



INFORME ANUAL 2011

Balance

**Reflexiones sobre la situación
de los derechos humanos en el Distrito Federal**

Volumen III

Ciudad de México, marzo de 2012

Directorio Institucional

Presidente

Luis González Placencia

Consejo

Mercedes Barquet Montané

Denise Dresser Guerra

Manuel Eduardo Fuentes Muñiz

Patricia Galeana Herrera

Mónica González Contró

Ernesto López Portillo Vargas

Nashieli Ramírez Hernández

José Woldenberg Karakowsky

Visitadurías Generales

Primera Mario Ernesto Patrón Sánchez

Segunda Rosalinda Salinas Durán

Tercera José Antonio Guevara Bermúdez

Cuarta Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez

Quinta Luis Jiménez Bueno

Contraloría Interna

Rosa María Cruz Lesbros

Secretarías

Ejecutiva José Luis Gutiérrez Espíndola

**Promoción de los Derechos Humanos
e Incidencia en Políticas Públicas** Gerardo Sauri Suárez

Consultoría General Jurídica

Fernando Francisco Coronado Franco

Direcciones Generales

Quejas y Orientación Alfonso García Castillo*

Administración Irma Andrade Herrera

Comunicación por los Derechos Humanos Daniel Robles Vázquez

Educación por los Derechos Humanos Paz Echeñique Pascal

Dirección Ejecutiva de Seguimiento Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos

Ricardo A. Ortega Soriano

Secretaría Particular de la Presidencia

Gabriela Gutiérrez Ruz

Coordinación General de Vinculación Estratégica

Leonardo Mier Bueno

Coordinaciones

Asesores María José Morales García

Interlocución Institucional y Legislativa Soledad Guadalupe López Acosta

Tecnologías de Información y Comunicación Rodolfo Torres Velázquez

Servicios Médicos y Psicológicos Sergio Rivera Cruz*

Servicio Profesional en Derechos Humanos Mónica Martínez de la Peña

* Encargado de despacho



INFORME ANUAL 2011

Balance
Reflexiones sobre la situación
de los derechos humanos en el Distrito Federal

Volumen III

Ciudad de México, marzo de 2012

COORDINACIÓN: Ricardo Alberto Ortega Soriano y Leonardo Mier Bueno.

APOYO EN CONTENIDOS: Ana Karina Ascencio, Martha Patricia Orozco, Mauricio Rubén Torres Camarillo, Martín Guadalupe Álvarez Gutiérrez, Daniel Antonio García Huerta y José Ricardo Robles Zamarripa.

EDITOR RESPONSABLE: Alberto Nava Cortez. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Bárbara Lara Ramírez. DISEÑO Y FORMACIÓN: Maru Lucero, Gabriela Anaya Almaguer, Ana Lilia González Chávez y Edgar Sáenz Lara. CORRECCIÓN DE ESTILO: Karina Rosalía Flores Hernández y Haidé Méndez Barbosa.

FOTOGRAFÍA DE PORTADA: Alejandro Cuevas Romo. FOTOGRAFÍA DE INTERIORES: Sonia Blanquel Díaz, Alejandro Cuevas Romo, Ernesto Gómez Ruiz y Antonio Vázquez Hernández (CDHDF).

Primera edición, 2012

D. R. © 2012, 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

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

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

Impreso en México

Printed in Mexico

Índice

Presentación	5
Introducción	7
La CDHDF cambia su estructura institucional para mejorar la protección a los derechos humanos en el Distrito Federal	10
Perfil de las personas que requirieron o recibieron los servicios de la CDHDF durante 2011	15
Democracia y derechos humanos	17
Posicionamiento y estándar	17
Percepción	23
Situación	26
Incidencia	28
Seguridad humana	33
Posicionamiento y estándar	33
Percepción	41
Situación	44
Incidencia	47
Sistema de justicia	51
Posicionamiento y estándar	51
Percepción	58
Situación	61
Incidencia	63
Conclusiones	67

Presentación

En años recientes, una preocupación constante de las personas que viven y transitan por el Distrito Federal ha sido el tema de la seguridad, no sólo como el reclamo de contar con espacios en los que no esté en riesgo su vida o integridad material, sino como la posibilidad de realizar una apropiación real de los lugares urbanos, con calidad y ejerciendo todos los derechos. Si en 2010 el trabajo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) se orientó a incidir, a través de la sensibilización, la vinculación interinstitucional y la promoción de procesos de exigibilidad y justiciabilidad de derechos, en la calidad de vida de quienes han denunciado la existencia de afectaciones a su derecho a la seguridad, en 2011 buscamos contribuir a la garantía de ese derecho en un sentido amplio y con calidad.

¿Qué significa esto? Por una parte, efectivamente, movilizar la acción de quienes aquí trabajamos para acompañar a la ciudadanía cuando su integridad física está en riesgo, mediante la emisión de medidas cautelares, el seguimiento a las denuncias o la canalización hacia instancias públicas y civiles de atención y contención a procesos en los que la ciudadanía puede ser convertida de manera arbitraria en víctima. Por otra parte, esta tarea también implicó la generación de espacios de reflexión sobre lo que significa la seguridad humana, en oposición a la consideración esquemática en torno a que la función primordial del Estado es garantizar la vida y nada más, sin considerar que existen condiciones de exclusión y subordinación que empobrecen a las personas y les arrebatan su autonomía. En última instancia, el trabajo de la Comisión durante 2011 se encaminó a visibilizar, acompañar y dar seguimiento a aquellos procesos que buscan liberar de obstáculos el camino para que todas las personas en el Distrito Federal accedan a la seguridad humana.

Si bien persisten las violaciones a los derechos humanos en la entidad debido a la acción arbitraria o la inacción deliberada de la autoridad pública, lo cierto es que existe una percepción generalizada sobre la importancia de estos derechos para vertebrar la legislación y políticas públicas encargadas de atender a los grupos históricamente discriminados, y para romper el círculo de impunidad en aquellos delitos relacionados con la dignidad y calidad de vida. Porque, aunque podemos coincidir con las consignas electorales de algunos partidos políticos en esta coyuntura de 2012, acerca de que el principal problema de la ciudad es la pobreza, consideramos que la única forma de atacar la vulnerabilidad social es desde el paradigma de los derechos humanos; no con soluciones asistencialistas de corto plazo, sino empoderando en el largo plazo y de manera permanente a quienes tradicionalmente han experimentado discriminación e impunidad.

En estos días previos a las campañas electorales, hemos escuchado propuestas de solución esquemáticas al problema de la seguridad: desde incrementar las penas por los delitos mayores, y aplicar incluso la pena de muerte, hasta dotar de facultades excepcionales a los cuerpos de seguridad para contener el caos generalizado. No obstante, tenemos la convicción de que la única forma de acceder a la seguridad humana –concepto más amplio que la estrategia de seguridad definida a partir de la lucha contra el crimen organizado– debe hacerse desde el paradigma de los derechos humanos, garantizando que ningún crimen quedará impune; pero también que el sistema de justicia es transparente, su personal actúa de manera ética y en todo momento se protege la integridad física, emocional y material de víctimas como de las y los presuntos culpables.

El Informe anual 2011 se articula en cuatro niveles. Primero, exponemos el *estándar* normativo y la interacción que hemos tenido desde la Comisión con las leyes y políticas públicas que determinan la plasmación de los derechos humanos en la realidad social. En segundo lugar, mostramos la *percepción* que del ejercicio de sus derechos tiene la ciudadanía, a partir del perfil de las y los peticionarios, así como de las violaciones recurrentes denunciadas ante la CDHDF. En un tercer momento, rendimos cuentas respecto de la *situación* de los derechos humanos con base en el trabajo de acompañamiento a estas quejas. Finalmente, referimos el trabajo de *incidencia* a partir de la interacción con organizaciones de la sociedad civil (osc) y las instituciones públicas en cuanto a filtrar las demandas ciudadanas de inclusión y reconocimiento a las instancias encargadas de articular la política pública en materia de derechos humanos.

En lo relativo a los estándares normativos en materia de seguridad humana, hemos realizado opiniones sobre legislaciones y proyectos de política pública que, aparentemente de manera tangencial, influyen sobre la seguridad humana. Supuestamente, legislaciones relativas a la protección de personas con discapacidad, niños y niñas, la eliminación de la violencia de los centros escolares o la regulación del manejo de los desechos sólidos no tienen nada que ver con esta idea amplia de seguridad. No obstante, nuestra convicción es que revisar estas propuestas normativas desde el paradigma de los derechos humanos y darles una perspectiva integral de género y no discriminación, redundará en la creación de espacios accesibles, seguros y libres de violencia en los que quienes vivimos y transitamos por el Distrito Federal podremos ejercer nuestra autonomía sin interferencias.

Con respecto a las quejas y sus procesos de conclusión, la Comisión se ha concentrado en vincular a la ciudadanía y la autoridad para que se reconozcan los derechos a la igualdad de trato y oportunidades, a la no discriminación, a la protección de los derechos de las personas con discapacidad y, de manera particular en este año que reportamos, los derechos ambientales. No obstante el incremento de las quejas y la participación de las organizaciones civiles en el acompañamiento a estos procesos jurisdiccionales, debemos señalar que la autoridad no muestra una mayor sensibilización en el tema, lo que llevó no sólo a emitir Recomendaciones cuya mayoría de puntos recomendatorios continúan pendientes de cumplimiento, sino a intentar procesos de conciliación que no han dado resultados hasta el momento. Así, esto no contribuye a elevar la confianza de las y los ciudadanos en la capacidad de las autoridades para garantizar los derechos, y sí incrementa el sentido de su vulnerabilidad; es decir, la ciudadanía cada vez más se distancia del paradigma de seguridad humana contenido en la normatividad local y en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Finalmente, en torno a los procesos de incidencia, éstos se orientaron a tratar de analizar, en conjunto con las osc, las condiciones y responsabilidades que tendrían que concurrir para acortar la brecha entre las recurrentes violaciones a derechos humanos en el Distrito Federal y un concepto de seguridad humana amplio, integral y de acceso universal para todos y todas.

Por todo lo anterior, es nuestra convicción continuar trabajando para que la seguridad humana sea una realidad en la ciudad de México, territorio que por muchas y buenas razones ha sido colocado como un ejemplo nacional en lo que se refiere a la protección y promoción de los derechos humanos. No obstante, y dada la inseguridad y desconfianza social que actualmente domina el panorama del país, necesitamos profundizar nuestros éxitos en materia de seguridad humana, observar críticamente nuestros déficits y, en conjunto con la sociedad civil, visualizar desde el paradigma de los derechos humanos aquellas formas de discriminación y desigualdad que colocan a las personas en escenarios de violencia e inseguridad.

Introducción

Puede señalarse que 2011 representa el año de las reformas constitucionales más relevantes que ha experimentado el país desde 1917. En materia de derechos humanos, la reforma aprobada en nuestra Carta Magna transforma los cimientos de la estructura constitucional del país y reconoce la autonomía de los organismos de protección a los derechos humanos, imperativo básico para el cumplimiento de su mandato.¹ Es también el año de la reforma al juicio de amparo, con lo que se apuesta por que se constituya como un mecanismo sencillo y breve para la protección de los derechos humanos de todas las personas.²

Sin embargo, el que concluye también es el año en que se han contabilizado más de 47 515³ muertes relacionadas con el llamado combate a la delincuencia organizada; además de que se ha intentado, a través de una eventual aprobación de la Ley de Seguridad Nacional, legalizar importantes limitaciones a las libertades ciudadanas con la justificación de obtener mayor seguridad. Asimismo, es el año en que se han evidenciado problemas estructurales a nivel nacional relacionados con la ausencia de mecanismos de protección, acceso a la justicia y reparación de víctimas del delito, de personas migrantes, de defensoras y defensores de derechos humanos, y de víctimas de trata.

En este sentido, en el transcurso de 2011 el contexto de violencia generalizada siguió manifestándose a través de graves violaciones a los derechos humanos de la población mexicana. Así, la apuesta del Ejecutivo por la militarización del país ha tenido serias consecuencias en la protección a los derechos humanos en México, pues se ha generado un incremento significativo de la violencia y una atmósfera de temor en la ciudadanía por la constante manifestación de ejecuciones extrajudiciales, tortura y desapariciones forzadas,

¹ 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, pp. 2-5.

² Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2011, pp. 2-6.

³ “PGR reconoce 47 mil 515 muertes ligadas al narco”, en *El Siglo de Durango*, México, 12 de enero de 2012, disponible en <<http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/348932.pgr-reconoce-47-mil-515-muertes-ligadas-al-na.html>>, página consultada el 1 de marzo de 2012.

entre otras violaciones que impactan profundamente en la construcción de una sociedad basada en la cultura de los derechos humanos.⁴

De igual forma, en el año que se informa las inconsistencias en la implementación de la política criminal sostenida por el gobierno federal siguieron lacerando intensamente los derechos humanos de las personas que se han visto sometidas al ejercicio del poder del Estado a través del sistema de justicia. Particularmente, debe destacarse que la reforma al sistema de justicia penal no ha sido implementada de manera óptima, razón por la cual continúan existiendo violaciones a los derechos a la presunción de inocencia, al debido proceso, y a los derechos de la persona inculpada, entre otras severas transgresiones.⁵

En este contexto conviene recordar las observaciones que diversos organismos multilaterales han realizado en torno a la creciente violencia e impunidad en el país, así como las consecuencias que ésta ha tenido en la protección a los derechos humanos.

Al respecto, durante 2011 se puso en el centro de la discusión pública la situación de los desplazamientos forzados. De acuerdo con el Consejo Noruego para los Refugiados, de 2007 a 2010 hubo más de 230 000 personas desplazadas a consecuencia del contexto de violencia armada en el país.⁶

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha visto reflejado el impacto de tales desplazamientos en el trabajo de su Relatoría,* que ha acompañado a quienes veían amenazada su integridad por la labor que realizan en la defensa de los derechos humanos o en el ejercicio de la libertad de expresión, y han encontrado en la ciudad de México una opción tras abandonar sus lugares de origen o de trabajo. En este mismo año, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Comité Internacional de la Cruz Roja expresaron al gobierno mexicano su preocupación por la falta de programas de atención y asistencia para las personas desplazadas.⁷

El conteo oficial de la Procuraduría General de la República (PGR) al finalizar 2011 fue de 12 903⁸ homicidios *relacionados* con la violencia del crimen organizado; es decir, cada media hora una persona murió como consecuencia del contexto de violencia que se vive en el país.

En el ámbito internacional, durante 2011 tanto la Oficina de la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos como los relatores del sistema interamericano advirtieron de manera recurrente un incremento en la violencia y el recrudecimiento de la respuesta militar.

De acuerdo con lo observado por la alta comisionada Navi Pillay al concluir su visita en junio pasado, esta circunstancia ha sido acompañada por el aumento de reportes acerca de violaciones a los derechos humanos, sobre todo por la acción regular de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública.

Al término de su visita, precisó como temas sensibles y pendientes en México la problemática en torno al feminicidio, las agresiones y delitos cometidos en contra de personas migrantes provenientes de Centro y Sudamérica, la situación de los pueblos indígenas, el incremento de los riesgos para el ejercicio de la libertad

* N. del E.: Anteriormente se trataba de la Coordinación de Relatorías. Actualmente, con la reingeniería institucional que la CDHDF ha venido implementando, dicha coordinación se anexó a la Secretaría de Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas, antes Secretaría de Vinculación con la Sociedad Civil e Incidencia en Políticas Públicas.

⁴ Véase Human Rights Watch, *Ni seguridad, ni derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la "guerra contra el narcotráfico" de México*, Nueva York, HRW, 2011, pp. 4-6.

⁵ *Ibidem*, pp. 12, 16-18, 20 y 21.

⁶ "Briefing paper by the Norwegian Refugee Council's Internal Displacement Monitoring Centre on forced displacement in Mexico due to drug cartel violence", Oslo, Norwegian Refugee Council, diciembre de 2010, disponible en <<http://www.internal-displacement.org/briefing/mexico>>, página consultada del 2 de marzo de 2012.

⁷ Tania N. Montalvo, "Los desplazados en México, en busca de un hogar para huir de la violencia", en *cnn México on line*, 7 de abril de 2011, disponible en <<http://mexico.cnn.com/nacional/2011/04/07/los-desplazados-en-mexico-en-busca-de-un-hogar-para-huir-de-la-violencia>>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

⁸ "PGR reconoce 47 mil 515 muertes ligadas al narco", *op. cit.*

de expresión, y el abanderamiento de la defensa de los derechos humanos –estos dos últimos de especial relevancia para el trabajo de la CDHDF.⁹

Por su parte, el relator para México de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) fue preciso al recalcar el incremento de las desapariciones forzadas –poco más de 5 000 al momento de su visita–; las agresiones a periodistas y comunicadores, principalmente asesinatos –13 al momento de la visita–; la militarización de la seguridad; el incremento de las quejas por probables violaciones ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) –5 369 entre 2006 y 2011–; y el uso extendido del arraigo, tanto a nivel local como federal, durante el proceso de la investigación de delitos¹⁰ como temas que preocupan al sistema interamericano de derechos humanos sobre la situación del país y que forman parte de los aspectos que localmente deben ser consideradas por las instituciones defensoras de los derechos humanos.

Particularmente sobre la temática del arraigo, la CDHDF emitió la Recomendación 2/2011, que fue aceptada por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) y parcialmente aceptada por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF). Al respecto, puede apuntarse que si bien este instrumento recomendatorio aún no ha logrado erradicar esta figura en la ciudad, sí ha sido un modelo de referencia para determinar su eliminación del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chiapas.

Por otro lado, en 2011 destaca que el segundo ilícito más reductible en México para la delincuencia organizada haya sido la trata de personas, que generó más de 12 millones de víctimas de las cuáles la tercera parte son personas menores de edad. La ciudad de México es una de las 28 entidades del país donde se ha incorporado un tipo penal en la materia; sin embargo, ello todavía no ha incidido en la disminución de este fenómeno delictivo.

A la CDHDF estas preocupaciones no le son indiferentes, pues han ocupado parte importante de su agenda durante el año que se informa y continuarán siendo asuntos prioritarios en 2012. Muestra de ello es que cinco de las 13 recomendaciones emitidas durante 2011 estuvieron relacionadas con la tortura y una con la figura del arraigo. En total, 12 instrumentos recomendatorios que emitió la Comisión el año pasado se refirieron a violaciones a los derechos humanos relacionadas con el sistema de justicia.

Por otra parte, la política general de endurecimiento de las penas ha impactado el trabajo de la CDHDF, pues ha advertido a través de diversos medios que la política criminal focalizada en las personas jóvenes y de escasos recursos ha repercutido considerablemente en la población penitenciaria de la ciudad de México.

Frente a esta situación, la CDHDF ha resaltado, a través del *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* y de las recomendaciones 4/2011, 6/2011 y 7/2011, que la principal consecuencia de endurecer las penas e intensificar el uso de la prisión preventiva, aun en casos donde el bien jurídico es sólo patrimonial y de baja cuantía, ha sido el agravamiento de las condiciones de estos establecimientos, al sobrepasar de forma considerable la capacidad penitenciaria de la ciudad hasta en 18 mil personas.

Esta situación no sólo compromete la pretendida función resocializadora del sistema penitenciario, sino que lo convierte en un elemento para violentar de forma continua, permanente y sistemática la mayoría, si no es que la totalidad, de los derechos fundamentales.

Ante este escenario, la CDHDF ha hecho hincapié en avanzar hacia una reforma penal garantista e incluyente que considere, entre otros factores, la prevención social del delito, el acceso efectivo a las garantías judiciales y del debido proceso, y el establecimiento de penas alternativas a la prisión y de medidas racionales y objetivas para la ejecución de las sanciones penales.

⁹ “México: concluye visita oficial a México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”, en *Blog sipaz*, 12 de julio de 2011, disponible en <<http://sipaz.wordpress.com/2011/07/12/mexico-concluye-visita-oficial-a-mexico-de-la-alta-comisionada-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos/>>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

¹⁰ OEA, “CIDH concluye visita a México”, comunicado de prensa, 30 de septiembre de 2011, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2011/105.asp>>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

La Comisión está convencida de que mientras no exista un cambio en la política criminal vigente, tanto en el contexto local como en el nacional, y se continúen priorizando las políticas que enfatizan el uso de la fuerza pública y el sistema penal como *primera ratio* para resolver los conflictos, persistirán en incidencia y gravedad no sólo las violaciones a los derechos humanos sino también el cuestionamiento sobre la auténtica construcción de un Estado constitucional de derecho.

En este sentido, el gobierno de la ciudad de México debe reafirmar su compromiso ético, social y político con la perspectiva de derechos y libertades fundamentales de las personas. Por ello, uno de los más grandes desafíos que enfrenta la CDHDF consiste en revertir la tendencia de la autoridad a posponer o evitar la aceptación plena de los instrumentos recomendatorios.

Al respecto, basta recordar que de las 13 recomendaciones emitidas durante 2011 las últimas siete no han sido aceptadas totalmente, ya que se encuentran en proceso de aceptación o reconsideración, o han sido parcialmente aceptadas. Esta situación compromete a la Comisión y al Gobierno del Distrito Federal en la búsqueda de soluciones que, en aras de construir una ciudad basada en la vigencia de los derechos y libertades, tiendan a la cooperación interinstitucional para el cumplimiento de las recomendaciones, con el fin de no prolongar la impunidad y la afectación de las víctimas sobre sus vidas, derechos y libertades.

La CDHDF cambia su estructura institucional para mejorar la protección a los derechos humanos en el Distrito Federal

En el contexto anteriormente planteado y desde el inicio de la presente administración, la CDHDF se ha dado a las tareas de fortalecer un modelo de gestión que empodere a las personas para la construcción de ciudadanía; mejorar el sistema de profesionalización de su personal para garantizar una atención y servicios apegados a los mejores estándares de calidad, y fomentar mecanismos accesibles para una mejor rendición de cuentas desde una óptica de mayor transparencia.

Desde una visión integral, la CDHDF parte de la idea de que la atención a la complejidad de los problemas de la ciudad sólo puede brindarse desde un enfoque basado en la garantía, protección y promoción de los derechos humanos.

Por ello, durante 2011 la Comisión adaptó su estructura institucional al entorno en que desarrolla sus funciones con el objetivo de responder a los principales conflictos y desafíos que la nueva realidad jurídica del país plantea a la ciudad de México.

De esta manera, la CDHDF ha decidido continuar con su importante tarea de garantizar el acceso a la justicia a través de la recepción de quejas de las y los habitantes y transeúntes del Distrito Federal, del desarrollo de las investigaciones correspondientes y, en su caso, de la emisión y seguimiento de recomendaciones. Sin embargo, también considera que es fundamental llevar a cabo acciones complementarias, en el marco de los Principios de París, destinadas a la ampliación de sus atribuciones para fortalecer la promoción y vinculación con la sociedad civil organizada y la incidencia en las políticas públicas; así como para generar tendencias que, desde el Distrito Federal, tengan proyección nacional e internacional.

