar también se encuentra consagrado en nuestro ordenamiento constitucional pues este derecho se ubica dentro del catálogo de aquéllos que no son susceptibles de restricción o derogación, incluso bajo estados de excepción. Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 29.

⁴¹ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 58.

⁴² Dirección General de Justicia del Distrito Federal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Oficio DGH/DPC/503/2732/12-13. Cabe señalar que en la información otorgada no se indica el número de las averiguaciones previas consignadas por el delito de tortura.

vias por este delito,⁴³ lo que se confirma con el trabajo de la CDHDF, el cual identificó conductas estatales constitutivas de tortura,⁴⁴ así como tratos crueles, inhumanos o degradantes.⁴⁵ Por ello, mientras persista esta actitud del Estado continuará el incumplimiento de la estricta prohibición del derecho internacional que, específicamente en el caso de tortura, señala que ésta “pertenece hoy al dominio del *ius cogens* internacional. [Por lo que] dicha prohibición subsiste ante cualquier circunstancia”⁴⁶

Para esta Comisión, la persistencia de conductas estatales trasgresoras del derecho a la integridad personal hacen evidente que, en el contexto actual, nadie puede considerarse plenamente exento de la arbitrariedad, el abuso o de ciertos crímenes de Estado.⁴⁷ Al respecto, durante 2013 en la CDHDF se registraron 1 040 expedientes de queja por presuntas violaciones al derecho a la integridad personal,⁴⁸ lo que revela una constante con relación a 2012, en que se recibieron 1 011 expedientes.⁴⁹

Con el fin de robustecer los datos anteriores vale la pena precisar que los tipos de violación específica que ocuparon la mayor cantidad de menciones en las quejas presentadas fueron el uso desproporcionado o indebido de la fuerza (484), seguido de las amenazas e intimidación (317) y los tratos crueles, inhumanos o degradantes (299). Por otra parte, las autoridades que fueron mencionadas en mayor número de ocasiones como presuntas responsables de violaciones a este derecho son la Secretaría de Gobierno (511), la Secretaría de Seguridad Pública (297) y la Procuraduría General de Justicia, todas ellas del Distrito Federal. Estas autoridades se encuentran estrechamente vinculadas a conductas que en muchas ocasiones implican el ejercicio del poder punitivo del Estado, lo cual de ninguna forma justifica que se cometan violaciones a este derecho.

Asimismo, es importante señalar que de las narraciones de hechos realizadas por las y los peticionarios que acuden ante esta Comisión se han podido identificar los siguientes patrones:

1. Algunos de los expedientes recibidos por esta Institución, y relacionados con la Secretaría de Seguridad Pública, advierten que en muchos de los casos, la tortura se ejecuta entre el momento de la detención y el traslado a las agencias del Ministerio Público;
2. por otra parte, se advierte como un factor recurrente el hecho de que los casos de tortura en los que hay participación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se susciten en las propias agencias del Ministerio Público. Además, la tortura es infligida con la finalidad de obtener la autoincriminación de las personas detenidas y, usualmente, por la comisión de delitos graves (secuestro, homicidios, delincuencia organizada);

⁴³ Es importante señalar que según los datos aportados por la Dirección de Estadística de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal a través del Oficio TSJDF/PDE/632/2013, por el que se proporcionan listados que contienen las sentencias por delito (tanto graves como no graves) dictadas durante 2013, no se advierte la existencia de ninguna sentencia absolutoria o condenatoria emitida por el delito de tortura. Ello, sin contemplar las sentencias que podrían encontrarse en trámite ante dicha autoridad, lo cual constituye un factor preocupante pues, a pesar de dicha ausencia, existen fuentes que permiten afirmar que la práctica de tortura persiste en la ciudad de México.

⁴⁴ CDHDF, Recomendación 2/2013, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

⁴⁵ Recomendación 16/2013, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014

⁴⁶ Corte IDH, *Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 11 de mayo de 2007, serie C, núm. 163, párr. 132.

⁴⁷ CDHDF, Boletín 174/2013, Presentan en CDHDF el documental *Bajo tortura*, sobre el caso de Alfonso Martín del Campo Dodd, 25 de mayo de 2013, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/3192-boletin-1742013>>, página consultada el 15 de enero de 2014.

⁴⁸ De este total, las presuntas afectaciones relacionadas de manera directa con prácticas de tortura alcanzaron durante 2013 un total de 92 expedientes de queja.

⁴⁹ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 38.

3. tanto la tortura como el uso desproporcionado de la fuerza son utilizados como un mecanismo de castigo por las autoridades penitenciarias, y que en diversos casos las autoridades suelen ser omisas en brindar atención médica a las o los afectados, y
4. en el caso de las violaciones a derechos humanos asociadas a tortura que se atribuyen a agentes de la Policía de Investigación, la tortura es utilizada como un mecanismo de investigación policial.⁵⁰

Asimismo, los patrones identificados a raíz del trabajo interno de esta Comisión encuentran reflejo en algunos análisis que se han realizado a nivel internacional. En concreto, Human Rights Watch (HRW) ha reiterado su preocupación por la persistencia de conductas constitutivas de tortura dentro de la realidad mexicana. Al respecto, dicha instancia internacional ha señalado lo siguiente:

Es común que en México se practiquen torturas para obtener información y confesiones bajo coacción. En general, las torturas se aplican durante el periodo desde que las víctimas son detenidas arbitrariamente hasta el momento en que son puestas a disposición de agentes del Ministerio Público, y en el cual a menudo son mantenidas incomunicadas en bases militares u otros centros de detención clandestinos. Las tácticas más frecuentes incluyen golpizas, simulacros de ahogamiento, descargas eléctricas y tortura sexual. Son muchos los jueces que aún admiten confesiones obtenidas mediante tortura, a pesar de que existe una prohibición constitucional contra este tipo de prueba.⁵¹

Como puede advertirse la identificación de prácticas de tortura en México continúa presentándose, lo que constituye un avance significativo pues refiere que la problemática ya ha comenzado a ser visibilizada. No obstante, en la mayoría de las veces dicha identificación proviene de fuentes externas a las institucionales, por lo que conocer las dimensiones de esta grave violación es difícilmente determinable ante la escasez de datos.⁵² Por las mismas razones, la justiciabilidad en presuntas trasgresiones al derecho a la integridad personal por conductas de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes es difícilmente alcanzada, y torna ilusoria la protección a este derecho debido a la multiplicidad de factores que permiten la permanencia de estas prácticas como un recurso de “investigación” institucional.

Aunado a lo anterior, la escasa aplicación de mecanismos especializados para abordar casos de posible tortura por parte de las autoridades estatales es otro de los obstáculos que impiden la erradicación de la tortura en nuestro país. Así, destaca que el Protocolo de Estambul –instrumento internacional específico para el tratamiento de casos de posible tortura– aún es poco retomado por las autoridades judiciales en los procesos de impartición de justicia. Al respecto, según la información proporcionada por HRW, la Procuraduría General de la República (PGR) aplicó el protocolo en comentario sólo “en 302 casos entre 2003 y agosto de 2012, y encontró signos de tortura en 128. Sin embargo, durante ese periodo inició solamente 39 investigaciones de tortura, y ninguna de éstas terminó en procesos en los cuales se impusieran condenas”.⁵³

Al observar los datos anteriores resulta comprensible que durante 2013, en el marco del segundo Examen Periódico Universal de la ONU sobre México, diversos países hayan recomendado: a) adoptar todas las medidas necesarias para aplicar la normatividad con el fin de prevenir y castigar la tortura; b) tomar las medidas necesarias para prevenir y prohibir el uso de la tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes; c) asegurar investigaciones expeditas, efectivas e imparciales concernientes a conductas

⁵⁰ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., pp. 60 y 61.

⁵¹ HRW, *Informe mundial 2014. Resumen de país*, Estados Unidos, HRW, 2014, p. 3.

⁵² CDHDF, *Informe anual 2012. Balance. Reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 10.

⁵³ HRW, *Informe mundial 2014. Resumen de país*, op. cit., p. 3.

constitutivas de tortura y el combate a la impunidad en la materia, *d*) asegurar que la implementación de la reforma judicial permita investigaciones exhaustivas relacionadas con casos de tortura y *e*) atender los casos de uso excesivo de la fuerza que redunden en la reproducción sistemática de la tortura.⁵⁴

Por lo anterior, la Comisión considera que mientras la tortura u otros vejámenes a la integridad personal sean concebidos como un mecanismo válido de “desarrollo institucional” y los derechos humanos sean sacrificados en pro de una “justicia de resultados”, no estaremos en la posibilidad de vivir una justicia real. En otras palabras, la utilización de la tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes como recurso de investigación no es una alternativa, por el contrario, al constituir una prohibición absoluta a la que todas las autoridades (poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) están compelidas,⁵⁵ la CDHDF continuará concentrando sus esfuerzos en asegurar que estas instancias cumplan en el plano normativo y fáctico con las obligaciones que les imponen las leyes, la Constitución y las normas internacionales.

El derecho al debido proceso

El debido proceso es un derecho de naturaleza compleja pues implica “un conjunto de manifestaciones que [...] pueden ser entendidas también como derechos particulares”.⁵⁶ Asimismo, la CDHDF ha señalado que este derecho es una de las piedras angulares del sistema de protección de derechos humanos, pues de su respeto puede depender el goce de los demás derechos o la protección de éstos cuando existe el riesgo de que sean vulnerados.⁵⁷

No debe dejarse de lado que la estructura compleja del debido proceso responde a que éste se compone de diversos elementos que tienen que ser respetados por todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, como son los derechos: al acceso e igualdad ante la justicia; a una audiencia pública; a contar con un tribunal independiente, imparcial y competente; a la presunción de inocencia; a la integridad, libertad y seguridad de la persona (referente a la detención legal y la privación de libertad); a un juicio con términos y plazos razonables; a la información sobre los cargos, en un lenguaje que la persona imputada comprenda; a no autoincriminarse y a guardar silencio; a recurrir la decisión del juez o jueza; derecho a la justicia para los niños, niñas y adolescentes, y a la defensa.⁵⁸

De esa forma, el debido proceso y las garantías judiciales poseen un “valor intrínseco, ya que confiere[n] a las personas o grupos, contra los cuales las decisiones gubernamentales operan, la [oportunidad] de participar en el proceso en el cual esas decisiones son tomadas; esa oportunidad significa un reconocimiento de la dignidad de las personas que participan en dicho proceso”.⁵⁹ Al englobar las ideas anteriores se advierte que este derecho cumple una función dual, pues por una parte constituye una herramienta que asegura que existan garantías judiciales efectivas para la realización de los demás

⁵⁴ Cfr. UPR, *Database of UPR recommendations and voluntary pledges, Mexico*, 2013. Véase el sitio oficial en internet del Examen Periódico Universal de las Naciones Unidas, disponible en <http://www.upr-info.org/database/index.php?limit=0&f_SUR=111&f_SMR=All&order=&orderDir=ASC&orderP=true&f_Issue=All&searchReco=&resultMax=25&response=&action_type=&session=&SuRRgrp=&SuROrg=&SMRRgrp=&SMROrg=&pledges=RecoOnly>, página consultada el 4 de marzo de 2014.

⁵⁵ CDHDF, *Informe anual 2012. Balance. Reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 10.

⁵⁶ Elizabeth Salmón y Cristina Blanco, *El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Lima, Idehpucp, 2012, p. 23.

⁵⁷ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 66.

⁵⁸ OACNUDH y TSJDF, *Indicadores sobre el derecho a un juicio justo del Poder Judicial del Distrito Federal*, vol. 1, México, OACNUDH/TSJDF, 2012, p. 10.

⁵⁹ Eduardo Otieza, “El debido proceso. Evolución de la garantía y autismo procesal”, en Roland Arazi et al., *Debido proceso. Realidad y debido proceso. El debido proceso y la prueba*, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2003, p. 7.

derechos y, por otra, al ser un derecho, su esencia debe amoldarse a las exigencias del contexto en que se aplique, de forma que no sea nunca un mero procedimiento.⁶⁰

Durante 2013 la CDHDF tramitó 801 expedientes de queja por probables violaciones al derecho al debido proceso y garantías judiciales, de los presuntamente agraviados, 67% son hombres y 33% mujeres. Para complementar lo anterior, es relevante considerar que en el periodo anual referido el mayor número de menciones por tipo de violación específico relacionado con este derecho corresponde a la violación u obstaculización de las garantías de debido proceso (329), seguida por la negativa, restricción u obstaculización de información sobre la situación jurídica (307), y la negativa, restricción u obstaculización para que el inculpado pueda ser asistido o asesorado por una o un defensor de oficio (199 menciones).

Asimismo, los datos señalados adquieren mayor profundidad al complementarlos con la percepción social que se tiene del derecho desarrollado en este apartado. En ese sentido, resulta ilustrativo que, según el Estudio de Percepción del Sistema de Justicia Penal en México (EnsiJup 2012),⁶¹ 72.4% del total de las y los entrevistados consideran que las autoridades respetan poco o nada los derechos de las personas acusadas. De la misma fuente se desprende que solamente 26.8% de quienes fueron encuestados consideran que tanto los derechos de las víctimas como los de las personas acusadas de la comisión de un delito son igual de importantes.

Por otra parte, debido a que en los procesos que se desarrollan en el sistema de justicia la falta de eficacia suele identificarse como una de sus deficiencias, es preciso señalar que el plazo razonable es un requisito necesario para la materialización del derecho al debido proceso y las garantías judiciales, pues “una decisión que se dilata indefinidamente, o que llega notoriamente tarde, convierte a todo el proceso debido en una farsa meramente formal”.⁶² Por ello, la existencia de juicios con una duración de más de 21 años es una realidad que, *de facto*, transgrede al derecho en comento.⁶³

Aunado a lo anterior, gracias a la información generada por esta Comisión ha sido posible advertir que durante 2013, en el Distrito Federal, las autoridades que ocuparon el mayor número de menciones como presuntas responsables de violaciones al derecho al debido proceso y garantías judiciales fueron la Procuraduría General de Justicia, la Consejería Jurídica y Servicios Legales y el Tribunal Superior de Justicia, instancias que en conjunto concentraron 95.3% de éstas. Lo anterior refiere la importancia de asegurar que todas las autoridades, principalmente las vinculadas con los procesos que se desarrollan en el sistema de justicia, se ciñan a sus obligaciones nacionales e internacionales frente a este derecho.

En ese contexto, la CDHDF reitera la urgencia de que todas las instancias de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, revisen la información institucional de la que disponen para identificar las deficiencias que les impiden ceñirse a las reglas que exigen se garantice el derecho al debido proceso de todas y todos. Asimismo, esta Comisión enfatiza que en tanto este derecho no sea respetado, protegido, garantizado y promovido, los obstáculos para arribar a un mayor alcance en los demás derechos protegidos a través de las garantías judiciales continuarán presentes y las violaciones no podrán ser resarcidas.

⁶⁰ Osvaldo Alfredo Gozaíni, “El debido proceso en la actualidad”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 2, 2004, pp. 57-70.

⁶¹ Secretaría de Gobernación, *Análisis general de los resultados cuantitativos y cualitativos del Estudio de Percepción del Sistema de Justicia Penal en México (ENSIJUP 2012)*, México, Segob, 2012, p. 16.

⁶² Pablo Agustín Grillo Ciocchini, “Debido proceso, plazo razonable y otras declamaciones”, en Roland Arazi *et al.*, *op. cit.*, p. 199.

⁶³ Información proporcionada por la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJDF a través del Oficio TSJDF/PDE/632/2013, con fecha de recepción del 13 de diciembre de 2013.

El derecho a la seguridad jurídica y la legalidad con enfoque de derechos humanos

El derecho a la seguridad jurídica es aquel que insta a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a conducirse de conformidad con las disposiciones normativas (Constitución, tratados internacionales, leyes, reglamentos, entre otras) y principios que les obligan, esto con la finalidad de asegurar la certeza jurídica a todas las personas.⁶⁴ Asimismo, debe considerarse la estrecha relación entre la seguridad jurídica y los derechos humanos, pues ésta es un requisito necesario para que exista el Estado democrático y constitucional de derecho –el cual permite la vigencia de los derechos humanos– y, a su vez, que tales derechos representan “un cuadro de valores objetivo que sirv[en] de directriz a la legislación, la administración y la justicia”.⁶⁵

La seguridad jurídica es un concepto histórico en constante evolución y debe vincularse armónicamente con la realidad en la que se inscribe;⁶⁶ también puede entenderse como “una radical necesidad antropológica humana [en la que] el ‘saber a qué atenerse’ es el elemento constitutivo de la aspiración individual y social a la seguridad”.⁶⁷ Asimismo, la seguridad jurídica es “uno de los fines del derecho [que] en términos generales supone la certeza que tienen los sujetos de derecho de que su situación jurídica no será modificada sino mediante procedimientos establecidos previamente”.⁶⁸ Desde una perspectiva de derechos humanos es necesario que la certeza jurídica, en la mayor medida posible, también sea *certeza de justicia*.⁶⁹

Cabe destacar que a raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011,⁷⁰ el parámetro de disposiciones jurídicas que obligan a las autoridades estatales se amplió considerablemente, por lo que toda persona tiene el derecho a que la conducta de éstas se apegue tanto al derecho nacional como al internacional. De esa forma, considerar a la seguridad jurídica desde una perspectiva de derechos humanos y concebirla como “un valor jurídico –justicia formal y justicia material– que se traduzca en libertad igualitaria”⁷¹ resulta imprescindible.

La CDHDF ha señalado que la conducta estatal es una muestra relevante que permite advertir el grado de respeto al derecho a la seguridad jurídica de todas las personas. Así, destaca que en 2013,⁷² a nivel federal, de los motivos por los cuales se impusieron sanciones administrativas 31.3% corresponde a *negligencia administrativa*, mientras que 56.4% responde a cuestiones relacionadas con la *situación*

⁶⁴ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 52.

⁶⁵ Jesús Remón Peñalver, “La lucha por la seguridad jurídica”, en *Actualidad Jurídica Uriá Menéndez*, núm. extraordinario, Madrid, 2007, p. 70, disponible en <<http://www.uria.com/documentos/publicaciones/1606/documento/art05.pdf?id=2163>>, página consultada el 14 de enero de 2014.

⁶⁶ Miguel Ángel Suárez Romero, “La seguridad jurídica a la luz del ordenamiento jurídico mexicano”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 252, México, UNAM, julio-diciembre de 2009, pp. 311-332 y 315.

⁶⁷ Humberto Ávila, *Teoría de la seguridad jurídica*, Madrid, Marcial Pons (col. Cátedra de cultura jurídica), 2012, p. 29.

⁶⁸ Olga María Sánchez Cordero de García Villegas, *Globalización, Estado de derecho y seguridad jurídica. El papel de los jueces*, San Antonio, Barra de Abogados México-Estados Unidos, 2007, p. 65.

⁶⁹ Gianmarco Gometz, *La certeza jurídica como previsibilidad*, Madrid, Marcial Pons (col. Cátedra de cultura jurídica), 2012, p. 35.

⁷⁰ Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.

⁷¹ Gregorio Peces-Barba Martínez, “La seguridad jurídica desde la filosofía del derecho”, en *Anuario de derechos humanos*, núm. 6, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1990, p. 221.

⁷² La información referida fue capturada hasta julio de 2013, tal como se informa en las notas metodológicas del anexo estadístico del primer informe de la Presidencia de la República. Véase Presidencia de la República, *1er Informe de Gobierno 2012-2013. Anexo estadístico*, México, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, septiembre de 2013, nota metodológica 7, p. 37.

patrimonial de las autoridades.⁷³ En el ámbito local, a lo largo del año que se reporta, según los registros del Gobierno del Distrito Federal (GDF), en las quejas tramitadas por la ciudadanía ante autoridades de la ciudad de México los rubros más significativos que se señalan son el abuso de autoridad (117) la deficiencia en los trámites y/o servicios (104) y la extorsión (75).⁷⁴

Las cifras anteriores encuentran correspondencia con la siguiente tabla, la cual indica que de las 1 588 averiguaciones previas iniciadas contra servidoras y servidores públicos a lo largo de 2013, menos de 1% fue consignada ante autoridad judicial.

Cuadro 5 Averiguaciones previas iniciadas contra servidoras y servidores públicos en 2013

Delitos	Núm. de averiguaciones previas iniciadas	Núm. de averiguaciones previas consignadas
Ejercicio ilegal y abandono del servicio público	228	3
Abuso de autoridad y uso ilegal de la fuerza pública	872	–
Coalición de servidores públicos	0	–
Uso ilegal de atribuciones y facultades	34	–
Intimidación	10	–
Negación del servicio público	251	3
Tráfico de influencia	11	–
Cohecho	175	8
Concusión	0	–
Enriquecimiento ilícito	2	–
Usurpación de funciones públicas	5	–
Total	1 588	14

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada Subprocuraduría Jurídica, de Planeación, Coordinación Interinstitucional y de Derechos Humanos de la Dirección General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal a través del Oficio DGDH/DPC/503/273/12-13.

Nota: Las averiguaciones previas consignadas representan el 0.88% del total de las Averiguaciones previas iniciadas contra servidores públicos del GDF.

Por otra parte, al elegir el ámbito de administración de justicia para evaluar el cumplimiento del derecho a la seguridad jurídica, destacan los datos aportados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. De la información proporcionada es posible advertir algunas inconsistencias entre el número de averiguaciones consignadas y el de expedientes iniciados y concluidos durante 2013 por delitos de las y los servidores públicos: 25 sentencias por el delito de cohecho (dos absolutorias y 23 condenatorias);⁷⁵ cinco por el delito de extorsión por parte de servidor público o miembro o ex miembro de corporación de seguridad pública o privada (una absolutoria y cuatro condenatorias)⁷⁶ y cuatro por el delito de ejercicio ilegal del servicio público (tres absolutorias y dos condenatorias).⁷⁷

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ *Ibidem*, p. 85.

⁷⁵ Se consideran las sentencias emitidas por los delitos graves y por los no graves. Información proporcionada por la Dirección de Estadística de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) a través del Oficio TSJDF/PDE/632/2013 del 13 de diciembre de 2013. Dicha información se extrajo con corte a noviembre de 2013.

⁷⁶ El número de sentencias emitidas se refiere a aquellas en que se registró dicho delito como grave. Información proporcionada por la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJDF a través del oficio TSJDF/PDE/632/2013, *doc. cit.*

⁷⁷ El número de sentencias solamente incluye las de dicho delito como no grave. Información proporcionada por la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJDF a través del Oficio TSJDF/PDE/632/2013, *doc. cit.*

Las posibles violaciones al derecho a la seguridad jurídica que indican los datos anteriores han tenido impacto en la materialización de su cumplimiento a nivel local pues, durante 2013, esta Comisión registró 2 309 expedientes de queja por presuntas violaciones a este derecho. Por otra parte, el tipo de violación específica con mayor número de menciones fue la obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable (3 125). El segundo lugar de tipos de violación específica a este derecho lo ocupó la falta o deficiencia en la fundamentación y motivación con 625 menciones.

La CDHDF considera que la recurrencia de la obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable, como violación específica a la seguridad jurídica, permite sostener que precisamente la inobservancia de la ley es un elemento detonador de abusos por parte de las autoridades y, consecuentemente, de violaciones a los derechos humanos. En otro sentido, al centrar el análisis en las autoridades señaladas como presuntamente responsables por las y los peticionarios que acudieron a esta Comisión, se observa que durante el periodo que se reporta la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (SGDF) ocupó el primer lugar de menciones (573), seguida por la Secretaría de Seguridad Pública (467) y la Procuraduría General de Justicia (294), ambas del Distrito Federal, concentrando entre estas tres instituciones 53.3% del total de las menciones.

De igual forma, merece la pena señalar que, considerando tanto la condición como la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las y los peticionarios que acuden a esta Comisión, fue posible advertir que 177 personas presuntamente agraviadas en este derecho, lo fueron por motivo de su edad, 92 por su sexo y 41 por vivir con alguna discapacidad.⁷⁸ Asimismo, se destaca que excluyendo la situación vulnerable de privación de la libertad (que concentró 730 referencias), el ejercicio de una profesión de riesgo para sus derechos humanos (94) y el tránsito por el Distrito Federal (45) constituyen las situaciones de vulnerabilidad con mayor número de personas presuntamente agraviadas en este derecho.

Ante el panorama expuesto, esta Comisión considera que para lograr un avance en el efectivo respeto, protección, garantía y promoción del derecho a la seguridad jurídica, debe existir un cambio estructural en la conciencia de las autoridades estatales respecto de la forma en que deben conducirse frente a toda persona. De tal suerte, la cultura de la actuación estatal desinteresada y poco comprometida con los derechos humanos debe ser superada. Consciente de ello, la CDHDF buscará contribuir a que dicho cambio se presente promoviendo diversas acciones focalizadas e integrales que generen un impacto real en las autoridades del Distrito Federal.

Derechos de las víctimas del delito o personas ofendidas

Víctima o persona ofendida es toda aquella “persona que ha sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta”.⁷⁹

La consideración de la víctima o persona ofendida, así como la tutela y protección de sus derechos, debe tener como consecuencia inmediata “el establecimiento de los cauces jurídicos adecuados para

⁷⁸ Debe considerarse que una violación a derechos humanos puede no estar relacionada con una condición o situación particular.

⁷⁹ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 75.

hacer valer esos derechos”.⁸⁰ Sobre esa base, la CDHDF ha reiterado que los derechos de las víctimas, al igual que los de toda persona, deben ser garantizados a través de todos los medios al alcance del Estado, considerando como mínimo su derecho a contar con una reparación integral por las violaciones sufridas,⁸¹ y “el derecho a una tutela judicial efectiva, equitativa, pronta y expedita”.⁸²

De igual forma, para una consideración integral y sensible de la víctima o persona ofendida, es fundamental que se logre tomar en cuenta que el reconocimiento de sus derechos y su participación activa en el proceso contribuye a su recuperación, al aumento de la eficacia del proceso penal y a la generación y fortalecimiento de la faceta individual y colectiva de la justicia, además se evita la revictimización de las personas por causas propias del proceso de resarcimiento o bien, por factores endógenos al mismo.⁸³

Para la CDHDF es relevante superar el falso debate que polariza de manera innecesaria los derechos de las víctimas o personas ofendidas y los derechos de quienes han sido acusados de cometer alguna infracción al ordenamiento jurídico. Dicho lo anterior, cabe retomar los datos del ENSIJUP 2012, los cuales revelan que 76.6% de las y los encuestados a nivel nacional consideran que las autoridades respetan poco o nada los derechos de las víctimas, y que tratándose de las personas acusadas ese porcentaje también se supera en 70 por ciento.⁸⁴

Con respecto a este grupo de derechos, la información generada por la Comisión durante el periodo que se reporta señala el registro de 774 expedientes de queja por presuntas violaciones a los derechos de la víctima o persona ofendida, en los cuales del total de las personas presuntamente agraviadas 55% son hombres, 44% mujeres y 1% corresponde a colectivos. Resalta que existe solamente una diferencia porcentual de 11% entre el porcentaje ocupado por hombres y mujeres.

Las cifras anteriores refuerzan los datos de la Encuesta Nacional de Cultura Constitucional, en la cual 23.1% de las personas a las que se les preguntó acerca del funcionamiento del sistema de justicia en nuestro país contestaron que éste funciona *mal en parte* y 24.6% que *funciona mal*,⁸⁵ mientras que 5.1% de la población encuestada consideró que la falta de cumplimiento de las leyes, la impunidad y la ilegalidad son los principales problemas de la impartición de justicia en México.⁸⁶

Por todo lo anterior, para la CDHDF resulta fundamental asegurar el respeto integral de los derechos de las víctimas o personas ofendidas pues, en muchas ocasiones, a raíz de la violación de sus derechos humanos son particularmente vulnerables a sufrir nuevas afectaciones a los mismos pero por otras conductas estatales. Así, esta Comisión enfocará sus esfuerzos en generar sinergias que abonen a que las autoridades del Distrito Federal cumplan con sus obligaciones frente a este grupo.

⁸⁰ Carlos Fernández de Casadevante Romani, “Las víctimas y el derecho internacional”, en *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. xxv, 2009, pp. 3-66, disponible en <http://dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/21360/1/ADI_XXV_2009_01.pdf>, página consultada el 16 de enero de 2014.

⁸¹ Juana Inés Acosta López y Diana Bravo Rubio, “El cumplimiento de los fines de reparación integral de las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos: énfasis en la experiencia colombiana”, en *International Law. Revista Colombiana de Derecho Internacional*, núm. 13, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, noviembre de 2008, p. 328.

⁸² CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 75.

⁸³ Carlos Fernández de Casadevante Romani, “Las víctimas y el derecho internacional”, en *Anuario Español de Derecho Internacional*, op. cit., p. 6.

⁸⁴ Secretaría de Gobernación, op. cit., p. 16.

⁸⁵ *Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional: legalidad, legitimidad de las instituciones y rediseño del Estado*, México, IFE/IIJ-UNAM, 2011, gráfica 84.

⁸⁶ *Ibidem*, gráfica 85.

Problemáticas específicas que merecen ser visibilizadas: el arraigo, la trata de personas y la desaparición forzada

ARRAIGO. LA DISMINUCIÓN DE SU TEMPORALIDAD NO ELIMINA SU NATURALEZA INCONVENCIONAL

Como lo ha sostenido esta Comisión con anterioridad,⁸⁷ el arraigo constituye un *sinsentido* normativo dentro de nuestro ordenamiento jurídico pues, a pesar de que representa una grave trasgresión a los derechos humanos, dicha figura se encuentra consagrada a nivel constitucional junto a derechos fundamentales como: el debido proceso y garantías judiciales, la presunción de inocencia, la libertad y seguridad personales, y el acceso a la tutela judicial efectiva.

No obstante, la CDHDF reconoce el avance significativo que se ha tenido sobre el arraigo en el ordenamiento jurídico local, ya que en 2013 se logró su derogación propiamente dicha,⁸⁸ atendiendo a los múltiples argumentos y críticas que atacaban a dicha figura por contravenir frontalmente una cultura basada en la perspectiva de derechos humanos.

Sin embargo, al concebir el arraigo como “aquella medida precautoria que tiene por objeto obligar a la persona en contra de quien se *prepare* el ejercicio de la acción penal siempre y cuando exista el riesgo fundado de que se sustraiga de la acción de la justicia a permanecer en un domicilio bajo la vigilancia de la autoridad investigadora y persecutora”,⁸⁹ se puede advertir que la figura de *detención con control judicial*⁹⁰ –incorporada en el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal– constituye un arraigo acotado que, no por ello, expone grandes rasgos de inconventionalidad.

Por ese motivo, la CDHDF reitera su preocupación ante el apego infundado de las autoridades vinculadas con el sistema de justicia, las cuales insisten en detener a las personas para después “investigarlas”, lo que contraviene ampliamente el derecho penal de orientación democrática compatible con los derechos humanos.⁹¹ De esta forma, esta Comisión concuerda con lo expresado por Human Rights Watch, instancia que señala que las autoridades mexicanas han preferido la disminución de la posible duración de la figura del arraigo más no su eliminación del ordenamiento jurídico mexicano,⁹² lo que implica que mientras dicha medida subsista, la violación a los derechos humanos prevalecerá.

⁸⁷ CDHDF, *Informe anual 2012. Balance. Reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 11.

⁸⁸ ALDF, “Derogan figura del arraigo en el DF”, 30 de abril de 2013, disponible en <<http://www.aldf.gob.mx/comsoc-derogan-figura-arraigo-df-13156.html>>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

⁸⁹ Véase Primera Sala, “Arraigo domiciliario, Orden de. Afecta a la libertad personal”, tesis jurisprudencial, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo x, noviembre de 1999, p. 55.