Durante 2011 la CDHDF continuó con el crecimiento y la consolidación de diversas áreas de reciente creación. Como muestra de ello, el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH) comenzó a desplegar sus funciones académicas a través de la vinculación estratégica con instancias educativas y centros de investigación, con el fin de buscar sinergias que generen un renovado interés por el estudio de los derechos humanos.

En esa búsqueda, el CIADH elaboró el primer número de *Métodos*, publicación electrónica de corte académico que hoy por hoy se sitúa como la única en su tipo en el país y que aspira a ingresar a los índices de publicaciones periódicas más reconocidas en los ámbitos nacional e internacional.

Métodos inició con un primer número acompañado por un Comité Editorial integrado por reconocidos expertos en el ámbito de la investigación jurídica y social, quienes son garantes de calidad y solidez académica. Actualmente esta revista ya representa una fuente de información que permite alimentar decisiones de política pública en materia de derechos humanos.

Por su parte, la Consultoría General Jurídica se consolidó como un equipo capaz de articular una propuesta de litigio estratégico en materia de derechos humanos a través de la presentación de *amicus curiae*, acciones de inconstitucionalidad y colaboraciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la CIDH, las cuales han posicionado a la CDHDF como un referente importante para la atención de casos de relevancia jurídica nacional e internacional y la han ubicado como un auténtico órgano de defensa, capaz de colocar los recursos del Estado de lado de las víctimas.

Durante 2011, la CDHDF interpuso dos acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), las cuales han sido admitidas para su estudio de fondo.¹¹ También presentó tres escritos de *amicus curiae* en los que se destacaron importantes repercusiones a los derechos humanos en el caso de Karen Atala, vinculado con los efectos discriminatorios de la legislación familiar en Chile que perjudican a las personas homosexuales; la acción de inconstitucionalidad 11/2009 relacionada con la vulneración de los derechos de las mujeres, particularmente en el ámbito de la salud reproductiva; y el expediente 57/92 relativo al reconocimiento de inocencia de Alfonso Martín del Campo Dodd, vinculado con el tema de la prohibición absoluta de la tortura.

Asimismo, mediante peritajes especializados, se colaboró en los casos Cabrera y Montiel contra el Estado mexicano ante la Corte IDH, y se participó en la audiencia del caso Gutiérrez Olvera contra México ante la CIDH. Mediante estas acciones, la Comisión demostró que su calidad de órgano defensor se refuerza precisamente con su determinada vocación ciudadana para emplear los recursos y las herramientas disponibles a nivel nacional e internacional destinados a la protección de los derechos humanos.

De igual manera, la entonces Coordinación con Instituciones de Derechos Humanos (actualmente Coordinación General de Vinculación Estratégica) produjo importantes sinergias con los ombudsmen de los estados de Chihuahua, Guerrero, Morelos, Puebla, Nuevo León, Hidalgo y San Luis Potosí; y facilitó una importante relación de colaboración con la Unión Europea que culminó con la visita del presidente de la CDHDF a Bruselas y Estrasburgo como invitado especial al European Union Visitors Program.

La labor de esta área permitió concretar una audiencia en Ginebra con el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria.¹² Ahí, a partir de la Recomendación 2/2011, el presidente de la Comisión expuso que con la aplicación de la figura del arraigo las y los agentes del Ministerio Público de la PGJDF y las y los jueces penales del TSJDF no garantizan los derechos de las personas probables responsables con respecto a las formalidades de la detención, ya que con las órdenes de arraigo se prolongan las privaciones de la libertad de estas personas, sin control en la legalidad de la detención, lo cual viola el derecho a la libertad personal, entre otros.

¹¹ Relacionadas con la entrada en vigor de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, y con la modificación al artículo 393 del Código Civil para el Distrito Federal en cuanto al marco de igualdad y no discriminación de las y los niños.

¹² La reunión con el Grupo de Trabajo tuvo lugar el día 1 de septiembre. Adicionalmente, sostuvo reuniones de trabajo con funcionarios del Secretariado del Comité de Derechos Humanos, con la directora de la Oficina para las Américas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, con el representante permanente de México ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales con sede en Ginebra (el Servicio Internacional para los Derechos Humanos, el Comité Coordinador de Instituciones Nacionales, el director ejecutivo del Sector de la Normas y de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la directora de Procedimientos Especiales de la OACNUDH, y la Red Internacional para los Derechos Humanos). Véase CDHDF, *Informe anual 2011*, vol. 1, México, CDHDF, 2012.

De igual manera, la Comisión participó en reuniones de trabajo y presentó sendos informes ante el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas, el relator especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias,¹³ el relator para México y el relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de la Libertad, los tres últimos de la CIDH.

Con la activa participación que ha tenido la Comisión ante los mecanismos de los sistemas universal e interamericano de protección a los derechos humanos se consolida su presencia internacional, aportando elementos de análisis que inciden en la valoración del marco normativo e institucional a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos. Esto, sin duda, contribuye a la vigencia de los derechos fundamentales y al fortalecimiento del Estado constitucional de derecho.

Por su parte, la Coordinación de Tecnologías de Información y Comunicación realizó importantes cambios en el marco de diversos procesos institucionales. Prueba de lo anterior es el diseño y desarrollo del Sistema Integral de Administración, que permitirá el registro de las operaciones contables y presupuestales en tiempo real; y el desarrollo, en coordinación con la Contraloría Interna, del Sistema Electrónico de Declaraciones Patrimoniales. Estos elementos colocan a la CDHDF a la vanguardia en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

A este proceso de crecimiento y consolidación de las nuevas áreas de la CDHDF, iniciado en 2010, se sumó en 2011 la creación de la Unidad de Atención a Víctimas (UAV). Este proyecto nace de la necesidad de ofrecer a quienes han vivido la violación a sus derechos humanos un apoyo psicosocial que complementa la atención jurídica que ya reciben con una perspectiva más humana, de mayor cercanía con la experiencia de victimización y de acompañamiento en los procesos de resiliencia.¹⁴

Finalmente, es necesario mencionar a dos áreas que, si bien ya existían en la CDHDF, han modificado su perfil en aras de una mayor incidencia. El primer caso lo constituye la entonces Coordinación de Relatorías, que en 2011 realizó un importante trabajo para atender a aquellas personas que estuvieron en riesgo debido a la importante actividad que realizan, tales como defensoras y defensores de derechos humanos, y periodistas. Así, la labor de monitoreo realizada a escala nacional constituyó un destacado aporte de la CDHDF a la atención de temas que trascienden el ámbito local.

El segundo caso es la Dirección General de Quejas y Orientación, que en 2011 implementó un programa de resolución inmediata de presuntas violaciones a derechos humanos; ello le permitió actuar con un enfoque preventivo y de atención urgente. Como resultado, registró una disminución de poco más de 16.5% en la cantidad de casos que son investigados por las visitadurías generales, lo que redundó en un importante combate al rezago así como en proporcionar una atención más oportuna a las personas que solicitan un servicio ante la Comisión.

Para reflejar lo anterior y con base en su Informe anual 2011, la CDHDF da a conocer el presente balance con el fin de identificar las principales preocupaciones relacionadas con la defensa, protección y promoción de los derechos humanos.

En primer término, el balance muestra brevemente el perfil de las personas que requirieron o recibieron un servicio por parte de la Comisión. Posteriormente, se analizarán aquellas situaciones de especial preocupación relacionadas con los núcleos de Sistema de justicia, Seguridad humana y Democracia y derechos humanos.¹⁵

¹³ En el marco de esta visita que se llevó a cabo el 25 de julio, se celebró una rueda de prensa para la presentación de la solicitud de emisión de medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en favor de las personas migrantes masacradas en el norte del país y de sus familiares. *Idem*.

¹⁴ Véase “Unidad de Atención a Víctimas”, en *idem*.

¹⁵ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, p. 79.

Es importante señalar que en este balance no se realizará un análisis exhaustivo e integral de la situación de todos los derechos, sino advertir sobre el estado de algunos de ellos en relación con las preocupaciones identificadas a partir del trabajo realizado por este organismo durante 2011.

El análisis que se presenta en cada uno de los núcleos consta inicialmente de un breve posicionamiento y reflexión sobre los estándares más avanzados relacionados con los temas de principal preocupación para la Comisión durante 2011. Posteriormente, en el apartado denominado “Percepción” se presentan las principales cifras vinculadas con aquellos derechos que las personas señalaron con mayor frecuencia como presuntamente vulnerados. En el apartado de “Situación” se mostrará el estado en que se encuentran los derechos de cada núcleo a partir de la identificación de aquellos derechos que fueron reconocidos por este organismo como vulnerados; así como la posición de las autoridades a este respecto.

Finalmente, en el apartado de “Incidencia” se exponen las acciones relevantes que la Comisión realizó para tener una repercusión sobre los problemas identificados.

La CDHDF reconoce que el análisis realizado tanto en su Informe anual 2011 como en el presente balance debe ser revisado tomando en consideración que dichos documentos son el producto del trabajo y la experiencia desarrollados por este organismo, y que muestran de manera breve algunas de las principales problemáticas que enfrentan los derechos humanos en la ciudad. Sin embargo, espera que su revisión sea de la mayor utilidad para quienes los consulten.



Perfil de las personas que requirieron o recibieron los servicios de la CDHDF durante 2011

La CDHDF tiene un importante compromiso con la accesibilidad de sus servicios, con la finalidad de constituirse como una institución que permita a todas las personas, sin excepción, identificar en ella un importante aliado en la defensa y protección de sus derechos humanos.

Por tal motivo, a través de la aplicación de un cuestionario sociodemográfico, este organismo busca identificar las características de las personas que acuden a él. El propósito de ello es advertir la existencia de posibles obstáculos para que algunos sectores de la población puedan ejercer sus derechos, y así poder implementar estrategias que permitan la atención de sus peticiones; o bien, para poder detectar la incidencia recurrente de algunas violaciones a los derechos humanos a partir de la condición o situación en que se encuentran algunas personas o grupos de población.¹⁶

Con base en ello, se puede señalar que durante 2011 fueron aplicadas 6 788 encuestas sociodemográficas a personas relacionadas con servicios de quejas y orientación. De este universo, 82.27% (5 585) corresponde a *personas peticionarias asistentes a la cdhdf*, mientras que en 17.72% (1 203) se trató de *presuntas víctimas* de violaciones a derechos humanos. Como se puede notar, el diseño del instrumento permite entrevistar particularmente a las y los peticionarios que acuden a este organismo.

¹⁶ Al respecto, debe advertirse que el cuestionario sociodemográfico se aplica sólo en los casos en que las personas desean contestarlo y cuando las circunstancias en que acuden a este organismo permiten su eventual levantamiento. Por ello, el número de cuestionarios que se levantan anualmente es menor que el total de las personas que acuden a la Comisión, ya sea en calidad de peticionarias o víctimas de alguna violación a sus derechos. Precisamente por estas limitaciones, la CDHDF trabajará durante 2012 en la vinculación del perfil sociodemográfico con los procesos de entrevistas que se brindan a las personas para atender sus casos, para que ello permita a este organismo tener una caracterización más exacta del universo de personas que atiende cada año y de las problemáticas particulares que su situación o condición reclaman. Con estas acciones, la Comisión busca comprender la situación en la que se encuentran sus usuarias y usuarios, con la finalidad de trabajar para alcanzar una mayor accesibilidad en su actuación.

En cuanto a la edad de las personas que contestaron el cuestionario, el grupo que se encuentra entre 30 y 44 años fue el que tuvo mayor presencia en la atención. Por su parte, de las y los peticionarios encuestados, 34.4% se ubicó en este rango de edad; mientras que 39.1% de las personas con calidad de víctimas encuestadas manifestaron encontrarse en él.

De las y los peticionarios encuestados, el grupo de personas que se ubican entre 45 y 59 años de edad representa 32% del universo en cuestión, mientras que las personas de más de 60 años constituyeron 18.2% del total.

En el caso de las víctimas encuestadas a quienes se les tramitó un expediente de queja, las personas de entre 18 y 29 años de edad representaron 29.8% del total, mientras que aquellas entre 45 y 59 años constituyeron 19.5% de este universo.

A este respecto, podría decirse que si bien el grupo de personas de entre 30 y 44 años de edad representó el mayor porcentaje tanto de peticionarias como de víctimas, habría que destacar que un porcentaje importante de estas últimas fue constituido por personas de entre 18 y 29 años de edad, aspecto que constituye un elemento de interés para la CDHDF.

Por otro lado, del total de personas encuestadas, tanto peticionarias como víctimas, los porcentajes entre hombres y mujeres se aproximan a 50%, en donde 3 390 son mujeres y 3 360 son hombres. Sin embargo, en cuanto a las y los peticionarios encuestados, la presencia de las mujeres es mayor que la de los hombres (54 y 45.6%, respectivamente), mientras que en el caso de las presuntas víctimas, la incidencia de hombres es mayor que la de mujeres (68.6 y 31%, respectivamente).

Al igual que sucedió en 2010, del análisis anterior se desprende que la mayor parte de las personas que vienen a presentar una queja son mujeres, pero que acuden en representación de hombres a quienes probablemente se les han vulnerado sus derechos humanos.

Ahora bien, en cuanto al tipo de vivienda de la población que respondió el cuestionario, 64.2% habita en una casa independiente, 23% ocupa un departamento en edificio, 9.9% se ubica en una vivienda o cuarto en vecindad, y 67 personas (0.9%) manifestaron vivir en refugio, albergue, campamento o encontrarse en situación de calle.

Por otra parte, es importante referir que 56.2% de las y los encuestados refirió laborar. Este porcentaje se mantiene tanto en las y los peticionarios como en las víctimas. En relación con quienes manifestaron no laborar, destacan las siguientes respuestas: 12.3% se dedica al hogar, 6.6% son personas jubiladas o pensionadas, 2.5% recibió un dictamen relativo a una incapacidad permanentemente para laborar y 1.2% estudia. Adicionalmente, 8.3% no encuentra trabajo y 5.4% fue recientemente despedido.

En cuanto al tema de la escolaridad, la información recabada se obtuvo en dos niveles analíticos: alfabetismo y grado escolar. En el primer caso, 96.6% de las personas refirió saber leer. Este porcentaje se mantiene tanto en el grupo de personas peticionarias como en el de víctimas.

Por otro lado, en cuanto al grado escolar, de las personas peticionarias 29.5% manifestó haber cursado la secundaria, 22.2% la primaria, 18.7% la preparatoria o bachillerato, y 13.8% tener educación profesional. Llama la atención que las víctimas entrevistadas se ubican por encima del promedio en relación con el nivel de estudios, advirtiéndose 34% en secundaria, frente a 20% en bachillerato.

De las 6 788 personas encuestadas, 3.2% manifestó hablar alguna lengua indígena. En el caso de las peticionarias y peticionarios, 3.5% se manifestó en tal sentido, frente a 0.3% de las víctimas encuestadas.

De las personas encuestadas, 86.6% manifestó no vivir con alguna discapacidad. En cuanto a las personas que contestaron afirmativamente a esta cuestión, la mayoría refirió aspectos de movilidad, seguido de aquellos relacionados con una discapacidad visual o auditiva.

Democracia y derechos humanos

Posicionamiento y estándar

Para la CDHDF, el reconocimiento de los derechos y garantías que se vinculan con el ejercicio de la ciudadanía son fundamentales para la consolidación de un Estado constitucional democrático. En este sentido, uno de los ejes del trabajo de esta institución se basa en el empoderamiento de las personas para la construcción de una ciudadanía democrática.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha señalado que “el empoderamiento tiene múltiples facetas e incluye la democracia formal y de procedimientos a escala nacional y los procesos participativos a escala local”.¹⁷

En este sentido, el año que concluye ha puesto en el campo de acción de este organismo diversas temáticas de fundamental interés para la consolidación de una democracia sustancial, propia de un moderno constitucionalismo.¹⁸

Tales acciones también han tenido como telón de fondo un contexto de crisis institucional sin precedentes, suscitado por la situación de violencia generalizada que se ha desencadenado en diversas regiones del país a partir de la denominada estrategia contra el crimen organizado, y que entre otros aspectos impacta estructuras esenciales para la participación ciudadana y el ejercicio de las libertades básicas.¹⁹

¹⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y equidad: un mejor futuro para todos*, Nueva York, PNUD, 2011, pp. 8-12.

¹⁸ En este sentido, debe recordarse uno de los postulados del constitucionalismo garantista que señala que en una democracia sustancial ni siquiera las mayorías pueden anular los derechos fundamentales de las personas. Véase Ferrajoli Luigi, *Derechos y garantías, La ley del más débil*, 4ª ed., Madrid, Trotta, 2004, p. 23.

¹⁹ De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el trabajo de las y los defensores en México se desarrolla en un contexto adverso “en el que se enfrentan con altos índices de violencia e inseguridad, con zonas de penumbra en las cuales no han logrado permear las transformaciones democráticas experimentadas en el país en los últimos años”. Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México*, México, OACNUDH, 2009, p. 3.

Supervía Poniente: reconocimiento del derecho a la participación política en el marco de la ciudadanía democrática

Durante 2011, la CDHDF desarrolló una intensa actividad para garantizar el ejercicio de los derechos políticos, a la información, a la participación ciudadana y a la consulta en el marco de la realización de obras públicas, particularmente a partir de la Recomendación 1/2011, emitida con motivo del proyecto para la construcción de la denominada Supervía Poniente.

Frente a la determinación del Gobierno del Distrito Federal para llevar a cabo este proyecto, y atendiendo a los fundamentos más elementales de su mandato, la CDHDF tomó la decisión de llevar a cabo una profunda revisión de los derechos humanos reconocidos a las personas (en lo individual y en lo colectivo) en el contexto de la realización de los llamados proyectos de inversión, principalmente a través de obras públicas.²⁰

A partir del imperativo de este análisis, la CDHDF pudo reafirmar la existencia de una particular vinculación entre los derechos a la ciudad, a la participación ciudadana, al ejercicio de los derechos políticos y a acceder a una consulta, e incluso los derechos al medio ambiente sano y a una vivienda adecuada. Estos elementos sin duda constituyeron los principios del análisis de la Recomendación 1/2011, que determinó una clara vulneración de estos derechos.

La Recomendación documentó violaciones a los derechos a la seguridad jurídica, a la información, a la participación ciudadana y, en relación con ellas, la afectación de los derechos a un medio ambiente sano, al agua y a una vivienda adecuada. Asimismo, estableció la responsabilidad que sobre dichas violaciones tienen el Gobierno del Distrito Federal y los titulares de los órganos político-administrativos en las delegaciones La Magdalena Contreras y Álvaro Obregón. La Recomendación contiene 10 puntos recomendatorios dirigidos al jefe de Gobierno del Distrito Federal y a los jefes delegacionales en La Magdalena Contreras y en Álvaro Obregón.

En este sentido, la negativa del Gobierno del Distrito Federal para aceptar, entre otros, los puntos recomendatorios primero y segundo de dicho instrumento constituye un elemento de la mayor preocupación para la CDHDF, ya que pone de manifiesto una evidente negligencia por parte del gobierno de la ciudad para garantizar un sistema de derechos que se articula con la participación ciudadana.

Por ello, es importante recordar que el derecho de las personas a participar en las decisiones relacionadas con aspectos de interés público constituye uno de los pilares de cualquier Estado democrático. La participación ciudadana debe estar basada en procesos “abiertos, transparentes, e inclusivos” que permitan a los grupos tradicionalmente excluidos tener un rol mucho más activo.²¹

No puede pasarse por alto la existencia de dos dimensiones relacionadas con este derecho, una individual y otra colectiva. En su dimensión colectiva, puede afirmarse que el derecho a la participación se vincula de manera sumamente estrecha con el *derecho a la ciudad*.

Asumiendo esta postura, el derecho a la ciudad implicaría, *de facto*, garantizar también los derechos “a la vivienda, a la centralidad, a la movilidad, al reconocimiento, a la igualdad político-jurídica, a la existencia de un gobierno metropolitano”.²² Es precisamente por todo esto que la CDHDF considera que es de la mayor importancia que las políticas públicas adoptadas por el gobierno no generen “espacios urbanizados sin ciu-

²⁰ Es particularmente interesante advertir que la realización de los proyectos de inversión generalmente es justificada a partir de la idea de que contribuyen al desarrollo. Al respecto, puede afirmarse que “no todas las concepciones de desarrollo y, por lo tanto, no todos los proyectos que se autodenominan de desarrollo, son compatibles con los derechos humanos”. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El derecho a la consulta de los pueblos indígenas: la importancia de su implementación en el contexto de los proyectos de desarrollo a gran escala*, México, OACNUDH, 2011, p. 9.

²¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *op. cit.*, pp. 8-12.

²² Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad-UNAM, “Dicta conferencia el Dr. Jordi Borja de la Universitat Oberta de Catalunya”, boletín de prensa, 22 de noviembre de 2011, disponible en <http://www.puec.unam.mx/site/images/conferencia_jordi_borja_22nov.pdf>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

dad, es decir, sin ciudadanía, sin derechos o con pocos derechos”.²³ Dicho de otra manera, el derecho a la ciudad se endereza como una prerrogativa en contra de los tipos de desarrollo que generan exclusión social en alguna de sus manifestaciones.²⁴

Para la CDHDF, el reconocimiento del derecho a la participación ciudadana constituye una muestra de madurez democrática y el reconocimiento de las personas como sujetos activos de las transformaciones sociales.

En este contexto, la propia Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal reconoce que este derecho consiste en la libertad para intervenir, individual o colectivamente, en las decisiones públicas y en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno.²⁵

En efecto, es posible reconocer una importante interdependencia entre el derecho a la participación ciudadana y los derechos a la información y a la consulta.

Esta situación incluso se advierte en la normativa del Distrito Federal que reconoce que las y los habitantes de la ciudad de México tienen el derecho a ser informados sobre la realización de obras y servicios de la administración pública del Distrito Federal mediante la difusión pública y el derecho a la información.²⁶ Además, el artículo 50 de la Ley Ambiental del Distrito Federal reafirma la existencia de este derecho en aquellas ocasiones en que pueda existir un impacto ambiental.

Por todo ello, el derecho a la información reconoce que las personas tienen el derecho a acceder a información clara, precisa y suficiente en aquellos asuntos de interés público, tales como la realización de obras públicas.²⁷ En tanto, el derecho a la consulta implicaría la obligación del Estado de asegurar la realización de una consulta previa, libre e informada, y que ésta sea culturalmente accesible como un requisito previo para la realización de aquellas obras que tengan un impacto en la vida pública de las personas. Es evidente que ambos derechos guardan una estrecha relación con el pleno ejercicio del derecho a la participación ciudadana.²⁸

Adicionalmente, es importante destacar que las dimensiones que abarca el derecho a la participación ciudadana en el marco de la necesidad de garantizar el ejercicio del derecho a la consulta adquieren una particular relevancia cuando puede verse comprometida la afectación de otros derechos como a una vivienda adecuada y a un medio ambiente sano, tal y como fue demostrado por la CDHDF a la luz del caso de la Supervía Poniente.