⁹⁰ El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal señala en su artículo 417 que “la detención con control judicial consiste en la medida cautelar por la que se impone la custodia material del imputado por tiempo determinado, que deberá cumplir en el lugar señalado por la autoridad judicial, quedando a cargo su vigilancia del Ministerio Público. El Juez o Magistrado podrá detener al imputado sólo durante la incoación judicial cuando existan datos que permitan razonablemente establecer que el hecho delictivo materia de la investigación es de aquellos que este Código prevé como graves y que el imputado lo cometió o participó en su comisión”. Por otra parte, en cuanto a la duración se refiere, en su artículo 420 expresa que “la detención con control judicial podrá ser aplicada por la autoridad judicial, por un periodo de cinco días naturales, sólo prorrogables por otro periodo de cinco días naturales más, siempre que se justifique por el Ministerio Público en audiencia, la necesidad de prevalencia de la medida”. Véase Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 22 de julio de 2013.

⁹¹ A lo largo de 2013, la CDHDF registró 27 quejas, de las cuales se desprende la existencia de presuntas violaciones a derechos humanos en contextos de arraigo. Los derechos que aparecen asociados a estas quejas son: derecho al debido proceso y garantías judiciales; derecho a la integridad personal; derecho a la libertad y seguridad personales; derecho a la seguridad jurídica; derecho a la salud; derechos de las personas privadas de su libertad; derecho a la protección de las personas con discapacidad; afectaciones a niñas y niños; derecho a no sufrir desaparición forzada; y, derecho a la protección de las personas adultas mayores.

⁹² HRW, *Informe mundial 2014. Resumen de país*, op. cit., p. 3.

Fotografía: Antonio Vázquez Hernández/CDHDF.



La desaparición forzada de personas es muestra de las profundas deficiencias estructurales de las instituciones que se relacionan con el sistema de justicia, pues para que esta grave violación a los derechos humanos se presente, forzosamente requiere de la participación e intencionalidad de las autoridades que la comenten o la permiten. En concreto, la desaparición forzada ha sido definida como

el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.⁹³

En este sentido, algunas estadísticas han permitido advertir la percepción social acerca de esta grave violación en la realidad de nuestro país. Así, destaca que 61% de las y los mexicanos encuestados tiene claro *qué es la desaparición forzada*, no obstante, un alto porcentaje de ellos no la identifica como un delito de Estado. Asimismo, 82% de las y los entrevistados aceptaron que en México *sí existen las desapariciones forzadas*.⁹⁴

Lo anterior podría significar que la problemática de la desaparición forzada en nuestra nación ha alcanzado niveles lo suficientemente notorios como para ser percibidos por la sociedad en general. Ello resulta más claro con el reconocimiento oficial de la existencia de 26 121 registros de desapariciones en los archivos de las procuradurías locales y federal, documentados en el periodo de 2006 a 2012.⁹⁵

De igual forma, dos organizaciones internacionales han identificado la desaparición forzada como una preocupante realidad que subsiste en nuestro país. Una de ellas es Human Rights Watch, la que ha señalado que comúnmente los “policías y agentes del Ministerio Público no adopt[a]n medidas básicas de investigación para buscar a personas desaparecidas o identificar a los responsables de su desaparición, y frecuentemente se culpa a las propias víctimas o se indica a los familiares que deben investigar ellos mismos”.⁹⁶

Otra instancia, Amnistía Internacional, ha puntualizado que las desapariciones o desapariciones forzadas “han tenido lugar en estados donde en los últimos años ha habido elevados índices de violencia delictiva y se ha intensificado la presencia de la policía y las fuerzas de seguridad [y que en México, en palabras del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la ONU] no existe una política pública integral y marco legal que se ocupe de los diferentes aspectos de prevención, investigación, sanción y reparación de las víctimas de desapariciones forzadas”.⁹⁷

⁹³ Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/61/177, el 20 de diciembre de 2006, artículo 2°.

⁹⁴ Véase Parametría, Encuesta Nacional en Vivienda. La metodología referida señala lo siguiente: Representatividad: Nacional. Número de entrevistas: 1 000 encuestas del 11 al 15 de abril de 2012. Nivel de confianza estadística: 95%. Margen de error: (+/-) 3.1%. Diseño, muestreo, operativo de campo y análisis: Parametría S. A. de C. V. Método de muestreo: Aleatorio sistemático con probabilidad proporcional al tamaño. Unidad de muestreo: Las secciones electorales reportadas por el Instituto Federal Electoral (IFE). Población objetivo: Mayores de 18 años con credencial para votar que al momento de la entrevista reside en el lugar de interés. Véase Parametría, Encuesta Nacional en Vivienda. Desapariciones forzadas en México, 2012, disponible en <http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4365>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

⁹⁵ Amnistía Internacional, *Enfrentarse a una pesadilla. La desaparición de personas en México*, Reino Unido, 2013, AI, p. 3. Como señala Amnistía Internacional la deficiencia de dicha base de datos recae en que las desapariciones contempladas no abarcan sólo las desapariciones forzadas sino también las personas no localizadas, por supuesto estas deficiencias tornan complicado advertir la magnitud real del problema.

⁹⁶ HRW, *Informe mundial 2014. Resumen de país, op. cit.*, p. 2.

⁹⁷ Amnistía Internacional, *op. cit.*, pp. 5 y 10.

El panorama nacional antes descrito ha sido retratado en los datos en posesión de la CDHDF pues, a lo largo de 2013 fue posible advertir el registro de 30 expedientes de queja por presuntas violaciones al derecho a no sufrir desaparición forzada.⁹⁸

Aunado a lo anterior, la existencia de esta grave vulneración a los derechos humanos fue comprobada a través del instrumento recomendatorio 19/2013, en el que se determinó la violación al derecho a no sufrir desaparición forzada por la existencia de diversas desapariciones, así como por la ausencia de protocolos específicos para la investigación y atención de casos de desapariciones de personas en la ciudad de México.⁹⁹

Por todo ello, esta Comisión mantendrá sus esfuerzos por asegurar que la desaparición forzada sea erradicada de la realidad de nuestro sistema jurídico, pues ella es una grave afrenta a la materialización de los derechos humanos de todas y todos y, en concreto, dada la naturaleza continua del delito, una violación a los derechos de las víctimas y de sus familiares.

TRATA DE PERSONAS. UNA VIOLACIÓN MULTIFACTORIAL

La trata de personas es un problema muy complejo que impacta una multiplicidad de derechos humanos debido a factores muy diversos. Dicha problemática fue definida en el Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, como:

la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.¹⁰⁰

Como puede advertirse, la complejidad de conductas que se desarrollan alrededor de la trata de personas exige que las respuestas de las autoridades a ésta tengan un carácter integral y multifactorial para que puedan hacerle frente a los diversos de elementos que generan y permiten que persista este delito.

Ahora bien, la trata de personas constituye una problemática presente en el Distrito Federal a pesar de la invisibilización que construyen en torno a ella las personas que se benefician de la explotación que conlleva. En 2013 esto se denotó, pues la CDHDF tramitó algunas quejas en las que se refirieron presuntas violaciones al *derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre*.¹⁰¹ Por ello, resulta altamente

⁹⁸ Elaborado por el CIADH con base en el respaldo del Siigesi de 2013.

⁹⁹ CDHDF, Recomendación 19/2013, pp. 10-19, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/porano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

¹⁰⁰ Véase Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su Resolución A/RES/55/25, el 15 de noviembre de 2000, artículo 3º.

¹⁰¹ Durante 2013 se calificaron tres expedientes de queja por presuntas violaciones al derecho a no ser sometido a esclavitud o servidumbre. Es importante precisar que, aunque la trata de personas constituye una de las posibles formas de esclavitud o servidumbre no es la única. De esa forma, si bien es posible que las quejas antes señaladas no necesariamente se relacionen con la trata de personas, permiten advertir un porcentaje dentro del cual este fenómeno ha sido registrado por esta Comisión y contrastar con el desarrollo histórico registrado por la CDHDF, del cual se desprende que entre 2010 y 2012 esta Comisión registró un total de 27 quejas en las que se calificó la existencia de actos constitutivos de trata, ocho quejas en 2010, cinco en 2011 y 14 en 2012. Información de 2013 proporcionada por el CIADH.

necesaria la implementación de una política de solución a este grave problema que afecta los derechos de muchas personas en esta ciudad capital.

Por último, la CDHDF reitera que a pesar de que la trata de personas sea una violación usualmente tolerada por la sociedad,¹⁰² ello no disminuye en ningún grado la severidad de las violaciones a los derechos humanos que sufren quienes la padecen. Por ello, esta Comisión continuará estrechando los vínculos necesarios e impulsando las modificaciones oportunas para asegurar que las autoridades hagan frente a esta problemática desde una perspectiva de pleno respeto a los derechos humanos de todas y todos.

Situación de otros derechos pertenecientes a este núcleo

Dentro del núcleo Sistema de justicia, esta Comisión sistematizó información sobre presuntas afectaciones específicas de otros derechos que, si bien no se encuadran dentro de los cinco con un mayor número de menciones desarrollados previamente, no deben dejar de mencionarse. En tal universo se encuentran los derechos: a la libertad y seguridad personales (501), a una adecuada protección judicial (199), a la propiedad privada (72) y, por último, a no sufrir desaparición forzada (30), derecho del cual ya se ha presentado una reflexión líneas atrás.¹⁰³

Seguimiento de recomendaciones

De conformidad con los derechos afectados durante 2013, se emitieron 14 recomendaciones dentro de las cuales se recabaron evidencias de violaciones a los derechos comprendidos en este núcleo. Lo anterior, implica que 73.6% del total de los instrumentos emitidos por esta Comisión (19) se encuentran asociados a vulneraciones en dicho ámbito.

¹⁰² CDHDF, Boletín 375/2013, “Llama CDHDF a ser más intolerantes con el tema de trata y a generar información respecto a este delito”, 24 de octubre de 2013.

¹⁰³ Elaborado por la Subdirección de Estadística del CIADH con base en el respaldo del Siigesi de 2013.

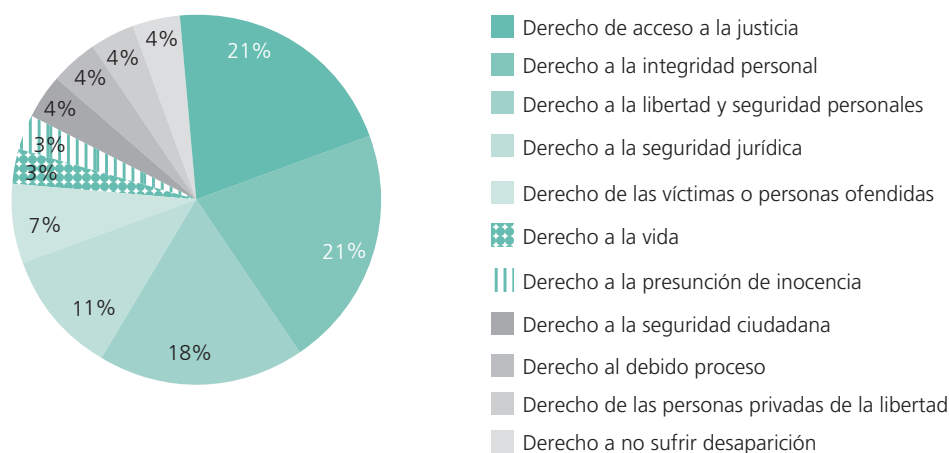
Cuadro 6 Núcleo de Sistema de justicia: recomendaciones emitidas, 2013

Recomendación	Caso	Derechos afectados
2/2013	Tortura y otras violaciones a derechos humanos cometidas por servidores públicos de la Fiscalía Especial de Investigación para la Atención del Delito de Secuestro denominada Fuerza Antisecuestro de PGJDF.	A la libertad y seguridad personales A la presunción de inocencia A la integridad personal Al debido proceso De acceso a la justicia
3/2013	Afectación al derecho a la vivienda adecuada a diversas personas, por el Instituto de Vivienda del Distrito Federal.	A la libertad personal y principio de legalidad De acceso a la justicia
4/2013	Mujer detenida arbitrariamente y agredida sexualmente por elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.	A la libertad y seguridad personales A la integridad personal, en relación con los de las mujeres a una vida libre de violencia y la protección de la honra y la dignidad
6/2013	Detención arbitraria y cambio de calidad jurídica dentro del proceso penal del denunciante a probable responsable de la comisión de un delito.	A la libertad personal De las víctimas o personas ofendidas. De acceso a la justicia
7/2013	Violaciones a derechos humanos en el contexto del operativo policial del 1 de diciembre de 2012 denominado por las autoridades del Distrito Federal Transmisión del Poder Ejecutivo Federal y Palacio Nacional.	A la seguridad ciudadana. A la libertad y seguridad personal en relación con el debido proceso legal A la integridad personal
8/2013	Ejecuciones arbitrarias y falta de mecanismos de seguimiento y supervisión en distintos aspectos, que propician la muerte de civiles. Agentes de la Policía de Investigación de la Procuraduría General de Justicia y policías de la Secretaría de Seguridad Pública, ambas instituciones del Distrito Federal.	De acceso a la justicia
9/2013	Mala práctica médica. Violaciones al derecho a la salud, vida e integridad de personas privadas de la libertad en Reclusorios del Distrito Federal.	A la integridad física
10/2013	Incumplimiento de laudos, sentencias y otras resoluciones firmes en los ámbitos laboral y administrativo, por parte de diversos órganos y autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal.	Al acceso efectivo a la justicia A la seguridad jurídica
12/2013	Afectación al derecho de acceso a la justicia y al derecho a la vivienda adecuada de la agraviada derivado de la invasión de la vía pública por particulares.	De acceso a la justicia
14/2013	Muerte violenta de cinco personas privadas de la libertad en el Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla.	De las personas privadas de la libertad A la vida
15/2013	Atención a la salud y protección a la vida materno-infantil.	A la integridad personal
16/2013	Tratos crueles, inhumanos y degradantes en agravio de una persona de nacionalidad nigeriana, cometidos por policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.	A la integridad personal A la seguridad jurídica
18/2013	Trabajadores de la Delegación Cuauhtémoc que, al momento de ingresar al empleo, recibieron la indicación de estampar sus firmas y huellas dactilares sobre hojas en blanco, las cuales posteriormente fueron convertidas en escritas de renuncia y usadas sin su voluntad por servidores públicos de ese órgano político administrativo para terminar la relación laboral.	A la seguridad jurídica (principio de legalidad)
19/2013	Falta de protocolos específicos para la investigación y atención de casos de desapariciones de personas en la ciudad de México.	A no sufrir desaparición De la víctima o persona ofendida

Fuente: Elaborado por el CIADH.

Ante dicho panorama, considerando que en una misma recomendación pueden aludirse afectaciones a uno o más derechos humanos, la simple identificación de éstos ofrece la posibilidad de calcular el porcentaje de afectación de cada uno en relación con el núcleo de que se trate. Así, en el caso concreto del núcleo de Sistema de justicia los derechos de acceso a la justicia (seis); libertad y seguridad personales (seis), integridad personal (cinco) y seguridad jurídica (tres) engloban 71.4% de las violaciones documentadas por la CDHDF en el periodo que se reporta.

Gráfico 6 Núcleo de Sistema de justicia: derechos humanos vulnerados, 2013



Fuente: Elaborado por el CIADH.

Nota: Los datos que se expresan han sido redondeados.

ACCESO A LA JUSTICIA

A través de un análisis de los instrumentos recomendatorios emitidos en el marco del núcleo Sistema de justicia durante 2013, se obtuvo que fueron identificadas violaciones al derecho al acceso a la justicia en seis de ellos: 2/2013, 3/2013, 6/2013, 8/2013, 10/2013 y 12/2013.

Las investigaciones desarrolladas en el marco de dichas recomendaciones permitieron distinguir diversas violaciones al derecho al acceso a la justicia en el sentido siguiente: la ausencia de una investigación eficaz al encontrarse ésta sustentada en un dictamen pericial parcial; el incumplimiento en la debida diligencia durante la conducción e integración de una investigación; la ausencia de mecanismos efectivos de seguimiento o supervisión de conducta de las autoridades encargadas del uso de la fuerza; la falta de cumplimiento de laudos y sentencias judiciales, así como la omisión de las autoridades para solucionar un problema de invasión en la vía pública.

Entre las autoridades determinadas como responsables se encuentran: la Fiscalía Especial de Investigación para la Atención al Delito de Secuestro, denominada Fuerza Antisecuestro (FAS) de la PGJDF (Recomendación 2/2013); el Instituto de Vivienda del Distrito Federal y elementos de la SSPDF (Recomendación 3/2013) por la comisión de desalojos sin fundamento normativo; la Fiscalía para la Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos de la PGJDF, por negligencia en la integración de las averiguaciones previas (Recomendación 6/2013); la PGJDF y la SSPDF por el uso desproporcionado de la fuerza y la falta de mecanismos de fiscalización (Recomendación 8/2013); la Jefatura de Gobierno y nueve delegaciones por la falta de cumplimiento de resoluciones judiciales (Recomendación 10/2013), y la delegación Gustavo A. Madero por ser omisa ante una invasión en la vía pública (Recomendación 12/2013).

Frente a estas violaciones, la CDHDF emitió diversos puntos recomendatorios como: la realización de estudios técnico-jurídicos necesarios para poder restringir derechos; la reapertura de expedientes de averiguaciones previas mal integradas; la modificación de normatividad vinculada con el uso de la fuerza; el cumplimiento de los fallos, entre otros (recomendaciones 2/2013; 3/2013; 6/2013, 8/2013 y 10/2013). Dentro de los principales obstáculos para la adopción de los puntos recomendatorios por parte de la autoridad está la falta de cumplimiento de los compromisos adquiridos, así como la ausencia de voluntad política de ciertas autoridades para asumirlos.

INTEGRIDAD PERSONAL

Ahora bien, por lo que respecta al derecho a la integridad personal, se emitieron seis recomendaciones en las que se identificaron vulneraciones por: *a*) tortura (2/2013), *b*) agresión sexual (4/2013), *c*) detención arbitraria (7/2013), *d*) mala práctica médica (9/2013), *e*) protección a la vida materno-infantil (15/2013) y *f*) tratos crueles, inhumanos y degradantes (16/2013).

Frente a las referidas violaciones, esta Comisión emitió diversos puntos recomendatorios, entre ellos: la instalación de mecanismos de monitoreo de las detenciones policiales (4/2013), la reforma de la policía local hacia una policía democrática y el desechamiento de procesos realizados con presencia de violaciones a derechos humanos (7/2013), la modificación de los protocolos aplicables dentro de los centros de reclusión (9/2013), el otorgamiento de indemnizaciones por violaciones en el marco del servicio de salud (15/2013), así como la realización de un diagnóstico para determinar el perfil de los servidores públicos que efectuarán el monitoreo de las cámaras de la ciudad (16/2013). Cabe señalar que existieron diversos obstáculos para lograr el cumplimiento de los puntos recomendatorios, entre éstos la justificación en la ausencia de condiciones técnicas para cumplir con lo recomendado (4/2013), la falta de modificación de los instrumentos por no materializar los compromisos adquiridos (9/2013) y la distinción entre víctimas por parte de las autoridades por lo que condicionan el cumplimiento de sus compromisos (15/2013).

LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONALES

En lo relativo al derecho a la libertad y seguridad personales, durante 2013 se determinó su afectación en las recomendaciones siguientes: 2/2013, 4/2013, 6/2013 y 7/2013 emitidas por detención arbitraria (2/2013, 4/2013, 6/2013 y 7/2013).

Dentro de las violaciones que pudieron comprobarse se encuentran: *a*) detención arbitraria y falta de puesta a disposición inmediata ante el Ministerio Público (2/2013), *b*) falta de cumplimiento del proceso formal de detención, *c*) falta de cumplimiento de los requisitos materiales para cumplir con la legalidad de la detención de la persona agraviada y *d*) incumplimiento de las obligaciones de proteger y garantizar los derechos humanos, lo que derivó en detenciones arbitrarias.

Frente a dichas violaciones esta Comisión recomendó la reparación del daño ocasionado a las víctimas (4/2013), la adopción de las medidas necesarias, y que se iniciaran los trámites correspondientes para proporcionar, como formas de rehabilitación, el tratamiento y acompañamiento psicológico especializado que las personas afectadas requirieran, con la institución de la sociedad civil que eligieran y por el tiempo necesario, con la finalidad de revertir las consecuencias del trauma psicológico ocasionado (7/2013). Una vez más el obstáculo más recurrente para lograr el cumplimiento de las recomendaciones fue la falta de voluntad de las autoridades para cumplir los compromisos adquiridos.



Fotografía: Antonio Vázquez Hernández/CDHDF.

SEGURIDAD JURÍDICA

Con respecto al derecho a la seguridad jurídica, los instrumentos recomendatorios que documentaron la vulneración a éste son: la Recomendación 3/2013, relacionada con la afectación al derecho a la vivienda adecuada a diversas personas por parte del Instituto de Vivienda del Distrito Federal (Invi), esto por la falta de certeza jurídica en la interpretación de las reglas que sigue esta instancia para el otorgamiento de créditos a las y los beneficiarios; la Recomendación 16/2013, emitida por tratos crueles, inhumanos y degradantes en agravio de una persona de nacionalidad nigeriana, por la falta de apego de la conducta de las autoridades a la normatividad aplicable lo que, además de las agresiones directas, derivó en el inadecuado monitoreo de las cámaras a disposición del Gobierno del Distrito Federal; y la Recomendación 18/2013, que fue resultado de la investigación del caso de trabajadores de la delegación Cuauhtémoc que al ingresar al empleo recibieron la indicación de estampar sus firmas y huellas dactilares sobre hojas en blanco.

Ante las violaciones antes referidas, la CDHDF recomendó, entre otras cosas: el pago de indemnizaciones por los daños causados, la condonación de créditos (3/2013) y el diseño de un procedimiento de identificación y tratamiento aplicable a casos como los de las violaciones infringidas a la víctima (16/2013). Dentro de los obstáculos alegados por las autoridades para no cumplir las recomendaciones elaboradas se encuentran, entre otros, la falta de atribuciones de esta Comisión para ordenar las recomendaciones, la ausencia de recursos y las limitaciones legales.

DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Para continuar con el presente análisis, destacan los derechos de la víctima o persona ofendida que fueron registrados por esta Comisión como vulnerados en las recomendaciones 6/2013 y 19/2013. En el caso del primer instrumento recomendatorio las violaciones estribaron en la detención arbitraria y cambio de calidad jurídica dentro del proceso penal de la persona agraviada, de denunciante a probable responsable de la comisión de un delito. Por otra parte, las violaciones que se desprenden de la Recomendación 19/2013 estriban en la falta de protocolos específicos para la investigación y atención de casos de desapariciones de personas en la ciudad de México, así como por la falta de acceso a la justicia y la ausencia de una investigación oportuna y el incumplimiento en el resguardo de información confidencial.

Ante dichas violaciones, la CDHDF recomendó la extracción del archivo de las averiguaciones previas relacionadas con el caso para continuar con su integración imparcial en otra instancia (6/2013). Asimismo, se recomendó la implementación de protocolos para atender los casos de desaparición forzada en la ciudad de México (19/2013).

Otros derechos vulnerados

Dentro de las violaciones documentadas por esta Comisión durante 2013, también se encuentran: el derecho a la vida (14/2013), la presunción de inocencia y el derecho al debido proceso (2/2013), la seguridad ciudadana (7/2013), el derecho de las personas privadas de la libertad (14/2013) y el derecho a no sufrir desaparición forzada (19/2013).

Actividades de promoción, incidencia, educación y vinculación relacionadas con el núcleo de Sistema de justicia

Acciones de incidencia en agendas específicas de derechos humanos

AUDIENCIA SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA EN LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

En el marco de la agenda de derechos de las personas víctimas de desaparición forzada, la Comisión trabajó en la elaboración del informe para la audiencia señalada, obteniendo como resultados: *i)* un documento escrito; *ii)* un video testimonial de víctimas de desaparición forzada, y *iii)* la presentación del informe ante el sistema interamericano.¹⁰⁴

CONFORMACIÓN DEL COMITÉ INTERINSTITUCIONAL MÉXICO POR LA CONVENCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

El envejecimiento de la población mundial representa un desafío que debe transformar nuestra manera de ser, pensar y vivir. Hoy esta situación obliga a implementar políticas públicas, sociales y de salud adecuadas a las dinámicas poblacionales, y que estén orientadas a la seguridad y bienestar –a mediano y largo plazo– de las personas adultas mayores. La inversión de la pirámide poblacional pone en evidencia el incremento de este grupo, lo cual se confirma con el último censo de población, el cual estima que para el periodo de 2025 a 2030 prácticamente 10% la población mexicana será mayor de 60 años de edad, y en 2050 ésta aumentará a 28 por ciento.

Por lo anterior, la necesidad de contar con una convención para los derechos humanos de las personas mayores representa la oportunidad de incluir en las obligaciones de los Estados las bases mínimas que permitan fortalecer el régimen de protección internacional a favor de este grupo poblacional, prevenir la violencia de la que son víctimas, así como concretar mecanismos efectivos de protección, garantía, respeto y defensa de sus derechos. En tal sentido, con el fin de visibilizar lo anterior frente a la comunidad internacional, regional, nacional y local se conformó el Comité Interinstitucional México por la Convención de los derechos de las personas adultas mayores.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Este proyecto contó con la participación de las osc con quienes la Comisión ha construido una agenda en la materia, entre ellas Fuerzas Unidas por Nuestros Desaparecidos en Coahuila (Fuundec-Fuundem); Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad; Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México (Afadem-Fedefam); Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos (CADHAC), A. C.; HIJOS México y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH). Información de 2013 proporcionada por la Coordinación General de Vinculación Estratégica y la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

¹⁰⁵ El Comité se encuentra integrado por el Instituto Nacional de Geriátría; el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam); el Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal (IAAM-DF); la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal (JAP); la Red de Derechos de Adultos Mayores; la Escuela Nacional de Trabajo Social (ENTS) de la UNAM; la Fundación de Mano Amiga a Mano Anciana, I. A. P.; la Fundación Héctor Vélez y de la Rosa, I. A. P.; la Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor (Funbam), I. A. P.; y la Fundación Tagle, I. A. P. Información de 2013 proporcionada por la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

Con ese espíritu, y teniendo el propósito de reflejar las tareas realizadas por el Comité a lo largo de 2013, la Comisión elaboró una memoria en la que documentó el foro La exigibilidad de los derechos humanos de las personas adultas mayores –que se realizó en diciembre de 2012–, donde más de un centenar de adultas y adultos mayores participaron ofreciendo su opinión en las mesas de trabajo. Cabe señalar que también se incluyó en ese documento la encuesta que se aplicó a un grupo representativo de la población adulta mayor.

En el mismo año que se reporta se llevó a cabo la Jornada para impulsar la Convención de los derechos de las personas adultas mayores, la cual contó con la participación de más de 100 integrantes de este grupo poblacional, quienes formaron parte en actividades de exigibilidad de sus derechos y refrendaron su pronunciamiento por la Convención. Asimismo, el 28 de octubre de 2013 se realizó el foro ¿Es posible una sociedad solidaria para un envejecimiento digno?, cuya finalidad fue contribuir a fortalecer la conciencia en materia de los derechos de las personas que integran este sector de población.

AGENDA EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS

Durante 2013, una de las agendas prioritarias del trabajo de promoción de esta Comisión fue el tema de trata de personas. Para tal efecto, este organismo implementó una estrategia de articulación con diversos actores para fortalecer el trabajo realizado en dicha materia. En este sentido, en marzo de 2013 se llevó a cabo un taller de capacitación en torno a la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, el cual se logró a partir de la articulación entre la CDHDF y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

El taller mencionado contó con la participación de diversas áreas de la CDHDF¹⁰⁶ y brindó herramientas útiles para la atención a personas víctimas de trata en todas sus modalidades. Durante este evento se resolvieron dudas muy puntuales respecto al contenido de la Ley en materia de trata de personas, así como sobre las competencias de esta Comisión según la ley referida.

De igual forma, durante 2013 se llevó a cabo la presentación de dos informes sobre trata de personas que puso especial énfasis en la trata con fines de explotación sexual comercial. Dichos informes fueron presentados de manera conjunta entre la CDHDF y OSC entre las cuales se encuentran el Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos (Cam), A. C.; y el Colectivo Contra la Trata de Personas (Colectivo TDP), A. C.

El papel de las relatorías de la CDHDF en el marco del núcleo Sistema de justicia

RELATORÍA POR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Durante el año que se reporta, a través de su Relatoría por los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Comisión realizó diversas actividades de promoción, incidencia y defensa de los derechos de quienes viven con alguna discapacidad. Entre las acciones relacionadas con el presente núcleo, la CDHDF junto con organizaciones como Documenta. Análisis y Acción para la Justicia Social (Documenta), A. C.,

¹⁰⁶ Las áreas de la CDHDF que participaron en el taller fueron la Cuarta Visitaduría General, la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos y la Dirección General de Quejas y Orientación, como parte del programa integral de trabajo de este organismo en la materia. Información de 2013 proporcionada por la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

Disability Rights International y el Instituto de Estudios del Proceso Penal Acusatorio (Ineppa), A. C., organizaron en agosto de 2013 la conferencia magistral Los derechos de las personas con discapacidad psicosocial en el sistema de justicia penal. El objetivo de la conferencia fue capacitar y sensibilizar a las y los asistentes acerca de que es menester lograr la implementación de una justicia adecuada a la condición y necesidades de las personas con discapacidad.¹⁰⁷

Cabe señalar que la Comisión y las osc mencionadas también coordinaron el taller Construyendo el nuevo paradigma de la procuración y administración de justicia para personas con discapacidad psicosocial, el cual tuvo la finalidad de aportar desde la reflexión al avance en un sistema de justicia especializado.

Actividades de promoción

ARTICULACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA DEL DERECHO A NO SER VÍCTIMA DE DESAPARICIÓN FORZADA Y EL SISTEMA DE JUSTICIA

A lo largo del año que se reporta, esta Comisión realizó diversas actividades encaminadas a la construcción de agendas sobre diversas problemáticas vinculadas con el sistema de justicia, así como la forma adecuada para vincular dicha agenda con la relativa al derecho a no sufrir desaparición forzada. Este esfuerzo dio como resultado un plan de trabajo que englobó los siguientes temas: 1) detención con control judicial y/o arraigo; 2) detenciones arbitrarias y control de legalidad de detenciones; 3) tortura; 4) fuero militar; 5) reparación del daño; 6) víctimas: ley local e implementación de la ley federal; 7) reforma del sistema penal: a) paquete legislativo y b) proceso de implementación de la reforma; 8) reforma constitucional sobre derechos humanos; 9) medidas cautelares y privación de libertad; 10) justicia para adolescentes; 11) justicia para jóvenes; 12) ejecución de sentencias; 13) defensa técnica; 14) justicia previa al juicio, y 15) derechos de las personas privadas de libertad.

La construcción de la agenda antes señalada se llevó a cabo de la mano de diversas osc y de la academia,¹⁰⁸ y se buscó fortalecer los procesos de materialización del derecho desde distintos enfoques en pro de la erradicación de la desaparición forzada.

Las actividades de la agenda iniciaron con un conversatorio organizado conjuntamente con Open Society Justice Initiative, el cual abrió con la presentación del libro *De los derechos a las reparaciones: Estructura y estrategias para la implementación de decisiones internacionales sobre derechos humanos*, y cerró con una mesa de trabajo sobre los mecanismos de implementación de dichas recomendaciones en México. De tal forma, la CDHDF dirigió sus esfuerzos a fortalecer la construcción de una agenda de justicia integral, encaminada a asegurar la materialización de los derechos de todas y todos en el Distrito Federal mediante la resolución de problemáticas concretas.