Por esta situación, es importante recordar que el derecho a la vivienda adecuada debe ser interpretado desde una perspectiva amplia que reconozca la satisfacción de una serie de factores como “la seguridad jurí-

²³ *Idem*.

²⁴ Así, “In this perspective, the right to the city serves as a bulwark against the exclusionary types of development, the selective benefit-sharing and the marginalization and discrimination that are rampant in cities today”. ONU-Habitat, *State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide*, Londres ONU-HABITAT, 2010, pp. 123 y 124.

²⁵ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de mayo de 2010, artículo 2º.

²⁶ *Ibidem*, artículo 10.

²⁷ Véase CDHDF, Recomendación 1/2011, expediente CDHDF/III/122/AO/10/D4636 y acumulados, V.2.3.5 Conclusiones de esta Comisión sobre el derecho a la información, p. 34. Además, la línea de acción 499 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) refiere la obligación de “informar oportunamente a la población, por diferentes medios, sobre las afectaciones ambientales que podrían resultar a causa de alguna obra pública presente o futura, así como las acciones que se realizarán para prevenirlas, mitigarlas, y, si procede, reparar el daño ambiental o ecológico”. *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, p. 322.

²⁸ Si bien el desarrollo del derecho a la consulta ha evolucionado a la luz de los derechos de los pueblos indígenas, la CDHDF reconoce que las razones que justifican la protección de los recursos naturales y de los valores culturales de estos pueblos pueden ser aplicables a otro tipo de colectividades. Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009, párrs. 273-275.

dica de tenencia, la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones, infraestructura, la asequibilidad, la habitabilidad, la accesibilidad, la ubicación y la adecuación cultural”.²⁹

Derivado de lo anterior, puede afirmarse que la vivienda es “más que una estructura física para guarecerse de los elementos y su valor va más allá de lo que pueda costar su compra, venta o reconstrucción. La vivienda tiene un intrínseco valor social”³⁰ y la protección de este derecho impone al Estado una obligación para que a través de sus agentes “impidan la violación de ese derecho por el propio Estado, por personas, entidades privadas y otros actores no estatales”.³¹

Finalmente, no puede olvidarse que el ejercicio de los principios democráticos relacionados con la participación ciudadana en el marco de la protección al medio ambiente, debería hacernos recordar que “los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible” y que “el derecho al desarrollo debe ejercerse de forma que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”.³²

La Comisión reitera el llamado a las autoridades del Gobierno del Distrito Federal para que acepten la Recomendación 1/2011 por el caso de la Supervía Poniente y, sobre todo, para que exista voluntad política con el fin de lograr condiciones de diálogo, consulta y participación ciudadana acordes con el ejercicio legítimo y democrático que debe primar en todo gobierno. El ejemplo de ello lo puso la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal al decretar la nulidad de la resolución administrativa de manifestación de impacto ambiental, en virtud de que no se efectuó la consulta pública que ordena el artículo 50 de la Ley Ambiental del Distrito Federal.

El derecho a defender los derechos humanos: acciones a nivel local para enfrentar un problema nacional

20

Por otra parte, el año que concluye también puso de manifiesto la fragilidad de las instituciones del Estado para asegurar una protección adecuada a las y los defensores de los derechos humanos. Esta situación fue objeto de una profunda revisión por parte de la CDHDF.

Durante el año que se informa prevalecieron e incluso se acentuaron diversas amenazas que atentan en contra de las y los defensores. Desde 2010, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) reconoció que en México existen factores adversos para el desarrollo del trabajo de quienes defienden el derecho a defender los derechos humanos, como son la pobreza y la desigualdad; las limitaciones en cuanto a mecanismos de rendición de cuentas, al ejercicio de la libertad de expresión y al acceso a la información; y la resistencia a cambios culturales que evitan la eliminación de prejuicios, estigmas, etcétera.³³

²⁹ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*, Sra. Raquel Rolnik, A/HRC/16/42, 20 de diciembre de 2010.

³⁰ *Idem*.

³¹ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación*, Sr. Miloon Kothari. Adición. Visita a México, E/CN.4/2003/5/Add.3, 27 de marzo de 2003.

³² Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, realizada del 3 al 14 de junio de 1992, principios 1 y 3.

³³ Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos en México*, op. cit., p. 11.

A partir del monitoreo desarrollado por la CDHDF, relativo a la identificación de actos que atentan o ponen en peligro la situación de las y los defensores de derechos humanos, se pudo advertir que a lo largo de 2011 se registraron 66 agresiones en contra de personas defensoras de los derechos humanos a nivel nacional.³⁴

En el marco de su *Informe especial sobre el derecho humano a defender derechos humanos en la ciudad de México 2011*, la CDHDF sostuvo que la impunidad es otro de los grandes problemas que enfrenta nuestro país y que genera un contexto de peligro para las personas defensoras. La OACNUDH advirtió hace algunos años la existencia de un índice de impunidad de 98.5%, ya que entre 2006 y 2009, de 128 casos de agresiones a defensoras y defensores, sólo en dos de ellos se procesó judicialmente a las personas presuntas responsables.³⁵

Al respecto, la Corte IDH ha reconocido que el pleno ejercicio de los derechos humanos se encuentra “intrínsecamente ligado a la protección y al reconocimiento de la importancia del papel que cumplen las y los defensores de derechos humanos cuya labor es fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de derecho”.

Las y los defensores de derechos humanos actúan de este modo como garantes de la sociedad contra la impunidad. Por ello, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales

acordes con las funciones que desempeña[n], contra los actos de violencia que regularmente son cometidos en su contra, y entre otras medidas, deben protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad y generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad.³⁶

En virtud de lo anterior, la CDHDF reconoce que la importancia de garantizar el derecho a defender los derechos humanos constituye una asignatura de la mayor trascendencia. Es por ello que este organismo se encuentra sumamente consternado por la recurrencia de las declaraciones de altos funcionarios del gobierno federal que han tenido como objeto desacreditar las acciones en materia de defensa de los derechos humanos, lo que incrementa el riesgo y vulnerabilidad a la que se enfrentan estas personas.³⁷

El derecho al ejercicio de la libertad de expresión

El año que se informa tampoco fue sencillo para quienes desarrollan la labor periodística. Se ha detectado un incremento preocupante en el nivel de violencia, ataques en contra de periodistas, personas que trabajan en medios de comunicación e instalaciones de éstos en México.³⁸

El relator especial de Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, Frank La Rue, a propósito de su visita a México en 2011, alertó sobre la situación crítica de violencia e inseguridad que vive el país, y refirió que “dentro de los graves y diversos obstáculos

³⁴ CDHDF, *Informe anual 2011*, op. cit.

³⁵ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho humano a defender derechos humanos en la ciudad de México 2011*, México, CDHDF, 2011, p. 20.

³⁶ Véase Corte IDH, *Caso Fleury y otros vs. Haití (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 23 de noviembre de 2011, serie C, núm. 236, párrs. 80 y 81.

³⁷ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho humano a defender derechos humanos en la ciudad de México 2011*, op. cit., p. 23.

³⁸ *Informe por escrito que presenta Article 19: Campaña Global por la Libertad de Expresión, México, Para consideración de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el marco de su 143° periodo de sesiones respecto de la violencia contra quienes ejercen el periodismo, casos graves o en riesgo extremo y acciones del Estado*, octubre de 2011.

que enfrenta México, destacan los asesinatos contra periodistas y otros gravísimos actos de violencia contra quienes difunden información, ideas y opiniones, así como la impunidad generalizada en estos casos”.³⁹

En este contexto, la CDHDF parte de la premisa de que un contexto que amenaza la situación de las personas a nivel nacional puede ser combatido con acciones concretas desde el ámbito local. Por ello, ha determinado como una de sus prioridades de actuación el desarrollo de un monitoreo constante, el cual le permitió alertar durante 2011 la existencia de 105 casos en que se registró la vulneración del derecho de quienes ejercen la libertad de expresión.⁴⁰

Al respecto, es importante señalar que “El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”, por lo que el Estado debe prevenir, investigar y sancionar a quienes lleven a cabo estos hechos, y asegurar una reparación adecuada a las víctimas.⁴¹

Debe recordarse que la Corte IDH ha mencionado que “el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo”.⁴² Por ello, “los actos de intimidación en contra de periodistas, particularmente los asesinatos y ataques físicos, limitan la libertad de expresión no sólo de los periodistas sino de todos los ciudadanos, porque producen un efecto amedrentador sobre el libre flujo de información”.⁴³

En este sentido la CDHDF hace un llamado de atención a las autoridades de todos los niveles de gobierno, pero particularmente a las autoridades federales, para que adopten las medidas necesarias con el fin de asegurar la vida, integridad y todo el conjunto de derechos humanos a las personas que llevan a cabo una labor periodística.

La protección a los derechos de petición, a la honra y dignidad, y a la igualdad y no discriminación

Durante 2011, la CDHDF pudo advertir que la protección a los derechos de petición, a la honra y dignidad, y a la igualdad y no discriminación plantea aún importantes desafíos para que puedan ser plenamente realizados en la ciudad.

La CDHDF considera sumamente preocupante el que un derecho tan básico como el ejercicio pacífico de peticiones a una autoridad sobre diversos temas aún sea objeto de resistencias por parte de las y los servidores públicos del Distrito Federal. Tan sólo en 2011, del total de expedientes atendidos por la CDHDF en el núcleo Democracia y derechos humanos, 42.27% se refirió a una presunta afectación a este derecho.

³⁹ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue. Adición. Misión a México, A/HRC/17/27Add.3*, 19 de mayo de 2011.

⁴⁰ CDHDF, *Informe anual 2011, op. cit.*

⁴¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, aprobada durante su 108° periodo ordinario de sesiones, octubre de 2000, disponible en <<http://www.cidh.org/basicos/basicos13.htm>>, página consultada el 23 de febrero de 2012.

⁴² Corte IDH, *Caso Kimel vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de mayo de 2008, serie C, núm. 177, párr. 57.

⁴³ Declaración conjunta emitida en 2006 por el relator especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación, el relator especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la relatora especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, disponible en <<http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=746&IID=2>>, página consultada el 23 de febrero de 2012.

Es importante recordar que el derecho de petición también implica una obligación para el Estado y sus autoridades de dar respuesta a las peticiones que les sean formuladas, en un breve término y de manera congruente con lo que se haya solicitado.⁴⁴

Por otra parte, a esta Comisión le preocupa de manera importante que en el Distrito Federal aún existan factores que condicionan el respeto a la honra y dignidad de las personas, así como el pleno reconocimiento del principio de igualdad y no discriminación.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010, cinco de cada 10 jóvenes de nivel económico bajo afirman no ser aceptados en un empleo debido a su apariencia física; mientras que una de cada dos personas lesbianas, homosexuales o bisexuales afirma que el principal problema que enfrenta es la discriminación, seguida por la falta de aceptación, críticas y burlas.⁴⁵

En otras ocasiones, la CDHDF ha sostenido que el derecho a la igualdad y no discriminación se sitúa como un elemento capaz de materializar el acceso a los demás derechos y oportunidades, impactar en el desarrollo de una mayor calidad de vida de las personas y, en consecuencia, consolidar a las instituciones como aquellas propias de un Estado democrático de derecho.⁴⁶

En este sentido, a través de su trabajo la CDHDF ha observado la existencia de injerencias arbitrarias contra la dignidad, el honor y la intimidad de las personas; así como un importante número de señalamientos relacionados con actos de discriminación hacia personas de la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual (LGBTTTI); jóvenes, poblaciones callejeras, personas indígenas y personas adultas mayores, por citar sólo algunos ejemplos.⁴⁷

Percepción

Como ya se ha mencionado, la protección a los derechos del núcleo Democracia y derechos humanos supone el reconocimiento de aspectos fundamentales para la consolidación de la ciudadanía democrática. En función de lo anterior, a continuación se exponen algunos de los principales datos obtenidos a la luz de la percepción de las personas que acuden a la Comisión para denunciar presuntas afectaciones a sus derechos.⁴⁸

En primer término, es importante referir que de los 10 240 expedientes de queja recibidos durante 2011 por la CDHDF, 7.46% correspondió al núcleo Democracia y derechos humanos.

Debe destacarse que el número de expedientes de queja correspondientes a este núcleo disminuyó 10.6% en relación con 2010; sin embargo, su proporción respecto al total se ha mantenido sin mayores variaciones, debido a que en ese año el núcleo Democracia y derechos humanos agrupó 7.6% del total de quejas

⁴⁴ 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 13 de octubre de 2011, artículo 8º, disponible en <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

⁴⁵ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis 2010). Resultados generales*, México, Conapred, 2011, pp. 46 y 61.

⁴⁶ CDHDF, *Informe anual 2010*, vol. 1, México, CDHDF, 2011, p. 18.

⁴⁷ Véase CDHDF, "Igualdad y no discriminación: presuntas violaciones por grupos de población", en *ibidem*.

⁴⁸ Es importante resaltar que en el Informe anual se analizan como parte de éste los derechos de petición y pronta respuesta, a la honra y a la dignidad, de igualdad ante la ley y no discriminación, a la información, a la libertad de pensamiento y de expresión, de circulación y residencia, a la intimidad, a no ser sometido a esclavitud o servidumbre, derechos políticos, de reunión, a defender los derechos humanos, de rectificación o respuesta, al reconocimiento de la personalidad jurídica, de asociación, a la libertad de conciencia y religión, y al nombre y a la identidad. 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 (serie Documentos oficiales, núm. 5), 2010.



atendidas.⁴⁹ Esta proporción es más elevada que la presentada en 2009, cuando este núcleo aglutinó 5.91% del total de los expedientes de queja recibidos.

Por otra parte, de los 764 expedientes de quejas registrados durante el año que se informa, los derechos más mencionados como vulnerados fueron los de petición y pronta respuesta (42.2%), a la honra y dignidad (25.2%), a la igualdad ante la ley y no discriminación (12.1%), y a la información (11.5%). La suma de estas cifras corresponde a 91% del total de expedientes agrupados en relación con este núcleo.

En ese contexto, destaca que durante 2011 las autoridades mencionadas con mayor frecuencia como presuntamente responsables de violaciones a los derechos de este núcleo fueron la Secretaría de Gobierno (SGDF), con 32%; seguida de la Secretaría de Seguridad Pública (SSPDF), con 15%; y la PGJDF, con ocho por ciento.

En tal sentido, si consideramos la naturaleza e implicaciones de los derechos humanos antes señalados, es posible inferir que su probable afectación deriva de la imposición de límites y la obstaculización de otros derechos.

En efecto, resulta particularmente alarmante que un gran número de quejas presentadas ante la CDHDF durante el año que se informa se relacione directamente con una garantía básica de las personas, como lo es el derecho a que, frente a una petición, la autoridad brinde una pronta respuesta.

Por esta razón, es sumamente revelador que la mayor cantidad de menciones relacionadas con la presunta afectación a este derecho (71.87%) tengan que ver con dilaciones u omisiones a la obligación de dar respuesta a solicitudes o peticiones presentadas por las personas; y que las autoridades que más se hayan mencionado como presuntas responsables por esta conducta sean la SGDF, la SSPDF y la PGJDF.

Por tal motivo, considerando la frecuencia con que este derecho se ejerce para salvaguardar otros derechos, la cifra alcanzada requiere de una reflexión urgente por parte de las autoridades locales. La CDHDF ha identificado que un importante número de expedientes relacionados con el derecho de petición se relaciona con el ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales.

Otro de los derechos que fue referido con frecuencia es el derecho a la honra y dignidad. La Comisión identificó 202 menciones relacionadas con violaciones específicas, destacando que en 91% de los casos se señalaron injerencias arbitrarias o ataques a la dignidad y a la honra.

Adicionalmente, y en cuanto al derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación, este organismo registró 98 menciones, resaltando una evidente concentración en acciones relacionadas con discriminación (78%) como principal violación específica.

Tanto en el caso del derecho a la honra y dignidad como en lo relativo a la igualdad y no discriminación, es importante constatar que buena parte de las menciones provienen de expedientes que relacionados con personas que se incluyen dentro de los denominados grupos en situación de riesgo o vulnerabilidad. La particularidad en la naturaleza de este derecho permite inferir que, detrás de las presuntas afectaciones a estos derechos, es muy probable que existan aspectos relacionados con la situación o condición de las personas.

En el caso del derecho a la información, que se ubica como uno de los elementos centrales de la ciudadanía democrática, durante 2011 la Comisión registró 94 presuntas violaciones específicas entre las que destaca la obstaculización, restricción o negativa de acceso a la información, con 77.6% de las menciones contabilizadas.

Tomando en cuenta lo anterior, la CDHDF reitera que en muchos casos las principales afectaciones al derecho a la información se ocasionan a partir de una errónea percepción por parte de las autoridades respecto al hecho de que compartir información representa un riesgo para que las obras en cuestión se lleven a cabo.

⁴⁹ Cabe señalar que las cifras presentadas en el Informe anual 2011 no corresponden necesariamente con las cifras presentadas durante 2010 debido a que la metodología de extracción es distinta. Al respecto, se hace notar que en años anteriores se agrupaba a los grupos de población a partir de un núcleo adicional. Véase Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe anual 2010*, op. cit.

En diversas ocasiones la Comisión ha señalado que es fundamental generar una cultura extendida de acceso a la información que tenga como base los principios pro persona, de máxima publicidad, de celeridad y de simplificación. Por ello les recuerda a todas las autoridades que la información generada, administrada o en poder de los entes públicos es información pública que debe estar accesible para todas las personas.

Situación

Durante 2011, se determinó la conclusión de 458 expedientes relacionados con algún tipo de violación a los derechos correspondientes al núcleo Democracia y derechos humanos. De este universo, 55.45% se solucionó durante el trámite, 20.08% se concluyó por no contar con elementos suficientes, en 13.97% se determinó que no hubo violación a los derechos humanos, 7.42% por falta de interés, 2.8% por desistimiento –que incluye el desistimiento de la parte peticionaria–, y 0.21% se concluyó a través de la emisión de una Recomendación.

En este sentido, es importante recordar que la conclusión de algún tipo de violación a través de la causal de solución durante el trámite supone la existencia de una afectación a los derechos humanos que es subsanada durante el proceso de investigación. Esta situación es significativa, toda vez que más de la mitad de las menciones concluidas durante 2011 se ubicó en este supuesto.

Además, llama poderosamente la atención que 75.59% de los tipos de violación concluidos por esta vía se relacione con dilaciones u omisiones para asegurar a las personas una pronta respuesta, injerencias arbitrarias contra la dignidad y la honra, actos discriminatorios, y negativa u obstaculización de acceso a la información; y que la conclusión de estos tipos de violación por esta causal represente 41.92% del total de violaciones específicas concluidas en este núcleo durante 2011.

Esto daría cuenta de que, en el caso de las afectaciones ya señaladas y relacionadas con los derechos anteriormente expuestos, se puede inferir la existencia de afectaciones a los derechos de las personas, a pesar de que a través del actuar de la Comisión, éstas hubieran sido subsanadas por la autoridad.

De la misma manera, y tomando en cuenta las causales de conclusión mencionadas, es posible afirmar que del total de los tipos de violación concluidos durante 2011, sólo en 13.97% de los casos se constató claramente que no hubo violaciones a los derechos humanos.

Ahora bien, durante el año que se informa la CDHDF determinó importantes afectaciones a los derechos a la información, derechos políticos, y a la igualdad y no discriminación a través de tres instrumentos recomendatorios: 1/2011, 7/2011 y 13/2011.

La Recomendación 1/2011 –emitida con motivo del proyecto para la construcción de la denominada Supervía Poniente– determinó, entre otros aspectos, una afectación al derecho a la información, específicamente al no haber proporcionado a las personas afectadas por la obra información clara, suficiente, precisa y oportuna sobre el proyecto.⁵⁰

Debe resaltarse que el Gobierno del Distrito Federal determinó no aceptar el tercer punto recomendatorio de este instrumento, mientras que la Jefatura Delegacional de La Magdalena Contreras aceptó el séptimo punto recomendatorio, ambos relacionados con la garantía del derecho a la información. Por ello el reto continúa siendo establecer mecanismos adecuados y suficientes para que las personas accedan a la información.

⁵⁰ Véase CDHDF, Recomendación 1/2011, expediente CDHDF/III/122/AO/10/D4636 y acumulados, V.2.3.5. Conclusiones de esta Comisión sobre el derecho a la información, p. 34. Además, derivado de la afectación a este derecho, se desprendió lo relativo al cumplimiento del séptimo punto recomendatorio, el cual está vinculado con la línea de acción 499 del PDHDF: “Informar oportunamente a la población, por diferentes medios, sobre las afectaciones ambientales que podrían resultar a causa de alguna obra pública presente o futura, así como las acciones que se realizarán para prevenirlas, mitigarlas, y, si procede, reparar el daño ambiental o ecológico”. *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, op. cit.*, p. 322.

Dicho instrumento recomendatorio determinó también una afectación a los derechos políticos relacionados particularmente con el derecho a la participación ciudadana, situación que se vincula de manera directa con el segundo punto recomendatorio, el cual no fue aceptado por el jefe de Gobierno.

La negativa de la autoridad a cumplir con este punto recomendatorio pone de manifiesto un desconocimiento de las y los ciudadanos como entes capacitados para colaborar en la toma de decisiones de claro impacto *público*, situación particularmente grave en cualquier contexto democrático.

Tal y como ya se ha señalado, la construcción de una ciudadanía democrática constituye un presupuesto indispensable para el ejercicio de los derechos humanos. Por ello, las afectaciones a los derechos que se vinculan con la participación de las personas, a través de los mecanismos de consulta en el marco del acceso a información clara, precisa y suficiente, son aspectos de trascendental preocupación para la CDHDF.

Por otra parte, los instrumentos recomendatorios 7/2011 y 13/2011 identificaron violaciones al derecho a la igualdad y no discriminación.

La Recomendación 7/2011, relacionada con las violaciones a los derechos humanos de una persona interna en el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla y de su familia, determinó la existencia de afectaciones al derecho a la igualdad y la no discriminación, al no proporcionarse atención médica especializada y no garantizar en condiciones de igualdad la eficacia de medidas judiciales para proteger los derechos de las víctimas.⁵¹

Cabe señalar que las autoridades involucradas –PGJDF, SGDF y Secretaría de Salud (SSDF)– no aceptaron totalmente dicho instrumento, por lo que la CDHDF solicitó su eventual reconsideración con el fin de que se acepte la Recomendación en todos sus puntos y términos, ya que en caso contrario se impide el seguimiento de éstos y, a su vez, se imposibilita su cumplimiento.

La negativa de las autoridades pone al descubierto un problema de sensibilidad en el desempeño del servicio público, lo cual se constituye como una constante en el ámbito penitenciario.

Por su parte, la Recomendación 13/2011, emitida en relación con poblaciones callejeras que fueron objeto de trata al ser integradas contra su voluntad en una supuesta institución de asistencia y rehabilitación para adicciones llamada *Los Elegidos de Dios*, determinó entre otros aspectos que las autoridades de las delegaciones Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, de la SSPDF y de la Dirección General de la Central de Abasto vulneraron el derecho a la igualdad y no discriminación al llevar a cabo acciones de *limpieza social* con el objetivo de no tener poblaciones callejeras en determinados puntos de la ciudad.⁵²

Al respecto, es importante referir que la CDHDF ha solicitado a la autoridad la emisión de una circular para que el personal de las distintas dependencias se abstenga de realizar actos de molestia ilegales en perjuicio de integrantes de la población callejera; acciones de capacitación y sensibilización del personal que tenga contacto con este grupo de población; mecanismos de evaluación que verifiquen el trato brindado por las y los servidores públicos de las dependencias involucradas; y acciones de difusión y promoción de los derechos de las poblaciones callejeras, entre otros aspectos.⁵³ Es de enorme importancia que la autoridad acepte los puntos recomendatorios emitidos por la Comisión, ya que ello permitirá a todas las personas gozar el conjunto de sus derechos en un régimen de igualdad y no discriminación.

En cuanto a la situación que guarda el derecho a la información al interior de la CDHDF es posible referir que durante 2011 la Comisión coadyuvó en la consolidación del derecho de acceso a la información pública en el Distrito Federal. Una muestra de lo anterior se puede apreciar a través del esfuerzo que desarrolla esta institución para mantenerse entre los primeros lugares de transparencia en las evaluaciones realizadas anual-

⁵¹ CDHDF, Recomendación 7/2011, expediente CDHUN/III/121/IZTP/08/P2262, V.2.6.3. Conclusiones respecto de la violación al derecho a la igualdad y no discriminación, p. 53.

⁵² Véase CDHDF, Recomendación 13/2011, expediente CDHDF/III/122/CUAUH/09/D3213, V.2.4.3. Conclusiones, p. 34.

⁵³ CDHDF, Recomendación 13/2011, expediente CDHDF/III/122/CUAUH/09/D3213, puntos recomendatorios primero, tercero, cuarto, séptimo, décimo, décimo segundo, vigésimo primero, vigésimo segundo, vigésimo quinto y vigésimo sexto.

mente por el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal (Info-DF).

Como parte de una tendencia que se ha presentado en el Distrito Federal, el número de solicitudes de información pública recibidas durante 2011 reportó un decremento de 32%. Con ello es posible afirmar que, por una parte, el derecho a la información pública se ha venido consolidando en la sociedad y, por la otra, que se ha mejorado el contenido y la calidad de la información pública de oficio. En este sentido, la Oficina de Información Pública (OIP) de la CDHDF recibió 725 solicitudes, de las cuales 95.72% se relacionó con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y el resto a la protección de datos personales.

Incidencia

Con la finalidad de influir en los derechos que integran el presente núcleo y ante las adversidades que ya han sido referidas, la CDHDF desarrolló una serie de actividades en materia de promoción, vinculación e incidencia que se han adoptado con un enfoque estratégico para alcanzar dicho objetivo.

La CDHDF ha buscado desarrollar herramientas que proporcionen una mayor incidencia y que, al mismo tiempo, se relacionen con el cumplimiento de su mandato en el marco de los Principios de París, que reflejan la razón de ser de los organismos de protección a los derechos humanos. En la búsqueda de estas herramientas, durante 2011 se procuró influir en el respeto y garantía del derecho a la igualdad y la no discriminación.

En este sentido, es necesario destacar la realización del escrito de *amicus curiae* presentado ante la Corte IDH en relación con el caso de Karen Atala contra el Estado chileno. Con la presentación de este documento, la CDHDF reafirmó su compromiso con el derecho a la igualdad y reiteró la importancia de que la legislación en materia familiar de los Estados no reproduzca estereotipos de género ni limite los derechos de quienes forman parte de la comunidad LGTBTTI en materia de adopción.

Adicionalmente, la protección del derecho a la igualdad y no discriminación en cuanto a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres se hizo patente a través de la presentación del escrito de *amicus curiae* sobre la acción de inconstitucionalidad 11/2009, relativa al artículo 7º de la Constitución del Estado de Baja California, y mediante la cual se buscó evitar la afectación a los derechos de las mujeres en esta entidad al criminalizar la interrupción legal del embarazo.

Para la CDHDF es preocupante que no se haya alcanzado en la SCJN una mayoría que determinara la invalidez de las normas que afectan los derechos de las mujeres en el marco del principio de igualdad.

El impulso al derecho a la igualdad y no discriminación también puso de manifiesto la necesidad de que la Comisión presentara una acción de inconstitucionalidad en contra de la modificación al artículo 393 del Código Civil para el Distrito Federal (publicada el 15 de junio de 2011 en la *Gaceta Oficial*), entre otras razones, por contravenir el derecho de audiencia de los titulares de la patria potestad y los derechos de las y los niños.

El impulso al derecho a la igualdad no sólo planteó a la CDHDF acciones como las ya enunciadas, sino que requirió que este organismo articulara estrategias para su protección con organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y la academia.

Ejemplo de ello fue la entrega del Séptimo Premio Nacional Rostros de la Discriminación, evento desarrollado en coordinación con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), la OACNUDH, la Universidad Iberoamericana y la Fundación Manuel Buendía, y mediante el cual se busca crear conciencia sobre la vulneración a los derechos que conllevan las conductas discriminatorias.

De manera complementaria, la CDHDF impulsó el establecimiento del Observatorio Rostros de la Discriminación, que se constituirá como un espacio de monitoreo cuyo objetivo es identificar y visibilizar los mensajes y contenidos que promueven la discriminación y afectan la dignidad de las personas.

El esfuerzo para la protección de este derecho también se vio reflejado en la realización del VII Diplomado sobre el derecho a la no discriminación, que busca capacitar en materia de no discriminación en la administración pública local y federal a personas tomadoras de decisiones en el sector público, a académicos y representantes de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de la protección a los derechos fundamentales, y actores interesados en el tema del derecho a la no discriminación.⁵⁴

Por otra parte, y como se apuntó anteriormente, una de las temáticas de mayor interés para la Comisión durante 2011 se relacionó con garantizar una adecuada protección a las personas que ejercen actividades periodísticas y a quienes se dedican a la defensa de los derechos humanos.

Precisamente por lo anterior, y a través de su entonces Coordinación de Relatorías, la CDHDF incidió de manera importante en la protección a los derechos humanos de estas personas a través de la implementación de un mecanismo de monitoreo permanente que permite identificar las situaciones de riesgo en que se encuentran defensoras y defensores y personas dedicadas al trabajo en medios de comunicación, con la finalidad de adoptar acciones inmediatas para su protección.

Como se ya se ha expuesto, dicha Relatoría reportó la existencia de 66 casos a nivel federal y 13 en el Distrito Federal relacionados con agresiones a personas defensoras de los derechos humanos;⁵⁵ así como 105 casos en que se han señalado violaciones a los derechos de quienes ejercen el derecho a la libertad de expresión.

Por otra parte, se identificaron 14 casos en los que se conculcó el derecho a la libertad de expresión en el Distrito Federal, destacando de manera relevante el seguimiento del caso de las periodistas Marcela Yarce y Rocío González, asesinadas en septiembre de 2011.

Este monitoreo constante de medios de comunicación, organizaciones especializadas y fuentes pertinentes tiene como objetivo contribuir a la prevención y erradicación de violaciones a los derechos humanos de estos grupos de población.

Adicionalmente, la CDHDF desea puntualizar que a pesar de que durante 2011 no recibió un número elevado de quejas sobre estos ámbitos, ello no resta importancia a las investigaciones que sí han podido ser documentadas. Por ello, la Comisión ha solicitado en reiteradas ocasiones a la PGJDF que implemente medidas para garantizar la integridad de personas que laboran en medios de comunicación.

Como parte de este enfoque integral para el abordaje de las problemáticas, la CDHDF promovió la elaboración de un manual para atender casos de agresiones en contra de las y los defensores de derechos humanos, y de quienes ejercen la libertad de expresión. Este esfuerzo se ha visto complementado con la integración de un grupo de trabajo formado por diversas organizaciones de la sociedad civil que ha establecido una ruta de trabajo y celebrado reuniones, mesas de trabajo y foros periódicos con la finalidad de intercambiar conocimientos y experiencias.⁵⁶

En el marco de la sinergia alcanzada, se elaboró el *Informe especial sobre el derecho humano a defender derechos humanos en la ciudad de México 2011*, que servirá como base para el diseño de una ruta de trabajo que permita el apoyo del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF).

⁵⁴ Dentro de las instituciones convocantes de este seminario se encuentra el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y la CDHDF.

⁵⁵ Véase CDHDF, boletín 40/2012, CDHDF reprueba agresiones contra personas defensoras de derechos humanos en 2011 y principios de este año electoral, 29 de enero de 2012, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2073-boletin-402012>>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

⁵⁶ Entre las organizaciones de la sociedad civil que participaron de este proceso se encuentra el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O. P., A. C.; Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos, A. C. (Acuddeh); la Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim); Documenta Análisis y Acción para la Justicia Social, A. C.; el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A. C. (Cemda); el Comité de Derechos Humanos Ajusto; el Colectivo Construyendo Resistencia; Católicas por el Derecho a Decidir, A. C.; y la CDHDF, así como personas que colaboraron a título individual.

Como parte de la estrategia integral emprendida, se llevaron a cabo acciones tendientes a fortalecer el marco jurídico que protege el trabajo de personas defensoras y de periodistas. En relación con el derecho a la libertad de expresión, la CDHDF promovió en conjunto con diversos actores⁵⁷ una propuesta que plantea una serie de reformas a los códigos Penal, Civil y de Procedimientos Penales; y a la Ley del Secreto Profesional para el Periodista, todos del Distrito Federal, con la finalidad de agravar en un tercio las penas por delitos cometidos contra periodistas y en la mitad por los que afecten instalaciones de medios.

La propuesta de reforma también establece una obligación dirigida a las y los jueces para agotar la línea de investigación relacionada con la actividad periodística de la víctima. Además, amplía los conceptos de *periodista* y *libertad de expresión*, y la obligación para tramitar demandas por daño moral contra periodistas conforme a la Ley de Responsabilidad Civil y no conforme al Código Civil. La CDHDF reconoce que es fundamental alcanzar la aprobación de dichas propuestas.

Por otra parte, en colaboración con la Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal, la Comisión ha impulsado la creación de un mecanismo local de protección para periodistas, colaboradores periodísticos y personas defensoras de los derechos humanos que se encuentren en riesgo con motivo del ejercicio de su profesión.

No puede dejarse de lado la importancia de la adopción de acciones académicas relacionadas con la promoción del derecho a la libertad de expresión, como fue el caso del VII Diplomado en Derechos Humanos para Periodistas y Profesionales de la Comunicación. A través de él se busca contribuir a que las y los profesionales de la información desarrollen herramientas que ayuden a la construcción de una cultura de la denuncia, promoción y defensa de los derechos humanos, tomando en consideración que a partir de su trabajo es posible la conformación de la opinión pública y el desarrollo de una sociedad participativa, informada, consciente y exigente en cuanto a sus derechos.⁵⁸

Para la Comisión, el fortalecimiento de capacidades y la posibilidad de compartir las mejores prácticas ha constituido una preocupación permanente. Por ello, durante 2011 se implementó un mecanismo sistemático y permanente de difusión que permitiera el surgimiento de la síntesis informativa sobre organismos de derechos humanos, cuyo propósito es ofrecer un espacio de difusión de información sobre las actividades que cada semana desarrollan tanto la CDHDF como sus homólogos de los estados de la república y otras instancias de derechos humanos a nivel internacional.

Con esta acción la CDHDF ha reafirmado su compromiso con la libertad de expresión y con el derecho de la sociedad a que se garantice información objetiva, oportuna y veraz que permita a los actores una mejor toma de decisiones.

La Comisión se encuentra comprometida con los procesos de armonización legislativa que permitan una transformación estructural en el esquema de protección a los derechos. En ese sentido, tuvo un papel destacado en el proceso de dictaminación que conduciría a la aprobación de la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, ordenamiento jurídico que eleva al rango de obligaciones legales una serie de líneas de acción que proporcionan a las políticas públicas de la ciudad un enfoque de derechos humanos.

⁵⁷ Entre los que destaca la representación de la academia, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal.

⁵⁸ Las instituciones convocantes fueron la Universidad Iberoamericana, la Fundación Konrad Adenauer, la OACNUDH y la CDHDF. El diplomado contó con la participación de periodistas y profesionales de la comunicación de la Universidad La Salle de Chihuahua, la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y el Instituto de la Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile. Los objetivos fueron esencialmente fomentar la perspectiva de derechos humanos en la cobertura periodística; estudiar los mecanismos con los que cuentan las y los periodistas y comunicadores para la denuncia de situaciones que pueden poner en riesgo su vida y su integridad personal, y las redes de apoyo con las que cuentan; y promover la incorporación de instrumentos internacionales de derechos humanos en la cobertura periodística.

Por otra parte, y para fortalecer la protección del derecho de acceso a la información y las obligaciones de transparencia, la CDHDF estuvo presente en el proceso relacionado con la reforma a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, al impulsar la modificación del artículo 14, fracción XIV, para establecer la obligación de los entes de informar sobre el número de recomendaciones que han recibido de la CDHDF, así como los avances e implementación de las líneas del PDHDF que les correspondan.

De igual manera, y para armonizar el ámbito de protección a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el Distrito Federal, de conformidad con el artículo 2º de la Constitución y la normativa internacional, la CDHDF participó de manera decidida en el proceso de reformas a la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, que reconoce la inclusión de los pueblos y comunidades indígenas en el proceso electoral.

El fortalecimiento de los mecanismos que permitan el cumplimiento de las determinaciones adoptadas por la CDHDF la llevó a desarrollar una serie de acciones encaminadas a asegurar la puntual aplicación del artículo 65 *bis* de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y lograr la plena eficacia del mecanismo de rendición de cuentas para la comparecencia de titulares de dependencias de gobierno que no acepten parcial o totalmente las recomendaciones emitidas por la Comisión. Sin embargo, y con suma preocupación, este organismo advierte que tal proceso no ha avanzado en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Tomando en cuenta la importancia de que en el contexto electoral las propuestas de los partidos incorporen una perspectiva de derechos humanos, la CDHDF promovió la celebración de un convenio con los partidos políticos representados en el Distrito Federal para incorporar en sus respectivas agendas este enfoque.

Como parte de los esfuerzos educativos que impulsa la CDHDF para que las y los servidores públicos del Distrito Federal adquieran herramientas que les permitan adoptar una conciencia de derechos, y aprovechando el impulso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación aplicadas a la educación, se puso en marcha el primer curso en línea Introducción a los derechos humanos, impartido a distancia.

Con el propósito de contribuir con la ciudadanía en el desarrollo de canales que proporcionen información sobre temáticas de interés relacionadas con los derechos humanos, se inició la transmisión del espacio radiofónico del ombudsman en el Instituto Mexicano de la Radio (Imer), en donde se han abordado diversos aspectos relacionadas con la protección y defensa de los derechos humanos.

En este espacio, Luis González Placencia abordó cuestiones de interés nacional como la posición de la CDHDF sobre la determinación de la SCJN en torno a la constitucionalidad de las reformas que criminalizan la interrupción del embarazo en Baja California y San Luis Potosí; los avances y retos de la Comisión al cumplir 18 años de labores, o la posición de este organismo a propósito del Día mundial contra la pena de muerte.

Además, en este espacio se informó sobre la puesta en marcha del Observatorio Rostros de la Discriminación, las acciones de las CDHDF respecto del caso de Alfonso Martín del Campo, la importancia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2011 para la ciudad de México y la posición de la CDHDF con motivo del informe sobre la situación de los derechos humanos en México que presentó Human Rights Watch, entre otros temas.

Finalmente, debe reiterarse que el compromiso con el acceso a la información pública de calidad llevó a la CDHDF a poner en marcha durante 2011 su nuevo portal de internet, el cual pretende constituirse como un instrumento de avanzada, encaminado a asegurar el ciento por ciento de accesibilidad para las personas que se acercan a la institución.



¡LOS MIGRANTES TAMBIÉN
ESTAMOS HASTA LA MADRE...!

DE LOS SEQUESTROS, DE LAS EXTORSIONES,
DE LAS VIOLACIONES, DE LA TRATA DE PERSONAS,
DE LA COMPLICIDAD, EXCUSAS Y SIMULACIÓN OFICIAL,
DE LOS CIENTOS DE CADAVERES
ENCONTRADOS EN EL CEMENTERIO MEXICANO.

¿HASTA DÓNDE QUIEREN LLEGAR...?

Movimiento Migrante Mesoamericano



Posicionamiento y estándar

Migrantes. Acciones a nivel local para la atención de un problema nacional

Un tema que tuvo gran relevancia en la agenda de derechos humanos durante 2011 se relaciona con los derechos de la población migrante, esto debido a los diversos acontecimientos que evidenciaron a nivel nacional la grave situación de vulnerabilidad de ésta durante su tránsito por nuestro país. Ejemplo de lo anterior son los asesinatos de personas migrantes en la localidad de San Fernando, en Tamaulipas.

Por lo anterior, para la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) el tema migratorio es de total importancia ya que presenta diversos aspectos que deben ser atendidos integralmente por el Estado mexicano para que dé cabal cumplimiento a las obligaciones internacionales que ha contraído.⁵⁹

En este sentido, es necesario señalar que las personas migrantes constituyen un grupo en situación de vulnerabilidad derivado de la condición individual de ausencia o diferencia de poder respecto de las personas no migrantes, que puede mantenerse por razones *de jure*, derivadas de desigualdades entre personas nacionales y extranjeras, y *de facto*, a causa de desigualdades estructurales.⁶⁰

⁵⁹ Véase CDHDF, Informe sobre los derechos de las personas migrantes en la ciudad de México elaborado para la Relatoría Especial Sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (documento interno), México, CDHDF, julio de 2011, p. 22, disponible en <http://directorio.cd hdf.org.mx/informes/mecanismos/informe_CDHDF_relator_migrantes.pdf>, página consultada el 1 de marzo de 2012.

⁶⁰ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, serie A, núm. 18, párr. 112.

Además de lo anterior, debe tenerse presente que desde hace ya varias décadas México se ha configurado como un país en el que se presentan diversos flujos migratorios⁶¹ —generalmente de tránsito hacia Estados Unidos—, cada vez más intensos.⁶² No obstante, para la CDHDF lo más relevante ante tal situación es la postura que las autoridades estatales asuman como garantes de los derechos humanos de la población migrante.

El escenario de violencia e impunidad generalizada ha redimensionado el fenómeno migratorio, visibilizando al secuestro, tráfico y trata de migrantes como negocios altamente redituables ante la debilidad institucional crónica que ya padecía el país. Esta debilidad coincidió con la diversificación de las actividades criminales de los cárteles del narcotráfico, organizaciones que desde tiempo atrás ya ejercían un control estratégico sobre las fronteras sur y norte de México para garantizar el trasiego de drogas.

Lo anterior se fundamenta en lo que la Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló en su reciente visita a México, durante la cual constató la grave situación que viven las y los migrantes, tanto extranjeros como mexicanos, en su paso por nuestro país. En este sentido, la Relatoría expresó que durante su tránsito por territorio mexicano, las personas migrantes son víctimas de asesinatos, desapariciones, secuestros, violaciones sexuales y discriminación.⁶³

De igual forma, en conjunto con la Relatoría, la CDHDF considera que todas las autoridades del Estado mexicano deben imprimir todos sus esfuerzos en la mayor protección de los derechos de la población migrante más allá de la nacionalidad de cada persona, pues ello constituye una obligación *erga omnes* de acuerdo con lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).⁶⁴

En el caso de México, si bien la aprobación de la Ley de Migración es un avance normativo importante, pues se trata de una ley especializada en la materia que robustece los derechos de las personas migrantes, persiste una perspectiva de intervención estatal que considera al fenómeno migratorio como un problema de seguridad pública, en tanto que centra la intervención de los agentes de migración y de seguridad en los controles migratorios y, por lo tanto, se esquivo la responsabilidad del Estado mexicano de considerar a la migración como un asunto que requiere una intervención gubernamental eminentemente humanitaria y garantista de los derechos.

⁶¹ Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), México es el principal país de emigración del mundo, con 10.1 millones de personas viviendo en el extranjero, lo que representa alrededor de 10% de la población total del país. Asimismo, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en 2010 México contaba con 3 290 310 migrantes internos. Adicionalmente, en la actualidad el corredor migratorio México-Estados Unidos es el de mayor movimiento del mundo, con un tránsito de 11.6 millones de emigrantes en 2010. Véase CIDH, Anexo al comunicado de prensa 82/11. Observaciones preliminares de la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a México, comunicado de prensa del 2 de agosto de 2011, disponible en <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2011/ANEXO.82-11.pdf>>, página consultada el 1 de marzo de 2012.

⁶² De acuerdo con los datos de la Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur (EMIF Sur), anualmente la frontera sur Guatemala-México, en promedio, es atravesada por 401 364 personas con la finalidad de llegar, en la mayoría de los casos, a Estados Unidos (EU). Asimismo, con base en la información ofrecida por el Instituto Nacional de Migración, las autoridades migratorias mexicanas aseguran y repatrian anualmente a 60 248 personas migrantes, es decir que únicamente 1.5 personas migrantes de cada 10 son aseguradas y deportadas. Asimismo, del total de personas aseguradas anualmente por el Instituto, 90% procede de países centroamericanos (en orden de mayor a menor presencia: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Belice). Esto equivale a que nueve de cada 10 personas migrantes aseguradas provienen de esta región. Finalmente, de 100% de migrantes que cruzan la frontera México-Guatemala, 16.42% tienen como destino México, mientras que 83.57% restante tienen como meta llegar a EU. Este último dato es importante pues dimensiona de qué tamaño y tipo es la migración extranjera en nuestro país. Véase CDHDF, Informe sobre los derechos de las personas migrantes en la ciudad de México elaborado para la Relatoría Especial Sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (documento interno), México, CDHDF, julio de 2011, p. 3.

⁶³ CIDH, Anexo al comunicado de prensa 82/11. Observaciones preliminares de la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a México, comunicado de prensa del 2 de agosto de 2011.

⁶⁴ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, serie A, núm. 18, párrs. 107 y 109.