¹⁰⁷ En dicha conferencia se contó con la participación de Jenny Talbot, especialista en derechos de las personas con discapacidad mental en el contexto del sistema de justicia penal y directora de programas de Prison Reform Trust. Información de 2013 proporcionada por la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

¹⁰⁸ Entre las osc y entidades académicas vinculadas con este proceso se encuentran el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD); Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde); Instituto de Justicia Procesal Penal (IJPP); Proyecto Justicia Previa al Juicio en Latinoamérica; Documenta. Análisis y Acción para la Justicia Social (Documenta), A. C.; CMDPDH; Asistencia Legal por los Derechos Humanos (Asilegal); Instituto de Estudios del Proceso Penal Acusatorio (Ineppa), A. C.; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh); Fundar, Centro de Análisis e Investigación; Instituto de Acción Ciudadana para la Justicia y la Democracia; y Colegio Mexicano de la Oralidad Penal. Información de 2013 proporcionada por la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

CAMPAÑA EN TORNO AL DÍA INTERNACIONAL EN APOYO A LAS VÍCTIMAS DE TORTURA

El 26 de junio de 2013 esta Comisión, de manera conjunta con la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), participó en la campaña en torno al Día internacional en apoyo a las víctimas de la tortura a través de la difusión de dicha conmemoración en las páginas oficiales de la CDHDF, de 11 OSC y de diversos organismos de derechos humanos pertenecientes a distintos estados de la república. La campaña consistió en promover una declaración que fue suscrita por las distintas OSC a las que convocó esta Comisión, las cuales participaron difundiendo frases en las redes sociales con el *hashtag* #NoMásTortura, y logrando con ello un relevante ejercicio sobre la toma de conciencia y difusión de la información pública para visibilizar esta grave violación de los derechos humanos.

Estrategias para la atención de poblaciones en situación o condición de vulnerabilidad

APORTACIONES A LA RECOMENDACIÓN DE LA CDHDF EN PROCESO SOBRE JÓVENES REGGAETONEROS

A través de la realización de investigaciones de campo, desde el Programa de Promoción de esta Comisión se efectuaron aportes en torno al tema de las problemáticas que padecen las personas jóvenes reggaetoneras en el ejercicio de sus derechos, quienes han sido víctimas de discriminación y detenciones arbitrarias masivas a causa de su vestimenta y expresión cultural, así como por la identidad de este grupo de población en las delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero, y en el municipio de Ecatepec, Estado de México.

ACOMPAÑAMIENTO AL PROCESO DE LA PROPUESTA DE UNA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS JÓVENES EN EL DISTRITO FEDERAL

La CDHDF y la sociedad civil organizada han fortalecido e impulsado la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en el Distrito Federal, a partir de la elaboración del documento de iniciativa de ley, el cual fue presentado a las comisiones de Derechos Humanos y de Juventud y Deporte de la ALDF, para su dictaminación y aprobación con la finalidad de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas jóvenes. Para tal efecto, se elaboró un documento de análisis comparativo con enfoque de derechos humanos sobre las propuestas de Ley presentadas por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y la propuesta conjunta presentada por OSC y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). De igual forma, esta Comisión participó en diversas reuniones para la elaboración y seguimiento de la estrategia de incidencia legislativa sobre dicho ordenamiento jurídico y en pro de la mayor protección posible de los derechos de juventud que habita y transita en la ciudad capital.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Cabe señalar que dichas acciones se enmarcan en el cumplimiento de las líneas de acción 1663, 1664, 1665, 1666 y 1667 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF). Información de 2013 proporcionada por la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

CAPACITACIÓN A PERSONAS JÓVENES Y COLECTIVOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, EN COORDINACIÓN CON OSC

Durante 2013, en coordinación con diversas OSC, la CDHDF ofreció actividades de capacitación a personas jóvenes y colectivos que trabajan distintos temas de interés para la juventud, esto con la finalidad de proporcionarles las herramientas necesarias que les permitan llevar a cabo el pleno ejercicio de sus derechos jurídicamente reconocidos. Asimismo, se impulsaron procesos de exigibilidad para asegurar el completo respeto de aquellos derechos de las y los jóvenes que suelen ser violentados.¹¹⁰

POSICIONAMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN 7/2013 DE LA CDHDF POR LOS HECHOS OCURRIDOS EL 1 DE DICIEMBRE DE 2012

Con el objetivo de responder a una dinámica de trabajo integral, desde las actividades de promoción de esta Comisión se impulsó la Recomendación 7/2013, la cual fue emitida ante las violaciones a derechos humanos ocurridas el 1 de diciembre de 2012 en agravio de personas jóvenes que se manifestaban pacíficamente en las calles del Centro Histórico. Dicha recomendación también se posicionó a través de diversos mecanismos de difusión institucional que se tienen con distintas organizaciones civiles y sociales. Entre estas acciones de comunicación se encuentra el pronunciamiento de aceptación de la Recomendación 7/2013, emitido por las organizaciones civiles y sociales que trabajan con personas jóvenes, en apoyo a la CDHDF.¹¹¹

Acciones de colaboración con organismos públicos autónomos de derechos humanos, autoridades y embajadas

Para esta Comisión la colaboración con diversas entidades gubernamentales, y en particular con los organismos públicos autónomos de derechos humanos, es de fundamental importancia para fortalecer las redes de protección de estos derechos a lo largo del país e incluso a nivel regional e internacional. Por ello, durante el periodo que se reporta, la CDHDF realizó diversas actividades entre las que se ubican las siguientes:

- Coordinación con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo para proporcionar una opinión médica en el marco de una queja tramitada en dicha Comisión, así como para la aplicación de un dictamen basado en el Protocolo de Estambul.¹¹²
- Con el propósito de realizar una réplica oral al Informe elaborado por la CDHDF sobre ejecuciones extrajudiciales y exponer las condiciones estructurales que posibilitan la reproducción de dicha violación en el Distrito Federal, se participó en una reunión de trabajo con Christof Heyns, relator de Ejecuciones Extrajudiciales de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

¹¹⁰ Se realizaron ocho sesiones de capacitación con personas jóvenes acerca de sus derechos humanos y el marco nacional e internacional que los reconoce y protege. Estas actividades abonan al cumplimiento de las líneas de acción 1786 y 1787 del PDHDF, ampliamente vinculadas con el núcleo de Sistema de justicia. Información de 2013 proporcionada por la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

¹¹¹ Estas actividades abonan al cumplimiento de las líneas de acción 1754 y 1758 del PDHDF. Información de 2013 proporcionada por la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

¹¹² Información de 2013 proporcionada por la Coordinación de Vinculación Estratégica.

- En junio de 2013 se participó en una reunión de trabajo con integrantes de la Embajada de la República Checa en México, con el fin de ofrecer una réplica oral del Informe presentado por la CDHDF para el Examen Periódico Universal sobre México ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU. Con esta actividad se buscó brindar información acerca de la situación que guardan los derechos humanos en nuestro país y así aportar elementos para la evaluación internacional.
- Se impulsó la iniciativa de la Declaración con motivo del Día internacional en apoyo a las víctimas de la tortura, en coordinación con diversas OSC vinculadas con esta temática.¹¹³ La Declaración resultante tuvo como propósito exigir, a través de las instituciones del Estado mexicano y con base en el marco internacional de derechos humanos, la actuación decidida de las autoridades estatales para erradicar la práctica de la tortura, así como la investigación imparcial y objetiva de su comisión, garantizando la reparación integral y efectiva del daño a las víctimas de esa grave violación a los derechos humanos. La Declaración fue publicada simultáneamente en los portales de las organizaciones firmantes, a la vez que, en Twitter, se creó el *hashtag* #NoMásTortura para fortalecer la difusión de dicha fecha.

Posicionamiento de temas a nivel internacional

Para la CDHDF la diversificación de foros de discusión sobre temas de derechos humanos así como la ampliación de los canales de desarrollo y exigibilidad de los mismos resulta importante para el logro de mayor espectro de protección de los derechos humanos a través de los medios locales, nacionales e internacionales configurados en favor de las personas. Por este motivo, durante 2013 se implementaron distintas acciones para ubicar ciertas temáticas de interés público en los foros internacionales.

Dentro de dichas actividades se comprenden:

- La solicitud de audiencia temática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre: La criminalización de las y los jóvenes con especial referencia a los contextos de protesta social en el Distrito Federal. En dicha solicitud se expusieron diversos factores que han originado una práctica consistente en tratos discriminatorios que en muchas ocasiones originan y responden a políticas de criminalización en contra de las y los jóvenes que ejercen su derecho a la manifestación pacífica y a la protesta social en el Distrito Federal. Dicha solicitud de audiencia se llevó a cabo con la colaboración de las OSC que soportaban la petición formulada.¹¹⁴ No obstante, la audiencia requerida no fue concedida.
- En marzo de 2013 se elaboró el Informe que presenta la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con motivo del Examen Periódico Universal (EPU) a México. Dicho documento contiene datos relevantes sobre violaciones a los derechos humanos cometidas en el Distrito Federal y su estructura buscó dar seguimiento a las recomendaciones realizadas al Estado mexicano en el primer

¹¹³ Las OSC e instituciones referidas son Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos (Acuddeh), A. C.; Católicas por el Derecho a Decidir; Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, O. P., A. C.; CDHDF; Comité Cerezo México; Diferentes; Documenta, A. C.; Federación Mexicana de Educación Sexual y Sexología (Femess); IJPP; IMDHD; Las Reinas Chulas; y Centro Prodh. Información de 2013 proporcionada por la Coordinación General de Vinculación Estratégica y la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

¹¹⁴ Dichas organizaciones son las siguientes: Acuddeh; Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O. P., A. C.; Comité Jurídico y de Derechos Humanos #YoSoy132 (Cojudh 132); CMDPDH; Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social (Incide Social), A. C.; IMDHD; y la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los Derechos para Todas y Todos (Red TDT), A. C. Información de 2013 proporcionada por la Coordinación General de Vinculación Estratégica y la Secretaría para la Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

EPU al que fue sometido en 2009. Asimismo, el Informe tuvo como objetivo visibilizar, desde una perspectiva local, las violaciones a los derechos humanos que se cometen en la ciudad de México.

- En particular, el análisis elaborado se centró en temáticas como: *a)* sistema de justicia; *b)* tortura; *c)* situación penitenciaria; *d)* detención arbitraria; *e)* debido proceso; *f)* impunidad; *g)* mujeres; *h)* poblaciones callejeras; *i)* derechos de las y los periodistas, y *j)* defensoras y defensores de derechos humanos. El documento fue remitido a las representaciones diplomáticas de los países que forman parte del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas con la finalidad de contribuir a los elementos de análisis de la situación de los derechos humanos en nuestro país en la sede de la ONU.
- En abril de 2013, en el marco de la visita a México del relator especial sobre Ejecuciones Arbitrarias, Sumarias o Extrajudiciales de las Naciones Unidas, la CDHDF elaboró el Informe sobre la situación local y nacional de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias. El objetivo de dicho reporte fue brindar información adicional sobre la situación de las ejecuciones arbitrarias, sumarias o extrajudiciales en nuestro país, con particular énfasis en los casos vinculados con la ciudad de México, y la conducta de las autoridades estatales al respecto. Para ello se analizaron varios expedientes de queja de la CDHDF, las leyes sobre el uso de la fuerza locales, así como la situación nacional de violencia y el probable involucramiento de autoridades estatales en la muerte de personas. Cabe señalar que con la finalidad de amplificar las posibilidades de difusión y consulta de los documentos institucionales, este Informe fue el primero –de los presentados ante mecanismos del sistema interamericano y universal de protección de derechos humanos– en ser traducido al inglés.

Difusión informativa

Por otra parte, una acción de difusión implementada por esta Comisión y vinculada con las temáticas del núcleo de Sistema de justicia es la emisión de boletines institucionales, a través de las cuales se busca posicionar las labores de la CDHDF.

A lo largo de 2013 se emitieron diversos boletines institucionales que permitieron la difusión de temáticas vinculadas con el sistema de justicia, entre ellos se destacan los siguientes:

- Boletín 08/2013 del 11 de enero. A través de éste la Comisión urgió a las autoridades competentes, a nivel local y federal, a garantizar la protección de las y los defensores de derechos humanos de la Casa del Migrante de Saltillo, Coahuila. Ello en atención a los ataques registrados en su contra.
- Boletín 73/2013 del 3 de marzo. Mediante él la CDHDF extendió una felicitación a Sin Fronteras, I. A. P. –organización de la sociedad civil comprometida con la defensa de los derechos humanos de las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiadas y sus familias en México–, por la recepción del Premio MacArthur para Instituciones Creativas y Efectivas 2013 de la Fundación John D. and Catherine T. MacArthur, pues dicho reconocimiento refrenda el importante papel que juega dicha asociación en la justiciabilidad de los derechos de las y los migrantes en nuestro país.
- Boletín 136/2013 de abril. Fue elaborado con motivo de la entrega del Informe preparado por esta Comisión al relator de las Naciones Unidas para Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias y Arbitrarias, el cual evidencia la existencia de violaciones al derecho a la vida, entre 2006 y marzo de 2013, por ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias cometidas por agentes de las policías preventivas y de investigación en el país y la ciudad de México.
- Boletín 195/2013 del 7 de junio. A través de él la CDHDF reconoció los esfuerzos del gobierno federal para rescatar a 165 personas migrantes en Tamaulipas y advirtió que la situación en la que

se encontraban es reflejo de que en el país persiste un contexto de inseguridad y violencia que pone a miles de personas que transitan el territorio nacional en condiciones de riesgo y vulnerabilidad.

- Boletín 213/2013 del 19 de junio. Mediante éste la Comisión reconoció la importancia de las reformas al artículo 112 de la Ley de Migración, cuyo ánimo es evitar la permanencia, en condiciones de detención, de las personas menores de edad no acompañadas en las estaciones migratorias, así como garantizar la integridad de las niñas, los niños y las y los adolescentes, aun cuando su permanencia en la estación migratoria sea inevitable.
- Boletín 223/2013. Éste fue emitido por la CDHDF a propósito del Día internacional en apoyo a las víctimas de la tortura y para difundir la declaración conjunta elaborada por diversas OSC convocadas por esta Comisión, cuyo objetivo fue exigir a las autoridades la eliminación de la práctica de esta grave violación a los derechos humanos, la investigación de las denuncias y la reparación integral del daño a las víctimas, así como la erradicación del ciclo de impunidad que circunda esta problemática.

Eventos especiales

PRESENTACIÓN DE *EL OASIS DE LA MEMORIA. MEMORIA HISTÓRICA Y VIOLACIONES DE DERECHOS EN EL SÁHARA OCCIDENTAL*

En febrero de 2013 se presentó en las instalaciones de la CDHDF *El oasis de la memoria. Memoria histórica y violaciones de derechos en el Sáhara Occidental*,¹¹⁵ documento en el que se describe el drama y el impacto de las graves violaciones a los derechos humanos sufridas por el pueblo saharauí, referido en la publicación como “uno de los más olvidados en el mundo”. Ello se realizó con la finalidad de refrendar el papel de esta Comisión como un foro abierto para la construcción de la memoria colectiva alrededor de los derechos humanos.

FORO INTERNACIONAL LOS DERECHOS HUMANOS: CONDICIÓN FUNDAMENTAL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

Los días 13 y 14 de mayo, se llevó a cabo en las instalaciones de la CDHDF el Foro Internacional Los derechos humanos: condición fundamental en el sistema penal acusatorio, cuyo objetivo central fue discutir con especialistas las principales problemáticas, los retos y las buenas prácticas en los procesos de implementación de dicho sistema penal y el modelo penitenciario en Latinoamérica. Otra de las finalidades de este foro fue proponer lineamientos normativos y de política pública que favorezcan que el sistema penitenciario en el Distrito Federal cumpla con los estándares de derechos humanos.

En lo particular, este foro fue el espacio para que las y los expertos, a partir de experiencias comparadas, expusieran cuáles son los puntos nodales a considerar para lograr una adecuada implementación del sistema penal acusatorio. El evento se conformó por una conferencia magistral y mesas especializadas de discusión y trabajo en las que se abordaron los siguientes temas: la investigación y acusación en el proceso penal acusatorio, la justicia previa al juicio, el papel del juez dentro del proceso penal acusatorio, y el acceso a la justicia y defensa adecuada.

¹¹⁵ Carlos María Beristain y Eloísa González Hidalgo, *El oasis de la memoria. Memoria histórica y violaciones de derechos en el Sáhara Occidental*, t. I y II, Bilbao, Hegoa, 2012.

Del 9 al 13 de septiembre de 2013 se realizó la Competencia Internacional Víctor Carlos García Moreno, simulacro ante la Corte Penal Internacional, que tuvo como objetivo difundir el derecho penal internacional y el papel de la justicia internacional en el combate a la impunidad. La Competencia se desarrolló en la ciudad de México y fue organizada por la CDHDF, el Centro para el Desarrollo de la Justicia Internacional (CDJI) y el Consejo Latinoamericano de Estudiosos del Derecho Internacional y Comparado México (Coladic Mx), además contó con el apoyo del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Coalición por la Corte Penal Internacional (CCPI), la Coalición Mexicana por la Corte Penal Internacional (CMCPI) y el Centro Estratégico de Litigio Latinoamericano (CELL), A. C.

Acciones en materia de promoción educativa, educación y capacitación

Las actividades desempeñadas por esta Comisión en materia de educación en derechos humanos ha sido clasificada en tres categorías: 1. Promoción educativa, 2. Educación y 3. Capacitación. Esta clasificación tiene la finalidad de contribuir a conseguir una mayor eficacia en el cumplimiento de los objetivos proyectados gracias a la delimitación de las acciones de educación que esta Comisión desarrolla en pro de una cultura amplia de respeto, protección, garantía y promoción de los derechos humanos.

PROMOCIÓN EDUCATIVA

Este apartado concentra las actividades de promoción impulsadas por la CDHDF que se encuentran específicamente enfocadas al posicionamiento de herramientas útiles para la enseñanza y aprendizaje en materia de derechos humanos.

En ese entendido, durante el año que se reporta, se realizaron diversas actividades institucionales de promoción vinculadas con los derechos y problemáticas que se engloban en el núcleo Sistema de justicia, entre ellas se encuentran: la presentación del número de la revista *El Cotidiano*, titulado Los derechos humanos a revisión;¹¹⁶ el foro Ombudsman en voz de sus protagonistas, organizado con la finalidad de fortalecer la memoria histórica de la figura del defensor del pueblo a nivel nacional e internacional en general, y dentro de la CDHDF en particular, promoviendo el diálogo y la reflexión sobre la situación histórica y actual del papel del ombudsman en la defensa y promoción de los derechos humanos.¹¹⁷

¹¹⁶ La publicación, elaborada a propósito del 20 Aniversario de la CDHDF, se integra por una serie de artículos que ofrecen una visión de la evolución que ha generado la necesidad y posibilidad de adecuar los derechos fundamentales a nuestro contexto, contemplando los ámbitos político, social y procesal. Su tiraje inicial fue de 2 000 ejemplares para ser distribuidos al público en general. En la presentación participaron diversas instituciones como el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil) y el TSJDF. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

¹¹⁷ En este foro participaron Luis de la Barrera Solórzano, Emilio Álvarez Icaza Longoria y Luis González Placencia, ex presidentes de la CDHDF; Magdalena Beatriz González Vega, ombudsman de San Luis Potosí; Raúl Ramírez Bahena, ombudsman de Baja California; Carlos Rodríguez Moreno, ombudsman de Veracruz; y Manuel Vidaurri Aréchiga, ombudsman de Guanajuato. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

EDUCACIÓN

Dentro de las actividades de educación impulsadas por esta Comisión en 2013 se encuentran aquellas que tienen como finalidad asegurar procesos de apropiación del conocimiento, que permiten atender diversas problemáticas con una perspectiva integral de derechos humanos y que a la vez contribuyen a lograr el mayor respeto a la dignidad de todas las personas. Dentro de este rubro se ubica el trabajo Afrontamiento de la violencia sexual desde un enfoque de RED, realizado por la CDHDF y la Red de Referencia y Contrarreferencia en casos de Violencia Sexual contra Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes en la Ciudad de México, y el cual se concentró en la problemática de dicha población del Distrito Federal.

Esta Red tiene el objetivo de lograr la atención integral y multidisciplinaria por medio de la referencia y contrarreferencia de casos de violencia sexual, y generar una respuesta eficiente a través de acciones y estrategias con perspectiva de derechos humanos que permitan la comunicación, retroalimentación y enlace, con el fin de unificar criterios de prevención, detección, atención, resolución y seguimiento en los casos de niñas, niños y jóvenes involucrados en situaciones de violencia sexual. De esta forma, bajo este proyecto se lograron diversas atenciones, canalizaciones y seguimiento por parte de instituciones especializadas en favor de diversas niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual.¹¹⁸

CAPACITACIÓN

En el periodo que se reporta se realizaron diversas actividades de capacitación vinculadas con estrategias de educación y temáticas del núcleo de Sistema de justicia. Dichas acciones constituyen un medio adicional para lograr la incidencia en la profesionalización, tanto de la población en general como de las autoridades en particular, en temas que si no son correctamente atendidos se traducen fácilmente en violaciones a los derechos humanos que se insertan en el presente núcleo.

En ese tenor, durante 2013 se realizaron las siguientes actividades de capacitación:

- Curso La trata de personas, una forma de violencia contra las mujeres. El objetivo del curso fue lograr que las juezas y los jueces cívicos participantes identificaran temas claves sobre la trata de personas y la explotación sexual comercial, todo ello con el fin de contribuir al efectivo acceso a la justicia de las víctimas de esta violación de derechos humanos.¹¹⁹
- I y II Diplomado en Derechos Humanos y el Uso de la Fuerza en la Actuación de los Cuerpos de Seguridad. Este diplomado tuvo como finalidad proveer a las y los participantes de un aprendi-

¹¹⁸ En 2013, la población beneficiada por este proyecto constó de 265 personas: 207 adultas (168 mujeres y 39 hombres) y 58 menores de edad (33 niñas y 22 niños). Entre la población adulta hubo servidores públicos (172), promotores educativos (27) y persona de otros rubros. Cabe señalar que en el proyecto participan diversas instituciones como Servicio Público de Localización Telefónica (Locatel); Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (Inmujeres-DF); las delegaciones Iztapalapa, Milpa Alta y Tlalpan; Asociación Mexicana de Autoayuda, A. C.; Asociación Mexicana de Salud del Adolescente (AMSA); Compartiendo Saberes y Transformando Realidades (Cstac), A. C.; Convive, Desarrollo Humano México, A. C.; Corporea; Defensa Jurídica y Educación para Mujeres Vereda Themis, S. C.; Espacio Mujeres para una Vida Digna Libre de Violencia, A. C.; Instituto de Atención Psicoanalítica para Mamás (Iapsim), A. C.; Centro de Atención a Víctimas de Violencia Familiar (Cavi); Centro de Atención Psicológica a Víctimas de Amenazas y Personas Generadoras de Violencia Familiar (Civa); Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA), y Dirección General de Derechos Humanos (DGDH), todos de la PGJDF; Albergue para Mujeres que viven Violencia Familiar; y Unidad de Atención y Prevención de la Violencia Familiar (Uapvif) Xochimilco, entre otras. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

¹¹⁹ El curso fue impartido a jueces cívicos (17 mujeres y 16 hombres) y se organizó con la colaboración de la CJSL. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

zaje integral de conocimientos analíticos y conceptuales en el tema de derechos humanos y los estándares correspondientes al uso de la fuerza, así como estructurar los mecanismos teóricos y metodológicos para la utilización de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad, favoreciendo la actualización de los servidores públicos sobre los estándares más altos, tanto nacionales como internacionales, en materia de derechos humanos y uso de la fuerza.¹²⁰

- Seminario Derechos humanos y sistema penitenciario. El objetivo de este seminario fue contribuir a la formación del personal penitenciario en materia de derechos humanos, para mejorar el desempeño de sus funciones e imprimir una toma de conciencia sobre la importancia del respeto, protección, promoción y garantía de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Todo ello enfatizando que la tortura o cualquier otra forma de trato o pena inhumana o degradante están absolutamente prohibidas y, por lo tanto, debe respetarse en todo momento la dignidad de las y los internos.¹²¹
- Curso Control difuso de convencionalidad: Garantía para una tutela jurisdiccional efectiva. La finalidad de este curso fue que las y los jueces participantes se aproximaran hacia una teoría general sobre la aplicabilidad del control difuso de convencionalidad como medio para lograr la materialización efectiva de los derechos humanos contemplados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte.¹²²
- Ciclo de conferencias Los derechos humanos en la detención de adolescentes en el Distrito Federal. El objetivo de este ciclo de conferencias fue asegurar que todas las autoridades con procesos de detención de personas adolescentes se apeguen en todo momento a los estándares más altos en materia de derechos humanos. Y, si ello no sucede, es relevante que la población conozca las funciones y atribuciones de la CDHDF, así como el procedimiento de queja para que, en caso de detenciones, pueda utilizar este mecanismo de protección a los derechos humanos.¹²³

Acciones de interlocución legislativa

En el marco del trabajo desarrollado por esta Comisión a lo largo de 2013 se realizaron diversas acciones de interlocución legislativa con el objetivo de lograr una incidencia significativa en los procedimientos que desarrolla la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) y se relacionan con la efectiva materialización de los derechos humanos de todas y todos los que habitan y transitan en la ciudad de México. Sobre esa base, entre esas actividades se encuentran las siguientes:

¹²⁰ Ante la demanda de capacitación de servidoras y servidores públicos se realizaron dos ciclos del diplomado. En su configuración y desarrollo contó con la participación de instancias como el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el Instituto de Formación Profesional de la PGJDF, la SSPDF, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) y el Comité Internacional de la Cruz Roja; y fue impartido a 114 servidores públicos (22 mujeres y 92 hombres). Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

¹²¹ Entre los asistentes a dicho curso se encontraban jefes de seguridad, técnicos penitenciarios y abogados de los diferentes centros de readaptación social del Distrito Federal, lo que es muy significativo para la CDHDF debido a que la profesionalización del personal penitenciario es un requisito fundamental para el efectivo respeto a los derechos de las personas privadas de la libertad. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

¹²² El curso fue impartido a 52 juezas y 32 jueces, y en él participaron instancias como el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Cejil y el TSJDF. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

¹²³ A dicho ciclo de conferencias asistieron 100 personas (30 mujeres y 70 hombres). En él participó el Instituto de Formación Policial de la SSPDF. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

INICIATIVAS Y REFORMAS DE LEY

En este rubro el trabajo de esta Comisión está enfocado a lograr que el proceso de análisis y dictaminación de las iniciativas de reforma y de ley que se proponen en los espacios de discusión legislativa, en todo momento cuenten con un enfoque de derechos humanos. Con ese objetivo durante 2013 se organizaron mesas de trabajo con legisladoras, legisladores y sus equipos, contando siempre con el acompañamiento de todas las áreas de la Comisión, para brindar una visión integral desde la perspectiva de derechos humanos a los foros de discusión legislativa.

Con respecto al núcleo Sistema de justicia, a solicitud de legisladores de la ALDF y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal, esta Comisión elaboró comentarios sobre el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, implementación de la reforma penal; las reformas al Código Penal para la disminución del tiempo de detención contemplado para la figura del arraigo en el Distrito Federal; la eliminación de la figura del arraigo; la Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal; el Reglamento de la Ley que Regula el uso de la Fuerza Pública de los Cuerpos de Seguridad del Distrito Federal; la Ley sobre Desaparición Forzada para el Distrito Federal; la Ley de Reparación del Daño causado por Violaciones a los Derechos Humanos del Distrito Federal; las reformas al Código Penal y al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal (con particular énfasis en la libertad de expresión).

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Gracias al trabajo conjunto de diversas áreas de la CDHDF se realizaron observaciones a la iniciativa de reforma al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal presentada por el jefe de Gobierno, logrando que la Comisión Dictaminadora aceptara algunas de las observaciones elaboradas sobre el dictamen sujeto a discusión en la ALDF. Ello tuvo la finalidad de imprimir una perspectiva integral de derechos humanos a un proceso legislativo ampliamente relacionado con la implementación del sistema acusatorio en el ordenamiento penal de la ciudad de México, y siempre con el fin de asegurar la protección más amplia a los derechos de todas las personas relacionadas con el proceso penal en el Distrito Federal.¹²⁴

ARRAIGO

En relación con la discusión del arraigo en el Distrito Federal, esta Comisión mantuvo el firme interés en la disminución y posterior erradicación de dicha figura del ordenamiento jurídico local por ello se efectuaron las siguientes actividades:

- Foro Retos y Acciones del Estado Frente al Arraigo. En este foro se contó con la participación de senadores, diputados federales y diputados locales, y su objetivo fue posicionar el tema del arraigo en la agenda de los diputados de la Asamblea Legislativa.

¹²⁴ Esta actividad institucional contribuyó al cumplimiento de las líneas de acción 195, 267, 270, 318, 2176 y 2177 del PDHDF. Información de 2013 proporcionada por la Coordinación de Interlocución Institucional y Legislativa.

- Asistencia y participación permanente a las reuniones de la Comisión de Administración y Procuración de Justicia de la ALDF previas a la dictaminación de las iniciativas sobre la eliminación de la figura de arraigo, las cuales fueron presentadas por distintos diputados de la Asamblea Legislativa.
- Elaboración de análisis con perspectiva de derechos humanos y comentarios sobre las iniciativas discutidas en la ALDF alrededor de la figura del arraigo, los cuales se hicieron del conocimiento de la Comisión Dictaminadora. Esto contribuyó a la disminución del tiempo de detención contemplado para la figura del arraigo derivada de la discusión en el pleno del legislativo local y finalmente a la derogación de dicha figura del ordenamiento jurídico local.

LEY DE CENTROS DE RECLUSIÓN PARA EL DISTRITO FEDERAL

Con respecto a la Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal, la CDHDF en coordinación con la Comisión Especial de Reclusorios de la ALDF organizaron el foro Diagnóstico penitenciario. En dicho foro, los diputados de la Comisión legislativa mencionada establecieron el compromiso de crear una nueva ley en la materia y realizar las reformas pertinentes a las leyes –como la de Ejecuciones y Sanciones Penales del Distrito Federal–, para garantizar un cambio profundo en el sistema penitenciario de la ciudad de México. Asimismo, señalaron la implementación de medidas encaminadas a erradicar actos de corrupción, a efectuar una reclasificación de reos y del catálogo de delitos para abatir la sobrepoblación en los penales de la ciudad, entre otras.¹²⁵

Adicionalmente, desde la Presidencia de esta Comisión se asumió el compromiso de acompañar la propuesta de generación de las reformas necesarias para fortalecer las leyes vigentes y crear un nuevo marco legal que permita mejorar sustancialmente el sistema penitenciario, asegurando el cumplimiento real del objetivo de la reinserción social que debe lograr dicho sistema.

Asimismo, gracias al trabajo directo con la comisión legislativa de la ALDF encargada del sistema penitenciario local se elaboró una iniciativa ley del sistema penitenciario que consideró el enfoque de derechos humanos, la cual fue presentada el 10 de abril de 2013. Como resultado de dichas acciones de incidencia esta iniciativa de ley fue aprobada el 14 de noviembre de 2013 por la Comisión de Administración y Procuración de Justicia, y el 19 de noviembre de 2013 por el pleno de la Asamblea Legislativa, ello en beneficio de los derechos humanos de todas las personas privadas de su libertad en los centros penitenciarios del Distrito Federal.

REGLAMENTO DE LA LEY QUE REGULA EL USO DE LA FUERZA DEL DISTRITO FEDERAL Y LA INICIATIVA DE LEY SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA PARA EL DISTRITO FEDERAL

La Consejería Jurídica y de Servicios Legales local solicitó a esta Comisión sus observaciones sobre las reformas impulsadas por el jefe de gobierno, en relación con el Reglamento de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza del Distrito Federal y de la Iniciativa de Ley sobre Desaparición Forzada para el Distrito Federal, las cuales fueron sometidas a un análisis con una perspectiva integral de derechos humanos por parte de diversas áreas de esta Comisión y enviadas a la Consejería Jurídica para su revisión. En ambos

¹²⁵ Los trabajos de dicho foro se dividieron en cuatro mesas de trabajo: La vida al interior de los penales, Legislación vigente y reclusorios, Derechos humanos y reclusorios, y Futuro del sistema penitenciario. Información de 2013 proporcionada por la Coordinación de Interlocución Institucional y Legislativa.

documentos, la CDHDF observó la necesidad de aplicar una visión integral a los procesos de atención interinstitucional y la importancia de que dichas iniciativas normativas se encuentren apegadas a los estándares contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos.¹²⁶

INICIATIVAS NORMATIVAS VINCULADAS CON EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

En coordinación con diversas organizaciones civiles¹²⁷ se trabajó en la reforma al Código Penal y al Código de Procedimientos Penales, ambos del Distrito Federal, con el objetivo de asegurar la protección y garantía del ejercicio al derecho a la libertad de expresión, así como una iniciativa de reforma a la Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal. Todas estas iniciativas fueron presentadas ante el pleno de la ALDF el 8 de octubre de 2013 y se encuentran en espera de dictaminación en las comisiones de Administración y Procuración de Justicia, de Derechos Humanos, y de Normatividad Legislativa y Estudios y Prácticas Parlamentarias.