Es necesario avanzar hacia la aprobación de un reglamento que posibilite la implementación amplia y proteccionista de las disposiciones contenidas en la Ley de Migración, pero el reto principal en la materia es lograr, a través de aplicación estas normas y de políticas públicas consecuentes, la transformación de las prácticas institucionales que hasta ahora continúan reproduciendo actos contrarios al sentido de dicha ley, así como violaciones sistemáticas a los derechos humanos, particularmente por parte del Instituto Nacional de Migración (INM).⁶⁵

En el caso específico del Distrito Federal, cabe decir que aquí se ubica una de las estaciones migratorias más importantes del país. En 2002, durante la primera visita de la Relatoría especial mencionada, se constató que en la estación de Iztapalapa existía hacinamiento, así como falta de calidad y disponibilidad de servicios públicos. Sin embargo, ya durante su última visita en 2011, la Relatoría determinó que dicha estación migratoria cumplía las condiciones de infraestructura y de higiene adecuadas, lo cual constituye un avance significativo en la protección de los derechos de la población migrante en la ciudad de México.⁶⁶

Cabe señalar que la reforma a la Constitución en materia de derechos humanos es una acción notable del Estado mexicano pues, en teoría se dota de elementos para hacer exigibles derechos reconocidos internacionalmente al elevarlos a rango constitucional.

En este contexto, es imprescindible exhortar al Estado a que adecue a los estándares internacionales tanto los procedimientos para las detenciones o aseguramientos de las personas migrantes irregulares como las condiciones, calidad y disponibilidad de los servicios que presta en las estaciones migratorias.

Por otra parte, también es necesario instar al Estado mexicano para que brinde una debida protección a las víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos; que garantice el acceso a la justicia y el derecho a la verdad a partir de investigaciones independientes y contundentes; y que actúe de manera coordinada con los demás gobiernos involucrados en el tema migratorio y en donde la delincuencia organizada transnacional está presente, con la finalidad de atacar la impunidad, las diferentes etapas de actuación de los grupos criminales y sus estructuras de protección.⁶⁷

Con respecto a la ciudad de México, es notable el avance en torno a la creación de leyes específicas que idealmente deben ofrecer un marco de garantías para que las personas migrantes y refugiadas tengan acceso a derechos que les permitan tener una calidad de vida adecuada.

La implementación de la reciente Ley de Interculturalidad y su transformación en la política pública representan ya un desafío importante para el gobierno del Distrito Federal. La idea es ambiciosa e intenta responder al reto que plantea la división de competencias entre los poderes federales y locales, en el que los segundos se ven obligados a garantizar, con criterios de equidad, el disfrute en el acceso a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.⁶⁸

⁶⁵ CDHDF, Informe sobre los derechos de las personas migrantes en la ciudad de México elaborado para la Relatoría Especial Sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (documento interno), México, CDHDF, julio de 2011, p. 3.

⁶⁶ CIDH, Anexo al comunicado de prensa 82/11. Observaciones preliminares de la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a México, comunicado de prensa del 2 de agosto de 2011.

⁶⁷ CDHDF, Informe sobre los derechos de las personas migrantes en la ciudad de México elaborado para la Relatoría Especial Sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (documento interno), México, CDHDF, julio de 2011, p. 22.

⁶⁸ *Idem.*

Mujeres. Urgente erradicar las condiciones que propician la violencia institucional contra las mujeres en el Distrito Federal

Las mujeres se ubican en una situación de especial vulnerabilidad en virtud del contexto de discriminación en el que históricamente han vivido. Al respecto, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer señala que dicho contexto debe entenderse como toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.⁶⁹

De esta forma, la CDHDF considera primordial remarcar la obligación de todas las autoridades del Distrito Federal sobre la necesidad de adoptar las medidas necesarias para lograr una mayor igualdad entre hombres y mujeres; de garantizarles a ellas el disfrute del derecho a una vida libre de violencia, así como de asegurarles el goce y ejercicio de los derechos políticos; los derechos sexuales y reproductivos; los derechos económicos, sociales y culturales, etc., pues se ha constatado que a menudo la discriminación de género disminuye las opciones de desarrollo para las mujeres.⁷⁰

En este sentido, a lo largo de 2011, este organismo ha identificado que las mujeres, en muchos casos, son víctimas de violencia y discriminación en distintos ámbitos como el laboral, el doméstico o incluso el institucional. Por ello, y si bien es cierto que los Estados tienen el deber de asegurarse que sus agentes, servidoras o servidores públicos se abstengan de cometer actos que puedan vulnerar alguno de los derechos de las mujeres o que puedan clasificarse como violencia institucional, también lo es que tienen la obligación de prevenir que las mujeres sean afectadas en sus derechos dentro de un ámbito privado o familiar.⁷¹

Asimismo, en el caso del Distrito Federal es importante reconocer que la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal recoge la mayor parte de los estándares señalados en el ámbito internacional respecto a la protección a favor de las mujeres para no sufrir de violencia o discriminación de ningún tipo o modalidad. En este sentido, la CDHDF considera como un elemento positivo la emisión y vigencia de dicha ley en esta ciudad, sin embargo, también es consciente de que hoy persisten brechas que imposibilitan su adecuado cumplimiento y observancia, especialmente, por parte de las autoridades capitalinas.⁷²

Ejemplo de lo anterior es la situación reflejada en la Recomendación 9/2011 de la Comisión y que es relativa a la falta de implementación de mecanismos específicos para la prevención, la atención, la investigación y, en su caso, la sanción de cualquier acto de violencia contra las mujeres al interior de las instituciones y dependencias del Distrito Federal.

Por ello, ante la preocupante persistencia de actos relacionados con la violencia contra las mujeres, este organismo determinó realizar un análisis profundo sobre la situación de la violencia institucional en contra de este sector de la población a través de un informe específico, el cual acompaña al informe anual de 2011. Uno de los componentes que particularmente se analiza en él tiene que ver con la violencia institucional en contra de las mujeres que han sido víctimas de violencia.

⁶⁹ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de la ONU en su Resolución A/RES/34/180 durante su xxxiv periodo de sesiones, Nueva York, 22 de enero de 1980, artículo 1.

⁷⁰ ONU Mujeres, *Informe anual 2010-2011*, Nueva York, ONU Mujeres, 2011, p. 12.

⁷¹ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención Belém do Pará”, aprobada por la Asamblea General de la OEA en su Resolución A-61 durante su xxiv periodo de sesiones, Belém do Pará, 6 de septiembre de 1994, artículo 2.a.

⁷² Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de enero de 2008, última reforma del 14 de enero de 2011.

Salud en reclusorios. Accesibilidad, disponibilidad, calidad y aceptabilidad para el ejercicio del derecho a la salud de las personas privadas de la libertad

El derecho a la salud de las personas privadas de la libertad debe entenderse como la posibilidad de dichas personas a gozar de un adecuado nivel de bienestar físico, mental y social, que incluye la atención médica, psiquiátrica y odontológica en acompañamiento de la disponibilidad de personal médico, acceso a medicamentos y tratamientos apropiados y gratuitos, así como de programas de educación, de promoción de la salud y de prevención de enfermedades.⁷³

Durante el año que se informa, esta Comisión pudo constatar que uno de los principales problemas que enfrentan las personas privadas de la libertad en el Distrito Federal se relaciona con el derecho a la salud, especialmente en lo que respecta al acceso a servicios de salud adecuados y de calidad.

Así, es importante recordar la obligación de los Estados de asegurar que en todo establecimiento penitenciario o centro de reclusión se cuente con los servicios de una o un médico calificado quien, preferentemente, deberá tener ciertos conocimientos psiquiátricos.⁷⁴

Entre mayo y junio de 2011 la población carcelaria en el Distrito Federal había alcanzado un total de 40 762 personas.⁷⁵ Esta cifra refuerza la obligación del Estado, especialmente del Distrito Federal, de asegurar no sólo un nivel de salud física adecuado para las y los internos, sino también un nivel de salud social a causa de la sobrepoblación carcelaria que se tiene actualmente.

En este sentido, el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad es un tema de central para la CDHDF, por lo que durante el 2011 emitió la Recomendación 4/2011 relativa a la ausencia de medidas de seguridad al interior de los centros de reclusión; y negativa, restricción o retardo para que las y los pacientes sean referidos a hospitales donde se les pueda brindar el servicio médico que necesitan.

La Recomendación citada remarca la necesidad de las autoridades responsables de atender de manera rápida y adecuada los problemas de salud que presenten las mujeres internas en los centros de reclusión, en especial, de aquellas que se encuentren embarazadas. Lo anterior significa que las mujeres privadas de la libertad se ubica como un grupo en situación de vulnerabilidad que puede ser sujeto de discriminación en distintos niveles, ya sea por su calidad de mujeres, de reclusas o de mujeres embarazadas.

De igual forma, la CDHDF ha expresado que “las prácticas de obstaculización, restricción o negativa de los servicios de salud deben entenderse a partir de las circunstancias de violencia generalizada que caracterizan el ámbito penitenciario y la total sujeción en la que se encuentran las personas internas frente al personal de seguridad y médico”.⁷⁶

En cuanto a este tema, la Comisión señala que el respeto, protección y garantía de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad se encuentra en manos de las autoridades, pues al ser las encargadas de vigilar y sancionar su conducta también deben serlo respecto del cuidado y protección de su integridad física y mental.

⁷³ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, aprobados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 131º periodo ordinario de sesiones, CIDH/OEA, del 3 al 14 de marzo de 2008, principio x.

⁷⁴ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus Resoluciones 663C (XXIV), del 31 de julio de 1957, y 2076 (LXI), del 13 de mayo de 1977 (22.1 al 26.1), Preámbulo.

⁷⁵ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2011, pp. 12 y 13, disponible en <http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/informes/especiales/informe_especial_salud_reclusion.pdf>, página consultada el 1 de marzo de 2012.

⁷⁶ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad...*, *idem*.

Derechos de las y los jóvenes. Necesario erradicar la criminalización de las y los jóvenes, así como garantizar su acceso a oportunidades

Durante la labor desarrollada por esta institución en 2011 fue posible constatar que las personas jóvenes se ubicaron como un grupo poblacional que registró un gran número de menciones por presuntas violaciones a sus derechos humanos.

Por ello, esta Comisión considera preciso hacer visible a este grupo de población, ya que al igual que las y los niños, las personas jóvenes –especialmente las y los adolescentes– cuentan con una serie de derechos que les deben permitir gozar un nivel de vida adecuado en todos los sentidos.

De lo anterior, es posible señalar que todo aquello relacionado con los derechos de dicho sector de la población debe regirse por el interés superior de las y los jóvenes. Este principio constituye una extensión del interés superior de la infancia que está consagrado en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño y tiene como objetivo garantizar su máximo bienestar.⁷⁷

Esta institución pudo verificar que algunas de las principales afectaciones que aquejaron a las personas jóvenes durante 2011 estuvieron relacionadas con el goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de violaciones al derecho a la libertad e integridad personales.

Ante la existencia de concretas afectaciones a los derechos de las y los niños y personas jóvenes, la CDHDF emitió la Recomendación 13/2011 relacionada con poblaciones callejeras que fueron objeto de trata, al ser integradas en contra de su voluntad en una supuesta institución de asistencia y rehabilitación para las adicciones llamada Los Elegidos de Dios.

De igual forma, emitió la Recomendación 12/2011 relativa a actos de tortura infringidos contra Víctor Alfonso Méndez Ruiz y Víctor Hugo Márquez Cortés, a detención ilegal y arbitraria, inviolabilidad del domicilio, violaciones al debido proceso y, en especial, a la vulneración del derecho a la defensa adecuada.

En este sentido, la CDHDF comparte la visión desarrollada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al mencionar que en la mayoría de las veces el contacto inicial de las y los adolescentes con el sistema de justicia juvenil –a través de la policía– es con frecuencia traumático, ya que las fuerzas policiales suelen tratarlos de manera discriminatoria, arrestando selectivamente a aquellas y aquellos que se encuentran en situación de pobreza, a quienes pertenecen a alguna minoría o a los que, por su apariencia, se les atribuye alguna relación con miembros de ciertos grupos.⁷⁸

Derechos de las y los niños. Preciso asegurar el interés superior del niño en aquellos procesos jurídicos en los que intervengan

Las y los niños son un grupo en situación de vulnerabilidad que, por su condición de personas menores de edad, son víctimas potenciales de violaciones a derechos humanos. Dicha situación se puede ver agravada en nuestro país a causa del contexto de lucha contra el narcotráfico que se vive actualmente.

Lo anterior hace necesario que el gobierno y sus autoridades adopten las medidas necesarias para garantizar la protección y vigencia del interés superior de las y los niños, tanto en un contexto social como en el ámbito familiar.

⁷⁷ ONU, *Documento final de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre juventud: diálogo y comprensión mutua*, aprobado por la Asamblea General en su Resolución A/RES/65/312, durante su LXV periodo de sesiones, Nueva York, 25 de agosto de 2011, p. 2.

⁷⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., CIDH/OEA, 13 de julio de 2011, pp. X-XIII.

En este sentido, es evidente que en el Distrito Federal las autoridades también deben asumir responsablemente una posición especial con respecto al cuidado y protección de las y los niños, así como de la vigencia del interés superior de la infancia, con el objetivo de adoptar e implementar todas las medidas positivas necesarias para asegurar la plena vigencia de sus derechos humanos.⁷⁹

De esta forma, la CDHDF es atenta y se muestra comprometida con las recomendaciones señaladas durante 2011 por parte del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en torno a que las autoridades mexicanas deben, entre otras cosas, recopilar datos sobre el número de niñas y niños detenidos, heridos o muertos en la lucha que mantienen el ejército y las fuerzas policiales contra los grupos armados no estatales, así como de establecer los mecanismos oficiales y los marcos jurídicos pertinentes que garanticen los derechos humanos y la protección de las personas menores, especialmente de las niñas.⁸⁰

En este sentido, la CDHDF también considera que deben seguirse conjuntando esfuerzos para poder garantizar la integridad de las y los niños que se encuentran sujetos a un proceso ante las autoridades. Es importante recordar que ellas y ellos deben ser escuchados y considerados como plenos sujetos de derecho a lo largo de cualquier procedimiento, sobre todo, aquellos en los que la decisión pueda impactar de manera importante en su desarrollo físico y emocional.⁸¹

A lo largo de 2011 esta Comisión tuvo conocimiento de algunos casos en los que las autoridades judiciales del Distrito Federal ignoraron la prevalencia del interés superior de la infancia al resolver sobre asuntos de carácter familiar. Por lo anterior, este organismo invita a las y los jueces del ámbito familiar del Distrito Federal, así como a las autoridades ministeriales, a tomar en consideración todos aquellos elementos que se requieren para brindar la más amplia protección a niñas y niños dentro del proceso.

Es por demás oportuno que México, a través del gobierno federal y el Senado de la República, suscriba a la brevedad el Protocolo Facultativo para la Convención sobre los Derechos del Niño, con el propósito de establecer un procedimiento de comunicaciones relativo a las violaciones de los derechos específicos de la niñez. Así, niñas, niños y sus representantes podrán presentar denuncias cuando se violenten los derechos humanos reconocidos en esa Convención o cuando éstas no sean atendidas por las instituciones nacionales.

Personas adultas mayores. Reconocer su acceso en condiciones que aseguren una igualdad sustancial

Los derechos de las personas adultas mayores han sido un tema poco explorado a nivel internacional. Sin embargo, hoy los Estados y diversas organizaciones internacionales han consolidado esfuerzos con miras a fortalecer la dignidad y el respeto a los derechos de este grupo poblacional.⁸²

En específico, las y los adultos mayores tienen derecho a ser considerados como personas plenamente integrantes de la sociedad, a no ser objeto de discriminación, y a gozar plenamente de todos los derechos, especialmente de aquellos que requieren por su especial condición.

⁷⁹ Corte IDH, *Caso Familia Barrios vs. Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2011, serie C, núm. 237.

⁸⁰ Comité de los Derechos del Niño, *Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados Observaciones finales: México*, aprobado en su Resolución CRC/C/OPAC/MEX/CO/1, durante su LVI periodo de sesiones, Ginebra, del 17 de enero al 4 de febrero de 2011, pp. 3-7.

⁸¹ Corte IDH, *Caso Familia Barrios vs. Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2011, serie C, núm. 237.

⁸² Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento, *Informe del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento*, aprobado en su Resolución A/AC.278/2011/4 durante su primer periodo de sesiones, Nueva York, 18 al 21 de abril de 2011, pp. 5-7.

En este sentido, la CDHDF, a lo largo del trabajo desarrollado en 2011 pudo constatar que las personas adultas mayores se colocaron como un grupo poblacional que frecuentemente registró un número alto de menciones por presuntas violaciones a derechos humanos, en particular, aquellos de carácter económico, social y cultural.

En un ámbito laboral es importante reconocer que las adultas mayores pueden ser víctimas de discriminación o de abuso. Por ello, la CDHDF ha emprendido acciones y campañas con el objetivo de fomentar y promover el respeto de las y los trabajadores domésticos, haciendo un especial énfasis en las mujeres adultas mayores que desarrollan el empleo del hogar, para que les sea reconocido y garantizado el derecho a un trabajo digno, a prestaciones en materia de salud, así como a una remuneración adecuada, remarcando la obligación del Estado de atender los problemas que puedan afectarles en su vida laboral, para que no se les obligue a jubilarse anticipadamente o a aceptar soluciones similares.⁸³

De esta forma, esta Comisión considera necesario fortalecer el respeto a los derechos de las personas adultas mayores en el Distrito Federal y así garantizar que cuenten con una vivienda adecuada, que accedan a los servicios de salud con calidad, que tengan la posibilidad de recibir pensiones apropiadas y proporcionales y, en general, a que gocen de un nivel de vida óptimo que les permita hacer frente a la condición adulta con la que viven.⁸⁴

Asimismo, la CDHDF se suma al llamado hecho por Rocío Barahona Riera –comisionada del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas– respecto a la necesidad de fortalecer el papel de los *ombudsmen* y de las instituciones nacionales de derechos humanos en el seguimiento de la situación de las personas adultas mayores, a la luz de las leyes y políticas nacionales.⁸⁵

Personas con discapacidad. Mejorar la accesibilidad para evitar la exclusión

Durante el año que se reporta, la CDHDF pudo constatar que las personas con discapacidad constituyeron un grupo que registró una cantidad importante de menciones por presuntas afectaciones a sus derechos humanos.

De igual forma, esta Comisión da cuenta de que las principales problemáticas de este grupo se relacionan con el derecho a la no discriminación y a la accesibilidad en el transporte y en edificios públicos.

Al respecto es importante recordar lo señalado por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en torno a que tales personas tienen derecho a no ser discriminadas, y a participar incluyendo y de manera plena y efectiva en la sociedad, entre otros derechos.⁸⁶

⁸³ Recomendación General núm. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su Resolución CEDAW/C/GC/27, CEDAW/ONU, 16 de diciembre de 2010, pp. 6-8, disponible en <<http://www.villaverde.com.ar/es/assets/investigacion/mayores/rg27-cedaw-mujeres-mayores.pdf>>, página consultada el 1 de marzo de 2012.

⁸⁴ Véanse Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/53/144, Nueva York, 9 de diciembre de 1998; Defensores de derechos humanos en las Américas: apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas, aprobado por la Asamblea General de la OEA en su Resolución AG/Res. 1711 (XXX-O/00) durante su primera sesión plenaria, Washington, 5 de junio de 2000; y Defensoras y defensores de derechos humanos: apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas, aprobado por la Asamblea General de la OEA en su Resolución AG/Res. 2412 (XXXVIII-O/08) durante su cuarta sesión plenaria, Washington, 3 de junio de 2008.

⁸⁵ Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento, *Informe del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento*, Resolución A/AC.278/2011/4, primer periodo de sesiones, Nueva York, 18 al 21 de abril de 2011, p. 15.

⁸⁶ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/61/106 durante su LXI periodo de sesiones, Nueva York, 24 de enero de 2007, artículo 3.

De igual forma, la CDHDF comparte lo indicado por la Asamblea General de las Naciones Unidas al expresar que el hecho de promover la accesibilidad y las adaptaciones físicas y legales –cuya finalidad es que las personas con discapacidad puedan gozar y ejercer plenamente sus derechos–, debe observarse como una inversión en el futuro, de lo contrario se estaría promoviendo una exclusión social que puede contribuir a una mayor discriminación y a dejar a las personas con discapacidad frente a una probabilidad desproporcionadamente elevada de vivir en la pobreza.⁸⁷

Con ese propósito, la Comisión es parte del Mecanismo para la Promoción, Protección y Supervisión de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y puso en marcha una Relatoría especial en la materia, con la que busca construir una visión en común sobre el significado y alcances de la respectiva Convención.

Por lo anterior, la CDHDF llama a reforzar el papel de las autoridades del Distrito Federal respecto al fortalecimiento, promoción y garantía de los derechos de las personas con discapacidad en el marco de una actitud de respeto y valor de las diferencias con el objetivo de construir una ciudad incluyente y accesible para todas y todos. Lo anterior, particularmente frente a la situación de marginación en la que se encuentran niñas y niños con discapacidad, en lo que se refiere a sus derechos a la salud y a la educación; ante las condiciones de violencia y discriminación que enfrentan las mujeres con discapacidad y frente a la necesidad de establecer medidas que aseguren el acceso universal de todas las personas con discapacidad al entorno físico, la información, las comunicaciones, el transporte, los servicios y las instalaciones públicas.

Percepción

Como se mencionó con anterioridad, los derechos que conforman al núcleo seguridad humana, constituyen un complejo mecanismo que asegura a las personas la libertad de elegir un proyecto de vida e imponen al Estado la correspondiente obligación de garantizar las opciones y alternativas necesarias para tal propósito. Lo anterior significa que el incumplimiento parcial o total por parte del Estado tiene implicaciones permanentes en la vida de las personas.

Es importante establecer que de los 10 240 expedientes de queja recibidos por la CDHDF durante el año que se informa, 22.88% corresponde al núcleo de Seguridad humana.

Así, si consideramos la proporción de expedientes relacionados con este núcleo con respecto del total, podrá observarse que no hay una variación significativa en contraste con la proporción de dicho núcleo durante 2010, en donde alcanzó 21.75% del total de expedientes. En principio, esto implicaría que la percepción de las personas sobre la presunta afectación de los derechos de este núcleo ha permanecido en condiciones similares en los años señalados.

Es importante referir que de los 2 343 expedientes de queja que se localizan en este núcleo, 55% del total se relacionan con afectaciones al derecho a la salud, 10.41% con los derechos de la niñez; 5.46% con el derecho al agua; 4.69% con el derecho a una vida libre de violencia, por citar los que más aparecen.

Por otra parte, destaca que las autoridades mencionadas con mayor frecuencia como presuntamente responsables de violaciones a derechos de este núcleo, sean la Secretaría de Salud del Distrito Federal, que concentra 39% de las menciones contabilizadas por la Comisión, seguida de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (23.7%) y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (7.8%).

⁸⁷ ONU, *Realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente para las personas con discapacidad. Informe del Secretario General*, aprobado por la Asamblea General en su Resolución A/66/128 durante su LXVI periodo de sesiones, Nueva York, 12 de julio de 2011, párrs. 21 y 22.

En este sentido, debe apuntarse que del total de menciones atribuidas a la Secretaría de Salud (1 185) como autoridad probable responsable, 98.8% se suscitó en el marco de presuntas violaciones al derecho a la salud y el resto en el del derecho al trabajo de las afectaciones a personas con discapacidad y de los derechos sexuales y reproductivos.

Por otra parte, del total de menciones que recibió la Secretaría de Gobierno como presunta responsable (720), 80.2% también se relaciona con probables violaciones al derecho a la salud y, un número importante de ellas alude a la presunta *obstaculización, restricción o negativa de atención médica* de dicha autoridad.

Si analizamos la percepción de las personas que acuden a esta Comisión en relación con el derecho a la salud –entendido como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social–, la CDHDF registró un total de 1 836 percepciones relacionadas con la presunta afectación de este derecho durante 2011.

En relación con lo anterior, es importante referir que la *obstaculización, restricción o negativa de atención médica* (36.7%) y la *obstaculización, restricción o negativa a proporcionar atención médica especializada a los pacientes que lo requieren* (12.1%) recibieron en conjunto 48.8% del total de los señalamientos.

Además, es particularmente significativo que 63.88% de los señalamientos de una presunta afectación a este derecho provengan de la Secretaría de Salud, y 31.48% de la Secretaría de Gobierno.

Los datos anteriormente expuestos reflejan la necesidad de llevar a cabo una profunda revisión sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad, ya que reiteran el señalamiento manifiesto por esta Comisión en un informe que con esta temática presentó en 2011.

Al respecto es necesario recordar que la efectiva protección del derecho a la salud requiere, entre otros aspectos, de asegurar todas las dimensiones de accesibilidad y disponibilidad. En este sentido, la insuficiencia de recursos humanos y materiales, la deficiente distribución de recursos, y la falta de sensibilidad de las personas responsables de brindar servicios de salud públicos sobre los derechos de las y los usuarios, constituyen obstáculos que afectan el ejercicio de este derecho de manera importante.

Por otra parte, la CDHDF desea resaltar la importancia de exigir que se protejan los derechos humanos de las mujeres, y para ello es necesario reconocer que aún prevalecen obstáculos para su efectiva protección.

Muestra de lo anterior es que particularmente la Comisión ha podido advertir que en torno al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia aún continúa recibiendo un número importante de reclamos, los cuales requieren de la actuación de este organismo.

Así, aunque durante el año que se reporta el número de expedientes que señaló alguna presunta afectación de este derecho se colocó tan sólo en 4.69% del total de los derechos relacionados con este núcleo, la gravedad de las consecuencias de estos actos son un profundo llamado de atención a la sociedad, particularmente porque la mayoría de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres implica una afectación a su derecho a una vida libre de violencia.

En efecto, es importante referir que del total de expedientes relacionados con el derecho a una vida libre de violencia, en 88% de éstos aparecen mujeres en calidad de presuntas agraviadas y que del total de menciones que aluden una presunta afectación a este derecho en alguna modalidad, 85.82% de éstas provienen de tales expedientes.

El principal reclamo que se señaló en relación con este derecho fue la *omisión para prestar auxilio cuando ocurre maltrato físico, verbal, psicoemocional y sexual* con 43.30% del total de las menciones y la mayor cantidad de tales señalamientos se dirigió en contra de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF).

Con la finalidad de analizar la situación de violencia institucional en contra de las mujeres que habitan o transitan por el Distrito Federal, la CDHDF elaboró el informe sobre mujeres de 2012, a partir del cual examina la violencia que específicamente se ejerce por parte de dependencias e instituciones locales hacia las mujeres que han sido víctimas de la violencia, y que refuerzan los argumentos expuestos con antelación.

Ahora, por lo que hace a las principales afectaciones a los derechos de la niñez, es importante recordar que el número de expedientes de queja relacionados con esos derechos constituyó 10.41% del total de los expedientes relativos a este núcleo.



En este contexto, preocupa el hecho que del total de menciones (314) sobre presuntas afectaciones a estos derechos, 39.4% correspondan a una presunta *obstaculización o negativa para la protección de la integridad física o psicológica de la niña o del niño* y que 23.8% de los señalamientos se relacione con una posible *obstaculización, restricción, desconocimiento o injerencias arbitrarias en el interés superior de la niña o del niño*.

También es particularmente importante referir que la mayor cantidad de señalamientos relacionados con presuntas afectaciones a los derechos de la niñez se dirigieron en contra de la PGJDF, que reunió 39.8% del total de las menciones, mientras que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) recibió 16.24% de éstas.

En este sentido, destaca la gran cantidad de presuntos actos contrarios a los derechos de la niñez que se vinculan con la actuación del personal de la PGJDF, de los juzgados, de los tribunales y del Centro de Convivencia Supervisada del TSJDF, aspectos que motivan una importante alerta sobre la necesidad de proteger los derechos de las y los niños, particularmente en lo relativo a su integridad personal e interés superior, cuando de algún modo participan en procesos judiciales.

Por otra parte, un derecho que se ha constituido como una piedra angular para garantizar la seguridad humana tiene que ver con el reconocimiento del derecho al agua. Los registros de la CDHDF identificaron que 5.46% del total de los expedientes de queja relacionados con el dicho núcleo se relacionan con el derecho al agua.

Del total de las 139 menciones relativas a presuntas afectaciones a este derecho destaca el reclamo vinculado con el presunto *cobro excesivo o injustificado por el servicio del agua* (52.51%), así como las denuncias que refirieron una *interrupción injustificada del servicio público del agua* (35.2%).

Es particularmente relevante que en 32.5% de los expedientes de quejas registrados exista población adulta mayor con carácter de agraviada, y que del total de menciones sobre presuntas afectaciones 30.21% provengan de expedientes en donde aparecen personas con esta condición.

La CDHDF desea referir la percepción de las personas adultas mayores en relación con el ejercicio de sus derechos. Al respecto es importante advertir que del total de las 107 menciones relacionadas con una presunta obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa de los derechos de las personas adultas mayores, 31.77% se dirigió en contra de la Secretaría de Desarrollo Social, seguida por la Procuraduría General de Justicia con 17.75% del total de los señalamientos.

La Comisión ha advertido que un importante número de señalamientos relacionados con los derechos de estas personas adultas mayores tiene que ver con la suspensión o negación de la pensión alimentaria por parte del Instituto de Atención a las Personas Adultas Mayores; con los riesgos a que se enfrentan por la violencia familiar o abandono; o con la obstrucción en la prestación adecuada de servicios públicos. Por ello, la CDHDF hace un llamado a las autoridades involucradas para que garanticen de manera efectiva la protección de tales derechos a este grupo de población.

Finalmente, es importante referir la percepción relativa a los derechos de las personas con discapacidad. En este sentido, debe resaltarse que *obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa de los derechos de las personas con discapacidad* constituye el principal señalamiento con 90.52% del total de menciones, y que la Secretaría de Desarrollo Social y la Secretaría de Gobierno se sitúan como las autoridades más señaladas por la presunta afectación a estos derechos.

En este sentido, la CDHDF ha advertido que un gran número de los señalamientos se relaciona con temáticas vinculadas con cuestiones de accesibilidad; apoyo económico por parte del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF-DF) y las delegaciones políticas, así como discriminación en contra de las personas con motivo de su discapacidad.

Situación

En el año que reporta se determinó la conclusión de 1 821 menciones relacionadas con la violación de alguno de los derechos correspondientes al núcleo Seguridad humana. De este universo, 65.54% de los tipos de violación fueron concluidos durante el trámite; en 16.96% al determinarse que no hubo una violación a los derechos humanos; 13.50% al no contar con elementos suficientes; y 5.38% por falta de interés. Debe precisarse que 0.49% del total de las menciones se concluyó a partir de una Recomendación.

Considerando que la conclusión de algún tipo de violación que se da por una solución durante el trámite parte de la premisa de que existe una afectación a los derechos humanos que ha sido subsanada por la autoridad, es posible afirmar que 65.54% de las menciones de algún tipo de violación fueron concluidas mediante este reconocimiento.

En este sentido, es también importante afirmar que en 2011 sólo 16.96% del total de los tipos de violación concluidos no se acreditó la afectación a derechos humanos.

En el año que se informa se emitieron siete instrumentos recomendatorios que aluden, entre otros aspectos, violaciones a alguno de los derechos del núcleo Seguridad humana.

Tales instrumentos recomendatorios señalaron afectaciones a los derechos a la salud, la vivienda, el agua, un medio ambiente sano, un nivel de vida adecuado, los beneficios de la cultura, una vida libre de violencia y a la vida, además de afectaciones a los derechos de la niñez.

Cuadro 1 Recomendaciones emitidas y derechos vulnerados en el marco del núcleo Seguridad humana

Recomendación	Derechos vulnerados
Recomendación 1/2011	Derecho a la vivienda Derecho a un medio ambiente sano Derecho al agua
Recomendación 2/2011	Derecho a la salud
Recomendación 4/2011	Derecho a la salud
Recomendación 5/2011	Derecho a la salud Derecho al agua Derecho a un nivel de vida adecuado, Derecho a disfrutar los beneficios de la cultura
Recomendación 7/2011	Derecho a la salud Derecho a la vida Derecho a una vida libre de violencia
Recomendación 9/2011	Derecho a una vida libre de violencia
Recomendación 13/2011	Derechos de la niñez

La Recomendación 1/2011 referente a la construcción de la denominada Supervía Poniente, además de las violaciones referidas al ámbito del núcleo democracia y derechos humanos, determinó afectaciones al derecho a la vivienda y al medio ambiente sano.

Así, la violación a la seguridad, paz y dignidad de la comunidad determinó importantes afectaciones al derecho a una vivienda adecuada. Debe resaltarse que el punto recomendatorio que en su momento se dirigiera al jefe de Gobierno del Distrito Federal en relación con este derecho no fue aceptado.

Por otro lado, la realización de conductas que tuvieron efectos medioambientales negativos, probablemente irreversibles o de difícil reparación en el desarrollo de la obra en cuestión generó una vulneración del derecho a un medio ambiente sano. La CDHDF emitió un punto recomendatorio dirigido a la Secretaría del Medio Ambiente y el cual le indicaba la necesidad de acciones de capacitación, sin embargo, tras 10 meses de haber aceptado el punto, dicha Secretaría sólo remitió un temario.

La Recomendación 2/2011 relacionada con la aplicación del arraigo en el Distrito Federal reconoció específicamente la obligación por parte de la autoridad de proteger el derecho a la salud de las personas sujetas a la figura del arraigo, y estableció que la autoridad ministerial vulneraba este derecho al restringir la validación de recetas médicas de manera discrecional y al no proporcionar los medicamentos a las personas que los requieren.

Este instrumento no determinó ningún punto recomendatorio dirigido particularmente a la protección del derecho a la salud, no obstante que de su lectura se aprecian diversas obligaciones impuestas a la autoridad al respecto.

Por otra parte, la Recomendación 5/2011, vinculada con la construcción de desarrollos habitacionales en la delegación Coyoacán, determinó que la serie de omisiones –imputables a la Jefatura Delegacional de Coyoacán y al Sistema de Aguas de la Ciudad de México–, relacionadas con la atención a los problemas de inundaciones, la saturación del drenaje en la colonia y la utilización de una cisterna de captación de agua como fosa séptica, pusieron en grave riesgo el derecho a la salud de los habitantes de la zona.⁸⁸

Este instrumento también determinó afectaciones al derecho al agua, refiriendo la necesidad de realizar acciones necesarias para garantizar el suministro de agua potable y drenaje. Además, señaló la existencia de violaciones al derecho a un nivel de vida adecuado, al no llevar a cabo un diagnóstico de la red de alcantarillado y drenaje que evite poner en riesgo la salud de las personas.

Finalmente, dicho instrumento señaló violaciones al derecho a disfrutar los beneficios de la cultura, al acreditarse afectaciones al patrimonio cultural al alterarse una zona de conservación.

La CDHDF ha externado su preocupación por el hecho de que tanto la delegación Coyoacán como la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Secretaría de Transportes y Vialidad no aceptaran el instrumento recomendatorio. Por otra parte, y no obstante que el Sistema de Aguas de la Ciudad lo aceptó parcialmente, la CDHDF considera que es muy importante que las autoridades acaten en todos sus términos las recomendaciones que emite este organismo.

Ahora bien, las Recomendaciones 4/2011 y 7/2011 se relacionan con una temática de especial preocupación para la CDHDF: el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad.

En efecto, el instrumento recomendatorio 4/2011 refiere la negativa, restricción o retardo para que las y los pacientes sean referidos a hospitales donde se les pueda brindar el servicio médico que necesitan. En dicha Recomendación se documentaron actos que configuran negligencia médica al interior del Reclusorio

⁸⁸ Véase CDHDF, Recomendación 5/2011, CDHDF/CDHDF/122/07/COY/N6240-III y CDHDF/III/122/COY/09/D4725, V.2.5.3. Conclusiones de esta Comisión respecto del derecho a la salud, pp. 51 y 52, disponible en <http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2011/reco_0511.pdf>, página consultada el 1 de marzo de 2012.

Preventivo Varonil Sur, lo que tuvo como consecuencia el retardo en el traslado de un interno al Hospital General de Xoco, situación que fue determinante para la amputación de una de sus extremidades.⁸⁹

A la CDHDF le preocupa la postura de la Secretaría de Salud en relación con la no aceptación de los puntos recomendatorios que le fueron dirigidos. Por su parte, la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal sometió a consideración de la CDHDF la revisión de documentos derivados de dicha Recomendación en torno a establecer normas de actuación para atender situaciones como la investigada en el instrumento.

Por otro lado, la Recomendación 7/2011 identificó una serie de violaciones a los derechos humanos de quien en vida llevara el nombre de Viridiana López Centeno, la cual se encontraba interna en el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla. En este caso, la falta de atención médica especializada y de calidad, relacionada con los riesgos propios del embarazo, fueron los detonantes para que esta persona falleciera.

Dicho instrumento recomendatorio determinó afectaciones al derecho a la vida, debido a que la víctima del caso murió como consecuencia de las omisiones de la autoridad, y al derecho a una vida libre de violencia, toda vez que la autoridad responsable no brindó una atención especializada, situación que se traduce en una forma de violencia institucional.

Los puntos recomendatorios tercero, cuarto, quinto, séptimo, octavo, noveno, décimo, duodécimo y decimocuarto pretenden sensibilizar a las y los servidores públicos para que brinden una asistencia adecuada a las mujeres en reclusión que requieren asistencia médica y asegurar una atención especializada y de calidad que sea comprensiva con la situación particular por la que atraviesan.

Además, diversos puntos de la Recomendación 7/2011 se relacionan con el derecho a la salud, sin embargo, la CDHDF observa con enorme preocupación que las autoridades recomendadas no aceptaran totalmente el instrumento.

Vinculada también con el derecho a una vida libre de violencia, la Recomendación 9/2011, a la luz del análisis de 14 expedientes documentados, identificó un patrón de violencia sistemática cometida por diferentes servidores públicos adscritos a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la ciudad de México.

La existencia de conductas de descalificación al trabajo, amenazas, humillación, y otros tipos de discriminación en contra de las peticionarias, en razón de la subordinación que enfrentaban con sus empleadores para dañar su autoestima, integridad y seguridad, constituyen acciones que preocupan grandemente a la CDHDF.

Este organismo espera que los puntos recomendatorios vinculados con la prevención, la atención, la investigación y la intervención en los casos de violencia contra las mujeres sean atendidos por las autoridades recomendadas.

Finalmente, la Recomendación 13/2011 estableció afectaciones a los derechos de las y los niños debido a omisiones por parte de la autoridad que permitieron que personas que viven en la calle fueran trasladadas y retenidas contra su voluntad en el anexo denominado Los Elegidos de Dios. Además, dichas omisiones impidieron evitar que niñas y niños fueran objeto de violencia, explotación laboral y malos tratos por parte de particulares. Aunado a lo anterior, las autoridades no han permitido el acceso de las víctimas del caso a una investigación efectiva.

A la CDHDF le preocupa la existencia de actos de molestia ilegales en contra de las poblaciones en situación de calle, por lo cual ha instado a las autoridades correspondientes a iniciar investigaciones que tiendan a determinar la responsabilidad de las y los servidores públicos involucrados, así como a instrumentar acciones de capacitación y sensibilización al personal que tiene relación con estas poblaciones.

⁸⁹ Véase CDHDF, Recomendación 4/2011, CDHDF/II/121/XOCH/09/P5251, Conclusiones de la CDHDF respecto del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, pp. 39 y 40, disponible en <http://www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2011/reco_0411.pdf>, página consultada el 1 de marzo de 2012.

Tales preocupaciones forman parte de los puntos recomendatorios que la Comisión dirigió a las autoridades y, hasta la elaboración del presente informe, se encuentran en periodo de aceptación.

Incidencia

En función del contexto que atraviesa el país, y dada la importancia y trascendencia que a nivel nacional tiene el tema de las personas migrantes, la CDHDF adoptó diversas acciones para contribuir a su protección. Al respecto, la Comisión participó en la discusión de la Ley de Hospitalidad, Intercultural, Atención a Migrantes y Movilidad Humana, con la finalidad de incorporar una perspectiva de derechos en tal ordenamiento.

En este contexto, la CDHDF presentó un informe alternativo para la segunda comparecencia de México ante el Comité de Protección de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares para la evaluación del cumplimiento de las obligaciones contraídas por México al ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de la ONU.⁹⁰

Asimismo, y con el fin de contribuir en las acciones de atención a los derechos humanos de este colectivo, durante 2011 se efectuaron gestiones con los 32 organismos estatales de protección de los derechos humanos en México para difundir la información remitida por la Procuraduría de Guatemala en torno a la búsqueda y localización de personas desaparecidas presuntamente en nuestro país.⁹¹

Además, la CDHDF realizó las gestiones necesarias para que la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala se sumara a la solicitud de medidas cautelares dirigidas a la CIDH, con el fin de garantizar el derecho a la verdad, el acceso a la justicia y la identificación por parte de familiares de las y los migrantes y mexicanos asesinados y desaparecidos en San Fernando, Tamaulipas, México.

Adicionalmente, se elaboró el *Informe sobre los derechos de las personas migrantes en la ciudad de México*, el cual fue entregado al relator especial sobre Trabajadores Migratorios y sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Felipe González Morales, durante su visita a México.⁹²

En el marco de la protección de los derechos de las mujeres, y a partir de una solicitud de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, la CDHDF requisitó y envió un cuestionario dirigido a organismos públicos de protección de los derechos humanos por parte del Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres (OCDM).

De igual modo, la CDHDF envió a la Red de Defensorías de Mujeres de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, la legislación local y nacional vigente contra el maltrato a la mujer, que tiene como pro-

⁹⁰ Este informe fue presentado el 30 de marzo de 2011. Adicionalmente se envió a la subprocuradora adjunta de la Procuraduría para los Derechos Humanos de Guatemala un *dossier* con diferentes documentos sobre migración: *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México* de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; *Informe del Estado mexicano sobre secuestro, extorsión y otros delitos cometidos contra personas migrantes en tránsito por territorio mexicano*, presentado ante la CIDH; un informe alternativo para la comparecencia de México ante el Comité de Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares y la minuta de la recién aprobada Ley de Migración.

⁹¹ El 28 de abril, atendiendo a una solicitud de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala para la búsqueda y localización de 29 migrantes presuntamente desaparecidos en México, la CDHDF gestionó el apoyo de los 32 organismos públicos de derechos humanos para difundir dicha información. Además, con iguales fines remitió dicha información a la Procuraduría General de la República, a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, a la PGJDF y a Locatel.

⁹² En el marco de esta visita que se llevó a cabo el 25 de julio, se celebró una rueda de prensa para la presentación de la solicitud de la emisión de medidas cautelares a la CIDH, en favor de los migrantes asesinados en el norte del país y de sus familiares. Esta rueda de prensa a la que asistieron también representantes de la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala y de organizaciones de la sociedad civil de México, El Salvador y Honduras, fue un instrumento útil para insistir ante el relator sobre la emisión de estas medidas cautelares a los gobiernos de esos países, así como de Ecuador, para que atiendan a los familiares de las víctimas mortales, secuestradas y desaparecidas en su tránsito hacia Estados Unidos.

pósito contribuir al esfuerzo que se realiza para sistematizar la normatividad relacionada con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Además, la CDHDF elaboró un informe que dirigió a esta Red.

Por otra parte, y en el marco del aniversario de la despenalización del aborto en el Distrito Federal, la CDHDF dio continuidad al seminario internacional Mitos y realidades sobre el aborto, en torno a la conmemoración del 28 de septiembre: *Día por la despenalización del aborto en América Latina y el Caribe*.

En este contexto, la CDHDF tuvo presencia en el congreso internacional Participación política y liderazgo femenino, donde se reflexionó sobre temáticas relacionadas con la situación actual de las mujeres y los mecanismos para su participación política.⁹³

En el marco de la protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, la Comisión organizó el ciclo denominado Cine-espacio para las violencias, en el cual se presentaron las películas *La vida loca* y *Somos guerreros*.

Con la finalidad de asegurar un enfoque de derechos humanos en materia de los derechos de las y los jóvenes, la CDHDF participó en los trabajos relacionados con la discusión del proyecto de Ley de los derechos de las personas jóvenes, para que a través de ésta se atiendan las líneas de acción del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. Este organismo dio puntual seguimiento a ese proceso y emitió observaciones de cara a la dictaminación de dicho proyecto.

Para asegurar el impulso de mecanismos relacionados con la generación de espacios de expresión creativa, la CDHDF participó con grupos de jóvenes en el desarrollo de habilidades para la promoción y ejercicio de los derechos a través de talleres de capacitación, y del uso de herramientas audiovisuales y de radio comunitaria.

Por otra parte, para conmemorar el Día mundial de la salud sexual se llevó a cabo el foro Jóvenes y salud sexual: nuevos retos para el siglo XXI.

En el ámbito de las actividades educativas impulsadas por este organismo en torno a la temática anteriormente señalada, se encuentra el diplomado Derechos humanos y actoría social juvenil, que tuvo como uno de sus objetivos el hacer conciencia entre las y los participantes sobre la problemática que viven las y los jóvenes sobre el ejercicio de sus derechos.

Como parte de sus acciones de defensa y protección de los derechos de la infancia, el presidente de esta Comisión, Luis González Placencia sostuvo un encuentro con Estela Barnes de Carlotto, presidenta de la Fundación Abuelas de Plaza de Mayo, organización que tiene como propósito la localización y restitución de niñas y niños secuestrados durante la dictadura militar en Argentina.

En el marco del compromiso que tiene la CDHDF con la protección de la infancia callejera, y en coordinación con la Red de Derechos de la Infancia México (Redim) y la Alianza de Poblaciones Callejeras, presentó una solicitud de audiencia temática ante la CIDH.