Acciones de investigación aplicada en derechos humanos

SEMINARIO PERMANENTE DE ACTUALIZACIÓN EN JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL

Por otra parte, con el objetivo de contribuir desde el ámbito académico a la actualización acerca de temas relevantes en materia de derechos humanos, durante 2013 se dio comienzo al Seminario Permanente de Actualización en Jurisprudencia Internacional. Dicho seminario es parte de una iniciativa entre la CDHDF y la Facultad de Derecho de la UNAM, cuyo objetivo es reunir en forma periódica a un conjunto de personas investigadoras, académicas o servidoras públicas en torno a una misma línea de interés, y al cual se le conocería como Grupo de Investigadores sobre Justicia Internacional y Lucha contra la Impunidad. Este grupo tiene por finalidad la generación de análisis serios y especializados –de la mano de estudiantes y público en general– sobre contenido de las más recientes sentencias y/o resoluciones emitidas por los principales órganos jurisdiccionales de protección a los derechos humanos. El formato de dicho seminario consiste en que un ponente previamente elegido realice la exposición de los hechos de un caso seleccionado y luego abrir la discusión libre y el diálogo directo entre el grupo de investigadores y el público asistente.

Durante 2013 se celebraron seis sesiones de discusión acerca de algunas sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH), la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y la Corte Penal Internacional (CPI), espacios en donde se contó con la participación de abogados de la Corte Interamericana e investigadores invitados del CIDE, de la Facultad de Derecho de la UNAM y del Instituto Nacional de Ciencias Penales, entre otros.

¹²⁶ En relación con dicho Reglamento, se contribuyó al cumplimiento de la línea de acción 326 del PDHDF. Y en cuanto a la Ley sobre la Desaparición Forzada para el Distrito Federal, de ser atendidas las observaciones de la CDHDF, se cumpliría con la línea de acción 346 del PDHDF. Información de 2013 proporcionada por la Coordinación de Interlocución Institucional y Legislativa.

¹²⁷ Asimismo, en este proceso legislativo destaca el impulso aportado por Jorge Gaviño, diputado local del Partido Nueva Alianza.

Acciones de comunicación por los derechos humanos

Durante el periodo que se informa la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos (DGCDH) redefinió sus labores con el propósito de posicionar los mensajes y valores asociados a los derechos humanos. Las acciones relacionadas al sistema de justicia fueron las más destacadas durante 2013 ya que la ciudad de México vivió una constante coyuntura de conflictividad.

Al respecto se llevó a cabo la cobertura informativa de 31 eventos organizados por la CDHDF, para los que se convocó a los medios de comunicación y se realizaron boletines de prensa, transcripciones de entrevistas, registro de foto y video, así como su difusión por internet y redes sociales.

Entre los eventos difundidos sobresalieron la presentación de la campaña *Protestar es un derecho, reprimir es un delito*; la Recomendación 7/2013 con motivo de las violaciones a derechos humanos registradas durante la jornada de protestas y manifestaciones del 1 de diciembre de 2012 en el contexto del cambio de presidente de la república; la conferencia de prensa sobre el *caso News Divine*; el Foro internacional *Los derechos humanos, condición fundamental en el sistema penal acusatorio*; el Foro Internacional sobre Drogas y Derechos Humanos; y la presentación de la Recomendación 19/2013 con motivo de la desaparición de 19 personas, entre ellas las de *bar Heaven*.

En este contexto se ofrecieron 231 entrevistas por parte de la Presidencia de la CDHDF y otros integrantes del cuerpo directivo, para presentar la postura sobre los temas de mayor interés en la agenda pública. Caben destacar las entrevistas ofrecidas acerca de las siguientes temáticas: el caso *Florence Cassez*; el debate sobre la legalización de algunas drogas como la marihuana; la situación de las personas en centros de reclusión y la ley penitenciaria; la figura del arraigo; las policías comunitarias y los grupos de autodefensa; la exhibición de personas detenidas y presentadas ante los medios de comunicación; los operativos policíacos contra la trata de personas, así como las afectaciones por las manifestaciones registradas en la ciudad y algunos actos de violencia ocurridos en ellas. Por último, con respecto a la presencia de la CDHDF en medios de comunicación escritos y electrónicos abordando la materia de justicia, se contabilizaron más de 2 160 menciones, siendo estos temas los del de mayor interés para la agenda pública.¹²⁸

¹²⁸ Información de 2013 proporcionada la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos.



Fotografía: Alejandro Cuevas Romo/

Fotografía: Alejandro Cuevas Romo/CDHDF.

Seguridad humana

El concepto *seguridad humana* emerge en el panorama mundial con la finalidad de resolver los problemas de millones de personas que continuamente ven afectados el goce y disfrute de sus derechos humanos por las constantes transformaciones políticas, económicas y sociales a las que se encuentran sometidas las grandes ciudades.¹²⁹ De acuerdo con la propia Organización de las Naciones Unidas (ONU), es una noción sustentada en la paz, los derechos humanos y el desarrollo humano que, además de reflejar una preocupación por la vida y la dignidad de los humanos,¹³⁰ plantea que las necesidades estructurales deben atenderse a través de políticas igualmente estructurales.

En una gran urbe como la ciudad de México los riesgos y amenazas a los derechos humanos adquieren dimensiones específicas asociadas a condiciones de desigualdad, pobreza, exclusión, marginación o densidad poblacional, las cuales requieren de la protección sistemática, integral y preventiva que ofrece esta noción,¹³¹ pues permite cubrir integralmente todos los factores de riesgo, peligro, contingencia o cambio repentino que afectan la calidad de vida de quienes habitan el Distrito Federal; particularmente, aquellos que anteriormente eran atendidos desde el enfoque tradicional de la seguridad pública o seguridad nacional.¹³²

En ese contexto, durante 2013 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) refrendó su compromiso de abordar la protección de los derechos enmarcados en este núcleo desde una perspectiva integral, que conjuntara las acciones de promoción, vinculación e incidencia en materia

¹²⁹ CDHDF, *Informe anual 2010*, *op. cit.*, p. 113; Francisco Rojas Aravena y Moufida Goucha (eds.), *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe*, Santiago, Unesco/Flacso-Chile, 2002, p. 12.

¹³⁰ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 1994: Nuevas dimensiones de la seguridad humana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 25.

¹³¹ Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, *Teoría y práctica de la seguridad humana. Aplicación del concepto de seguridad humana y el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad de los Seres Humanos*, Nueva York, ONU, 2009, p. 8.

¹³² Véase CDHDF, *Informe especial sobre seguridad humana en la ciudad de México 2006-2008*, México, CDHDF, 2008; y CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, *op. cit.*

legislativa y de políticas públicas. Todo ello con el objetivo de construir una cultura de prevención e intervención temprana para minimizar las repercusiones en el ejercicio de los derechos humanos inherentes al presente apartado.

Particularmente, como resultado de los esfuerzos institucionales de promover y defender el empoderamiento de las personas frente a la actuación del Estado, destaca el incremento de 12.2% en el número de expedientes de queja registrados por presuntas violaciones a la materia de seguridad humana respecto de 2012,¹³³ lo que coloca a este núcleo en el segundo lugar de incidencia respecto de los núcleos de Sistema de justicia y Democracia y derechos humanos.

Por otro lado, los datos obtenidos a partir del trabajo realizado en 2013 indican que los derechos vulnerados con una mayor incidencia en expedientes de queja fueron el derecho a la salud (1 393), el derecho al trabajo (592), afectaciones a la niñez (324), derecho al agua (208) y el derecho a una vida libre de violencia (144).¹³⁴ Su análisis particular se aborda a continuación.

Derecho a la salud y grupos en situación de vulnerabilidad

A pesar de la naturaleza compleja del derecho a la salud, a través de la nueva estructura del Siigesi fue posible identificar que del total de expedientes de queja registrados (1 393) durante 2013 y relacionados con afectaciones a este derecho, el porcentaje de presuntos agravios en contra de hombres (79%) es casi cuatro veces mayor al nivel de presuntos agravios alcanzado por mujeres y colectivos (21%) con igual calidad. Adicionalmente, al analizar el tipo de violación específica con mayor número de menciones –que fue la obstaculización, restricción o negativa de atención médica– se encontró también que el porcentaje de hombres presuntamente agraviados alcanza 84%, y el de las mujeres 15.1 por ciento.

El hecho de que el tipo de la presunta violación más recurrente durante el periodo que se reporta sea igual que en el año anterior¹³⁵ –la obstaculización, restricción o negativa de atención médica– obliga a reflexionar acerca de la capacitación con la que cuenta el personal del sector salud responsable de brindar dichas atenciones. Al mismo tiempo, la mayor incidencia de hombres como presuntos agraviados plantea el cuestionamiento de si la asociación que tiene este dato con la importante cantidad de quejas sobre la vulneración de este derecho dentro del sistema penitenciario se relaciona con que existen 11 centros de reclusión en el Distrito Federal y que en sólo dos se presentan población de mujeres.¹³⁶

De esta forma, no sorprende que en el año que se reporta la Secretaría de Salud y la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (SGDF) aparezcan como las autoridades probablemente responsables de afectaciones al derecho a la salud, debido a que esta Comisión ha documentado una relación intrínseca entre la vulneración de este derecho y la situación de las personas privadas de la libertad,¹³⁷ quienes en ocasiones ven limitado su acceso a estos servicios por parte de las servidoras o servidores públicos ad-

¹³³ La diferencia porcentual mencionada se calculó con base en el total de quejas registradas de enero a diciembre de 2012 (2 850) y de 2013 (3 199).

¹³⁴ Por lo anterior, para la elaboración del presente Informe se determinó la inclusión de los derechos a la salud, al trabajo, de las y los niños, al agua y a una vida libre de violencia; así como de algunas de las principales afectaciones hacia los grupos de población que se ubican en situaciones de riesgo o especial vulnerabilidad.

¹³⁵ En 2012, la obstaculización, restricción o negativa de atención médica registró 708 menciones como presunta violación al derecho a la salud. Véase CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 123.

¹³⁶ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., pp. 53-100.

¹³⁷ Ello se encuentra debidamente documentado en *ibidem*, p. 25.

critos a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la SGDF. A este dato debe agregarse que la violación del derecho a la salud de las mujeres en reclusión es muy preocupante, ya que a lo largo de su trabajo institucional la CDHDF ha podido advertir que no existen medidas reforzadas de protección para ellas.

Así, esta Comisión observa la persistencia de una serie de problemáticas relacionadas con el derecho a la salud de algunas personas o grupos en situación de vulnerabilidad similares a las registradas en años anteriores.¹³⁸ Es visible que el mayor número de presuntas violaciones se relaciona con la falta de atención oportuna a grupos en situación de vulnerabilidad, por ejemplo las poblaciones callejeras o las personas migrantes. Por consiguiente, debe insistirse en la necesidad de realizar análisis más profundos para la puesta en marcha de programas y políticas públicas que permitan garantizar la accesibilidad al derecho a la salud de todas las personas que habitan y transitan en el Distrito Federal.¹³⁹

De manera particular, no puede dejarse de lado el impacto diferenciado que tienen diversas afectaciones a este derecho en relación con las mujeres ya que, si bien es cierto que una importante cantidad de programas de salud en el Distrito Federal se encuentran dirigidos a brindarles acceso a servicios especializados, no necesariamente significa que éstos cubran los componentes de calidad y aceptabilidad que exige el derecho internacional en la materia.¹⁴⁰ Además, tampoco se puede señalar que a través de esos servicios se afronten adecuadamente la exclusión y discriminación institucional que encaran algunas mujeres y que les impiden incluso acceder a mecanismos adecuados de defensa y rendición de cuentas, especialmente en relación con el goce y disfrute de sus derechos sexuales y reproductivos.¹⁴¹

Finalmente, y a pesar de que al cierre de 2013 se había investigado y concluido 55.5% de las violaciones específicas al derecho a la salud –priorizando la atención de las personas mediante la solución durante el trámite–, la CDHDF considera necesario urgir a las autoridades capitalinas a que orienten sus esfuerzos en la atención de las fallas estructurales del sistema de salud, pues éstas incrementan el riesgo de que las personas sean expuestas a sufrir violaciones específicas a este derecho. En la problemática a resolver se encuentran, entre otras: la carencia de personal médico y de enfermería; la escasez de recursos materiales, y la falta de capacitación y sensibilización de las y los servidores públicos con el fin de superar los prejuicios y estereotipos que impiden a las personas, en particular aquellas que están en situación de vulnerabilidad, acceder a una atención médica de calidad.

Derecho al trabajo

Gracias a la reforma constitucional de junio de 2011, que otorgó competencia a la CDHDF para conocer sobre afectaciones a los derechos laborales, no sólo se ha constatado un crecimiento exponencial en el número de quejas recibidas por presuntas violaciones a estos derechos, sino que a partir del análisis de éstas ha sido posible para la Comisión, a través de su Quinta Visitaduría General, identificar que las problemáticas que encaran las y los capitalinos en esta materia requieren principalmente de la transformación de una cultura del trabajo.

¹³⁸ CDHDF, *Informe anual 2010. Situación de los derechos humanos de las mujeres jóvenes en el Distrito Federal*, vol. III, México, CDHDF, 2011, p. 53.

¹³⁹ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 124.

¹⁴⁰ Véase Evalúa-DF, *Análisis de los programas sociales en el Distrito Federal. Los derechos sociales en el diseño de los programas sociales del Distrito Federal. Informe del Estado de Desarrollo Social en el Distrito Federal*, Evalúa-DF/ICYT, México, 2010, pp. 8-11.

¹⁴¹ Véanse CDHDF, Boletín 169/2013, Prevalece desinformación, trato despersonalizado y autoritario hacia mujeres durante su embarazo y parto: Sauri Suárez, mayo de 2013; “Acumula la CDHDF 255 quejas relacionadas con atención médica a mujeres”, en *Proceso*, mayo de 2013; y CDHDF, Boletín 445/2012, Urge la CDHDF a la eliminación de la violencia contra mujeres y niñas, noviembre de 2012.

De manera particular, durante 2013 los tipos de afectaciones específicas más recurrentes a los derechos laborales fueron la obstaculización, negación o injerencias arbitrarias en el derecho y la negativa, restricción u obstrucción para hacer efectivas las prestaciones laborales. Dicha situación podría explicarse a partir de los siguientes fenómenos socioeconómicos:

- a) La crisis en la generación de empleos de calidad que encara nuestro país,¹⁴² ha redundado en que en el Distrito Federal exista un incremento en las tasas de desempleo, subempleo e informalidad. De hecho, al inicio de 2013 aproximadamente un millón 204 mil personas laboraban en la informalidad, desplegada principalmente en zonas de gran afluencia de público como calles, escuelas, hospitales, oficinas, transporte público, estaciones y andenes del Metro, iglesias, parques o jardines.¹⁴³
- b) Las personas trabajadoras pertenecientes al sector formal en ocasiones son obligadas a trabajar más de 48 horas por semana, no tienen acceso a servicios de salud ni gozan de las prestaciones de seguridad social establecidas en la ley, además de que laboran sin contrato escrito.¹⁴⁴

Por otra parte, de manera específica en el desarrollo de sus actividades de defensa, la CDHDF identificó a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) como la autoridad probable responsable con mayor número de menciones por las presuntas afectaciones a este derecho (24.8%), lo cual fue referido por las personas peticionarias que acudieron a esta Comisión. Por lo anterior, la CDHDF reitera la importancia del mejoramiento de las condiciones de trabajo de aquellas personas que, frente a la naturaleza de la labor, enfrentan situaciones de riesgo para su vida e integridad personal, por ejemplo las que integran las corporaciones de seguridad pública. En este sentido, es menester asegurar que tengan condiciones dignas de trabajo que les brinden pautas de seguridad y certeza –personal y familiar–, con el fin de que puedan realizar sus actividades con la certeza de que, ante cualquier posible afectación, cuentan con seguridad social y atención médica adecuada a su alcance.¹⁴⁵

Adicionalmente, preocupa a esta Comisión que al analizar si las afectaciones a los derechos laborales se originaron en razón de alguna situación particular de vulnerabilidad, se encontró que un número importante de expedientes revelan un vínculo entre la afectación y el sexo de la persona, siendo las mujeres quienes alcanzaron 77.4% de presuntas vulneraciones en razón de su sexo. Lo anterior muestra la necesidad de generar medidas efectivas para la modificación y erradicación de las brechas de género que aún permean en la esfera laboral y que se materializan en la violencia y desigualdad de condiciones y oportunidades de trabajo, y de salarios entre hombres y mujeres.¹⁴⁶

Sin duda, las nuevas atribuciones de la CDHDF refuerzan su compromiso con la garantía de los derechos laborales y amplían sus posibilidades de acción, y ello se refleja en el hecho de que 51.5% de las presuntas afectaciones denunciadas por las personas peticionarias durante el año que se reporta fue investigado y concluido. Sin embargo, con el fin de vencer los desafíos que existen para lograr el goce

¹⁴² OIT, Boletín de prensa, Visita oficial a México, el mundo sigue inmerso en una crisis del empleo, noviembre de 2013.

¹⁴³ Véase “Comercio informal en el DF salvavidas y conflicto”, en *La Jornada*, 16 de enero de 2013.

¹⁴⁴ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 124.

¹⁴⁵ CDHDF, *Manifestación, movilidad y derechos humanos: una propuesta de aproximación desde los estándares internacionales*, propuesta general 01, México, CDHDF, 2013, p. 48.

¹⁴⁶ En relación con el análisis teórico sobre brechas y desigualdades en razón del género, véase Soledad García Muñoz, “Género y derechos humanos de las mujeres: estándares conceptuales y normativos en clave de derecho internacional”, en Juan A. Cruz Parceros y Rodolfo Vázquez (coords.), *Derechos de las mujeres en el derecho internacional*, México, Fontamara/SCJN, 2010, p. 59. Con respecto a la desigualdad de oportunidades y condiciones de trabajo entre hombres y mujeres véase Natalia López (coord.), *Una mirada a los derechos de las mujeres en Colombia. Informe alternativo presentado al Comité CEDAW*, Bogotá, 2013.

y ejercicio de estos derechos de manera universal debe combatirse la dependencia de éstos respecto de problemas como la pobreza, la desigualdad, la inseguridad y vulnerabilidad social, factores que requieren de acciones integrales y no aisladas por parte de las autoridades capitalinas.¹⁴⁷

Afectaciones particulares a niñas y niños

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal está convencida de que la protección a los derechos de niñas y niños no puede estar sujeta a interpretaciones que puedan obviar los compromisos que el Estado mexicano ha adquirido en esta materia, especialmente a través de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).¹⁴⁸ Toda persona menor de 18 años de edad, por sus características específicas, se encuentra en especial situación de vulnerabilidad,¹⁴⁹ por lo que tiene derecho a disfrutar de una especial protección legal, atendiendo siempre al interés superior de la niña, el niño y la o el adolescente que persigue siempre un adecuado desarrollo físico, moral y espiritual.¹⁵⁰

Durante 2013, la CDHDF recibió 324 expedientes de queja en los que se calificaron presuntas afectaciones particulares a los derechos de niñas y niños. En general, destaca una presencia proporcional entre niñas y niños como afectados; sin embargo, al analizar los dos principales tipos de violación (la obstaculización o negativa para la protección de la integridad física o psicológica de la niña o del niño y la obstaculización, restricción, desconocimiento o injerencias arbitrarias en el interés superior de la niña o del niño) se encontró que un mayor porcentaje de niñas aparece como presuntas agraviadas. Esto evidencia que las niñas enfrentan mayores riesgos de afectaciones a sus derechos humanos que los niños, y tienen menores oportunidades para acceder a la educación debido a que enfrentan una doble discriminación por género y edad.¹⁵¹

Aunado a lo anterior, la PGJDF y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) reiteraron el primero y segundo lugar de incidencia que habían alcanzado durante 2012. Las afectaciones específicas atribuidas al TSJDF crecieron en 61.4%.¹⁵² Específicamente, la lectura de los expedientes de queja muestra que continúan los tratos inequitativos del personal judicial y la falta de seguimiento por parte de la PGJDF a las canalizaciones de niñas, niños y adolescentes a casas de asistencia social.

En este contexto, los órganos encargados de la impartición –y procuración– de justicia deben tener en consideración que, en muchas ocasiones, la satisfacción de los derechos de niñas y niños depende de que se garantice su acceso a la tutela judicial efectiva. Para hacer efectiva esta garantía se requiere el reconocimiento de este grupo etario como sujetos estructuralmente distintos a las personas adultas y un grado mínimo de especialización para lograr una intervención efectiva y una adecuada valoración de la

¹⁴⁷ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 132.

¹⁴⁸ Comité Coordinador para la Elaboración de Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, México, 2008, p. 599.

¹⁴⁹ Corte IDH, *Caso "Instituto de Reeducción del Menor" vs. Paraguay (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de septiembre de 2004, serie C, núm. 112, párr. 138.

¹⁵⁰ CDHDF, *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, 3ª ed., México, CDHDF, 2010, p. 98.

¹⁵¹ Alma Rosa Colín, *La desigualdad de género comienza en la infancia. Manual teórico-metodológico para transversalizar la perspectiva de género en la programación con enfoque sobre derechos de la infancia*, México, Red por los Derechos de la Infancia en México, 2013, p. 83.

¹⁵² Durante el primer semestre de 2012 se atribuyeron 131 tipos de violación específica a la Procuraduría General de Justicia y 70 al Tribunal Superior de Justicia, ambas del Distrito Federal. Véase CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 136.

participación infantil.¹⁵³ Así, deviene necesario impulsar las acciones necesarias para que las autoridades capitalinas cuenten con personal especializado para vigilar, atender y acompañar de manera integral a las niñas y niños en los procesos judiciales y administrativos en que participen.

Cabe resaltar que para contrarrestar el trato que recibe este grupo de población como objetos y no como sujetos de derechos, la CDHDF ha mantenido activa la Estrategia por los Derechos de la Infancia puesta en marcha desde el año pasado.¹⁵⁴ En particular, porque esta Comisión considera que los principales retos y desafíos en relación con la protección de sus derechos requieren ser complementados no sólo con acciones de incidencia en la actuación de las autoridades, sino también con labores de promoción y educación con el fin de superar la noción tutelar que todavía permea en nuestra sociedad.

Derecho al agua

El derecho al agua refiere al deber del Estado para garantizar la disponibilidad de este recurso a todas las personas en forma suficiente, salubre, potable, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico; además, al considerarse como un beneficio colectivo, debe basarse en criterios de solidaridad, cooperación mutua, equidad y en condiciones dignas.¹⁵⁵

En el Distrito Federal –una urbe con más de 20 millones de personas– no sólo los patrones de consumo excesivos, fugas, sobreexplotación de los acuíferos y la contaminación colocan en riesgo el ejercicio de este derecho,¹⁵⁶ sino también el aprovisionamiento del servicio público de este recurso en condiciones insalubres, cobros excesivos o injustificados por el servicio de agua, la omisión de la autoridad gubernamental para acercar el servicio de agua potable a las comunidades, centros educativos y labores, así como la interrupción injustificada del servicio público de agua, constituyen problemáticas que afectan a las y los capitalinos.¹⁵⁷

Durante 2013, la CDHDF registró 208 expedientes por presuntas violaciones a este derecho. De este universo, la mayor incidencia de afectaciones específicas se registró en el cobro excesivo o injustificado por el servicio del agua y la interrupción injustificada del servicio público del agua, donde además es visible la preminencia de mujeres como las principales afectadas. En el segundo lugar de los tipos de afectaciones específicas registradas se ubica a la interrupción injustificada del servicio público del agua, y en ello se destaca que el mayor número de personas presuntamente afectadas acudieron de manera colectiva.

En tal contexto, esta Comisión ha identificado que las personas residentes de zonas con elevados niveles de marginalidad y exclusión no sólo se encuentran más vulnerables al ver afectado con mayor frecuencia este derecho, sino que también encaran una grave deficiencia de los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad.¹⁵⁸ Particularmente, a partir del análisis de los hechos de los expedientes registrados se identificaron elementos recurrentes en las presuntas afectaciones al derecho al agua: problemáticas en

¹⁵³ Véase SCJN, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes*, México, SCJN, 2013, pp. 2-6.

¹⁵⁴ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 135.

¹⁵⁵ Tribunales Colegiados de Circuito, “Agua potable como derecho humano. La preferencia de su uso doméstico y público urbano es una cuestión de seguridad nacional”, tesis XI.1o.A.T.1 K (10a.), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XII, t. 3, p. 1502, septiembre de 2012.

¹⁵⁶ CDHDF, Boletín 98/2013, CDHDF y COMDA llaman a salvaguardar el derecho al agua, 21 de marzo de 2013.

¹⁵⁷ CDHDF, *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 37.

¹⁵⁸ CDHDF, Boletín 157/2013, Las propuestas de solución para mejorar calidad del aire y sanear el agua requieren visión metropolitana que incluya a los estados de México e Hidalgo, 10 de mayo de 2013.

el suministro y en las aclaraciones de pagos, cobros excesivos, fugas, problemas provocados por obras y el no suministro de agua mediante pipas.

Adicionalmente, los datos recabados (87.6%) revelan a la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal como la autoridad señalada con mayor frecuencia como presuntamente responsable, lo cual podría corresponder a la propia naturaleza de sus funciones. Sin embargo, el hecho de que el resto de las afectaciones se concentre en autoridades delegacionales da cuenta de la falta de interlocución que existe entre las autoridades capitalinas para la atención coordinada de las problemáticas de abasto de agua que enfrenta la ciudad.

Desde luego, los patrones recurrentes de las afectaciones a este derecho muestran la necesidad de revisar los procedimientos y servicios que brinda de manera específica la Secretaría del Medio Ambiente local. Sin embargo, es menester trabajar en un modelo de gestión sustentable del agua que se fundamente en las dinámicas poblacionales de la ciudad; que reconozca y atienda de manera urgente a aquellas personas que ven afectado este derecho debido a procesos que profundizan desigualdades en la cantidad, calidad, costo y frecuencia en el suministro del líquido.

La CDHDF tiene el firme compromiso de fortalecer los canales de comunicación para que se pueda dar una mayor difusión al derecho al agua, así como para desarrollar espacios de participación incluyendo que aseguren una intervención real de las personas, ya que en el marco del derecho a un nivel de vida adecuado la garantía de acceso al agua se encuentra estrechamente vinculada con otros derechos como al más alto nivel posible de salud física y mental, a un medio ambiente sano y a una alimentación adecuada, entre otros.¹⁵⁹

Derecho a una vida libre de violencia

El derecho a una vida libre de violencia protege a las personas para asegurar que éstas vivan libres de actos que puedan implicar daños o sufrimientos de carácter físico, sexual o psicológico en su existencia pública o privada. En principio, hablar de este derecho se refiere a la protección de todas las personas a no ser objeto de maltrato físico, verbal, psicoemocional y sexual, así como a la protección contra la violencia al interior de la familia como elementos implícitos.¹⁶⁰ Sin embargo, es preciso puntualizar que las reflexiones que se han provocado en torno a él se encuentran fuertemente ancladas a la manera en que las relaciones de género dieron origen a la brecha histórica entre hombres y mujeres, así como en la necesidad de reformular las estructuras sociales y comunitarias con el propósito de disminuir y erradicar la violencia pública y privada que de manera sistemática se ha ejercido en contra de las mujeres.¹⁶¹

Precisamente en este contexto, el análisis del total de los expedientes de queja (144) en que se refieren presuntas afectaciones a este derecho muestra que el sexo de las personas es un agravante que incrementa el riesgo de verlo vulnerado: 95.4% de quienes se vieron afectados en este derecho por dicha condición son mujeres y 4.5% son colectivos, sin que existan hombres afectados. De igual manera, al observar las presuntas afectaciones específicas que reportan una mayor incidencia se encontró que la presencia de mujeres rebasa 70%, a saber: la omisión para prestar auxilio cuando ocurre el maltrato físi-

¹⁵⁹ Comité Coordinador para la Elaboración de Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 149.

¹⁶⁰ CDHDF, *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 150.

¹⁶¹ CDHDF, *Informe anual 2012. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal. La violencia contra la mujer en la comunidad*, vol. II, México, CDHDF, 2013, p. 20.

co, verbal, psicoemocional y sexual, la omisión para prestar auxilio cuando ocurre violencia en centros escolares o de trabajo y la omisión en la protección de la familia contra la violencia.

Por otro lado, aunque en el Distrito Federal existe una cultura de denuncia que pudiera explicar la razón por la cual la entidad se ubica dentro de los 10 estados que superan la media nacional de violencia contra las mujeres,¹⁶² la información recabada a partir del trabajo de defensa de esta Comisión muestra un incremento (27.4%) con respecto a los expedientes relacionados con presuntas violaciones al derecho a una vida libre de violencia en comparación con los recibidos en 2012.¹⁶³ A su vez, preocupa a la CDHDF que, a diferencia de lo que ocurre en otros derechos pertenecientes a este núcleo, en 2013 solamente 42.1% de presuntas vulneraciones específicas había sido concluido, situación que revela la naturaleza estructural y arraigo social que posee la violación a este derecho.

En relación con las autoridades señaladas como presuntas responsables de las afectaciones específicas a este derecho, se aprecia que –de manera similar a lo que ocurre con las vulneraciones particulares a las niñas y niños– la PGJDF (35.5%) se ubica como la autoridad con un mayor número de menciones, seguida por la SSPDF (23.6%) y la SGDF (8.5%). Por consiguiente, es evidente la necesidad de encaminar esfuerzos en la sensibilización y capacitación de la ciudadanía y de las autoridades sobre el derecho a una vida libre de violencia, especialmente, en aquellas relacionadas con la procuración de justicia.

La CDHDF continuará exhortando a las autoridades mexicanas de los tres órdenes de gobierno para que avancen en la concreción de programas y políticas públicas específicas que atiendan de manera integral todas las formas de violencia contra las mujeres, que prevengan eficazmente cualquier acto que atente contra los derechos de las niñas y las mujeres y que sancionen afectivamente tanto por acción como por omisión cualquier práctica contraria a sus derechos.¹⁶⁴

Situación de otros derechos pertenecientes a este núcleo

Además de los cinco derechos con mayor incidencia, en 2013 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal recabó información sobre la presunta afectación específica a otros derechos: a un nivel de vida adecuado (133), a la protección de las personas con discapacidad (122), afectaciones particulares a las personas adultas mayores (62), a un medio ambiente sano (52), a la vivienda (51), a la vida (40), a la educación (18), derechos humanos de las mujeres (17), afectaciones particulares a las personas indígenas (14), a la alimentación (11), sexuales y reproductivos (ocho), a la protección de la familia (cinco) y a los beneficios de la cultura (cinco).¹⁶⁵

Seguimiento de recomendaciones

De manera previa al análisis de las recomendaciones correspondientes a 2013, es preciso reiterar que la importancia en la labor de seguimiento de la CDHDF se proyecta en por lo menos dos aspectos: genera

¹⁶² Comité Coordinador para la Elaboración de Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, 2009, p. 616.

¹⁶³ El derecho a una vida libre de violencia alcanzó un registro de 113 expedientes durante 2012, lo cual, en comparación con las 144 quejas recibidas en el mismo periodo de 2013, representa la variación porcentual que se refiere.