Asimismo, la Comisión participó en foros organizados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), y presentó sus observaciones al proyecto de ley para la promoción de la convivencia libre de violencia en el entorno escolar del Distrito Federal. Sin embargo, es necesario advertir que a pesar de las observaciones realizadas por esta Comisión –las cuales no fueron incorporadas en su totalidad–, si bien la referida ley tiene un propósito loable y necesario, dista de ser congruente con los principios y disposiciones establecidas en la Convención sobre los Derechos del Niño, así como con el principio del interés superior de la niñez.

Por otro lado, la CDHDF adoptó diversas acciones legislativas para la reforma de la Ley de Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, con la finalidad de asegurar el derecho a recibir información sobre el respeto y cuidado del medio ambiente, la obligación de los padres y la familia de dotarles de dicha información, así como hacer acorde estas políticas públicas con lo señalado por la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁹³ Este congreso fue convocado por la ALDF, TEPJ, IEDF, TEDF, PNUD, ONU Mujeres, Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), Inmujeres-DF, IFE y la CDHDF, y se celebró los días 31 de marzo y 1 de abril de 2011.

Adicionalmente, y en el marco de esta situación, la Comisión colaboró en el foro Avances y perspectivas de los derechos de las y los niños en la ciudad de México.

Destaca también la realización del seminario Mecanismos de protección y defensa de los derechos de la infancia, en el que se buscó analizar los esquemas de protección relacionados con las y los niños; el impulso a presupuestos con enfoque de derechos de la infancia y la atención de la violencia contra este grupo de la población.

Durante 2011, la Comisión diseñó un proyecto de trabajo dirigido a docentes de secundarias técnicas, personal del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal (DIF-DF), Unidad de Seguridad Escolar de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) y Aldeas Infantiles SOS México, con el que se buscó hacer frente a la enorme demanda que tuvo la Escuela de Formación de la CDHDF, en el marco de la educación para la paz.

En este contexto, y con la finalidad de favorecer la participación infantil y juvenil, durante el año que se reporta la Comisión estableció vínculos de colaboración con el IEDF para la realización de una guía de participación infantil y una consulta para recabar la opinión de niñas, niños y jóvenes en torno a los temas que les preocupan. También resalta la realización de un festival de videos.

Asimismo, la CDHDF continuó brindando los servicios de los proyectos La casita de los derechos –que siguió recorriendo las 16 demarcaciones territoriales- y la Casa del Árbol.

Con la finalidad de armonizar la legislación del Distrito Federal con los más altos estándares en la materia, también impulsó de manera decidida el proyecto de decreto por el cual se busca expedir la ley de derechos y cultura de los pueblos indígenas y originarios en el Distrito Federal.

Adicionalmente, con el fin de discutir el alcance de la reforma constitucional en derechos humanos, particularmente lo concerniente a la competencia laboral, la Comisión participó en el xxxiv Congreso Nacional Ordinario de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, realizado el 7 de septiembre de 2011, en la ciudad de Guanajuato, presentando un posicionamiento que denominó Derechos humanos laborales y su incorporación en la labor de los organismos públicos de derechos humanos (OPDH).

De cara a esta temática y frente a dicha reforma constitucional, la CDHDF organizó el foro Los derechos laborales como derechos humanos, con el propósito de esclarecer los alcances de la reforma y lograr una concepción amplia sobre este hecho.

Por otra parte, para fortalecer el marco de protección de las personas adultas mayores, la CDHDF sumó esfuerzos dentro del grupo de trabajo interinstitucional e interdisciplinario que tiene como objetivo el actualizar el marco jurídico vigente en la materia. Además, ha mantenido su participación en las sesiones del Consejo para la Integración, Asistencia, Promoción y Defensa de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y en el Consejo de Personas Adultas Mayores de la delegación Benito Juárez.

La CDHDF participó en el conversatorio que se realizó en el Museo Franz Mayer con la finalidad de efectuar un análisis sobre la situación que guardan los derechos de las mujeres adultas mayores, así como en el foro Las personas adultas mayores, ciudadanía con derechos, avances y desafíos en materia de política pública. México por la Convención de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Cabe señalar que la armonización legislativa de los derechos humanos de las personas con discapacidad ha constituido una parte fundamental en el trabajo de la CDHDF. Al respecto, la Comisión participó activamente en la elaboración de propuestas relacionadas con la reforma a la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, aun cuando esta iniciativa continúa pendiente de aprobación por la Asamblea Legislativa.

Este organismo defensor también impulsó el cumplimiento de sus propias Recomendaciones, como sucedió con aquella relativa a la accesibilidad universal en los inmuebles públicos de la ALDF. Al respecto, las Comisiones Unidas de Administración Pública Local y de Transparencia de la Gestión, aprobaron un punto de acuerdo por el que se exhorta a la Oficial Mayor de la ALDF, para que en el ámbito de sus facultades instrumente los mecanismos para desarrollar la infraestructura necesaria que garantice el derecho de

accesibilidad universal en los inmuebles públicos de dicho órgano legislativo, y se avance en el cumplimiento de la Recomendación emitida por la CDHDF.

Además, la Comisión participó en la Reunión con organizaciones de la sociedad civil en el marco de la promoción de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual se efectuó el 23 de febrero de 2011 con la finalidad de apoyar la promoción de este instrumento internacional.

Asimismo, la CDHDF tuvo presencia en la reunión de trabajo denominada La capacidad jurídica de las personas con discapacidad a la luz de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.⁹⁴

Durante 2011 este organismo continuó siendo pionero en la operación del Sistema de Interpretación Simultánea a Distancia para personas sordas en lengua de señas mexicana con el que se atiende a personas usuarias que acuden a la CDHDF.

En el marco de la protección a la igualdad y la no discriminación de las personas que forman parte de la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual (LGBTTTI), la Comisión participó en la realización del foro denominado Derecho al matrimonio entre personas del mismo sexo, celebrado el 24 de marzo de 2011 en el marco de la entrada en vigor de la reforma al artículo 146 del Código Civil para el Distrito Federal.⁹⁵

Cabe decir que la CDHDF también convocó al V Encuentro sobre disidencia sexual e identidades sexuales y genéricas: políticas públicas, nuevos enfoques y escenarios de la disidencia sexual⁹⁶ y asesoró el proceso de creación del primer Centro Comunitario de Atención a la Diversidad Sexual, entre otros eventos.

Con el propósito de impulsar el pleno ejercicio de los derechos de las trabajadoras y trabajadores del hogar, este organismo realizó una conferencia de prensa en la que fijó su postura sobre la firma del convenio y recomendación por un trabajo decente para personas trabajadoras domésticas, propuesto en el marco de la 100ª Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo. Adicionalmente, esta Comisión participó en el foro internacional Trabajo digno para las trabajadoras del hogar.⁹⁷

⁹⁴ Esta reunión se realizó el 30 de septiembre de 2011 y contó con la participación de Disability Rights Fund, el Fondo por los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (Conadis), además de diversas organizaciones de la sociedad civil.

⁹⁵ Este foro fue convocado por la CDHDF, las organizaciones Católicas por el Derecho a Decidir, Letra S, Sociedad Unida, y el Instituto de Investigaciones Filosóficas de la UNAM.

⁹⁶ El encuentro fue convocado por la CDHDF, el Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y la Dirección General de Igualdad y Diversidad Social de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

⁹⁷ Este foro fue organizado de manera conjunta con el Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar; la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar; la Fundación Friedrich Ebert; ONU-mujeres para México, Centro América, Cuba y República Dominicana; el Inmujeres; el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; el Inmujeres-DF y la Red de Mujeres Sindicalistas.

Sistema de justicia

Posicionamiento y estándar

Derechos a la integridad personal: la necesidad de combatir los factores estructurales que afectan de manera reiterada este derecho

Hace más de un cuarto de siglo México es parte de los instrumentos internacionales de derechos humanos que proscriben la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes; sin embargo, aún no existen resultados contundentes relativos a la prevención, a la erradicación y mucho menos al combate de esta práctica en el país, a pesar de los avances en la creación de leyes o disposiciones acordes con los estándares internacionales en la materia.

En este sentido, destaca que la integridad personal es el derecho que tiene toda persona a no ser objeto de maltrato físico, psíquico o moral. En armonía con ello, la obligación de proteger dicha integridad personal se refuerza tratándose de casos de *tortura*. De manera complementaria es importante tener presente que la prohibición de ésta constituye una norma de *jus cogens*.⁹⁸

El contexto nacional de militarización de la seguridad ha acentuado la práctica de la tortura así como los tratos crueles, inhumanos o degradantes. Muestra de ello es que tan sólo entre enero y abril de 2011 se registraron 515 quejas por tratos crueles, inhumanos o degradantes⁹⁹ perpetradas por fuerzas castrenses, con lo cual se podría inferir un incremento significativo de la práctica de la tortura, antes que una disminución o prevención en la misma a pesar del marco normativo y las políticas públicas existentes.

⁹⁸ ONU, *Fragmentación del derecho internacional: dificultades derivadas de la diversificación y expansión del derecho internacional. Informe del Grupo de Estudio de la Comisión de Derecho Internacional*, Comisión de Derecho Internacional, 58° periodo de sesiones, Ginebra, 2006.

⁹⁹ Gloria Leticia Díaz, “Aumentó tortura en México con militares en las calles, denuncian activistas”, en *Proceso*, 24 de junio de 2011, disponible en <<http://www.proceso.com.mx/?p=273906>>, página consultada el 2 de marzo de 2012.

Esta situación ha quedado de manifiesto, principalmente por el trabajo de los organismos públicos de derechos humanos del país, los cuales han documentado que la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes son prácticas sistemáticas que se han enquistado, en algunos casos, como actos propios de los “procedimientos de investigación” que, en conjunto con las detenciones arbitrarias, son parte de la cotidianidad del sistema de procuración de justicia mexicano.

Para la CDHDF el tema de la tortura ha sido fundamental, pues su repetición constituye uno de los elementos primarios de la cadena de abusos que deriva en la violación reiterada a los derechos al debido proceso y a la falta de acceso a la justicia, lo que genera amplios márgenes de impunidad en perjuicio de las víctimas del delito y del Estado, así como de la sociedad en su conjunto.

Son también víctimas de la tortura quienes fueron víctimas del delito, ya que las violaciones al debido proceso mediante la obtención de confesiones autoinculpatorias de una persona torturada son un obstáculo para la verdad jurídica, lo que además constituye un simulacro que abona al resquebrajamiento del sistema de justicia y nos aleja de la certeza de vivir en un Estado constitucional de derecho.

La existencia de leyes especiales y disposiciones penales abiertas para la tipificación de la tortura o los tratos crueles, inhumanos o degradantes no es garantía de justicia para quienes los han sufrido, porque su implementación ha sido profundamente deficitaria y ha contribuido a ampliar los círculos de impunidad en torno a esa temática.

Como ejemplo: en la ciudad de México sólo se ha emitido una sentencia condenatoria por tortura en los últimos seis años, lo que contrasta con las 75 averiguaciones previas iniciadas por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y las más de 500 quejas que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha recibido en el mismo periodo.

Es necesario, entonces, que además del ajuste normativo que estandarice las normas internas con los instrumentos internacionales, se establezca una estrategia de cero tolerancia a la tortura o a cualquier práctica que atente la integridad de una persona, así como un cambio en las políticas institucionales tales como motivar la profesionalización e imparcialidad de la investigación judicial para que en el sistema de procuración de justicia se desincentive la obtención de información mediante la tortura.

El proceso de reforma penal para transitar hacia el sistema acusatorio constituye una oportunidad histórica que debe convocar a todas y todos los actores de gobierno y de la sociedad civil para erradicar la tortura en la ciudad de México.

Los derechos de las personas privadas de la libertad en el contexto del sistema carcelario

Para la CDHDF resulta de gran importancia garantizar la protección más amplia de los derechos de las personas privadas de la libertad debido a la situación de vulnerabilidad en que éstas se encuentran. En este sentido, en los centros de reclusión del Distrito Federal existen diversas problemáticas que inciden en la seguridad al interior de los mismos, tales como deficiencias en los mecanismos para brindar asistencia médica y el desempeño de los cuerpos de seguridad y custodia, ya que dichos factores generan un menoscabo en el nivel de vida de las personas privadas de su libertad.

Así, en los últimos cuatro años han muerto 400 personas en las prisiones de la ciudad de México por causas violentas o por su estado de salud.¹⁰⁰ El dato evidencia que la vulneración al derecho a la integridad personal es constante en el sistema penitenciario local, situación que se traduce en violaciones al derecho a la salud y, en casos graves, en la pérdida de la vida.

La sobrepoblación y el hacinamiento en las cárceles de Latinoamérica es una condición histórica que se agrava día con día. En la medida que se observa un crecimiento constante de las franjas de pobreza y se reducen las posibilidades de movilidad y de asenso social, también se aprecia cómo las cárceles incrementan de manera sostenida su población, sobre todo de personas jóvenes y en situación de pobreza, lo que genera que las condiciones de vida en los centros de detención se paupericen y los controles formales se retraigan frente al surgimiento de poderes fácticos.¹⁰¹

El sistema penitenciario mexicano no escapa de esta lógica. En la ciudad de México existe una sobrepoblación de más de 18 mil personas, es decir, casi el doble de las que se debería alojar de acuerdo con la capacidad instalada, lo que convierte a las instalaciones carcelarias capitalinas en una de las más sobrepobladas del continente.¹⁰²

A este respecto, la CDHDF reitera su preocupación por las implicaciones sociales y de garantía de derechos humanos que conlleva la sobrepoblación y el hacinamiento en las cárceles, pues esta situación no sólo compromete la vigencia de todos los derechos sin excepción y genera un estado sistémico de violación a los derechos humanos sino que, además, constituye una situación crítica que si no se remedia con prontitud puede acarrear consecuencias funestas.

Las condiciones que se registran en los centros penitenciarios de la ciudad de México no son compatibles con aquellas que puedan propiciar un nivel de vida adecuado, en parte porque el sistema se encuentra rebasado estructuralmente en virtud de que la política criminal sigue privilegiando la prisión preventiva. En otras palabras, primero se encierra a las personas y mucho tiempo después se determina su responsabilidad, condenándolas o absolviéndolas, lo que afecta a miles de personas en sus derechos a la libertad personal y a la presunción de inocencia.

Por otro lado, la aplicación del derecho penal y particularmente, la prisión preventiva, se han convertido en la primer *ratio* de acción del gobierno para la resolución de los conflictos sociales, lo que se traduce en una política criminal que centra su accionar en la aplicación de sanciones privativas de la libertad, incluso para conductas antisociales que pudieran atenderse y resolverse con otro tipo de medidas, con una orientación preventiva y/o educativa.

Ello quedó reflejado durante 2011 mediante diversos instrumentos recomendatorios en los que esta CDHDF determinó la existencia de violaciones tales como la falta de espacio suficiente para dormir; la ausencia de privacidad para efectuar necesidades básicas; la falta de espacio para una adecuada movilidad de las personas; la existencia de dormitorios sin ventilación ni aire natural;¹⁰³ la ausencia de medidas de seguridad al interior de los centros de reclusión; la negativa, restricción o retardo para que las y los pacientes sean

¹⁰⁰ CDHDF, Solicitud de audiencia temática a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre violencia y derecho a la integridad personal en los centros de reclusión del Distrito Federal, documento interno, 18 de enero de 2012, p. 1. Véase también CDHDF, boletín núm. 28/2012, CDHDF solicitó dos audiencias a la CIDH para discutir sobre poblaciones callejeras y centros de reclusión, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2057-boletin-282012>>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

¹⁰¹ Lucía Dammert y Liza Zúñiga, *La cárcel: problemas y desafíos para las Américas*, Santiago, Flacso/OEA, 2008, p. 43.

¹⁰² CDHDF, boletín núm. 75/2012, Llama CDHDF a gobierno capitalino a asumir lecciones recientes en penales para evitar hechos similares en reclusorios del DF.

¹⁰³ CDHDF, Recomendación 2/2011, expediente CDHDF/I/122/AZCAP/10/D1031, Análisis de las condiciones del Centro de Arraigo, pp. 36-39.

referidos a hospitales donde se le brindara el servicio médico; ¹⁰⁴ la falta al deber de custodia de las personas privadas de la libertad, ¹⁰⁵ entre otras trasgresiones.

Este organismo defensor de derechos humanos hace énfasis en que toda persona privada de libertad tiene derecho a ser tratada humanamente y con absoluto respeto de la dignidad inherente a cada ser humano, garantizando que sus derechos no sean restringidos más allá de lo estrictamente establecido en las disposiciones aplicables ¹⁰⁶ y, por tanto, considera urgente replantear la política criminal en la ciudad de México y, en particular, la que afecta el sistema penitenciario, a fin de que la aplicación de las penas privativas de libertad sea en realidad la última opción frente a una conducta delictiva que lo amerite.

En ese sentido, es necesario hacer un llamado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) para que, con pleno respeto a su autonomía, apruebe la iniciativa de ley penitenciaria del Distrito Federal y las reformas al Código Penal para el Distrito Federal para incorporar penas alternativas a la prisión, así como a la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, a fin de promover criterios objetivos y de garantía de derechos en la ejecución de la pena, acordes con el principio de resocialización establecido en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

Arraigo. Necesidad de eliminar normas de excepción del texto constitucional

Para la CDHDF, el establecimiento de la figura del arraigo en la CPEUM impactó gravemente la concepción garantista del derecho penal y aproximó al ordenamiento jurídico mexicano a modelos represivos que contienen graves restricciones a los derechos humanos y a las libertades fundamentales reconocidas en diversos instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano ha firmado y ratificado, principalmente la Convención Americana sobre Derechos Humanos. ¹⁰⁷

En este sentido, resulta preocupante la forma en cómo es aplicada la figura del arraigo en el ordenamiento jurídico mexicano y, específicamente, en el Distrito Federal, puesto que a través de ella, se normaliza un régimen de excepción que genera *per se* vulneraciones a principios y derechos fundamentales para la construcción de un Estado democrático de derecho tales como el debido proceso, la presunción de inocencia, la libertad y seguridad personales y el acceso a la justicia. ¹⁰⁸

¹⁰⁴ CDHDF, Recomendación 4/2011, expediente CDHDF/II/121/XOCH/09/P5251, v. II.3 Respecto del derecho a la integridad personal de las personas privadas de la libertad, en relación con el deber de custodia de la autoridad, p. 33.

¹⁰⁵ CDHDF, Recomendación 6/2011, expediente CDHUP/II/121/GAM/10/P1045 y otros, Conclusiones de la CDHDF respecto del derecho a la vida y de la integridad personal de las personas privadas de la libertad, en relación con el deber de custodia de la autoridad, p. 56.

¹⁰⁶ OEA, Principio 1. Trato humano, en Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, documento aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su 131° periodo ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008. Disponible en < <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RESOLUCION%201-08%20ESP%20FINAL.pdf>>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

¹⁰⁷ CDHDF, La figura del arraigo y la situación de las personas privadas de libertad, documento interno, México, 2011, p. 3. Disponible en <http://directorio.cd hdf.org.mx/pdf/2011/10/Informe_arraigo_Relator_CIDH_PPL.pdf>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

¹⁰⁸ Según cifras rastreadas por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), un promedio de 1.82 personas son puestas bajo arraigo cada día en el ámbito federal, y 1.12 en el local. Ello motivo la presentación ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de al menos 120 quejas por violaciones a derechos humanos de personas en situación de arraigo entre 2008 y 2012, de las cuales 38% estaban relacionadas con una detención arbitraria, 41% debido a casos de tortura u otros tratos crueles o inhumanos, y 26% reclamaban tanto una detención arbitraria como tortura, véase CMDPDH, *El impacto en México de la figura del arraigo penal en los derechos humanos*, 28 de septiembre de 2011, disponible en: <[http://www.cmdpdh.org/docs/Informe%20CIDH%20sobre%20el%20impacto%20en%20M%C3%A9xico%20de%20la%20figura%20del%20arraigo%20penal%20en%20los%20derechos%20humanos%20\(FINAL\).pdf](http://www.cmdpdh.org/docs/Informe%20CIDH%20sobre%20el%20impacto%20en%20M%C3%A9xico%20de%20la%20figura%20del%20arraigo%20penal%20en%20los%20derechos%20humanos%20(FINAL).pdf)>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

De esta forma, el derecho a la libertad personal, que permite a las personas disfrutar libremente de su facultad para tomar decisiones, sin más limitaciones que aquellas establecidas por ley¹⁰⁹ se ve gravemente vulnerado por la aplicación de esta figura, la cual impacta adicionalmente a otros derechos como aquellos que protegen a las personas contra eventos arbitrarios y que su afectación conlleva un riesgo para la integridad física, psíquica y moral de las personas.¹¹⁰

Por lo que respecta al derecho al debido proceso, el arraigo importa graves violaciones al mismo ya que “la investigación de la autoridad ministerial se realiza, en todos los casos, con la persona detenida pero en la etapa del procedimiento penal aún no se ha establecido un objeto consistente de investigación material, sustento probatorio alguno y tampoco, la vinculación de la persona arraigada con el posible hecho delictivo”.¹¹¹ Lo anterior, convierte al arraigo en una detención prolongada con fines de investigación lo que vulnera gravemente los estándares internacionales en la materia.¹¹²

Reforzando lo anterior, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha sido enfática al denunciar que el arraigo es una figura jurídica arbitraria e incompatible con el principio de presunción de inocencia y con el derecho a la libertad personal, como lo han señalado una serie de mecanismos y procedimientos especiales del sistema de las Naciones Unidas.¹¹³

La CDHDF considera que el contexto en el que se encuentra nuestro país derivado de la llamada *estrategia de lucha contra el narcotráfico* no puede justificar la violación institucional constante de los derechos fundamentales necesarios para lograr el acceso efectivo a la justicia ni mucho menos la permanencia de un régimen normativo notoriamente violatorio de los derechos de las personas detenidas.

Ante tal escenario, este organismo comparte la opinión del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTNUDFI)¹¹⁴ respecto a que la única forma de lograr la erradicación de las prácticas violatorias íntimamente ligadas al arraigo es mediante la eliminación de dicha figura como medida de detención y a través de investigación tanto en el ámbito local como en el federal.¹¹⁵

¹⁰⁹ Asimismo, de acuerdo con el artículo 7. Derecho a la libertad personal de la CADH, ésta comprende varias prerrogativas que tienen como finalidad el derecho de toda persona a: *i.* No ser privada de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por la ley; *ii.* No ser sometida a detención o encarcelamiento arbitrarios; *iii.* Derecho a ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella; *iv.* Derecho a ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso; y *v.* el derecho de toda persona privada de su libertad de recurrir ante un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de su arresto y detención y ordene su libertad si el arresto fueran ilegales.

¹¹⁰ CDHDF, *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, CDHDF, México, 2011, p. 88.