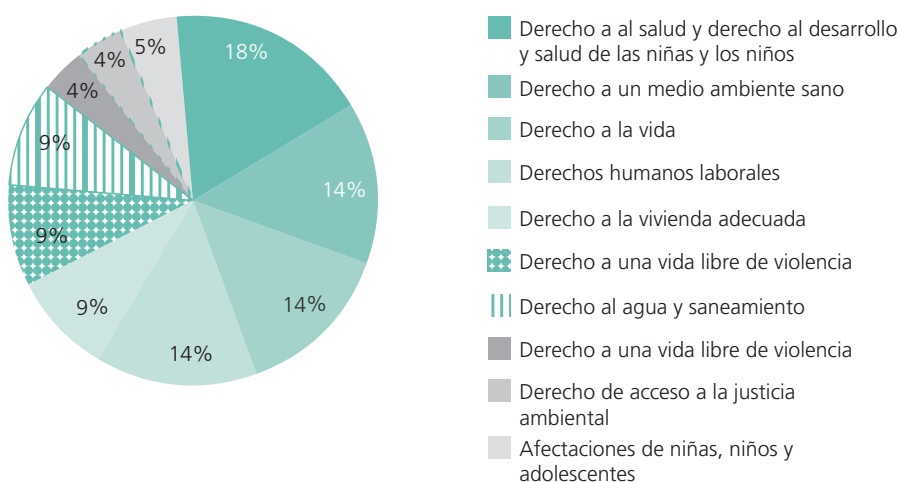
¹⁶⁴ CDHDF, Boletín 413/2013, En el marco del Día internacional de la eliminación de la violencia en contra de las mujeres la CDHDF refrendó su compromiso para la atención de todas las formas de violencias en el Distrito Federal, 25 de noviembre de 2013.

¹⁶⁵ La información de los derechos se refiere con relación a las menciones de tipos de violación específicos para cada derecho durante 2013.

y mantiene en las personas la confianza sobre el desempeño de esta institución, y permite la incidencia en la atención de las problemáticas estructurales que actualmente aquejan a las personas que habitan y transitan en el Distrito Federal.¹⁶⁶

Ahora bien, de enero a diciembre de 2013 esta Comisión emitió 14 instrumentos recomendatorios relacionados con la violación a los derechos comprendidos en este núcleo. Así, del total los instrumentos emitidos durante el año (19), 73.6% se encuentra asociado a vulneraciones correspondientes al núcleo de Seguridad humana.

Gráfico 7 Núcleo de Seguridad humana: derechos humanos vulnerados, 2013



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en información disponible en el portal de la CDHDF, <<http://www.cd hdf.org.mx>>.

Nota: Los datos expresados han sido redondeados.

Cuadro 7 Núcleo de Seguridad humana: recomendaciones emitidas, 2013

Recomendación	Caso	Derechos afectados
1/2013	Vertimiento de aguas residuales en un cuerpo de agua denominado río Santiago en la delegación Xochimilco por parte del Reclusorio Preventivo Varonil Sur.	A un medio ambiente sano Al agua y saneamiento
3/2013	Afectación al derecho a la vivienda adecuada de diversas personas por parte del Instituto de Vivienda del Distrito Federal.	A la vivienda adecuada Laborales (derecho al trabajo)
4/2013	Mujer detenida de manera arbitraria y agredida sexualmente por elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.	A una vida libre de violencia
5/2013	Violación al derecho a la salud, por mala práctica médica, en agravio de una persona.	Al disfrute del más alto nivel la salud
8/2013	Ejecuciones arbitrarias y falta de mecanismos de seguimiento y supervisión en distintos aspectos que propician la muerte de civiles por parte de agentes de la Policía de Investigación de la Procuraduría General de Justicia y policías de la Secretaría de Seguridad Pública, ambas instituciones del Distrito Federal.	A la vida
9/2013	Mala práctica médica. Violaciones al derecho a la salud, vida e integridad de personas privadas de la libertad en reclusorios del Distrito Federal.	A la vida por negligencia medica A la salud

¹⁶⁶ CDHDF, *Informe anual 2012. Balance. Reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 39.

Cuadro 7 Seguridad Humana: Recomendaciones emitidas 2013 (continuación)

Recomendación	Caso	Derechos afectados
10/2013	Incumplimiento de laudos, sentencias y otras resoluciones firmes en los ámbitos laboral y administrativo, por parte de diversos órganos y autoridades de la administración pública del Distrito Federal.	Laborales
11/2013	Vulneración al principio de legalidad y al nivel de vida adecuado de las personas que viven en el Barrio La Asunción, quienes se ven afectadas por la Feria Anual de San Pedro Apóstol que se celebra en ese lugar a fines del mes de junio y principios de julio de cada año en la explanada delegacional, sin la adecuada organización por parte de la Jefatura Delegacional en Tláhuac.	A un nivel de vida adecuada A un medio ambiente sano
12/2013	Afectación a los derechos de acceso a la justicia y a la vivienda adecuada de la agraviada derivado de la invasión de la vía pública por particulares.	A la vivienda adecuada.
13/2013	Tiradero y sepultamiento clandestino de residuos hospitalarios de manejo especial por parte de trabajadores de limpia adscritos a la delegación La Magdalena Contreras, así como la ausencia de investigación de las faltas administrativas y los delitos ambientales.	A un medio ambiente sano De acceso a la justicia ambiental
15/2013	Atención a la salud y protección a la vida materno-infantil.	A la salud A la vida Al desarrollo y salud (niñas y niños). De las mujeres a una vida libre de violencia
17/2013	Habitantes de los pueblos de Santa Bárbara, Santa Catarina, San Martín Xochinauac, San Andrés, Barrio de San Andrés, colonia Nueva España y de la Unidad Habitacional Ferrería de la delegación Azcapotzalco, que fueron vulnerados en sus derechos humanos por causa de una construcción ubicada en la avenida Granjas núm. 800, pueblo de Santa Bárbara, en la delegación Azcapotzalco.	A un nivel de vida adecuado
18/2013	Trabajadores de la delegación Cuauhtémoc que, al momento de ingresar al empleo, recibieron la indicación de estampar sus firmas y huellas dactilares sobre hojas en blanco, las cuales posteriormente fueron convertidas en escritos de renuncia y usadas sin su voluntad por servidores públicos de ese órgano político administrativo para terminar la relación laboral.	Laborales (derecho al trabajo)
19/2013	Falta de protocolos específicos para la investigación y atención de casos de desapariciones de personas en la ciudad de México.	De las niñas, niños y adolescentes

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la información disponible en el portal de la CDHDF, <<http://www.cd hdf.org.mx>>.

DERECHO A LA SALUD Y DESARROLLO DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS

Las recomendaciones que mencionan la vulneración del derecho a la salud son: 5/2013, 9/2013 y 15/2013. La Recomendación 5/2013 señala a la Secretaría de Salud del Distrito Federal como autoridad responsable debido a una mala práctica médica en el Hospital General de Xoco, puesto que la víctima recibió un diagnóstico erróneo de cáncer terminal y fue sujeta a una cirugía que no debía serle practicada. Particularmente, destaca que el segundo punto recomendatorio, en el cual se solicita una indemnización por concepto de daño inmaterial y material a la persona agraviada,¹⁶⁷ no ha sido cumplido por la demora en las gestiones para determinar la instancia y el mecanismo para calcular el monto que se debe cubrir.¹⁶⁸

¹⁶⁷ CDHDF, Recomendación 5/2013, p. 19, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

¹⁶⁸ Información de 2013 proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

En la Recomendación 9/2013 se evidenció que en las unidades médicas de los reclusorios preventivos varoniles Norte, Oriente y Sur del Distrito Federal no se cuenta con un protocolo de atención que permita asegurar la accesibilidad, diagnóstico certero y oportuno y seguimiento médico de calidad. Por otra parte, la Recomendación 15/2013 derivó de afectaciones al derecho a la salud materno-infantil por problemáticas como una mala práctica médica y falta de equipo adecuado y suficiente, entre otros, que ocasionaron afectaciones a mujeres, niñas y niños. Esta recomendación se encuentra parcialmente aceptada.¹⁶⁹

DERECHO AL MEDIO AMBIENTE

Entre las recomendaciones en que se documentó la vulneración del derecho a un medio ambiente sano se encuentran los instrumentos recomendatorios 1/2013, 11/2013 y 13/2013. En la Recomendación 1/2013 se determinó que el vertimiento de aguas residuales en un cuerpo de agua denominado río Santiago en la delegación Xochimilco por el Reclusorio Preventivo Varonil Sur (RPVS) vulneraba este derecho.¹⁷⁰ La Recomendación 11/2013¹⁷¹ incluye 14 puntos recomendatorios relacionados con la vulneración al derecho a un medio ambiente sano para quienes viven en el Barrio La Asunción y se ven afectados por la Feria Anual de San Pedro Apóstol, la cual se celebra, sin la adecuada organización, en la explanada de la Jefatura Delegacional en Tláhuac.¹⁷² Por último, la Recomendación 13/2013 se emitió por el caso del sepultamiento clandestino de residuos hospitalarios de manejo especial por parte de trabajadores de limpia adscritos a la delegación La Magdalena Contreras.¹⁷³

DERECHO A LA VIDA

Dentro de las recomendaciones emitidas por violaciones al derecho a la vida se encuentran los instrumentos recomendatorios 8/2013, 9/2013 y 15/2013. Primeramente, La Recomendación 8/2013 determinó la violación al derecho a la vida, entre otras cosas, por el caso de una ejecución arbitraria.¹⁷⁴

¹⁶⁹ *Idem.*

¹⁷⁰ Al concluir 2013, la Secretaría de Salud del Distrito Federal no había aceptado el sexto punto recomendatorio en el cual se solicitaba cubrir la reparación del daño integral a las víctimas directas e indirectas de los casos que motivaron la Recomendación mencionada; y se había limitado a reconocer su responsabilidad respecto de los casos A y B, no así de los casos C y D. Véase CDHDF, Recomendación 1/2013, p. 4, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014. Por otro lado, la SGRF informó que implementaría en conjunto con el Sistema de Aguas del Distrito Federal, acciones para rehabilitar y ampliar la planta de tratamiento de aguas ubicada en el RPVS y que dichas obras se concluirían en el segundo semestre de 2013. No obstante, las obras propuestas no fueron realizadas, pues de acuerdo con la autoridad además de requerir implementar procesos de licitación, se deben realizar obras a largo plazo con repercusión en el presupuesto de 2014. Información de 2013 proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

¹⁷¹ CDHDF, Recomendación 11/2013, p. 4, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

¹⁷² Entre ellos destaca el décimo tercero que plantea la necesidad de implementar el protocolo de limpieza específico de manera adecuada y eficiente, de tal manera que se mantenga libre de residuos sólidos y en perfecto estado de limpieza la zona de la feria y las calles adyacentes que pudieran verse afectadas por dicha feria. Al concluir el año que se reporta, la delegación Tláhuac había informado a esta Comisión sobre la instalación de tambos, la realización de jornadas de barrido y retiro de basura, así como la implementación de un día de limpieza con lavado de pisos. Información de 2013 proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

¹⁷³ *Idem.*

¹⁷⁴ CDHDF, Recomendación 8/2013, p. 18. En relación con esta recomendación, la Comisión mantiene un seguimiento directo respecto de la modificación pendiente del Manual de Técnicas para el Uso de la Fuerza de la SSPDF, así como del resto de los puntos recomendatorios no cumplidos y parcialmente cumplidos. Información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.



Fotografía: Ernesto Gómez Ruiz/CDHDF.

En segundo término, la Recomendación 9/2013 es relativa a las afectaciones al derecho a la vida provocadas por negligencia médica y la obstaculización para referir a las personas a otro hospital cuando no es posible su atención en el hospital al que se recurrió en primera instancia. De manera adicional, la Recomendación 15/2013 se relaciona con afectaciones al derecho a la vida en el contexto de atención a la salud materno-infantil.¹⁷⁵

OTROS DERECHOS

Con respecto a las afectaciones a los derechos laborales, el instrumento recomendatorio 10/2013 señaló que órganos y autoridades de la administración pública del Distrito Federal habían incumplido fallos dictados por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.¹⁷⁶ En consecuencia se recomendó, entre otros puntos, la elaboración de un diagnóstico sobre las causas específicas por las cuales las y los trabajadores se ven en la necesidad de acudir a diversas instancias para demandar conceptos vinculados con derechos laborales, la adopción de medidas administrativas adecuadas para evitar que se violen estos derechos, y el cabal cumplimiento de laudos.¹⁷⁷

Por otra parte, la Recomendación 18/2013 fue formulada como resultado de las investigaciones realizadas en el caso de personas trabajadoras de la delegación Cuauhtémoc que, al ingresar a su empleo, recibieron la indicación de estampar sus firmas y huellas dactilares sobre hojas en blanco que posteriormente fueron convertidas en escritos de renuncia, destacando la negativa de las autoridades de dicha delegación para aceptar los cinco puntos señalados. Por su parte, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales aceptó el punto recomendatorio que se le dirigió para conminarla a revisar la normativa en la materia con el fin de establecer como prohibición la exigencia de hojas en blanco o escritos de renuncia laboral sin fecha o posfechados para la contratación de personal y la permanencia en el empleo.¹⁷⁸

En relación con el derecho a la vivienda, las recomendaciones que documentaron la vulneración a éste fueron la 3/2013 y la 12/2013.¹⁷⁹ En el caso de la Recomendación 3/2013¹⁸⁰ se determinó la vulneración del derecho a la vivienda porque el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (Invi) llevó a cabo desalojos forzosos denominados *evacuaciones* o *desocupaciones*.¹⁸¹ Por su parte, en la Recomendación 12/2013 se determinó la afectación a este derecho, ya que funcionarios de la delegación Gustavo A. Madero han sido omisos desde 1991 en la recuperación de la vía pública que obstruye la entrada a la vivienda de la peticionaria y no realizaron de manera efectiva el procedimiento de recuperación de la vía pública.¹⁸²

¹⁷⁵ Ésta se encuentra parcialmente aceptada, y derivado del seguimiento realizado por esta Comisión se observa que al concluir el periodo que se informa la autoridad responsable no había cumplido los primeros cinco puntos recomendatorios, con lo cual el sexto punto sobre la generación de garantías de no repetición se encontraba igualmente no cumplido. *Idem*.

¹⁷⁶ CDHDF, Recomendación 10/2013, p. 29, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

¹⁷⁷ Información de 2013 proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

¹⁷⁸ *Idem*.

¹⁷⁹ CDHDF, Recomendación 12/2013, p. 4, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

¹⁸⁰ CDHDF, Recomendación 3/2013, p. 1, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

¹⁸¹ Sobre esta Recomendación se considera necesario enfatizar que al cierre del periodo que se reporta, el Invi sólo había aceptado seis de los 71 puntos recomendatorios que le fueron dirigidos, empleando para tal efecto argumentos como la falta de atribuciones de la CDHDF para recomendar el pago de indemnizaciones; falta de presupuesto; imposibilidad legal para condonar créditos, otorgar apoyos con carácter retroactivo y dejar de cobrar montos por excedentes de obra; considerar *excesivo* sujetar las medidas de reparación a la *voluntad del interesado*; y considerar que ese Instituto no realiza desalojos forzoso. Información de 2013 proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

¹⁸² CDHDF, Recomendación 12/2013, *doc. cit.*, p. 4.

Con respecto al derecho a un nivel de vida adecuado, la Recomendación 11/2013 versa sobre las afectaciones de las personas que viven en el barrio La Asunción como consecuencia de la Feria Anual de San Pedro Apóstol, ya que no cuentan con una adecuada organización por parte de la Jefatura Delegacional en Tláhuac. La Recomendación 17/2013 es producto del caso de los habitantes de los pueblos de Santa Bárbara, Santa Catarina, San Martín Xochinauac, San Andrés, Barrio de San Andrés, colonia Nueva España y de la Unidad Habitacional Ferrería de la delegación Azcapotzalco, que fueron vulnerados en sus derechos humanos por causa de una construcción.¹⁸³

El derecho a una vida libre de violencia fue señalado en la Recomendación 4/2013, emitida en contra de la SSPDF por detención arbitraria, agresiones física, sexual y psicológica hacia una joven del Distrito Federal;¹⁸⁴ mientras que la Recomendación 15/2013 documentó vulneraciones a los derechos humanos en el marco de la prestación de servicios de salud a mujeres embarazadas, así como a niñas y niños por nacer.¹⁸⁵

En el contexto del núcleo de Seguridad humana también se registraron violaciones al derecho al agua y al derecho de acceso a la justicia ambiental, así como afectaciones específicas a las niñas, los niños y las y los adolescentes. La violación al derecho al agua fue documentada en el instrumento recomendatorio 1/2013 por el vertimiento de aguas residuales que ocurría en el río Santiago de la delegación Xochimilco.¹⁸⁶

En el caso de la Recomendación 13/2013 –derivada de afectaciones ocasionadas por el sepultamiento clandestino de residuos hospitalarios de manejo especial por parte de trabajadores de la delegación La Magdalena Contreras, de manera específica en relación con el acceso a la justicia ambiental–, esta Comisión emitió el séptimo punto recomendatorio en el cual se solicita a dicha delegación que se determine conforme a derecho y en un corto plazo el acuerdo correspondiente sobre la investigación que realizó, además de que inicie el procedimiento disciplinario administrativo con miras a la sanción de los servidores públicos responsables de las afectaciones documentadas en este instrumento.¹⁸⁷

Por último, la Recomendación 19/2013 y la totalidad de los puntos asociados con la implementación de protocolos para la atención de casos de desapariciones forzadas fueron aceptados por la SGDF y la PGJDF. Sin embargo, considerando la fecha de emisión del presente instrumento y al concluir el año que se informa, la integridad de los puntos recomendatorios se encontraban pendientes de ser cumplidos.¹⁸⁸

¹⁸³ *Idem.*

¹⁸⁴ CDHDF, Recomendación 4/2013, p. 18, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

¹⁸⁵ CDHDF, Recomendación 15/2013, p. 2, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/recomendaciones/por-ano/2013>>, página consultada el 3 de marzo de 2014.

¹⁸⁶ CDHDF, Recomendación 1/2013, *doc. cit.*, p. 4. A pesar de la clara responsabilidad de las autoridades (Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y la Secretaría de Medio Ambiente) esta Comisión observa que respecto del segundo punto recomendatorio, en el cual se plantea la adopción de medidas para restaurar ecológicamente y sanear el río Santiago ubicado en la delegación Xochimilco, existe aún falta de certeza del presupuesto con el que contará el Sistema de Aguas para terminar con las obras que permitan detener la contaminación del río. Información de 2013 proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

¹⁸⁷ Al término de 2013, la CDHDF contaba con información de que la Contraloría Interna de la autoridad responsable había emitido un acuerdo de inicio de procedimiento administrativo disciplinario y había desahogado las audiencias de ley a cargo de los servidores públicos involucrados. *Idem.*

¹⁸⁸ *Idem.*

Actividades de promoción, incidencia, educación y vinculación relacionadas con el núcleo de Seguridad humana

Una apuesta institucional, adicional a las labores de defensa, es el impulso de acciones del trabajo de promoción, difusión, vinculación, interlocución y educación con el propósito de avanzar hacia la protección integral de los derechos humanos.¹⁸⁹ En ese sentido, las acciones que se reportan a continuación obedecen a la vocación por la construcción de una cultura a favor de los derechos humanos y a la delimitación de 10 grupos estratégicos de trabajo establecidos con el propósito de orientar los esfuerzos colectivos de esta CDHDF.¹⁹⁰

Acciones de incidencia en agendas específicas de derechos humanos

*Construcción de la agenda DESCA.*¹⁹¹ Algunas de las acciones estratégicas impulsadas durante 2013 fueron las siguientes: *i)* agua: promover la elaboración de acciones especiales sobre el derecho al agua; impulsar la realización de audiencias públicas; y coadyuvar en el seguimiento de casos de presuntas violaciones a dicho derecho; *ii)* alimentación: seguimiento a la elaboración y difusión de un informe especial sobre el derecho a la alimentación; e impulsar la inclusión del derecho en la actualización del PDHDF; *iii)* educación: fomentar acciones de promoción y difusión del derecho a la educación; *iv)* laborales: promover la elaboración de un informe especial y el acceso a la justicia laboral; *v)* medio ambiente: impulsar la actualización del informe especial sobre el derecho humano a un medio ambiente sano y la calidad del aire en la ciudad de México; fomentar el derecho a la consulta sobre construcciones; *vi)* movilidad: potenciar los puntos recomendatorios del informe especial elaborado en 2012; *vii)* salud: impulsar acciones de promoción y difusión sobre el documento de la ONU que refiere a las orientaciones técnicas sobre salud materna y derechos humanos, y *viii)* territorio: desarrollar acciones de difusión de este derecho.

Impulso a la ley de vivienda del Distrito Federal. La CDHDF promovió, junto con organizaciones civiles y sociales, el diseño de una ley en materia de vivienda que garantizara el ejercicio del derecho a una vivienda digna, integrando una perspectiva de derechos humanos y respetando los estándares internacionales en la materia.

¹⁸⁹ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 164.

¹⁹⁰ Los temas estratégicos para orientar el trabajo de la Comisión durante 2013 fueron seguridad y libertad personales; debido proceso; tortura; política penitenciaria; violencia institucional; impunidad; poblaciones callejeras; medio ambiente; movilidad; y derechos laborales.

¹⁹¹ Se contó con la participación de la Coalición de Organización Mexicana por el Derecho al Agua (COMDA); Espacio DESC; Movimiento Urbano Popular (MUP); Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.; Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O. P., A. C.; Centro Mexicano de Derecho Ambiental (Cemda), A. C.; Centro de Orientación Alimentaria (COA-Nutrición); El Poder del Consumidor; Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ); Centro de Apoyo a la Organización Comunitaria; Universidad México Internacional; Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim); Oficina Regional para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL); Centro de Reflexión y Acción Laboral (Cereal); Red de Mujeres Sindicalistas; Sindicato de Telefonistas; Fundación Friedrich Ebert; Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar (CACEH); y Amnistía Internacional.

El papel de las relatorías en el marco del núcleo de Seguridad humana¹⁹²

RELATORÍA POR LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

Los derechos sexuales y reproductivos son un eje fundamental en el ejercicio de los derechos de las mujeres, por esta razón desde la relatoría que trabaja esta temática la Comisión impulsó fuertemente todo lo relacionado con ellos. Así, de manera conjunta con organizaciones como Parto Libre, A. C.; y Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) se llevaron a cabo actividades relacionadas con la atención humanizada del parto, que implica concebir al hecho de parir como un evento natural, fisiológico y seguro, y no como una enfermedad; y para transformar el papel que juega el personal médico, garantizando un trato más respetuoso de las decisiones y necesidades de las mujeres. Particularmente, entre las acciones realizadas destacan el diseño e impresión de la cartilla *Atención humanizada al parto*, con 10 mil ejemplares; la coordinación de la participación de Parto Libre en el suplemento *DH* de la *CDHDF*, en *Milenio Diario*, para contribuir a visibilizar y posicionar el parto humanizado; la elaboración de una propuesta para adherir en el Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la *CDHDF* lo relativo a la atención humanizada en el parto; las distintas reuniones con la presidenta de la Comisión para la Igualdad de Género de la *ALDF* con el fin de impulsar un marco legislativo sobre la atención humanizada del parto, así como la impartición de un taller sobre derechos sexuales y reproductivos, en el marco del curso Derechos humanos para mujeres líderes de Tlalpan.

RELATORÍA POR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En el marco del trabajo de la relatoría especializada en esta temática destaca el fortalecimiento de la propuesta y estructura del Mecanismo para la Promoción, Protección y Supervisión de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal a través de la consulta a un grupo de *osc* y expertos.

RELATORÍA DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA

Durante 2013 esta Comisión, a través de la Relatoría por los Derechos de la Infancia, colocó especial énfasis en la necesidad de impulsar una propuesta de iniciativa de ley de cuidados alternativos para la infancia en el Distrito Federal, para aquellos niños y niñas sin cuidados parentales o en riesgo de perderlos, que derogue la actual Ley de Albergues, la cual ya está concluida y será entregada a la Asamblea Legislativa en un corto plazo.

Asimismo, en representación de la *CDHDF*, la Relatoría participó en los diálogos públicos con Marta Santos Pais, representante especial de Violencia contra la Infancia del Secretario General de las Naciones Unidas, con el fin de evaluar las situaciones de violencia que sufre la infancia en México; y Sara Oviedo y Wanderlino Nogueira, vicepresidenta e integrante del Comité de los Derechos del Niño de la *ONU* respectivamente, quienes abordaron la importancia de la sociedad civil para el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño. Además, esta Comisión tuvo la oportunidad de organizar

¹⁹² Para conocer mayores detalles sobre las acciones desarrolladas por las relatorías de la Comisión, véase *CDHDF, Informe anual 2013. Promover y visibilizar derechos para empoderar personas*, vol. I, México, *CDHDF*, 2014.

un diálogo público con la relatora sobre los derechos de la niñez de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Rosa María Ortiz.¹⁹³

Acciones de colaboración con organismos públicos autónomos de derechos humanos, autoridades y embajadas

Durante 2013, esta Comisión organizó un conversatorio con integrantes de la embajada de Estados Unidos en México, el cual tuvo como propósito proporcionar información sobre el sistema no jurisdiccional en México y el funcionamiento de la CDHDF, así como la situación de los derechos humanos a nivel local y nacional. A su vez, en el marco del proyecto Red DH Migrantes se realizó un encuentro con embajadores y cónsules de Guatemala, Honduras, El Salvador, Panamá, Nicaragua, Costa Rica y Ecuador en las instalaciones de la CDHDF, con la finalidad de encontrar posibles áreas de cooperación en materia de migración desde la perspectiva de los derechos humanos.

El proyecto Protección y promoción de los derechos humanos de las personas migrantes en tránsito, desde la gestión local y a través de la articulación de organismos públicos de derechos humanos y osc (Red DH Migrantes) surgió como respuesta a la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes, en particular las mujeres, las niñas, los niños y las y los adolescentes que a diario enfrentan graves violaciones a sus derechos humanos.¹⁹⁴

Reconociendo esta situación y partiendo de un enfoque de responsabilidad compartida, organismos públicos de derechos humanos y osc de México –particularmente del Valle de México, Querétaro, Coahuila y Tlaxcala–, El Salvador, Honduras y Guatemala¹⁹⁵ sumaron su experiencia, trabajo y esfuerzos a través de la Red DH Migrantes para fortalecer su capacidad de atención e incidir a nivel regional en el diseño, implementación y evaluación de acciones, programas y políticas públicas que contribuyan a disminuir la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes y favorezcan el reconocimiento, protección y garantía de sus derechos. Este proyecto es supervisado por la CDHDF y financiado por la Unión Europea en el marco del Programa temático de cooperación con terceros países en las áreas de migración y asilo.

¹⁹³ Para la consolidación de la Estrategia por los Derechos de la Infancia, la Relatoría realizó diversas acciones, entre ellas la emisión de boletines de prensa; participación en dos programas de radio en donde se abordaron los temas de derechos de los niños: vulnerabilidad o garantía, matrimonio infantil, y niños y jóvenes que han sido reclutados en las filas de la delincuencia organizada y las repercusiones sociales de esta situación; participación en un programa de televisión en conmemoración del 24 aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño; impartición de un taller sobre derechos de niñas y niños a estudiantes de trabajo social de la UNAM, y una ponencia en el diplomado sobre trata de personas con fines de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en la Universidad Iberoamericana; la instalación de una mesa de trabajo para conocer y colaborar en la difusión de un manual de prevención contra la trata de personas adolescentes; y participación en dos mesas de trabajo para analizar los problemas de la infancia migrante y plantear alternativas de atención.

¹⁹⁴ Este proyecto es financiado como parte del Programa temático de cooperación con terceros países en las áreas de migración y asilo, de la Unión Europea. Aunque en abril de 2013 iniciaron formalmente las labores, desde enero del mismo año comenzó el proceso para la conformación del equipo de trabajo. Para ello se lanzó una convocatoria pública abierta en la que se recibieron más de 260 postulaciones de México y el extranjero. Información de 2013 proporcionada por la Coordinación General de Vinculación Estratégica.

¹⁹⁵ La Red DH Migrantes está conformada por la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, el Foro Nacional para las Migraciones de Honduras, el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador, la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, la Casa del Migrante de Saltillo, y la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho. Además, cuenta con el acompañamiento de Unicef.

Acciones en materia de promoción educativa, educación y capacitación

Dentro de las acciones impulsadas por la Comisión en favor de la educación por los derechos humanos se realizaron 854 actividades que representan 2 937.5 horas dirigidas a la atención educativa de distintos sectores de la población infantil, juvenil y adulta sobre temas como derechos humanos, derechos de la niñez, convivencia solidaria y resolución *no violenta* de conflictos. Durante 2013 se atendió a 35 461 personas, de las cuales 17 945 fueron niñas, niños y adolescentes, y 17 516 fue población mayor de 18 años de edad. Estas actividades se realizaron a través de cursos, talleres y pláticas de los programas educativos permanentes La Casa del Árbol, Casita de los Derechos y Juventud por la Paz.

PROMOCIÓN EDUCATIVA

Una de las principales preocupaciones de esta Comisión ha sido aproximar el tema de los derechos humanos a la mayor cantidad de personas; en tal medida durante 2013 se desarrollaron actividades en diversas partes de la ciudad de México, las cuales propiciaron la difusión entre las y los capitalinos de una cultura en derechos humanos.

Así, con motivo del Día internacional de la juventud, en el parque México se desarrolló una jornada sabatina para difundir información en materia de los derechos sexuales y reproductivos entre la población juvenil; en la carrera-caminata Corre por tus derechos se realizaron actividades lúdicas en el remolque de La Casita de los Derechos; en la Cineteca Nacional se llevó a cabo la 11ª edición del Festival de Videos Premio por Tus Derechos;¹⁹⁶ y el VI Foro Internacional Derechos Humanos y Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), Derecho a la no discriminación.¹⁹⁷

En relación con niñas y niños, en la Semana Nacional de los Derechos de la Infancia¹⁹⁸ se realizaron actividades lúdicas para que, mediante tareas adecuadas a su edad, niñas y niños desde el nivel pre-escolar entendieran el tema de los derechos humanos. Asimismo, se realizó la campaña ¿Conoces sus derechos?, que logró dar una mayor difusión de los derechos de las niñas y los niños por medio de una campaña publicitaria.¹⁹⁹

Por otro lado, dentro del marco del Día internacional de la eliminación de la violencia contra las mujeres se contó con un *stand* informativo en el Centro de Estudios Tecnológicos y de Servicios núm. 10, donde se informó a la población sobre el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y las fun-

¹⁹⁶ Las instancias participantes fueron el programa Alas y Raíces del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) y el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), así como las autoridades educativas y las alumnas y alumnos de las escuelas participantes, además de los grupos de niñas y niños de las OSC que fueron invitadas. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

¹⁹⁷ Participaron el Centro Jurídico para los Derechos Humanos, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED), el IEDF, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), el Instituto Politécnico Nacional (IPN); la Defensoría de los Derechos Politécnicos del IPN; la Coordinación General de Formación e Innovación Educativa (CGFIE) del IPN, y la Secretaría de la Función Pública y Social TIC. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

¹⁹⁸ Las instancias que participaron fueron los centros de Desarrollo Infantil del Consejo de la Judicatura Federal y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

¹⁹⁹ La instancia participante fue Unicef México y la actividad se realizó en el marco de un convenio. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

ciones y servicios que ofrece la CDHDF.²⁰⁰ Asimismo, con el objetivo de atender el tema de la prevención de la violencia hacia las mujeres en eventos fuera del Distrito Federal, se realizó el taller Caminando en tus zapatos: Violencia contra las mujeres, dirigido a jóvenes de educación superior del estado de Morelos.²⁰¹ Por último, también se contó con un *stand* informativo por la conmemoración del Día internacional de las personas con discapacidad, mediante el cual se logró sensibilizar al público asistente sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad.²⁰²

EDUCACIÓN²⁰³

En el marco de las acciones de educación emprendidas en el contexto del núcleo de Seguridad humana, durante 2013 se impulsó el rediseño de una agenda de capacitación en el tema de los derechos humanos de la niñez, así como de las responsabilidades de las personas adultas y de las y los servidores públicos en relación con este sector poblacional. Con ese propósito se fomentó la interlocución con instituciones de gobierno y OSC, entre las cuales se encuentran la Secretaría de Educación Pública (SEP), el IEDE, el IPN, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF), el Registro Civil, la organización La Matatena, A. C.; Unicef, y el programa Alas y Raíces de Conaculta.

CAPACITACIÓN²⁰⁴

Es importante señalar que dentro de las actividades de capacitación impulsadas por la CDHDF, durante 2013 se impartieron, entre otros, el diplomado Problemática ambiental y derechos humanos,²⁰⁵ los cursos Elementos básicos en derechos humanos para servidores públicos de la delegación Xochimilco,²⁰⁶ y Derechos humanos y derechos de las personas con discapacidad,²⁰⁷ y el seminario Los derechos laborales en México: Perspectivas, retos y desafíos.²⁰⁸

Adicionalmente, en el contexto de los cursos en línea diseñados por esta Comisión, se pusieron a disposición algunos cursos asociados con el núcleo de Seguridad humana: Sistema no jurisdiccional de

²⁰⁰ La instancia participante fue el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

²⁰¹ Las instancias participantes fueron el Gobierno del Estado de Morelos, el Instituto de la Mujer para el Estado de Morelos y estudiantes universitarios. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

²⁰² La instancia que participó fue el Instituto para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

²⁰³ Para consultar a detalle las acciones en esta materia, véase CDHDF, *Informe anual 2013*, vol. I, México, CDHDF, 2014.

²⁰⁴ *Idem.*

²⁰⁵ Este diplomado contó con la participación de 45 mujeres y 25 hombres. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

²⁰⁶ Se capacitó a seis mujeres y ocho hombres en su primera fase; y 13 mujeres y 11 hombres en el segundo periodo. Información proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

²⁰⁷ Se capacitó a 27 mujeres y 12 hombres que laboran en las áreas de atención del DIF-DF. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

²⁰⁸ El seminario contó con la participación del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y la Universidad Iberoamericana, y benefició a 121 servidoras y servidores públicos. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

protección a los derechos humanos;²⁰⁹ Introducción a los derechos humanos;²¹⁰ El ABC de los derechos humanos;²¹¹ y Derecho a una alimentación adecuada.²¹²

Acciones de interlocución legislativa²¹³

En 2013 la CDHDF apoyó la organización de mesas de trabajo y foros, y observó diversos proyectos de reforma e iniciativas de ley relacionadas con los derechos humanos que comprenden el núcleo de Seguridad humana. En este sentido, destaca la coordinación de una mesa de diálogo con la defensora de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, quien compartió con legisladoras y legisladores su experiencia en el trabajo realizado para la aprobación de la Ley de Paternidad Responsable en Costa Rica;²¹⁴ las labores para el establecimiento de una agenda legislativa de género que, entre otros temas, propone la discusión de la paternidad integral, la reforma penal para crear una atenuante de la pena de homicidio y lesiones por emoción violenta, el parto humanizado y la participación política de las mujeres indígenas; y la realización del foro Derechos culturales y políticas públicas en el Distrito Federal, que permitió conocer la visión de especialistas y escuchar a los sectores de la población involucrados en la materia para dar inicio a un ejercicio legislativo que derive en la creación de una ley de derechos culturales del Distrito Federal.

Acciones de investigación aplicada en derechos humanos

INFORME ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS POBLACIONES CALLEJERAS DEL DISTRITO FEDERAL

El objetivo general con que se elaboró este informe fue proporcionar un sustento teórico para plantear, desde el enfoque de derechos humanos, una aproximación conceptual de las principales problemáticas que afectan el goce y realización de los derechos humanos de estas poblaciones; así como establecer un

²⁰⁹ El curso de naturaleza autogestiva fue tomado por 65 personas (38 mujeres y 27 hombres). Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

²¹⁰ El registro de personas que accedieron a este curso alcanzó un total de 474 participantes (264 mujeres y 210 hombres) de instituciones como el IEDF, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, delegación Miguel Hidalgo, Secretaría de Salud del Distrito Federal y la CDHDF. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

²¹¹ Este curso reportó una población beneficiada de 267 mujeres y 226 hombres provenientes de instituciones como el IEDF, CDHNL, Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, UNAM, Secretaría de Salud del Distrito Federal, SEP, Cátedra UNESCO, Inmujeres, UAM, Invea, Ifai, PGR, Policía Federal, Secretaría de Ecología Ambiental, Secretaría de Finanzas, Reclusorio Varonil Sur y la CDHDF. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

²¹² El registro de accesos para este curso fue de 202 personas (112 mujeres y 90 hombres). Dentro de las instancias participantes se encuentran la delegación La Magdalena Contreras, la Red de Transporte de Pasajeros, el Instituto de Asistencia e Integración Social, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, el IEDF, el IFE, el Instituto Nacional de Pediatría, la ALDE, el Fideicomiso Educación Garantizada, la Secretaría de Salud y el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa. Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Educación por los Derechos Humanos.

²¹³ Para consultar a detalle las acciones en esta materia, véase CDHDF, *Informe anual 2013*, vol. I, México, CDHDF, 2014.

²¹⁴ Participación de la diputada Rocío Sánchez, presidenta de la Comisión de Igualdad de Género y de la diputada Miriam Saldaña, coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo y equipos técnicos de otros diputados integrantes de esa Comisión legislativa. Información de 2013 proporcionada por la Coordinación de Interlocución Institucional y Legislativa.

marco de propuestas en materia de política pública, armonización legislativa y comportamiento de las autoridades que, a la luz de los más altos estándares nacionales e internacionales, favorezca la transformación de la situación de todas aquellas personas que viven y sobreviven en la calle hacia un horizonte basado en la inclusión.

La riqueza de este informe radica en el desarrollo de una metodología participativa que incorporó las voces y puntos de vista de diversos actores involucrados en la defensa y protección de los derechos humanos de este grupo, un número importante de personas integrantes de poblaciones callejeras, diversas OSC, la academia, autoridades del Distrito Federal, y vecinas y vecinos de dichas poblaciones. En tal medida, gran parte de la información contenida en dicho informe proviene de la sistematización e incorporación de testimonios recabados a lo largo de las dos fases de la Audiencia Pública con Poblaciones Callejeras que celebró esta Comisión.

INFORME ESPECIAL. DROGAS Y DERECHOS HUMANOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO 2012-2013

Desde finales de 2012 la CDHDF y el Colectivo para una Política Integral Hacia las Drogas (Cupihd) han realizado una serie de actividades de promoción, difusión e investigación de los derechos humanos relacionados con el tema de las drogas. En 2013, la CDHDF recibió un apoyo económico por parte de la organización Open Society Foundations para la realización del Foro Internacional sobre Drogas y Derechos Humanos, que se llevó a cabo los días 7, 8 y 9 de agosto de 2013; y la elaboración posterior de un informe sobre esta temática.

En el marco de dicha colaboración, el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH) en coordinación con la Tercera Visitaduría General de la CDHDF y el Cupihd integraron el *Informe especial. Drogas y derechos humanos en la ciudad de México 2012-2013* como un esfuerzo para visibilizar la compleja problemática que enfrentan los derechos humanos de las personas usuarias de drogas. El propósito de este esfuerzo fue generar conocimiento especializado, actualizado y confiable sobre el consumo de drogas y la política pública relacionada; identificar las medidas de tipo legislativo, de política pública o de otra índole, necesarias para garantizar una mayor protección de los derechos humanos de las personas que usan drogas en el Distrito Federal; y dotar de herramientas conceptuales, informativas y de trabajo a personas defensoras de derechos humanos y usuarias o no de drogas. Se trata de un enfoque novedoso debido a que busca ofrecer herramientas prácticas no sólo para que las personas puedan defender sus derechos, sino también para que las autoridades no los violen en el contexto de la implementación de las políticas vinculadas a las drogas.

PRESENTACIÓN DEL INFORME ESPECIAL SOBRE EL DERECHO A LA MOVILIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL 2011-2012

En marzo de 2013 se presentó en las instalaciones de la CDHDF el *Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el Distrito Federal 2011-2012*, desarrollado por el CIADH y el Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo México, el cual contiene conocimiento especializado en materia de movilidad, transporte y derechos humanos; además de que identifica las medidas de armonización legislativa y políticas públicas que son necesarias para generar sistemas o redes de transporte que garanticen los derechos humanos de las personas.

En el marco de su presentación, la Comisión instó a las autoridades capitalinas a asumir una perspectiva de análisis amplia y con enfoque de derechos humanos en relación con la movilidad. En este sentido, se presentó una serie de propuestas dentro de las que se destacan tres grandes ejes de acción:

1) se insta a avanzar hacia un nuevo paradigma de la movilidad en donde las personas ocupen el centro del sistema de movilidad y sean reconocidas como titulares de un derecho legítimo y colectivo a moverse adecuadamente; 2) el cumplimiento efectivo del derecho a la movilidad requiere un compromiso de parte del Estado para garantizar infraestructura vial y sistemas de transporte de calidad y accesibles para todas las personas, y 3) para garantizar la protección de las mujeres y de las personas que se encuentran en alguna condición o situación de vulnerabilidad (personas con discapacidad, niñas, niños y personas adultas mayores, por ejemplo), el sistema de transporte público y los espacios públicos deben orientarse a través de criterios de accesibilidad universal en su diseño y mantenimiento.

Entre otras publicaciones relacionadas con el núcleo de Seguridad humana se encuentra *De las palabras a la realidad: los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales como derechos exigibles*, primer fascículo de la colección Reflexiones contemporáneas sobre derechos humanos, el cual tiene el objetivo de aportar reflexiones accesibles sobre temas coyunturales relacionados con los derechos humanos.

Asimismo, de manera conjunta con la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco se impulsó la publicación de libro electrónico *Seguridad humana: una apuesta imprescindible*, cuyo objetivo principal fue aportar diversos estudios elaborados por personas especialistas en diversas materias que, desde el ámbito académico e incluso práctico, permitan estrechar los lazos entre la seguridad humana y los derechos humanos para afrontar la compleja realidad en que se desarrolla la vida de las personas que habitan y transitan en el Distrito Federal. Actualmente esta publicación se encuentra en proceso editorial, por lo que su presentación está proyectada para 2014.

SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (LÍNEA DESC)

La CDHDF, el Instituto de Investigación Filosóficas de la UNAM, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) y la Universidad Anáhuac conjuntaron esfuerzos para configurar un proyecto de investigación cuyo principal propósito reside en contribuir a la reflexión sobre los derechos –particularmente sobre los DESC– desde la filosofía política y el derecho de manera interdisciplinaria.²¹⁵

Acciones de comunicación por los derechos humanos

Uno de los principales desafíos de la CDHDF fue generar sinergias con diversos actores de la sociedad civil, la academia, instancias internacionales e instituciones públicas y privadas con el propósito de impulsar una agenda en materia de derechos humanos, enfatizando el ámbito de la seguridad humana. Es por tal motivo que la DGCDH difundió ocho eventos organizados por este organismo en la materia. Entre los más importantes estuvieron la presentación del *Informe especial sobre el derecho a la movilidad en el Distrito Federal 2011-2012*; el foro Ciudad sustentable; el Foro sobre Derechos Laborales y Cambio de Paradigmas; el foro Derechos humanos y empresas; y el foro Actualidades y retos en la respuesta ante el VIH y sida.

²¹⁵ La tarea de este grupo de investigadores está centrada en la reflexión y en el análisis sobre la naturaleza de los derechos, las diversas fuentes del derecho, las vías idóneas de garantizarlos, exigirlos y su papel en el marco un Estado social de derecho. Además, con el ánimo de difundir el trabajo desarrollado, han contribuido con diversas columnas publicadas en el suplemento de la CDHDF en *Milenio Diario*.

En el último año la CDHDF, consciente de las afectaciones a la calidad de vida de muchos habitantes de esta ciudad, ha impulsado la difusión de los derechos a un medio ambiente sano, al agua, al trabajo, a una vivienda adecuada, a la salud, a la educación y derechos sexuales y reproductivos. En este sentido se ofrecieron 38 entrevistas relacionadas con la Recomendación 19/2012 sobre los asentamientos humanos irregulares en Xochimilco, así como con la Recomendación 1/2013 ante la contaminación del río Santiago, en la misma demarcación, entre otras. Cabe destacar que los temas propuestos en la agenda pública se vieron reflejados en más de 140 menciones en periódicos, revistas, radio, televisión e internet.²¹⁶

²¹⁶ Información de 2013 proporcionada por la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos.



LIBERTAD
DE EXPRESIÓN



Democracia y derechos humanos

Principales problemáticas identificadas

La reforma constitucional en materia de derechos humanos reforzó el compromiso hacia la configuración de un Estado democrático. En este sentido, para la CDHDF el concepto *democracia* debe identificarse con un sistema de exigencias complejas y no únicamente con un gobierno de mayorías.²¹⁷ Desde esta tesitura, “la organización de elecciones no es sino uno de los múltiples elementos del ejercicio democrático”.²¹⁸

Con respecto a este punto, vale la pena señalar que de acuerdo con los resultados del Latinobarómetro para 2013 únicamente cuatro de cada 10 mexicanos consideran que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, lo cual representa el porcentaje más bajo de toda la región.²¹⁹ Tal resultado puede interpretarse mediante dos posibles hipótesis. La primera de ellas estaría relacionada con las deficiencias y carencias existentes en la conceptualización e implementación del propio sistema democrático; mientras que la segunda se enfocaría a cuestionar la propia idea de que la democracia proporciona el medio natural para la protección y realización efectiva de los derechos humanos.

No obstante lo anterior, la democracia puede constituirse como un elemento necesario para el pleno ejercicio de los derechos, esto siempre que se configure como un todo que va más allá de una forma de gobierno para conceptualizarse como el conjunto de condiciones mínimas que deben revestir a

²¹⁷ Amartya Sen, “La democracia como valor universal”, en *Istor*, año 1, núm. 4, 2011, pp. 11-13, disponible en <http://www.istor.cide.edu/archivos/num_4/dossier1.pdf>, página consultada el 10 de enero de 2014.

²¹⁸ Benita Ferrero-Waldner, *Latinoamérica en la agenda de la Unión Europea*, Bruselas, Comisaría Europea de Relaciones Exteriores y Política Europea de Vecindad, 2006, p. 3.

²¹⁹ Corporación Latinobarómetro, *Informe 2013*, Santiago de Chile, noviembre de 2013, p. 17, disponible en <http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_INFORME_LB_2013.pdf>, página consultada el 4 de marzo de 2014.

todo ámbito en el que se pretenda el goce y ejercicio de derechos.²²⁰ Desde esa perspectiva, la forma de gobierno democrática se configura como un poder protector de la ciudadanía a través de la importancia intrínseca que tienen la participación y la libertad política, la relevancia de los incentivos políticos para garantizar la responsabilidad de los gobiernos y el papel constructivo de la democracia en la formación de valores y en la asunción de necesidades, derechos y deberes.²²¹

Frente al fortalecimiento de dichas instituciones, para la CDHDF resulta indispensable enfatizar la necesidad de emprender acciones de empoderamiento de la persona para el ejercicio de sus derechos en el marco del Estado constitucional de derecho. Lo anterior, al considerar que la persona como sujeto de derechos se presenta como el principio y fin del sistema político; que la libre autodeterminación es uno de los aspectos centrales en la noción de dignidad humana y fundamento previo al empoderamiento; y que el desarrollo humano está relacionado con el acceso a múltiples elementos que permiten su consolidación.

Consecuentemente, es prioritario que a partir del reconocimiento de sus derechos, las personas exijan de las instituciones estatales el cumplimiento de los deberes de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos.²²² A su vez, dicha exigencia requiere del diseño e implementación de mecanismos de coordinación, seguimiento y monitoreo de las políticas públicas que alienten una adecuada rendición de cuentas.

Consciente de lo anterior, la CDHDF ha encaminado sus esfuerzos a la construcción y reforzamiento de un régimen democrático a través de tres grandes tareas: primera, el fortalecimiento de los derechos que integran el núcleo de Democracia y derechos humanos;²²³ segunda, el fomento en “el cumplimiento de las obligaciones internacionales en la materia; y [tercera], la promoción en favor de que se garantice de manera universal la existencia de condiciones mínimas para el ejercicio libre de los derechos humanos, en ausencia absoluta de condiciones que generen exclusión social”.²²⁴

Frente a tal tarea, vale la pena señalar que de los registros con que cuenta la Comisión, se desprende que durante 2013 la recepción de quejas en las que se refieren presuntas violaciones a los derechos humanos asociadas con este núcleo se mantiene en el rango de la media registrada durante los últimos cuatro años, alcanzando un porcentaje de 6.8% respecto de los núcleos de Seguridad humana (26.8%) y Sistema de justicia (66.3%). Por otra parte, el número de quejas registradas durante 2013 aumentó 1.3% en comparación con los registros de 2012.²²⁵

²²⁰ De acuerdo con Benita Ferrero-Waldner: “La democracia es algo más que la organización de elecciones: es respeto a los derechos humanos, es rechazo a toda forma de discriminación, es la plena vigencia del Estado de derecho, es la libertad de expresión, el pluralismo político, la separación e independencia de poderes o la probidad y la transparencia en la acción pública”. Véase PNUD, *Democracia/Estado/ciudadanía: Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina*, vol. II, Lima, PNUD (serie Contribuciones al Debate), 2008, p. 13.

²²¹ *Ibidem*, p. 19.

²²² El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha señalado que el proceso de empoderamiento resulta especialmente relevante cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad, y lo define como “el proceso de cambio sistémico mediante el cual las personas pobres y excluidas son capaces de utilizar la ley, el sistema legal y los servicios jurídicos con el fin de proteger y fomentar sus derechos e intereses como ciudadanos y actores del sector económico”. PNUD, *La ley: la clave para el desarrollo sin exclusiones. Informe de la Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres*, Nueva York, PNUD, 2008, p. 3.

²²³ El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal incorpora dentro de este núcleo a cuatro derechos: el derecho a la igualdad y no discriminación; el derecho al acceso a la información; el derecho a la libertad de expresión y los derechos políticos; sin embargo, en el presente informe se analizan los derechos del *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal* con el nivel de incidencia más recurrente durante 2013.

²²⁴ CDHDF, *Informe anual 2011. Avances y desafíos para la protección de los derechos humanos en la ciudad de México*, op. cit., p. 47.

²²⁵ *Idem*.

Otro elemento a considerar como parte de los obstáculos que inhiben la consolidación de un Estado democrático son los índices de pobreza y la vulnerabilidad que genera al irradiar diversos aspectos fundamentales para el desarrollo de las personas en su interacción con la sociedad, lo que termina por traducirse en la afectación de derechos y la obstaculización del pleno goce y ejercicio de los derechos consagrados en nuestra Constitución y en los tratados internacionales.²²⁶

En ese contexto, sólo a partir del reconocimiento de las distintas barreras que coartan la participación democrática es que se puede asegurar que la construcción de una forma de vida en este sentido requiere de un Estado que garantice el goce de todos los derechos. Al respecto, de acuerdo con el análisis de las quejas que fueron recibidas durante 2013, esta Comisión identificó que en atención a las condiciones o situaciones que pueden generar un mayor riesgo para que una persona sea víctima de afectaciones en los derechos incluidos en el núcleo, la privación de la libertad se ubica como la principal causa de vulnerabilidad.

Asimismo, en virtud de que la adscripción etaria de una persona representa la condición de vulnerabilidad con mayor incidencia, es necesario considerar que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Juventud 2010 un alto porcentaje de las personas jóvenes entre 18 y 29 años de edad considera que la libertad de expresión –ubicada dentro de los cinco derechos señalados con mayor frecuencia como presuntamente afectados– se encuentra poco o algo (72.2%) garantizada. En igual sentido, vale la pena señalar que, de acuerdo con un estudio sobre la percepción de la libertad de expresión en México, una de cada cuatro personas encuestadas sacrificaría esta libertad a cambio de mejores condiciones de vida. Lo anterior da cuenta de que en el imaginario social aún se considera necesario condicionar la satisfacción de necesidades básicas frente a la participación ciudadana.²²⁷

En otro sentido, en el caso de las personas adultas mayores resulta pertinente mencionar que la creación de programas de tipo asistencial²²⁸ –como son la pensión alimentaria y las visitas médicas domiciliarias por parte del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal–, en muchas ocasiones puede llegar a invisibilizar la atención de sus necesidades e intereses particulares,²²⁹ pues se deja de lado la implementación de esquemas integrales de protección basados en el empoderamiento de las personas y las obligaciones reforzadas que tiene el Estado para contrarrestar los factores de vulnerabilidad que enfrenta este grupo poblacional.

Con la finalidad de tener un panorama general de la situación de los derechos que integran el núcleo de Democracia y derechos humanos es importante señalar que, de acuerdo con el análisis de los registros generados a lo largo de 2013, los derechos con mayor incidencia de quejas por presuntas violaciones fueron de petición y pronta respuesta (328), a la honra y la dignidad (248), de igualdad ante la ley y no discriminación (105), a la información (68) y a la libertad de pensamiento y expresión (20).

De igual manera, previo al análisis específico de cada uno de los derechos que integran el presente núcleo, resulta pertinente decir que las personas que acudieron a esta Comisión señalaron haber sido víctimas de presuntas violaciones principalmente en las demarcaciones Cuauhtémoc (271),²³⁰ Iztapalapa

²²⁶ Analía Verónica Reyes, Democracia y derechos humanos, ponencia dictada en el Congreso Democracia y Derechos Humanos de la Universidad de Buenos Aires, Argentina, en junio de 2012, disponible en <<http://www.derecho.uba.ar/institucional/deintereses/derechos-humanos-analia-reyes.pdf>>, página consultada el 4 de marzo de 2014.

²²⁷ Consulta Mitofsky, “Libertad de expresión”, abril de 2010, disponible en <http://consulta.mx/web/images/MexicoOpina/2010/20100420_NA_Libertad%20de%20Expresi%C3%B3n.pdf>, página consultada el 6 de marzo de 2014.

²²⁸ Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal, “Programas prioritarios”, disponible en <<http://www.adultomayor.df.gob.mx/iaam/programas.php>>, página consultada el 8 de enero de 2014.

²²⁹ Laura Toribio, *Partidos políticos se olvidan de los adultos mayores*, disponible en <http://www.iis.unam.mx/pdfs/iismedios/abril2012/partidospoliticoadultos_montesdeoca.pdf>, página consultada el 8 de enero de 2014.

²³⁰ Frente a tales datos, vale la pena señalar que en el caso de la delegación Cuauhtémoc, un gran número de instituciones locales y nacionales tienen sus sedes u oficinas en dicha demarcación.

(184) y Gustavo A. Madero (107), delegaciones que en conjunto representan 63.4% de las menciones asociadas a este núcleo.

El derecho de petición y pronta respuesta: un mecanismo para el ejercicio de la ciudadanía

Para la CDHDF resulta importante precisar que tanto el derecho de petición como la respuesta que se le brinde se conciben en términos universales, es decir, se reconocen para todas las personas que habitan en el territorio nacional²³¹ y se configura como mecanismo de comunicación entre el Estado y sus habitantes a través del cual es factible identificar tanto necesidades sociales como el alcance de los programas y políticas implementados por el gobierno.²³² Por lo anterior, debe tenerse presente que el ejercicio de este derecho también constituye un medio para exigir el cumplimiento o reconocimiento de otros derechos plasmados en la Constitución y los tratados internacionales.²³³

En cuanto a las actividades propias de esta Comisión, entre 2009 y 2013 el derecho de petición y pronta respuesta ha concentrado el mayor número de expedientes de queja calificados como presuntas violaciones a los derechos comprendidos en este núcleo, alcanzando en 2013 un incremento de 13.4% respecto del total de quejas registradas por este derecho en 2012.

Con relación a la proporción de hombres y mujeres que se presentan con el carácter de presuntos agraviados, la mayor concentración se registró en los hombres (59%), seguida por las mujeres (30%) y los colectivos (11%). En ese contexto, la presencia de los colectivos como probables afectados es relevante en la medida en que de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas las acciones más frecuentes a las que recurre el ciudadano para darle solución a un problema que le aqueja consiste en organizarse con otras personas, acudir ante las autoridades y firmar cartas de apoyo.²³⁴

Por otra parte, cabe mencionar que con independencia de las principales autoridades señaladas como presuntas responsables,²³⁵ el resto de menciones registradas (42.1%) durante 2013 se encuentra distribuido entre diversas autoridades. En consecuencia, la CDHDF expresa su preocupación frente al hecho de que las violaciones al derecho de petición y pronta respuesta configuren un fenómeno extendido en los diversos ámbitos de la administración pública, al tiempo que hace un llamado a las autoridades locales para fortalecer los valores de respeto, diligencia, calidad y responsabilidad entre las y los servidores públicos, pues la manera en que se conducen tiene un impacto directo en la credibilidad y confianza para que las personas acudan ante las instituciones públicas.

De igual forma, de la lectura de las narraciones de hechos dentro de las quejas registradas por posibles violaciones al derecho de petición y pronta respuesta, la CDHDF ha identificado que las principales afectaciones a este derecho se relacionan con las omisiones por parte de las autoridades al dar respuesta a peticiones específicas y, eventualmente, provocar la vulneración de otros derechos;²³⁶ así como, con la

²³¹ Robert G. McCloskey, "El artículo 8º constitucional", en *El derecho de petición en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (serie Doctrina Jurídica, núm. 182), 2004, pp. 59-99.

²³² David Cienfuegos Salgado, "Conclusiones", en *El derecho de petición en México*, op. cit.

²³³ CDHDF, *Informe anual 2012. Reflexiones sobre la agenda de derechos humanos en el Distrito Federal*, op. cit., p. 155.

²³⁴ Secretaría de Gobernación, *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*, 2012, disponible en <http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Principales_resultados_2012>, página consultada el 12 de enero de 2014.

²³⁵ La Secretaría de Gobierno del Distrito Federal recibió 30.7% de las menciones, la Procuraduría General de Justicia 9.2% y la Secretaría de Seguridad Pública 7.5 por ciento.

²³⁶ La falta de respuesta o acción configura una violación que al mismo tiempo puede traducirse en un obstáculo para el ejercicio de otros derechos.

falta de diligencia en el seguimiento de las solicitudes recibidas. Con respecto a este último punto cabe precisar que si bien en ocasiones las autoridades responden de forma escrita o verbal, la respuesta no se relaciona con la problemática en la petición.

Finalmente, es importante referir que debido a que las narraciones registradas por la Comisión permiten advertir que la privación de la libertad y el enfoque de las políticas públicas y programas del sistema penitenciario agudizan la exposición de las personas para ser víctimas de violaciones al derecho de petición, la presente gestión buscará fortalecer la capacitación de las autoridades sobre el alcance y contenido de cada uno de los elementos que conforman el ejercicio de este derecho, así como impulsar entre la ciudadanía el ejercicio y exigencia del derecho de petición y pronta respuesta, y acompañar el seguimiento de políticas públicas y programas que proporcionen a las personas las herramientas necesarias para su exigencia.

El derecho a la honra y la dignidad

La CDHDF ha puesto especial énfasis en señalar que si bien la relación entre los conceptos *dignidad humana* y *derechos humanos* suele traducirse en el hecho de que la primera se entiende como la base y fundamento de los segundos, no debe olvidarse que la dignidad humana es el atributo que reconoce una igualdad que hace a todas las personas titulares de una igual dignidad. En consecuencia, al integrarse de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, la dignidad humana se presenta como el origen, la esencia y el fin de todos los derechos humanos.²³⁷

En ese contexto, cabe señalar que de acuerdo con los registros generados por la CDHDF para 2013, la mayoría de las violaciones al derecho a la honra y a la dignidad se encuentran relacionadas con el concepto de *injerencias arbitrarias o ataques a la dignidad y a la honra*. Aunado a lo anterior, los datos recabados hacen evidente que dentro del total de *injerencias arbitrarias o ataques a la dignidad y a la honra*, las mujeres concentraron 49% de los presuntos agravios frente a 42% de los hombres, situación que pudiera interpretarse como el reflejo de la existencia de un esquema estructural de violaciones a este derecho.

Con respecto a las autoridades señaladas como presuntas responsables, durante 2013 la CDHDF observó que la Secretaría de Salud del Distrito Federal (Sedesa) alcanzó 15.7% de las menciones, seguida por la SGDF con 14.5%, y la SSPDF con 12.9%. En este contexto, en virtud de que las afectaciones que recaen sobre la salud de las personas pueden provocar daños de enorme relevancia y que en muchas ocasiones se vinculan con la dignidad de las personas, resulta preocupante que en la mayoría de los casos se señale a dicha Secretaría como autoridad presuntamente responsable.

De manera específica, en relación con la Sedesa, esta Comisión ha identificado un número considerable de narraciones que se relacionan con la pérdida de expedientes clínicos en los hospitales y dificultades para entregar los cuerpos de las personas que fallecen. Ambas situaciones generan un estado de incertidumbre en las personas agraviadas respecto del uso de sus datos personales, su estado de salud y el respeto a la dignidad del cuerpo después de la muerte.²³⁸

Otro de los patrones recurrentes en los registros de la CDHDF advierte que las afectaciones asociadas al derecho a la honra y la dignidad se producen con bastante frecuencia en el ámbito laboral. En este

²³⁷ Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, “Dignidad humana. Definición”, tesis de jurisprudencia I.5o.C. J/30 (9a.), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro 1, t. 3, 1 de octubre de 2011, p. 1528.

²³⁸ Voto razonado del juez Antônio Augusto Cançado Trindade, en Corte IDH, *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala (Fondo)*, Sentencia del 25 de noviembre de 2000, serie C, núm. 70, párr. 12.

sentido, un porcentaje importante de las quejas refieren casos donde los superiores jerárquicos abusan de su posición, provocando ambientes hostiles y preocupaciones por la pérdida de su trabajo.

Resulta importante resaltar que, a partir de las narraciones de las quejas registradas por la CDHDF, es posible identificar las condiciones y situaciones que motivaron las presuntas afectaciones al derecho a la honra y a la dignidad. Así, en cuanto a la clasificación por condición, destacan las afectaciones generadas en función de la pertenencia a un grupo etario, así como las asociadas a cuestiones de género; por su parte, la sistematización en atención a la situación de los grupos identifica una mayor presencia de las personas privadas de la libertad y de las personas cuyo domicilio configura un obstáculo para el pleno ejercicios de sus derechos.

Como se ha señalado, el contenido del derecho a la honra y a la dignidad humana se fundamenta en la idea de igualdad. Por tal motivo, la CDHDF tiene como objetivo implementar acciones concretas encaminadas a la consolidación tanto del principio de universalidad como del principio de igualdad en relación con el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en nuestra Constitución y en los tratados internacionales.

Aunado a lo anterior, es de suma importancia para este organismo dirigir los esfuerzos hacia la capacitación y sensibilización en derechos humanos de todas las autoridades de la administración pública.

El derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación frente a la desigualdad simbólica y material

La CDHDF ha hecho énfasis en la importancia de considerar que la construcción de una definición completa de igualdad requiere de un ejercicio integral que tome en cuenta todos los factores que conllevan a una situación de desigualdad (simbólicos, materiales y de adscripción y pertenencia).²³⁹ Aunado a lo anterior, cabe precisar que el contenido del derecho a la igualdad obliga a que las autoridades al momento de aplicar la ley proporcionen el mismo tratamiento a todas las personas,²⁴⁰ mientras que el derecho a la no discriminación deriva de la propia aplicación del principio de igualdad, ya que prohíbe el empleo de tratos diferenciados que tengan por objeto o efecto la desigualdad formal o sustantiva.

Así pues, a pesar de que no es admisible crear diferencias de trato con las cuales se pierda de vista la única e idéntica naturaleza de las personas,²⁴¹ el que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de dignidad implica que no necesariamente todo tratamiento diferenciado resultará discrimi-

²³⁹ Para tal efecto, es importante señalar que este derecho se encuentra ampliamente reconocido por un importante cúmulo de instrumentos nacionales e internacionales, entre los que destacan la Carta de la Organización de los Estados Americanos, suscrita durante la IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 1948; y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, el Protocolo de Washington en 1992, y el Protocolo de Managua en 1993 (artículo 3.1); Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1º y 24); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 1948 (artículo 2º); Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, adoptado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su XVIII periodo de sesiones, San Salvador, 17 de noviembre de 1988 (artículo 3º); Carta de las Naciones Unidas, firmada al terminar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, San Francisco, 26 de junio de 1945 (artículo 1.3); Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículos 2º y 7º); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículos 2.2 y 3º), y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2º y 26). Véase Comité para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 328.

²⁴⁰ *Idem*.

²⁴¹ Corte IDH, Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, serie A, núm. 4, párr. 56.

natorio.²⁴² Lo anterior, debido a que el ordenamiento jurídico demanda un tratamiento distinto frente a dos personas entre las cuales existen diferencias relevantes.²⁴³

Una vez aclarado el punto anterior, entre el impacto de las presuntas afectaciones registradas por la Comisión a lo largo de 2013 se encuentra que la *discriminación* se posicionó, en el marco del derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación, como la violación específica que registró una mayor incidencia. Dicha información se complementa con la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) que hizo evidente que dentro de la sociedad mexicana se llevan a cabo intensos actos de exclusión, desprecio y discriminación hacia ciertos grupos. Consecuentemente, la discriminación aún resulta una práctica fuertemente arraigada y reproducida por la sociedad y los valores culturales.²⁴⁴

Ahora bien, en relación con la incidencia de expedientes de queja asociados a la igualdad ante la ley y no discriminación se observa una tendencia constante durante los últimos cuatro años. Tal situación se refuerza al contrastar los datos de la Encuesta sobre Discriminación en la ciudad de México 2013 del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (Copred), en la que se refirió que 32% de las personas encuestadas reconoció haber sido discriminado en alguna ocasión, principalmente en el trabajo, la calle, alguna institución pública, escuela o el transporte público. De igual manera, las personas encuestadas consideran a la ciudad de México como una entidad con mucha discriminación al calificarla con 7.2 en una escala de cero a 10. De ahí la necesidad de fortalecer los mecanismos para el cumplimiento de las obligaciones estatales respecto del derecho de igualdad ante la ley y no discriminación.

Asimismo, al revisar el total de menciones específicas con relación a las presuntas violaciones a este derecho, se desprende que si bien la *discriminación* concentra 63.7% del total de las menciones, la distribución proporcional entre las autoridades a quienes se atribuye la responsabilidad reafirma la existencia de prácticas de discriminación sistemática en la entidad.

Con relación al estado que guarda el ejercicio del derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación, esta Comisión ha identificado que dentro de los grupos que con mayor frecuencia se ven afectados se encuentran la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual transgénero, travestista e intersexual (LGBTTTI), poblaciones callejeras, personas con discapacidad, mujeres, personas adultas mayores, personas migrantes, personas privadas de la libertad, y trabajadores y trabajadoras sexuales.

Otros elementos que se deben considerar dentro de los patrones recurrentes en las narraciones son los métodos que se emplean en mayor medida para generar situaciones discriminatorias, así como las condiciones y situaciones que con mayor frecuencia han dado lugar a la afectación de este derecho. Sobre el primer punto destacan el maltrato físico y/o verbal, obstaculización de servicios, estereotipos y trato diferenciado por apariencia o género; y en el segundo rubro se encuentran tanto el hecho de vivir con alguna discapacidad como la condición de orientación e identidad sexual y la edad.

Con respecto al derecho a la igualdad y no discriminación, uno de los objetivos de la CDHDF se enfoca en la necesidad de impulsar proyectos que fortalezcan y coadyuven a la construcción de una cultura de no discriminación. Aunado a lo anterior, la información de la Comisión pone especial énfasis en la necesidad de trabajar de manera coordinada con las autoridades del Distrito Federal con el fin de erradicar toda práctica discriminatoria. En consonancia con lo anterior, se requiere la capacitación de

²⁴² Primera Sala, “Igualdad ante la ley y no discriminación. Su connotación jurídica nacional e internacional”, tesis 1a. CXLV/2012 (10a.), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro XI, t. 1, agosto de 2012, p. 487.

²⁴³ Comité para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 328.

²⁴⁴ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Enadis 2010. Resultados generales*, México, Conapred, 2011, p. 6.

las autoridades en materia de estereotipos y prácticas tradicionales que afectan el libre desarrollo de las personas, particularmente en la atención de las personas que viven con alguna discapacidad.

El derecho a la información

Para esta Comisión el derecho a la información cumple una función esencial para el ejercicio de la ciudadanía, pues además de configurarse como mecanismo para la observación y evaluación de las gestiones realizadas por parte de la administración pública constituye el primer paso para la participación activa en la toma de decisiones y configuración de propuestas.

No obstante que en materia de transparencia y acceso a la información se ha constatado un avance importante en la calidad de la legislación, el funcionamiento de los portales, la fortaleza de las instituciones como órganos garantes en el país, y la capacidad para atender las solicitudes,²⁴⁵ a lo largo de 2013 la CDHDF alcanzó un registro de 68 expedientes de quejas presuntamente violatorias del derecho a la información.

Adicionalmente, esta Comisión identificó que durante 2013 se registraron 62 presuntas afectaciones por obstaculización, restricción o negativa de acceso a la información, seguidas por 15 presuntas afectaciones a la divulgación de información catalogada como restringida. Destacando que en el primer caso, de manera similar a lo que ocurre con el derecho de petición y pronta respuesta, los hombres aparecen como el grupo que concentra el mayor número de afectaciones (54 por ciento).

Asimismo, del análisis de los registros para 2013 se desprende que la SGDF acumula 70.8% de las menciones específicas relacionadas con presuntas violaciones al derecho a la información. De igual forma, cabe destacar que el rubro correspondiente a otras instituciones, contrario a lo que sucede con la mayoría de los derechos contenidos en el núcleo de Democracia y derechos humanos, no registra una incidencia significativa.

Por otra parte, de la lectura de las narraciones de hechos de las presuntas violaciones al derecho a la información, la Comisión identificó que la violación relativa a la negativa u omisión de la información se relaciona de manera principal con las siguientes circunstancias o situaciones: *a)* detenciones; *b)* proceso judicial; *c)* reclusorios, y *d)* hospitales. De lo anterior se desprende que las principales afectaciones asociadas al derecho a la información se encuentran estrechamente vinculadas con el ejercicio de otros derechos como el debido proceso y aquellos relacionados con la seguridad humana. Lo expresado se explica al considerar que el pleno ejercicio de los derechos requiere de un escenario en el que se cuente con la información necesaria y suficiente para ejercerlos.

En cuanto a la clasificación por condición y situación de los grupos de población que se presentan con el carácter de presuntas víctimas respecto de violaciones específicas al derecho a la información, la CDHDF reafirma su preocupación frente al hecho de que las personas privadas de la libertad se colocan como el grupo con mayor exposición al ver comprometido este derecho en función de su condición, lo cual coincide con los patrones mencionados en el párrafo anterior. Asimismo, destaca que la mayoría de las personas presuntamente afectadas por dicha situación sean hombres (88.9 por ciento).

Por todo lo anterior, y tomando en cuenta que el derecho a la información constituye un requisito fundamental para garantizar la transparencia y la adecuada gestión de la administración pública, la Comisión tiene como meta la implementación de acciones que contribuyan a erradicar los obstáculos

²⁴⁵ Centro de Investigación y Docencia Económicas y Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública, *Métrica de la transparencia 2010. Resumen ejecutivo*, México, CIDE/Comaip, 16 de noviembre de 2010, disponible en <<http://metricade.transparencia.cide.edu/preslargafinal.pdf>>, página consultada el 8 de enero de 2014.

persistentes para la debida rendición de cuentas por parte de las autoridades, así como para propiciar que las personas estén en posibilidad de obtener toda la información que a su derecho convenga, salvo las restricciones debidamente establecidas.

El derecho a la libertad de pensamiento y expresión

La CDHDF ha considerado de manera constante que la relevancia de la libertad de expresión para una sociedad democrática se centra en la idea de que dicha libertad se presenta como el sustento y efecto de la democracia, además de configurarse como el instrumento para su ejercicio y la garantía de su desempeño.²⁴⁶ En consecuencia, la libertad de expresión resulta una condición necesaria para el ejercicio de otras libertades; por consiguiente, en donde no hay libertad de expresión tampoco puede existir la libertad en su sentido más amplio ni democracia.²⁴⁷

Asimismo, esta Comisión concuerda con lo señalado por la Corte IDH en cuanto a que la manifestación de las ideas sólo puede ser restringida en caso de que se presenten ciertos supuestos que deben ser considerados de manera excepcional.²⁴⁸ Respecto a este último punto, la CDHDF considera de suma importancia precisar que la idea de orden público “constituye la máxima expresión del interés social, como bien constitucionalmente protegido, y una garantía de la sociedad para que las personas y autoridades ejerzan razonablemente sus derechos dentro del Estado”.²⁴⁹

Para la CDHDF la libertad de expresión debe ser entendida como libertad negativa –libertad frente al poder estatal, el cual no debe interferir con su ejercicio– y como libertad positiva o posibilidad real para comunicarse o incluso tener la capacidad para hacerlo.²⁵⁰ Por esa razón, el informe especial de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “la libertad de expresión en México enfrenta graves obstáculos, principalmente por los actos de violencia e intimidación en contra de periodistas”,²⁵¹ mientras la Encuesta Nacional sobre Libertad de Expresión establece que 47% de las personas encuestadas no siente libertad para expresarse.²⁵² Ambos ofrecen un primer panorama de la situación que guarda este derecho en México.²⁵³

De manera adicional, al cierre de 2013 la CDHDF había registrado 20 expedientes de queja relacionados con presuntas violaciones al derecho de libertad de pensamiento y expresión. Particularmente, destaca que 41% de los presuntos agravios se cometieron en contra de mujeres y 26% de los casos

²⁴⁶ Sergio García Ramírez y Alejandra Negrete, *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Corte IDH/CDHDF, 2007, p. 17.

²⁴⁷ Héctor Faúndez Ledesma, *Los límites de la libertad de expresión*, México, IJ-UNAM (serie Doctrina Jurídica, núm. 201), 2004, p. 16.

²⁴⁸ Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 2013.

²⁴⁹ Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, “Suspensión. Noción de orden público y su finalidad”, tesis I.4o.A.11 K (10a.), en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro xv, t. 2, diciembre de 2012, p. 1575.

²⁵⁰ Héctor Faúndez Ledesma, *op. cit.*, p. 15.

²⁵¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe especial sobre la libertad de expresión en México 2010*, OEA/Ser.L/V/II/CIDH/RELE/INF/8/12, CIDH/OEA, 7 de marzo de 2011, disponible en http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/2010%20FINAL%20CIDH%20Relator%C3%ADa%20Informe%20Mexico%20Libex_esp%20June%202011.pdf, página consultada el 6 de marzo de 2014.

²⁵² Consulta Mitofsky, “Libertad de expresión”, *loc. cit.*

²⁵³ Dicha información se complementa con el trabajo de monitoreo que realiza la CDHDF sobre las agresiones registradas en contra de la libertad de expresión en el país, las cuales a lo largo de 2013 se duplicaron con relación a 2012, destacando que la entidad federativa con el mayor número de registros fue el Distrito Federal (123), seguida por Oaxaca (50) y Veracruz (43).

fueron registrados por hombres. Respecto de 23% alcanzado por los colectivos cabe señalar que de acuerdo con la Corte IDH, la libertad de expresión se caracteriza por ser un derecho con dos dimensiones: una individual, asociada al derecho de cada persona a expresar sus propios pensamientos, ideas e informaciones; y una dimensión colectiva consistente en el derecho de la sociedad a recibir cualquier información pertinente con el fin de estar bien informada.²⁵⁴

En relación con las violaciones específicas a la libertad de pensamiento y expresión, la CDHDF observó que las injerencias arbitrarias al derecho de manifestación pública concentran el mayor número de registros. Al respecto, la CDHDF enfatiza que el Estado y sus autoridades tienen la obligación de respetar y proteger todo tipo de manifestaciones, ya que el pleno ejercicio de éstas supone el goce de diversos derechos humanos, entre los que destacan los derechos de reunión pacífica, a la libertad de expresión y a la libertad de asociación.²⁵⁵

Por otra parte, preocupa a esta Comisión que la SSPDF concentre 58.3% de las menciones específicas como autoridad presuntamente responsable. En tal sentido, es necesario tomar en cuenta que su participación en los hechos que motivaron presuntas violaciones a derechos humanos guarda estrecha relación con las obligaciones inherentes de dicha autoridad, entre las cuales se encuentran vigilar y proteger los espacios públicos, de acceso libre en el Distrito Federal y los lugares estratégicos para la seguridad pública; y realizar funciones de control supervisión y regulación del tránsito de personas y vehículos en la vía pública.

En otro sentido, de las narraciones de hechos se desprende que los grupos en situación de vulnerabilidad, como es el caso del colectivo LGBTTTI, se enfrentan a mayores obstáculos para ejercer de manera efectiva el derecho a la libertad de expresión. No obstante lo anterior, la violación a este derecho en mayor medida tiene un alcance sistemático, es decir, deriva de la falta de estructuras y capacidades por parte de todo el aparato gubernamental. En todo caso, la visualización de las violaciones al derecho a la libertad de expresión de los grupos pertenecientes a la comunidad de LGBTTTI podría obedecer al importante activismo y empoderamiento que caracteriza a este grupo de población.

En adición a lo antes señalado, vale la pena precisar que la clasificación por grupo de pertenencia o población, en el caso de los registros por presuntas violaciones al derecho a la libertad de expresión y pensamiento, no arroja datos representativos que permitan inferir un mayor o menor grado de vulnerabilidad asociado a una condición o situación específica. Dicha situación puede explicarse al tomar en cuenta que las deficiencias en la protección y promoción del derecho a la libertad de expresión casi siempre obedecen a cuestiones asociadas al propio funcionamiento de las instituciones e incluso a la capacitación, especialización y formación del personal de las diversas dependencias.

Frente al contexto antes señalado, el trabajo de la Comisión continuará enfocándose a la construcción de herramientas de análisis que, más allá de analizar las ventajas y desventajas de ciertas políticas y/o prácticas, impulsen la implementación de estrategias con enfoque de derechos humanos. Así, el gran reto de la CDHDF frente a las violaciones al derecho a la libertad de pensamiento y expresión consiste, por un lado, en promover dentro de la sociedad el ejercicio del derecho, a través de la orientación y protección; y por el otro, en dar a conocer a las autoridades las prácticas que deben implementarse con el fin de lograr el pleno ejercicio del derecho, así como el seguimiento y evaluación de éstas.

²⁵⁴ Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Artículos 13 y 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, serie A, núm. 5, párr. 30, Anexo A.

²⁵⁵ CDHDF, *Manifestación, movilidad y derechos humanos: una propuesta de aproximación desde los estándares internacionales*, op. cit., p. 48.

Otros derechos presuntamente afectados en los expedientes de queja registrados por la CDHDF

Con respecto al núcleo de Democracia y derechos humanos, durante 2013 esta Comisión también tuvo oportunidad de iniciar la investigación de otras presuntas afectaciones a los derechos de circulación y residencia (13), de reunión (13), a la intimidad (10), derechos políticos (seis), a defender los derechos humanos (cuatro), a no ser sometido a esclavitud o servidumbre (tres), de libertad de conciencia y de religión (dos), al nombre y a la identidad (una), de rectificación o respuesta (una) y de asociación (una).

Seguimiento de recomendaciones

Durante 2013, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal emitió 19 recomendaciones de las cuales, como se observa a continuación, sólo dos se relacionan con el núcleo de Democracia y derechos humanos (10.5 por ciento).

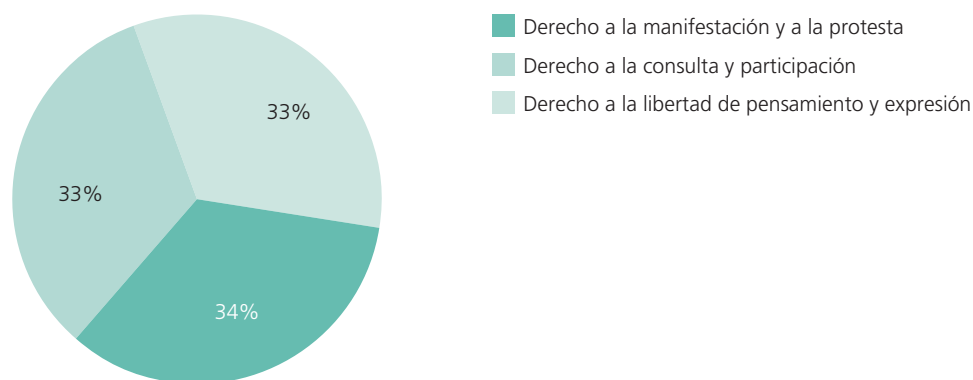
Cuadro 8 Núcleo de Democracia y derechos humanos: recomendaciones emitidas, 2013

Recomendación	Caso	Derechos afectados
7/2013	Violaciones a derechos humanos en el contexto del operativo policial del 1 de diciembre de 2012 denominado por las autoridades del Distrito Federal Transmisión del Poder Ejecutivo Federal y Palacio Nacional.	A la manifestación y a la protesta
17/2013	Habitantes de los pueblos de Santa Bárbara, Santa Catarina, San Martín Xochinahuac, San Andrés, Barrio de San Andrés, Colonia Nueva España y de la Unidad Habitacional Ferrería de la delegación Azcapotzalco, que fueron vulnerados en sus derechos humanos por causa de una construcción ubicada en la avenida Granjas núm. 800, pueblo de Santa Bárbara, en la delegación Azcapotzalco.	A la consulta y participación. A la libertad de pensamiento y expresión

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la información disponible en el portal de la CDHDF, <<http://www.cd hdf.org.mx>>.

Asimismo, en virtud de que una Recomendación puede contener la violación de uno o más derechos, los resultados para este núcleo por tipo de derecho vulnerado coinciden con la frecuencia con la que fueron registrados en los instrumentos recomendatorios emitidos durante 2013.

Gráfico 8 Núcleo de Democracia y derechos humanos: derechos humanos vulnerados, 2013



Fuente: Elaborado por el CIADH con base en la información disponible en el portal de la CDHDF, <<http://www.cd hdf.org.mx>>.

Nota: Los datos expresados han sido redondeados.

DERECHOS DE MANIFESTACIÓN Y PROTESTA

De manera específica, la violación al derecho a la manifestación y la protesta fue documentada en la Recomendación 7/2013, emitida como consecuencia de las violaciones a los derechos humanos suscitadas en el operativo policial del 1 de diciembre de 2012 denominado por las autoridades del Distrito Federal Transmisión del Poder Ejecutivo Federal y Palacio Nacional, y cuya responsabilidad se atribuye al Tribunal Superior de Justicia, a la Procuraduría General de Justicia, a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Secretaría de Gobierno, todas del Distrito Federal.

En ese sentido, y atendiendo al impacto que las acciones tuvieron en este derecho, cabe destacar que al finalizar 2013, la Comisión tenía evidencia de que la SSPDF solicitó la colaboración del Comité Internacional de la Cruz Roja con la finalidad de que se realizaran observaciones a los protocolos de actuación policial para el control de multitudes y para detención de infractores y probables responsables.

De manera adicional, también en el marco de esta Recomendación, la SSPDF informó que en un plazo razonable crearía la Comisión Institucional para la Reforma de la Policía, que establecería un modelo de policía democrática y valoraría la pertinencia de invitar a formar parte de la citada Comisión, con carácter honorario, a representantes de la CDHDF.²⁵⁶

OTROS DERECHOS

Por otra parte, en relación con el derecho a la consulta y participación, la Recomendación 17/2013 analiza las violaciones a derechos humanos cometidas a raíz de la construcción de la Arena Ciudad de México. Así, dentro del análisis de los hechos, destaca que las autoridades competentes omitieron llevar a cabo el proceso de consulta previa con las y los vecinos de la zona aledaña al inmueble, lo cual configura una violación al derecho a la consulta y participación ciudadana del referido grupo de personas. Aunado a lo anterior, dicha violación se agravó tras la negativa por parte de la autoridad de proporcionar información sobre los proyectos y las posibles afectaciones ocasionadas por la construcción.

Frente a tal situación, el seguimiento que este organismo ha dado de los puntos recomendatorios señala que al finalizar 2013 la CDHDF tenía conocimiento de que tanto la delegación Azcapotzalco como la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Seduvi) y la SGDF no habían formalizado por escrito el compromiso de no realizar ninguna acción de sistemas de actuación por cooperación o cualquier esquema de participación con la iniciativa privada en los espacios públicos, sin antes realizar una consulta exhaustiva con las y los vecinos de la zona.

En consonancia con lo anterior, al cierre de 2013 la Seduvi tampoco había realizado las gestiones correspondientes para que se realizara una propuesta ante el jefe de Gobierno capitalino con el fin de que se modifique el Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y se instrumenten los mecanismos de participación de las y los habitantes de los pueblos, barrios y colonias del Distrito Federal en donde se tenga previsto implementar el sistema jurídico de la actuación por cooperación.

Por último, en relación con el derecho a la libertad de pensamiento y expresión, cabe destacar que de los hechos documentados en la Recomendación 17/2013 se desprende que cuando las y los vecinos intentaron manifestarse en contra de la construcción de la Arena Ciudad de México fueron agredidos por elementos de seguridad privada de la propia construcción; aunado a ello, la SSPDF se abstuvo de intervenir con el fin de evitar dichas afectaciones e incluso no reaccionar ante las peticiones de las y los vecinos. Sin embargo, el día de la inauguración de la construcción la SSPDF implementó un operativo de

²⁵⁶ La Comisión se creará por un acuerdo del secretario de Seguridad Pública local.

encapsulamiento para evitar que la manifestación convocada por las y los vecinos de la zona interviniera con el evento inaugural.

Frente a tal situación, la CDHDF instó a la SSPDF para que realice visitas de verificación a la empresa o empresas encargadas de la seguridad de la construcción e inicie el procedimiento administrativo correspondiente. De igual forma, este organismo exhortó a la SSPDF a denunciar ante las autoridades competentes los delitos de que tuviera conocimiento cometidos por el personal de seguridad privada, en el marco de los hechos que motivaron la referida Recomendación. Finalmente, respecto del cumplimiento de los puntos recomendatorios antes señalados, vale la pena decir que al cierre del año esta Comisión contaba con los reportes de la SSPDF que avalaban tanto la realización de las visitas de verificación como el seguimiento de los procedimientos administrativos.

Asimismo, la CDHDF alentó a dicha Secretaría a emitir un acuerdo por parte del secretario de la dependencia en el cual se instruya la prohibición de toda práctica de *encapsulamiento* por periodos que contravengan la obligación constitucional de poner de inmediato a disposición de las autoridades competentes a las personas que hayan cometido un delito o una falta administrativa. Por su parte, SSPDF señaló que ha cumplido cabalmente con dicha recomendación al estipular en diversos protocolos de actuación la prohibición de ejercer cualquier práctica que se pueda traducir en una retención ilegal.

Actividades de promoción, incidencia, educación y vinculación relacionadas con el núcleo de Democracia y derechos humanos

Acciones de incidencia en agendas específicas de derechos humanos

CONSTRUCCIÓN DE AGENDAS EN DERECHOS HUMANOS CON ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Durante 2013 la CDHDF configuró planes de trabajo para 15 agendas específicas de derechos y grupos de población a través de un ejercicio de planeación participativa y de vinculación con cerca de 150 organizaciones de la sociedad civil (OSC). Lo anterior con el objetivo de sistematizar estrategias de acción relacionadas con la incidencia en las políticas públicas, la agenda legislativa, y la promoción y defensa de los derechos humanos.

Así, al concluir el último mes del año la Comisión se encontraba en proceso de revisión de los planes de trabajo de cada agenda con la finalidad de configurar proyectos de incidencia para cada tema. De esta forma, se espera que a lo largo de la presente gestión los planes permitan el desarrollo de un trabajo estratégico y articulado entre la CDHDF y las OSC.

FORMACIÓN EN HERRAMIENTAS DE EXIGIBILIDAD Y DERECHOS HUMANOS A GRUPOS DE POBLACIÓN

Durante 2013 se impartieron diversos talleres de formación en diversos temas relacionados con los derechos humanos, los cuales han estado dirigidos a mujeres, defensoras y defensores de derechos humanos y a personas jóvenes. Dichos talleres se configuran como complemento del seguimiento y acompañamiento que se brinda a cada grupo de población; otorgando una capacitación adicional para el fortalecimiento de la exigibilidad de sus derechos y así contribuir con herramientas que fortalezcan a los grupos con los cuales se está trabajando.

PROCESO DE LA CARTA POR EL DERECHO A LA CIUDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Como parte del Comité Promotor de la Carta por el Derecho a la Ciudad, la CDHDF ha generado canales de comunicación con la Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal, organizaciones civiles y sociales –Oficina Regional para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL) y el Movimiento Urbano Popular de la Convención Nacional Democrática (MUP-CND)–, y la Subsecretaría de Participación Ciudadana. Bajo esta tesitura, y con el objetivo de difundir el contenido y alcance de la Carta por el Derecho a la Ciudad, se llevaron a cabo tres talleres a través de los cuales se logró la capacitación de 132 personas promotoras territoriales de la Subsecretaría de Participación Ciudadana. Aunado a ello se realizó un evento protocolario en el cual se acordó configurar una estrategia de implementación para lograr la aplicación efectiva de dicho instrumento.

ACOMPAÑAMIENTO EN PROCESOS DE EXIGIBILIDAD A ORGANIZACIONES SOCIALES

Además de vincularse con la sociedad civil organizada, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal también ha buscado el acercamiento con organizaciones sociales ligadas al Movimiento Urbano Popular de la Ciudad de México. En ese contexto, y con el fin de fortalecer los procesos de exigibilidad e incidencia que lleva a cabo desde su plan de acción, se han impartido sesiones de capacitación en derechos humanos a los integrantes de este movimiento.

PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN POSITIVA DE CONFLICTOS SOCIALES E INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

La CDHDF, a través de la coordinación de sus áreas, ha logrado acompañar algunos casos que requieren mediación y la instalación de un proceso de negociación a través del método de transformación positiva de conflictos sociales. De esta forma, se ha logrado impactar en algunos procesos relacionados con los siguientes casos paradigmáticos: 1) el conflicto con trabajadoras sexuales en la delegación Miguel Hidalgo, la colonia Ciudad Jardín y la delegación Coyoacán; 2) el conflicto con los vecinos de la colonia Viaducto Piedad; 3) el movimiento de colectivos artístico-culturales Bola Sureña; 4) el caso de Manuel Ramírez Vente, y 5) la mediación e interlocución con autoridades locales y delegacionales para el caso de la Unión de Comerciantes Pochtecas en la delegación Iztacalco.

PROCESOS DE COINVERSIÓN CON LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

La CDHDF y el Instituto de Desarrollo Social (Indesol) firmaron un convenio de coordinación con el fin de fortalecer procesos para el desarrollo de mecanismos de articulación entre las instituciones del Estado y la sociedad civil, vinculados con la difusión, promoción, defensa, respeto, protección y vigilancia de los derechos humanos en el Distrito Federal. Bajo este marco de colaboración, dichas instituciones lanzaron la convocatoria Iniciativas Ciudadanas en Materia de Educación y Promoción de los Derechos Humanos en el Distrito Federal 2013, cuya respuesta trajo como resultado la dictaminación de 76 proyectos.

Producción de materiales de derechos humanos e incidencia en políticas públicas

Con el objetivo de contribuir a la promoción y difusión de una herramienta para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas a la luz de las obligaciones de las autoridades en materia de derechos humanos, a principios de 2013 la CDHDF llevó a cabo la presentación del libro *Herramientas para la incidencia en políticas públicas y agenda legislativa, marcos normativos aplicables al Distrito Federal*.

El papel de las relatorías de la CDHDF en el marco del núcleo de Democracia y derechos humanos

RELATORÍA DE MUJERES

A lo largo de 2013 la CDHDF contribuyó a la promoción de los derechos de las mujeres a través de la realización de documentos de análisis, los cuales dieron lugar a la formulación de propuestas para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal en materia de derechos de las mujeres; así como para la redacción de diversos boletines de prensa.

Frente a la situación de las mujeres privadas de la libertad, la CDHDF ha realizado diversas acciones enfocadas a la promoción, fortalecimiento, capacitación, análisis, y asesoría de diversos grupos de mujeres, autoridades y la propia ciudadanía con el fin de lograr el pleno ejercicio del derecho a una vida libre de violencia por parte de las mujeres. En este sentido, destaca la coordinación de la colaboración de Ina Zoon denominada “Más de medio millón de mujeres privadas de la libertad en el mundo sufren abuso y abandono” para el suplemento *DH* de la CDHDF en *Milenio Diario*.

De igual forma, a partir de la importancia que otorga la CDHDF a la actualización permanente del personal en materia de derechos de las mujeres, se participó en el seminario de investigación Mujeres Privadas de Libertad: violencia y pedagogías de resistencia, coordinado por el Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG) de la UNAM; así como en el seminario El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia: identificando las violencias, actores y respuestas del Estado, organizado por la CDHDF en colaboración con Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.

Aunado a lo anterior, en el marco de los 16 Días de activismo en contra de la violencia hacia las mujeres y en colaboración con la organización Acción-Reacción, Ingeniería Sociocultural, A. C., la CDHDF llevó a cabo la presentación del *fanzine Pitaya*, proyecto editorial hecho por niñas y adolescentes triquis y mazahuas inspirado en el intercambio de conocimiento, experiencias y reflexiones sobre qué significa ser mujer.

Asimismo, con el fin de incidir en los espacios de toma de decisiones sobre la implementación de políticas públicas relacionadas con la atención y prevención de la violencia contra las mujeres, a lo largo de 2013 la CDHDF participó en las sesiones del Comité de Atención de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como del Comité de Prevención y la Coordinación Interinstitucional de dicha ley.

En el mismo sentido, la CDHDF participó en la reunión del pleno del Mecanismo de colaboración entre las OSC y el gobierno federal, para el diseño y construcción de políticas públicas que contribuyan a la gobernabilidad y el desarrollo político del país. Dentro de los acuerdos alcanzados destaca el seguimiento que se dará a las capacitaciones impartidas en los centros de justicia para mujeres, así como a la implementación de las alertas de violencia de género.

Otro esfuerzo importante de la CDHDF es el análisis con perspectiva de género que se realizó a diversas iniciativas legislativas, entre las cuales se encuentran la iniciativa de la Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal; la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal; el Código Penal para el Distrito Federal; la agenda en materia de derechos de las mujeres e igualdad de género; el Modelo Único de Atención de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; el Programa Integral para Prevenir, Atender y Garantizar el Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas de Violencia en la Ciudad de México; la cédula de identificación y detección de riesgo feminicida; y, el Plan de Acción Interinstitucional para la Prevención, Atención, Investigación, Sanción y Erradicación de la Violencia Feminicida en el Distrito Federal. Derivado de lo anterior, se presentó ante el Parlamento de Mujeres de la Ciudad de México 2013 un documento de trabajo que contiene propuestas enfocadas a combatir la violencia contra las mujeres.

De manera adicional, desde el trabajo de relatorías se impulsó la agenda de masculinidades. En este sentido, se realizaron diversas actividades entre las que destaca la realización del foro Construcción de paternidades integrales a favor de la igualdad de género y los derechos de la infancia, que fue convocado por Género y Desarrollo (Gendes), A. C.; Trodos, Círculo de Masculinidad; y la CDHDF, y cuyo objetivo fue reflexionar sobre el papel de las masculinidades alternativas para identificar los elementos fundamentales que deben considerarse en la legislación y políticas públicas; y contribuir a la igualdad de género y la garantía de los derechos de niñas y niños a través de la incorporación de las paternidades integrales.

Aunado a lo anterior, la CDHDF tuvo una participación en el foro Paternidad responsable: niños y niñas con derechos plenos, construyendo ciudadanía, convocado por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género y la Cámara de Diputados. Por otra parte, la Comisión sostuvo una reunión con el diputado Eduardo Santillán y el director del Registro Civil, con el fin de impulsar el tema de la paternidad responsable, con especial énfasis en la asignación de la pensión alimenticia.

De igual forma, cabe destacar que en el marco de la construcción de una agenda prioritaria sobre masculinidades –elaborada de manera conjunta con la sociedad civil organizada– la Comisión ha encajinado sus esfuerzos al impulso de la ley sobre paternidad responsable con representantes de la ALDF. Por otra parte, con el objetivo de consolidar la articulación con las OSC, se ha mantenido el canal de colaboración con aquellas organizaciones que forman parte de la agenda de mujeres y masculinidades.

Por último, mediante la labor de esta relatoría, la CDHDF también participó en el Primer Encuentro Feminista Chilango 2013, en donde aproximadamente 300 mujeres denunciaron la invisibilidad de la agenda de género en las políticas y programas del Gobierno del Distrito Federal.

RELATORÍA POR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En materia de igualdad ante la ley de las personas con discapacidad, se han realizado diversas estrategias para posicionar el contenido de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Para tal efecto, la CDHDF, en coordinación con diversas OSC, presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación un *amicus curiae* respecto de las implicaciones y alcances de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad (caso Ricardo Adair), destacando el hecho de que el recurso logró ser referenciado en la sentencia de la SCJN.

Otra de las acciones que se han impulsado desde la CDHDF ha sido la realización de reuniones de trabajo con expertos en materia de los derechos de las personas con discapacidad –entre ellos el ex consejero de la CDHDF Carlos Ríos–, así como con organizaciones y universidades que son reconocidas por su apoyo a la promoción de los derechos de las personas con discapacidad.

En materia de difusión, la Comisión a través de la Relatoría especializada en la materia, efectuó tres comunicados sobre discapacidad y los derechos humanos, el primero en relación con el Día de la seguridad social, el segundo en el marco del Día de la persona sorda, y el último en alusión al Día internacional de las personas con discapacidad.

RELATORÍA DE DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

En el ámbito del trabajo de relatorías, la CDHDF coordinó el seminario El derecho a defender los derechos humanos y a ejercer la libertad de expresión: la situación en México; elaboró y concluyó el Diagnóstico del derecho a defender derechos humanos en la ciudad de México, el cual fue presentado en el marco del aniversario luctuoso de la defensora Digna Ochoa; y realizó el monitoreo y registro de agresiones al derecho a defender derechos humanos en todo el país, a través de la construcción de una base de datos que se alimenta de información generada por las OSC y publicada en medios de comunicación.

Aunado a lo anterior, la CDHDF ha brindado acompañamiento en 20 casos de personas defensoras que se encuentran en algún nivel de riesgo, tanto las que residen como las que transitan o llegan a la ciudad de México para refugiarse. Derivado de lo anterior, en 2013 se presentaron cinco casos ante el mecanismo de protección federal. Respecto de este punto, cabe precisar que el nivel de atención que se otorga va desde la documentación, el análisis de violaciones a derechos humanos, la identificación de herramientas, las instancias y procesos más adecuados para el caso, y hasta la situación específica de cada una de las personas.

Por otra parte, dentro de las acciones para fortalecer el Mecanismo de Prevención y Protección a Periodistas, Colaboradores Periodísticos, así como a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en Situación de Riesgo con Motivo del Ejercicio de sus Actividades del Distrito Federal, la Comisión ha participado activamente en las sesiones del Comité Especializado y Grupo Consultivo. Finalmente, en coordinación con el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O. P., A. C.; Asociadas por lo Justo (Jass); Casa de los Derechos de Periodistas; Comunicación en Información de la Mujer (CIMAC) A. C.; y dos representantes de la sociedad civil, la CDHDF emitió dos comunicaciones dirigidas al jefe de Gobierno en donde se enfatiza la necesidad de crear las condiciones necesarias para su correcta operación. Derivado de ello se inició un proceso de evaluación.

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

En el marco del derecho a la libertad de expresión y manifestación, y con el fin de proyectar la campaña Protestar es un derecho, reprimir es un delito –cuyo propósito reside en difundir el contenido del derecho a la protesta y sus alcances–, se llevaron a cabo diversas reuniones de trabajo con las OSC. Por otra parte, en coordinación con diversas áreas de la Comisión, se trabajó para identificar las acciones implementadas a raíz de los hechos de violencia registrados en las manifestaciones del 10 de junio y 2 de octubre de 2013; asimismo, en conjunto con la sociedad civil organizada, la organización Artículo 19 impulsó la realización de diversas reuniones de trabajo para conformar una Red de Monitores de Derechos Humanos, tanto de personas defensoras de derechos humanos como de aquellas que ejercen la libertad de expresión.

Por otra parte, la CDHDF y distintas OSC elaboraron un documento en el que se estudian los distintos aspectos relevantes del derecho a la libertad de expresión, así como su situación en el Distrito Federal; además de que analizan las relaciones con otros estados de la república y el ámbito federal. Vale la pena señalar que dicho proceso concluyó de manera satisfactoria al obtener un dictamen favorable, por lo

que actualmente se encuentra en la etapa de publicación. Asimismo, se configuró un análisis legislativo respecto de las competencias locales y federales en materia de protección del derecho a la libertad de expresión, el cual fue presentado ante la ALDF como una iniciativa de ley para la ampliación del derecho a la libertad de expresión. De igual modo se presentó el borrador de la propuesta de ley para el mecanismo local de protección a personas defensoras y periodistas.

A propósito del análisis legislativo en materia de libertad de expresión, la CDHDF realizó una propuesta de modificación a la Ley del Secreto Profesional del Periodista, a partir de parámetros y estándares internacionales. En consonancia con lo anterior, se creó un grupo de trabajo con diversas OSC para estudiar y elaborar una propuesta de ley para el mecanismo local. En este mismo sentido, se formalizó la petición de establecer mesas de trabajo para generar una propuesta conjunta entre las autoridades obligadas, la ALDF y la CDHDF.

La Comisión a través de la relatoría correspondiente, asistió a la Consulta Regional de la Organización de las Naciones Unidas a petición de la Relatoría para la Libertad de Expresión de esta organización, para aportar a la discusión respecto del Informe General sobre Comunicación Política y Libertad de Expresión 2014. Además, participó en la elaboración de las propuestas en torno a libertad de expresión y acceso a la información para el Examen Periódico Universal (EPU).

Adicionalmente, se realizaron capacitaciones a periodistas y demás ciudadanos en materia de prevención de violaciones a la libertad de expresión. Del mismo modo, se llevó a cabo un taller dirigido al público en general en el Museo Memoria y Tolerancia; y se coordinó otro más con la organización Artículo 19, el cual fue impartido en las instalaciones de la CDHDF. Aunado a lo anterior, se realizó un curso-taller en la UACM, cuya respuesta generó la participación de alrededor de 200 alumnos y ciudadanos.

Por otra parte, la CDHDF ha realizado un trabajo constante y permanente de seguimiento y revisión de los casos de agresiones a personas que ejercen el derecho a la libertad de expresión. En este sentido, vale la pena señalar que, de acuerdo con los registros, se identificaron 411 víctimas de agresiones en contra de la libertad de expresión. Ahora bien, del total de registro, en 191 casos los hombres aparecen en calidad de víctimas; mientras que para el caso de las mujeres dicha calidad se presenta en 59 registros; 56 fueron en contra de medios de comunicación, y dos en contra de organizaciones protectoras de la libertad de expresión. Además, un número importante de estas agresiones se llevó a cabo en el Distrito Federal, de tal suerte que éste se ubicó como la entidad federativa con mayor incidencia. Por último, es importante tomar en cuenta que durante 2013 se registró el homicidio de por lo menos cinco periodistas, en donde es probable que exista una relación entre su ejercicio periodístico y el móvil de sus asesinatos. Aunado a lo anterior, la Comisión participó en la elaboración de las propuestas en torno a libertad de expresión y acceso a la información para el EPU, junto con distintos académicos y organizaciones de la sociedad civil.

Estrategias para la atención de poblaciones en situación o condición de vulnerabilidad

CONSEJO ASESOR SOBRE DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS LGBTTTI

En el marco de los derechos de la comunidad LGBTTTI, el 17 de mayo de 2013 se instaló el Consejo Asesor sobre Derechos Humanos y Políticas Públicas LGBTTTI, integrado por diversas OSC que han impulsado y acompañado distintos logros en materia de derechos humanos de esta población. Respecto a dicho punto, vale la pena señalar que la CDHDF ha sido la instancia promotora y observadora del proceso, desde el cual la sociedad civil organizada y la academia realizan las propuestas de armonización legislativa a favor de este colectivo.

En cuanto a los derechos de las poblaciones callejeras, a partir de la retroalimentación con OSC, la CDHDF ha logrado incidir en la priorización de las líneas acción del PDHDF, además de posicionar en la agenda del Gobierno del Distrito Federal y de la ALDF los temas centrales de política pública y legislativa en materia de los derechos de quienes viven y sobreviven en la calle. Ejemplo de ello es el hecho de que a principios de 2013, la Comisión llevó a cabo la primera audiencia pública con poblaciones callejeras, evento que contó con la amplia participación de personas vinculadas a la calle, quienes a través de la metodología participativa tuvieron la oportunidad de compartir sus experiencias, necesidades y propuestas de solución ante esta problemática.

Asimismo, la CDHDF, en coordinación con instituciones públicas como el Registro Civil del Distrito Federal, la PGJDF y OSC, llevó a cabo la Primera Jornada del Derecho a la Identidad, con el objetivo de incidir en el reconocimiento pleno de este derecho para el caso específico de las poblaciones callejeras. Posteriormente, con el propósito de plantear la necesidad de diseñar una estrategia mucho más amplia y enfocada a garantizar el pleno ejercicio del derecho a la identidad de las poblaciones callejeras, se gestionó la realización de una reunión de trabajo con las representaciones estatales. Como resultado de dicha actividad cabe señalar la realización de trabajo territorial en los puntos con mayor presencia de población callejera, así como la construcción de una base de datos a través de la cual se documentó a 171 personas de población callejera que carecen de documentos de identificación oficiales, 93 de las cuales son originarias de los estados de la república y 78 del Distrito Federal.

Ante la complejidad de las problemáticas a las que se enfrenta este grupo de población, desde la Comisión se han realizado dos iniciativas relativas a la promoción y defensa de sus derechos humanos a través de la capacitación de servidoras y servidores públicos. La primera iniciativa corresponde al proyecto de Jornadas Culturales para la Promoción de los Derechos Humanos de las Poblaciones Callejeras; y la segunda corresponde a la elaboración de la propuesta de una guía denominada Orientaciones metodológicas para la intervención con poblaciones callejeras.

Acciones de colaboración con organismos públicos autónomos de derechos humanos, autoridades y embajadas

Durante el primer semestre de 2013 esta Comisión participó en la presentación del informe de labores de Roberto Chapula de la Mora, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima; de igual forma, en el mes de abril la CDHDF acudió a la presentación del tercer informe de actividades que rindió la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de Morelos.

A mediados de 2013 la CDHDF llevó a cabo la presentación de su *Informe anual 2012*, a cuyo evento asistieron titulares y representantes de distintas comisiones estatales. De igual manera, en el marco de las labores de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, la CDHDF participó en la Reunión Regional de Trabajo de la Zona Este.

Aunado a lo anterior, la Comisión acudió a la instalación del espacio de participación de migración, asilo y refugio del PDHDF, además de dar seguimiento a las labores de dicho espacio. Por otra parte, la CDHDF coordinó una reunión de trabajo con integrantes de las embajadas de Alemania y Francia, con el fin de concretar acuerdos para que esta Comisión fungiera como sede para la entrega del Premio Franco-Alemania de Derechos Humanos Gilberto Bosques 2013.

Por último, durante el primer semestre de 2013 se realizaron las gestiones y reuniones de trabajo necesarias para la firma de un contrato entre la embajada de Suiza y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal con el fin de lograr el financiamiento del evento denominado foro Derechos humanos y empresas.

Difusión informativa

A lo largo de 2013 se elaboró en formato electrónico la Síntesis Informativa sobre Organismos de Derechos Humanos, la cual se enfoca a proporcionar información sistematizada y accesible sobre las actividades y acontecimientos relacionados con la defensa y promoción de los derechos humanos en México y el mundo.

Acciones en materia de promoción educativa, educación y capacitación

PROMOCIÓN EDUCATIVA

Sobre las acciones en materia de promoción educativa vinculadas al núcleo de Democracia y derechos humanos, esta Comisión organizó sus actividades en torno a objetivos estratégicos como el fortalecimiento de dichas acciones impulsadas para generar conocimiento y apropiación de los derechos humanos a través de la cultura y el aprendizaje; la sensibilización sobre la situación de derechos específicos y las condiciones en que se desarrollan algunos grupos en situación de vulnerabilidad; el fomento al trabajo en equipo en contextos determinados y la conmemoración de eventos que por su relevancia han contribuido a la construcción de una cultura de derechos humanos.

En ese contexto destaca la celebración de eventos como la obra de teatro *Kiwi*, de Los Endebles, A. C.; el monólogo *Frida, para ti*, de la editorial Yo sí leo; el ciclo de cine sobre derechos humanos en la Cineteca Nacional; la exposición pictórica *México indígena*, de la Fundación Pascual; la Segunda Feria del Libro en Derechos Humanos en la CDHDF; el Festival Internacional de los Derechos Humanos y Cultura de Paz de la Ciudad de México; la conferencia La violencia en las relaciones amorosas entre jóvenes; la exposición *Ciudad de México, ciudad solidaria, capital de asilos*; y el concurso ¿Y si yo fuera una persona refugiada? Comenzar de nuevo en otro país, entre otros.

De manera adicional a las actividades de incidencia que realizó la CDHDF en colaboración con la sociedad civil organizada, en el ámbito de la promoción educativa se brindó apoyo logístico para eventos impulsados por organizaciones en el marco de sus actividades.

EDUCACIÓN

En el ámbito estrictamente educativo del núcleo de Democracia y derechos humanos destacan las acciones de promoción del derecho a la participación infantil organizadas en las delegaciones Tlalpan, Miguel Hidalgo, Azcapotzalco, Cuauhtémoc, Benito Juárez y Venustiano Carranza, las cuales fueron impulsadas con el propósito de promover el derecho a la participación infantil en la agenda política y pública de las instituciones y dependencias del gobierno de la ciudad.

En este contexto, se realizó el Primer Seminario sobre el Derecho a la Participación de Niñas y Niños; el foro La educación alternativa en México, organizado por Educando en los Derechos y la Solidaridad (Educadys), A. C., para promover la educación en la ciudad y los derechos de la niñez en términos generales; y el Encuentro de Niñas y Niños, organizado por el Consejo Promotor de los Derechos de Niñas y Niños en Tlalpan, que contó con la participación de padres y madres de familia.

Adicionalmente, la CDHDF impartió el diplomado Ciudadanía, transformación de conflictos y paz, con la intención de generar diversas plataformas de intercambio mediante la formación, la investigación y la participación para el fortalecimiento de la sociedad civil y la ciudadanía a nivel regional, nacional e internacional.

ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN

La capacitación dentro de los derechos de este núcleo se orientó a la información y formación en temas y conceptos de derechos humanos que sirven de herramientas para la labor periodística y de comunicación. Para tal efecto, se organizó el Diplomado en Derechos Humanos para Periodistas y Profesionales de la Comunicación 2013, con la participación de la Universidad Iberoamericana –campi Ciudad de México, Puebla y Torreón–, el OACNUDH, la Fundación Konrad Adenauer, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, la Pontificia Universidad Javeriana y la Universidad Intercontinental.

De igual forma, se impartió el curso Derechos humanos y participación ciudadana: los valores de la democracia, el cual tuvo como propósito orientar y sensibilizar al personal administrativo del IEDF en materia de derechos humanos y su relación con los valores y principios que rigen la convivencia social; se celebró la conferencia Construcción de ciudadanía como elemento del enfoque de derechos humanos, que contó con la participación de la ALDF; se realizó el coloquio internacional Construcción de una cultura de paz, diálogos y experiencias. De las relaciones en conflicto hacia una convivencia pacífica centrada en los derechos humanos; y finalmente, se inauguró el Foro sobre Trabajo Infantil en el Distrito Federal, con el fin de articular esfuerzos teóricos, propuestas prácticas y soluciones efectivas frente a la problemática de la explotación laboral de niños y niñas en la ciudad de México.

Eventos especiales

En el marco del Premio Nacional Rostros de la Discriminación Gilberto Rincón Gallardo, cuyo objetivo consiste en reconocer el trabajo de periodistas, comunicadores, caricaturistas y toda persona que desde los diferentes medios de comunicación –impresos y electrónicos– promueve, fomenta y sensibiliza a sus audiencias en el respeto al derecho de todas las personas a ser tratadas con igualdad y sin discriminación, resulta relevante el hecho de que tanto el Instituto Municipal para Prevenir y Eliminar la Discriminación de Querétaro como las comisiones de derechos humanos de los estados de Guerrero, Baja California Sur, Colima, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, Querétaro y Tlaxcala aceptaron sumarse al Comité Organizador.

Asimismo, de 2012 a 2013 gracias a la disponibilidad de una página web en la cual se recibieron postulaciones, la cantidad de trabajos presentados se duplicó de 150 a 300. De las ocho categorías que se premian, el mayor número de los trabajos fueron de reportaje escrito, artículo de opinión, crónica y fotografía. Asimismo, el Premio por Trayectoria destaca por reconocer a personalidades que se han distinguido por su lucha en favor de los derechos humanos, como es el caso de la periodista y escritora Elena Poniatowska, a quien se entregó el premio 2013.

La CDHDF, con el apoyo de diversas instituciones,²⁵⁷ consolidó dicho proyecto con el objetivo de contribuir a la promoción del respeto a la diversidad y el ejercicio de la tolerancia, y prevenir y erradicar toda clase de violencia a través de los medios de comunicación. Sobre todo, percibir el punto de vista de la sociedad en general en relación con las víctimas de discriminación y su actuación frente a ellas.

Aunado a lo anterior, el observatorio se configura como herramienta de participación ciudadana que tiene el objetivo de alentar la consolidación de una visión crítica y reflexiva por parte de la sociedad sobre los mensajes o contenidos que se difunden en los medios de comunicación y en los espacios publicitarios, los cuales podrían estar reforzando prejuicios y/o estereotipos sobre los grupos históricamente discriminados, así como sobre la violación al principio de igualdad y no discriminación y el respeto a la dignidad de las personas. Es también un espacio de sensibilización e información donde se aprovecha la flexibilidad de las redes sociales para establecer una interacción entre las personas que participan como observadoras y quienes conforman el Comité del Observatorio. Finalmente, hasta septiembre de 2013 se habían recibido 128 denuncias de mensajes discriminatorios en publicidad, notas de prensa y declaraciones públicas, entre otras. De igual forma, la CDHDF llevó a cabo la conferencia de prensa *Abre la puerta*, iniciativa de la sociedad civil para integrar a la sociedad mexicana a las personas en movimiento. Dicha actividad marcó el inicio de la campaña *Abre la puerta*, cuyo objetivo radica en promover condiciones ideales para la interculturalidad en la ciudad de México a través del impulso de actividades culturales, de intercambio de información y de sensibilización a la población.

Acciones de interlocución legislativa

En el ámbito del trabajo de interlocución legislativa que realiza la Comisión, se envió a la presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana de la ALDF el documento denominado Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Retos y perspectivas de la ley con base en el enfoque de derechos humanos, el cual propuso un *piso mínimo* que desde la perspectiva de los derechos humanos permita pensar una reforma a dicha ley. Esta reforma sigue en proceso de discusión en la ALDF.

FOROS Y MESAS DE TRABAJO

La CDHDF participó en el foro A 200 años del Congreso de Chilpancingo –que realizó el Instituto de Investigaciones Parlamentarias de la ALDF– y en los foros públicos de consulta sobre la Ley de Participación Ciudadana. Por último, en colaboración con la Comisión de Desarrollo Social, el Instituto de Investigaciones Parlamentarias de la Asamblea Legislativa, el Consejo de Evaluación del Desarrollo del Distrito Federal, el Copred, Convergencia de Organismos Civiles, A. C.; y la Red de Investigaciones y Estudios Avanzados en Trabajo Social, A. C.; la CDHDF participó en la coordinación del seminario Equidad e inclusión social. Retos y perspectivas de la política social en el Distrito Federal.

²⁵⁷ Entre ellas la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México; el Copred; el Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México y su Programa Prensa y Democracia (Prende); la Fundación Manuel Buendía; La Cabaretiza, A. C.; y el Instituto Mexicano de la Radio (Imer).

Este organismo llevó a cabo diversas reuniones de trabajo con jefes delegacionales y sus colaboradores con el fin de impulsar las firmas del Convenio del Ombudsnet y el Convenio de La Casa del Árbol y el cumplimiento a las líneas de acción del PDHDF que corresponden a las demarcaciones. Al respecto, cabe resaltar que se ha concretado la firma del convenio del Ombudsnet en las delegaciones políticas Benito Juárez, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco, cuya población tendrá más fácil acceso a los servicios de asesoría y atención en materia de quejas que brinda esta Comisión; además de acceso a una base de datos.

Aunado a lo anterior, la CDHDF firmó el primer convenio de colaboración con la delegación La Magdalena Contreras para brindar asesoría en la instalación de una Casa del Árbol, espacio lúdico-cultural para las y los niños de la delegación en donde podrán aprender sobre derechos humanos y educación para la paz.

También se promovieron otros convenios de colaboración con todas las delegaciones con la finalidad de lograr el cumplimiento de las recomendaciones, la capacitación a funcionarias y funcionarios, e impulsar proyectos educativos y de publicaciones, además de brindar asesoría para la elaboración de diagnósticos y programas de derechos humanos. Por último, con el objetivo de dar acompañamiento a las delegaciones en torno al PDHDF se llevaron a cabo reuniones de trabajo con el personal de enlace de cada delegación ante la CDHDF, para identificar factores que ayuden a darle cumplimiento.

Acciones de investigación aplicada en derechos humanos

Con motivo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos aprobada en junio de 2011, la CDHDF, en coordinación con la Suprema Corte de Justicia de la Nación y OACNUDH, presentó en junio de 2013 la plataforma de enseñanza *reformADH*. Dicho proyecto es una apuesta virtual de formación sobre qué son y cómo aplicar los nuevos elementos que la reforma constitucional en materia de derechos humanos ha incorporado, a través de módulos desarrollados por expertos y expertas en cada uno de los temas, provenientes de distintas instituciones académicas del país. En resumen, se trata de una propuesta metodológica para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos que incorpora los siguientes temas: fuentes del derecho internacional de los derechos humanos; principio pro persona; el bloque de constitucionalidad en México; interpretación conforme; control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad; principios y obligaciones de los derechos humanos; los deberes específicos de prevención, investigación y sanción; teoría de las reparaciones, y organismos de protección de derechos humanos.

Cada uno de los temas fue desarrollado desde una perspectiva conceptual, poniendo especial énfasis en su aplicación para casos concretos en donde el aprendizaje se realiza a través de la lectura de los módulos temáticos y la resolución de casos prácticos y ejercicios con preguntas interactivas. Como elemento para la enseñanza, *reformADH* enfatiza la necesidad de la apropiación de herramientas conceptuales y analíticas para el estudio y resolución de casos, lo que permite a las y los usuarios conocer de forma autodidacta los contenidos del artículo 1º constitucional, así como la manera de aplicarlos.

También en el núcleo de Democracia y derechos humanos, el CIADH coordinó la elaboración de la Propuesta general 01. *Manifestación, movilidad y derechos humanos: una propuesta de aproximación desde los estándares internacionales*, presentada en diciembre de 2013 con el objetivo de analizar desde una perspectiva de derechos humanos las principales problemáticas acontecidas en el contexto de movilizaciones, manifestaciones y propuestas sociales; así como identificar principalmente cuáles son las obligaciones de las autoridades a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.

Mecanismo de seguimiento y evaluación (MSyE)

SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

La CDHDF tiene a su cargo la observancia de los 24 espacios de participación (EP) instalados con el objetivo de dar curso al seguimiento participativo que mandata la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. Así, ésta tiene por objeto monitorear el cumplimiento de la Ruta Crítica de Trabajo de los Espacios, y promover la participación ciudadana y la atención de estándares en derechos humanos en las actividades de dichos espacios. En este sentido, la atención de los EP se da por parte de las áreas de la CDHDF que trabajan los temas específicos que son objeto de análisis. Finalmente, se realizaron 111 reuniones, de las cuales la CDHDF atendió 82%; además tuvieron lugar 17 reuniones extraordinarias de las cuales fue atendido un porcentaje idéntico al anterior.

Asimismo, la CDHDF dio seguimiento a los grupos de trabajo convocados por la Secretaría Ejecutiva con el objetivo de observar el cumplimiento de los acuerdos establecidos en el Comité y brindar insumos para el desarrollo de las labores.

Por otra parte, de acuerdo con los mandatos del PDHDF, la CDHDF es responsable de 100 líneas de acción y corresponsable de 283. El proceso de inclusión de líneas de acción involucró durante 2013 a 16 áreas de la Comisión en los dos procesos: *i*) el llenado trimestral de cuestionarios sobre avances de la implementación de 209 líneas, y *ii*) la revisión de las líneas de acción para su inclusión en los POAS/PITS de 2014 dando como resultado la inclusión de 179 líneas de acción por parte de 17 áreas de la CDHDF.

IMPULSO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PDHDF POR PARTE DE LAS ÁREAS DE LA CDHDF

De acuerdo con el contenido del PDHDF, la CDHDF tiene algún tipo de responsabilidad en la implementación de 383 líneas de acción; 100 están catalogadas bajo su responsabilidad y en 283 aparece como corresponsable. Frente a lo anterior, el proceso de inclusión de líneas de acción involucró durante 2013 la articulación con 16 áreas de la CDHDF para el llenado trimestral de cuestionarios sobre avances de la implementación de 209 líneas.

Acciones de comunicación por los derechos humanos

La CDHDF llevó a cabo la difusión de 48 eventos en el núcleo de Democracia y derechos humanos, entre los que destacan los convenios de colaboración con distintas delegaciones políticas del Distrito Federal para poner en marcha el sistema de atención Ombudsnet y el Ombudsmóvil; la entrega del Premio Nacional Rostros de la Discriminación Gilberto Rincón Gallardo a lo mejor del periodismo en favor de los derechos humanos; la celebración del Día del niño y niña en abril; la realización de la Tercera Feria de los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual contó con la participación del jefe de Gobierno capitalino, Miguel Ángel Mancera Espinosa; el concurso de cortometrajes-documental En acción por tus derechos; la realización del Octavo Congreso Nacional de Organismos Públicos de México, desde la ciudad de Pachuca, Hidalgo; el Premio Iberoamericano de Cultura de Paz; la primera carrera-caminata Corre por tus derechos; el Sorteo de la Lotería Nacional con motivo del 20 Aniversario de la CDHDF; el foro Ombudsman en voz de sus protagonistas; la entrega de los reconocimientos Banco de Buenas Prácticas contra la Violencia hacia las Mujeres Hermanas Mirabal y Ponciano Arriaga 2013; el Festival Internacional por los Derechos Humanos y Cultura de Paz, y la presentación de la Propuesta general 01.

Aunado a lo anterior, se realizaron 204 entrevistas a través de las cuales la CDHDF fijó su postura sobre los temas más relevantes en la materia, como por ejemplo la reforma constitucional en materia de derechos humanos; el conflicto en la UACM; la situación de las poblaciones callejeras; el derecho a defender los derechos humanos; el derecho a la libertad de expresión; los derechos de la población LGBTITI; el trabajo de los organismos públicos autónomos; el derecho a la no discriminación; y el proceso de elección de Perla Gómez Gallardo como nueva presidenta de la CDHDF.

Por lo anterior, en este núcleo se contabilizaron más de 2 170 menciones en medios de comunicación, sobre todo respecto del seguimiento del proceso de elección de la presidenta de esta Comisión; así como la postura de la CDHDF sobre el ejercicio de la libertad de expresión y las manifestaciones en la ciudad.

Cabe destacar que para fortalecer la presencia de la CDHDF se gestionaron diversos espacios de opinión para el ombudsman en la primera emisión de *Antena Radio* (Imer), que conduce Mario Campos; en el programa *Fórmula Detrás de la Noticia* (Radio Fórmula), conducido por Ricardo Rocha; en *Informe MVS* (MVS Radio) de Jorge Armando Rocha; en *La Red de Radio Red* (Grupo Radio Centro), en el espacio informativo de Rafael Flores; así como en el suplemento mensual *Todas*, de *Milenio Diario*. De igual forma se publicaron artículos de opinión en los periódicos *El Universal*, *Reforma* y *La Jornada*; además del portal de internet Zócalo.

En este contexto, durante 2013 se iniciaron dos proyectos de largo alcance en materia de comunicación por los derechos humanos. El primero de ellos fue el suplemento *DH*, el cual surgió como un esfuerzo periodístico y de divulgación con el acompañamiento del equipo profesional de *Milenio Diario*. Su principal propósito consistió en generar un espacio de opinión pública en torno a los diversos temas que hoy vinculan la defensa de los derechos humanos, y al mismo tiempo buscar convertirse en un espacio de libertad de expresión para propiciar el debate desde todos los frentes y con todas las voces interesadas. Dicho ejercicio se publicó el primer lunes de cada mes dentro del periódico *Milenio* y su tiraje fue de más 100 mil ejemplares. Finalmente, cabe señalar que un elemento fundamental de la publicación consistió en dar voz a través de sus páginas a distintas víctimas de violaciones humanas; y contribuir a la sensibilización de la población acerca de la importancia del pleno ejercicio de los derechos humanos.

El segundo proyecto de comunicación fue *DH Noticias*, noticiario por internet con perfil de derechos humanos de la ciudad de México. El 21 de junio de 2013 se lanzó al aire la primera emisión y, a partir de esa fecha, cada semana se ha dado cuenta de la información más importante que se genera en torno a diversos temas relacionados con la defensa y la promoción de los derechos humanos; al mismo tiempo, ha abierto sus cámaras y micrófonos a las y los ciudadanos para que opinen sobre algún asunto o problemática cotidiana. Con 25 programas al aire, *DH Noticias* se transmite cada semana a través de la página de internet de la CDHDF y de su canal oficial de YouTube. Cabe destacar que en el marco de este noticiario, a través de los enviados especiales se pudo dar testimonio de las difíciles condiciones de más de 500 comunidades indígenas que resultaron afectadas por los huracanes *Ingrid* y *Manuel*, que azotaron gran parte de nuestro país.

Otra de las estrategias para posicionar en la agenda pública el tema de los derechos humanos fue consolidar la producción editorial de la CDHDF, cuyo resultado fueron 139 publicaciones impresas y electrónicas, entre las que se encuentran libros, folletos, cartillas, dípticos, trípticos, suplementos, postales y carteles, además de las revistas *dfensor* y *Métodhos*.

Informe anual 2013. Balance.

Promover y visibilizar derechos para empoderar personas

se terminó de imprimir en marzo de 2014

en los talleres de Intelli Impresores, S. A. de C. V.

Alemania 19-1, col. Independencia, C.P. 03630, México, D.F.

Para su composición se utilizaron tipos Minion Pro y Frutiger LT Std.

El tiro fue de 1000 ejemplares impresos en papel bond de 75 g.



www.cd hdf.org.mx

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL
Oficina sede
Avenida Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F., tel.: 5229 5600