¹¹¹ CDHDF, La figura del arraigo y la situación de las personas privadas de Libertad, documento interno, México, 2011, p. 3. Disponible en <http://directorio.cd hdf.org.mx/pdf/2011/10/Informe_arraigo_Relator_CIDH_PPL.pdf>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

¹¹² Véase Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José”, adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, artículo 8. Garantías judiciales; y ONU, Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), Nueva York, 16 de diciembre de 1966, artículo 14, entre otros instrumentos.

¹¹³ OACNUDH, comunicado de prensa *s/n*, La ONU México saluda la iniciativa del Ejecutivo estatal de Chiapas, que propone prohibir la figura del arraigo en los delitos del fuero común, 14 de julio de 2011, disponible en <http://www.hchr.org.mx/files/comunicados/2011/julio/arraigo_chiapas.pdf>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

¹¹⁴ Véase Recomendaciones preliminares: Eliminar la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal, en ONU, Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, “Observaciones y recomendaciones preliminares del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias en su visita a México durante los días del 18 al 31 de marzo de 2011”, Noticia, 31 de marzo de 2011, disponible en <<http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10907&LangID=S>>.

¹¹⁵ CDHDF, La figura del arraigo y la situación de las personas privadas de libertad, documento interno, México, 2011, p. 14. disponible en <http://directorio.cd hdf.org.mx/pdf/2011/10/Informe_arraigo_Relator_CIDH_PPL.pdf>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

Por ello, esta Comisión emitió la Recomendación 2/2011 que derivó de una investigación iniciada por advertir sobrepoblación y condiciones deficitarias de reclusión de las personas detenidas en el Centro de Arraigo de la PGJDF, y por el uso discrecional y excesivo de esta figura por parte del personal ministerial.

La Recomendación evidenció un conjunto de restricciones y limitaciones al derecho a la integridad personal que generan un sufrimiento o degradación de la dignidad de las personas bajo arraigo, incluso superior o más grave al que se presenta con motivo de la prisión preventiva o de la prisión como pena en los centros de reclusión del Distrito Federal.¹¹⁶

Desaparición forzada

La desaparición forzada entendida como “la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes”,¹¹⁷ constituye una violación múltiple que trastoca gravemente los derechos humanos de aquellas personas que la sufren.¹¹⁸

En virtud de lo anterior, esta Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal recuerda que entre las disposiciones y obligaciones impuestas al Estado respecto a la desaparición forzada de personas se encuentran las de no practicarla, permitirla ni tolerarla, ni siquiera en un estado de emergencia, excepción o suspensión de derechos; sancionar en el ámbito de su jurisdicción a las y/o los autores, cómplices y encubridores de este delito; y tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de cualquier otra índole necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la Convención, entre otros aspectos.¹¹⁹

De esta forma, la CDHDF considera que a pesar de que el Distrito Federal pareciera no ser afectado de manera profunda por la grave atmósfera de inseguridad existente en las demás entidades del país, en realidad, nuestra entidad se ve afectada por el clima de violencia generalizado que resulta “un caldo de cultivo propicio para la comisión de graves violaciones a los derechos humanos en la ciudad de México”.¹²⁰

Ante dicho escenario y con el propósito de manifestar su compromiso con la eliminación de las prácticas de desaparición forzada en el ámbito local, la CDHDF emitió el Informe para el Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada e Involuntaria de Personas de la Organización de las Naciones Unidas con motivo de la reunión con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. La finalidad fue informar sobre la experiencia que este organismo ha tenido en la resolución de quejas relativas a la desaparición forzada de personas en el Distrito Federal, así como advertir sobre los elementos contextuales que dan origen a las denuncias por estas conductas y las políticas públicas existentes en materia de prevención de dicho delito.¹²¹

¹¹⁶ CDHDF, *ibidem*, p. 6, disponible en <http://directorio.cd hdf.org.mx/pdf/2011/10/Informe_arraigo_Relator_CIDH_PPL.pdf>, página consultada el 4 de marzo de 2012.

¹¹⁷ OEA, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belém do Pará, Brasil, 9 de junio de 1994, en el vigesimocuarto periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General, artículo II.

¹¹⁸ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C, núm. 209, p. 139.

¹¹⁹ OEA, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, *op. cit.*, artículo I.

¹²⁰ CDHDF, Informe para el Grupo de Trabajo Sobre Desaparición Forzada e Involuntaria de Personas de la Organización de las Naciones Unidas con motivo de la reunión con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, documento interno, México, 2011, p. 4. Disponible en <http://directorio.cd hdf.org.mx/informes/mecanismos/informe_CDHDF_grupo_desaparicion_forzada.pdf>, página consultada el 5 de marzo de 2012.

¹²¹ *Idem*.

La CDHDF observa que la erradicación de la impunidad tanto en el ámbito local como en el federal constituye uno de los principales retos que deben ser superados para lograr un mayor avance en la construcción de una cultura de derechos humanos en el país.¹²²

Por último, esta Comisión, al igual que otras entidades de protección de los derechos humanos¹²³ manifiesta su preocupación frente al aumento de las víctimas de desaparición forzada, ya que ante el contexto de violencia generalizada en que nos encontramos, cualquier persona puede ser objeto de desapariciones bajo el argumento de que las mismas se encuentran coludidas con la delincuencia organizada. Así, la CDHDF rechaza categóricamente que la estrategia de combate contra el narcotráfico, como fin máximo, pueda significar un medio de justificación para la perpetración de violaciones de los derechos humanos de todos y todas.

Trata de personas

Durante 2011, la CDHDF puso especial atención en el delito de trata de personas a través de diversos mecanismos de incidencia de esta institución. La atención referida recae, entre otras cosas, en la multiplicidad de violaciones que dicho delito genera a los derechos humanos así como en la falta de claridad respecto del abordaje normativo y práctico del mismo por parte de las autoridades en el Distrito Federal.

Así, la trata de personas implica la realización de una serie de actividades que recurren al uso de la fuerza o a cualquier medio de coacción física o psicológica, y que tienen por objeto obtener el consentimiento de otra persona con fines de explotación laboral, sexual, esclavitud, servidumbre y/o extracción de órganos, entre otros delitos. De esta forma, debe tenerse presente que gran parte de la gravedad del delito de trata reside en que el mismo es una reminiscencia de la esclavitud en el siglo XXI.¹²⁴

En ese sentido, es importante resaltar que México es, desde hace ya varios años, un país de origen, tránsito y recepción de personas migrantes.¹²⁵ En las últimas décadas, el tránsito por el territorio mexicano de miles de migrantes irregulares que tienen como destino final Estados Unidos ha cobrado especial importancia.

El contexto planteado con antelación ha abonado a “aumentar la vulnerabilidad de millares de personas, sobre todo mujeres, niñas, niños y adolescentes, así como a exponerlas a ser víctimas de la trata de personas, principalmente con fines de explotación sexual y laboral” en el país.¹²⁶ Esta situación exige una respuesta pronta y eficaz de todas las autoridades del Estado mexicano que permita la erradicación del delito de trata. Además, los fenómenos antes referidos impactan la dinámica del Distrito Federal, situación que obliga a atenderlos con un enfoque integral, incluso desde lo local.

En la ciudad de México, la Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil establece algunos principios rectores para combatir este flagelo, tales como: el respeto a la dignidad humana; la libertad; la justicia y la lucha en contra de la pobreza; el acceso a

¹²² Según el informe presentado por diversas OSC hay cuatro grandes grupos de personas que son particularmente vulnerables a las desapariciones forzadas actualmente: 1) las y los defensores de derechos humanos; 2) personas con algún tipo de militancia política o en un movimiento social armado; 3) migrantes; y 4) personas (particularmente mujeres y jóvenes) que viven en lugares en los que se ha incrementado la violencia por el choque entre los cuerpos de seguridad nacional o pública y grupos de delincuencia organizada. Para ahondar en la situación de defensoras y defensores y de personas en contextos de alta violencia e inseguridad, véase Comité Cerezo México, Informe sobre la desaparición forzada en México 2011 presentado por las organizaciones integrantes de la Campaña Nacional contra la Desaparición Forzada ante el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas, documento interno, 21 de marzo de 2011, disponible en <<http://www.comitecerezo.org/spip.php?article879>>, página consultada el 5 de marzo de 2012.

¹²³ *Idem.*

¹²⁴ CDHDF, *La atención a personas víctimas de trata*, Fase de actualización permanente, México, CDHDF (col. Cuadernos de Capacitación), 2011, pp. 9 y 10.

¹²⁵ OIM, *La trata de personas. Aspectos básicos*, México, 2011, p. 5.

¹²⁶ *Idem.*

la justicia pronta y expedita; la protección, seguridad y apoyo a la víctima; la perspectiva de género; el interés superior de niños, niñas y adolescentes; y la corresponsabilidad que asegura la participación y responsabilidad de la familia, órganos locales de gobierno y sociedad en general en la atención de las víctimas o posibles víctimas de las conductas materia de la ley, entre otros aspectos.

Por ello, la CDHDF comparte con la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, la visión de que la trata de personas representa, sin duda, una grave violación de los derechos humanos y la dignidad de las personas y en que es también una actividad criminal altamente remuneradora, pues es el tercer negocio más lucrativo para la delincuencia organizada en el mundo, tan sólo por debajo del tráfico de drogas y el de armas.

En concordancia con lo anterior, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) calcula que este delito genera ganancias de aproximadamente nueve mil 500 millones de dólares al año.¹²⁷

Ante tal panorama, la CDHDF considera que las reformas constitucionales propuestas en materia de trata de personas¹²⁸ pueden ser una herramienta eficaz para acelerar la erradicación de dicho delito en la realidad mexicana y un mecanismo que fortalezca la prevención que evite la comisión del mismo. Sin embargo, también recuerda que el Estado mexicano y, en particular las autoridades del Distrito Federal, se encuentran obligadas a aplicar los estándares tanto nacionales como internacionales que permitan hacer frente a la gran complejidad que representa el delito de la trata de personas.

Percepción

Como se ha destacado, la CDHDF se encuentra sumamente preocupada por la existencia de obstáculos relacionados con el sistema de justicia y que en muchos casos advierten la existencia de situaciones estructurales que impiden el acceso a la justicia y obstaculizan la erradicación de la impunidad.¹²⁹

Desde esta perspectiva, la Comisión pretende identificar aquellas condiciones que propician la violación sistemática de derechos humanos para buscar su eventual transformación.

Un signo particularmente significativo que se advirtió durante 2011 se relaciona con el hecho de que los expedientes de queja registrados en el marco del Sistema de justicia, constituyeron 70.56% del total de los atendidos en el año por la Comisión.

Si bien es cierto que esta cantidad representa un decremento de 9.1% respecto de 2010, la proporción respecto al total que se observa durante 2011 es similar a la que se presentó el año anterior, y en donde los

¹²⁷ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Respecto al Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Trata de Personas, 29 de junio de 2011.

¹²⁸ “La modificación al artículo 19 permitirá incluir a la trata de personas entre los delitos para los que el juez debe declarar, oficiosamente, prisión preventiva cuando el imputado esté siendo procesado; la [modificación] del artículo 20 estará destinada a que las víctimas tengan garantizado constitucionalmente el derecho al resguardo de su identidad y datos personales; y finalmente, la modificación al artículo 73 facultará al Congreso de la Unión a expedir una ley general en la materia. Con esta reforma, el Congreso tendrá 180 días para expedir una nueva ley general que contemple la trata de personas como materia concurrente entre la federación, las entidades y los municipios, de tal forma que ‘todos estaremos obligados a actuar y ninguna autoridad podrá cerrar los ojos frente a la trata de personas’, destacó el Presidente.” Véase nota informativa s/n, Reformas a la Constitución en materia de trata de personas, 13 de julio de 2011, Presidencia de la República, México, disponible en: <<http://www.presidencia.gob.mx/2011/07/reformas-a-la-constitucion-en-materia-de-trata-de-personas-2/>>, página consultada el 5 de marzo de 2012.

¹²⁹ El núcleo denominado Sistema de justicia incluye la prevención del delito y seguridad pública, procuración y administración de justicia, así como aquellas problemáticas que afectan a las personas privadas de la libertad en el contexto del sistema penitenciario. Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, 2008, p. 415.

expedientes relacionados con el núcleo Sistema de justicia representaron 69.95% del total de expedientes atendidos en aquella oportunidad.¹³⁰

Ahora bien, en relación con los 7 133 expedientes de quejas registrados por la CDHDF en 2011 en el núcleo Sistema de justicia, los relacionados con los *derechos de las personas privadas de la libertad* constituyeron 29.09% del total, mientras que aquellos relacionados con el *derecho a la seguridad jurídica* alcanzaron 26.63% del total. Por otra parte, el *derecho a la integridad personal* apareció en 14.28% del total del universo señalado, mientras que el *derecho de la víctima o persona ofendida* en 10.85%. Finalmente, 9.4% de los expedientes se relacionaron con el *derecho al debido proceso y garantías judiciales*.

En ese contexto, es de destacar que del total de menciones correspondiente a este núcleo y en donde la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (SGDF) fue señalada como autoridad probable responsable (3865), 72% se suscitó en el marco de presuntas afectaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad, atribuyéndose a dicha autoridad la probable responsabilidad de 1 149 acciones relacionadas con una eventual *abstención u omisión de brindar una adecuada protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de la libertad*.

Por lo que respecta a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), del total de menciones que recibió como presunta responsable (2 544), 45.8% se relacionan con probables violaciones a los derechos de las víctimas o personas ofendidas y, de manera específica vinculadas con la negativa de dicha autoridad de investigar diligentemente. Esta situación favoreció la revictimización de las personas cuando intentaban ejercer sus derechos frente a la citada autoridad.

Particularmente en el caso de los derechos de las personas privadas de la libertad, suelen enfrentarse con mayor frecuencia a una presunta *abstención u omisión de brindar una adecuada protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de la libertad*, situación que recibió 41% del total de las menciones a los derechos de estas personas.

Adicionalmente, otro tema que recurrentemente plantean las personas privadas de la libertad a la CDHDF es la *negativa u omisión de otorgar derecho de audiencia, así como de fundamentar y motivar los castigos, sanciones o amonestaciones impuestas a las y los internos*, afectación que recibió 16.5% de total. Un tema que concentró diversos señalamientos fue la *abstención u omisión en el deber de custodia*, que con 14.2% de las menciones también se presenta como una problemática contenida en la percepción de las personas que acuden a este organismo.¹³¹

Es importante resaltar que la SGDF fue la autoridad que recibió más señalamientos relativos a presuntas afectaciones a estos derechos, obteniendo 98.23% del total de las menciones vinculadas a los mismos.

En este sentido, la CDHDF ha reiterado en el marco de su *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal, 2011*, la importancia de garantizar las condiciones de salud de esta población, al tiempo de advertir importantes riesgos en la vida e integridad de la misma a partir de las condiciones de hacinamiento y violencia que perviven en los centros de reclusión locales y que favorecen una eventual afectación de los derechos de estas personas.

Por otro lado, este organismo registró 2 054 menciones relacionadas con presuntas violaciones al derecho a la seguridad jurídica, en donde se puede observar que la *obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable*, concentró por sí misma 82.08% del total de las menciones, seguida de la *falta o deficiencia en la fundamentación o motivación*, con 14.26%, y la ejecución de cateos y/o actos de molestia al interior de un domicilio sin tener orden judicial para esta acción, en donde se recibió 3.1% de los señalamientos de presuntas afectaciones a este derecho.

¹³⁰ Es importante resaltar que las cifras presentadas en el *Informe anual 2011. Avances y desafíos para la protección de los derechos humanos en la ciudad de México*, vol. 1, no corresponden necesariamente con las cifras presentadas durante 2010, toda vez que la metodología de extracción es distinta. Al respecto, se hace notar que en años anteriores se concentraba a los Grupos de población a partir de un núcleo adicional. Véase CDHDF, *Informe anual 2010*, vol. 1, México, marzo de 2011, disponible en <<http://informe2010.cd hdf.org.mx/>>, página consultada el 5 de marzo de 2012.

¹³¹ De acuerdo con información contenida en el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi), al 31 de diciembre de 2011 se registraron 2 836 presuntas violaciones específicas de los derechos de las personas privadas de la libertad.

En relación con lo anterior, la mayor cantidad de señalamientos relacionados con una obstaculización u omisión de observar la ley se vincularon de manera primordial con la SGDF y con la Secretaría de Seguridad Pública (SSPDF), mientras que la ejecución de cateos y/o actos de molestia al interior de un domicilio sin tener orden judicial, se vincularon primordialmente a la actuación de la SSPDF y a la PGJDF.

La autoridad a la que más señalamientos se le hicieron por una eventual falta de fundamentación y motivación en sus actos fue la SSPDF.

La CDHDF ha exhortado a diversas autoridades, principalmente a la PGJDF y a la SSPDF, a fin de que los cuerpos de seguridad realicen sus funciones con estricto apego al contenido de las leyes, respetando en todo momento los derechos humanos de las personas.

Por lo que respecta a los derechos de las víctimas o personas ofendidas, la negativa de investigar diligentemente representó 24.07% del total de las menciones de este derecho; mientras que la negativa, restricción u obstaculización de asesoría como víctima de un delito alcanzó 14.79% de los señalamientos. Además, el retardo injustificado en la integración y determinación de la averiguación previa recibió 12.40% del total de las menciones.¹³²

Ahora bien, es importante resaltar el hecho que la autoridad más señalada por llevar a cabo presuntas afectaciones a los derechos de las víctimas o personas ofendidas durante 2011, fue la PGJDF que alcanzó 95.80% del total de las menciones referidas a tales derechos.

La CDHDF ha reiterado que la existencia de conductas por parte de la autoridad como la falta de diligencia en la integración de las averiguaciones previas; y el retardo injustificado en la integración y determinación de indagatorias, constituyen aspectos que contribuyen a la revictimización de las personas, situación por la cual estas prácticas deben ser erradicadas.

Por lo que hace al derecho a la integridad personal, de las 1 207 menciones relacionadas con violaciones específicas, 64% se concentra en el *uso desproporcionado o indebido de la fuerza* (28.9%), *amenazas e intimidación* (19.4%), así como *tratos crueles, inhumanos o degradantes* (15.7 por ciento).

Los mayores señalamientos relacionados con una presunta afectación a estos derechos se dirigen a la SGDF con 41.59% del total, así como a la SSPDF y la PGJDF que registraron 26.42% y 22.12%, respectivamente, del total de menciones en relación con este derecho.

La CDHDF ha realizado un señalamiento constante hacia autoridades como la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Seguridad Pública, o bien, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en relación con que las posibles afectaciones al derecho a la integridad personal ponen de manifiesto el elevado grado de vulnerabilidad en el que se encuentran las personas en un contexto de detención.

Finalmente, esta Comisión desea referir que en relación con el derecho a un debido proceso y garantías judiciales, de las 904 menciones que fueron referidas durante 2011, 55% de las mismas se concentra en tres tipos de violación como son la *violación u obstaculización de las garantías de debido proceso* (24.1%), *negativa, restricción u obstaculización de información sobre la situación jurídica* (20.2%), y *negativa, restricción u obstaculización para que el inculgado pueda ser asistido o asesorado por una o un defensor de oficio* (10.7 por ciento).

En este sentido, la autoridad que más señalamientos obtuvo por presuntas afectaciones a este derecho fue la PGJDF (65.04%). La Consejería Jurídica y de Servicios Legales (CJSL) obtuvo 15.37% de los señalamientos.

La Comisión ha señalado en diversas ocasiones a la PGJDF la necesidad de asegurar una adecuada protección al debido proceso, particularmente evitando la realización de conductas que conculcan el principio de presunción de inocencia a partir de la exhibición de las personas ante los medios de comunicación cuando son detenidas, o bien, se encuentran en proceso de investigación. Además, es importante que se brinde a las personas que son detenidas, información clara sobre su situación jurídica a efecto de que puedan contar con una defensa adecuada.

¹³² De la información contenida en el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi) al 31 de diciembre de 2011 se registraron 1 217 presuntas violaciones específicas de los derechos de las personas privadas de la libertad.

Situación

En el año que se informa, se determinó la conclusión de 5 277 tipos de violación en el marco del núcleo Sistema de justicia. De este universo, es posible referir que 39.73% del total se relaciona con tipos de violación solucionados durante el trámite; 25.67% en donde no se contó con elementos suficientes para acreditar una violación, y 19.49% en donde se determinó que no existió una violación a los derechos humanos. Es importante recalcar que 13% del total se concluyó por la vía de una Recomendación.

Del total de los tipos de violación concluidos anteriormente señalados (5 277), 18.96% se relaciona con soluciones durante el trámite vinculadas con los derechos de las personas privadas de la libertad.

Es importante establecer que en el caso de los tipos de violación concluidos durante el trámite, es posible presuponer la existencia de una violación a los derechos humanos, la cual fue subsanada por la autoridad durante la investigación. Esta situación llevaría a afirmar que en casi 40% de los expedientes concluidos se presentó esta situación, y que casi un 20% de dicho porcentaje se vinculó con los derechos de la población penitenciaria.

Adicionalmente, la CDHDF afirma de manera categórica que sólo en 19.49% de los expedientes concluidos definitivamente no existió una vulneración a los derechos humanos, situación por la cual la percepción de las personas constituye un elemento de relevancia para este organismo de protección de los derechos humanos.

Cuadro 2 Recomendaciones emitidas y derechos vulnerados en el marco del núcleo Sistema de justicia

Recomendación	Derechos vulnerados
Recomendación 1/2011	Seguridad jurídica
Recomendación 2/2011	Debido proceso Personas privadas de la libertad Adecuada protección judicial Integridad personal Seguridad jurídica Libertad y seguridad personales
Recomendación 3/2011	Debido proceso Adecuada protección judicial Derechos de las víctimas
Recomendación 4/2011	Debido proceso Personas privadas de la libertad Adecuada protección judicial Integridad personal
Recomendación 5/2011	Seguridad jurídica
Recomendación 6/2011	Personas privadas de la libertad Adecuada protección judicial Integridad personal
Recomendación 7/2011	Debido proceso Personas privadas de la libertad
Recomendación 8/2011	Debido proceso Integridad personal Libertad y seguridad personales
Recomendación 10/2011	Debido proceso Integridad personal Libertad y seguridad personales
Recomendación 11/2011	Integridad personal
Recomendación 12/2011	Debido proceso Integridad personal Libertad y seguridad personales Inviolabilidad del domicilio
Recomendación 13/2011	Debido proceso Integridad personal Libertad y seguridad personales Derecho de las personas a no ser sometidas a trata



Ahora bien, durante 2011 se emitieron 13 recomendaciones, en 12 de las cuales se presentaron afectaciones a los derechos relacionados con el núcleo Sistema de justicia.

En primer término debe señalarse que en ocho de las 12 recomendaciones que refieren la afectación de alguno de los derechos del presente núcleo se pudo identificar una afectación al derecho al debido proceso legal.

Precisamente en este sentido los instrumentos recomendatorios 2/2011, 3/2011, 4/2011, 7/2011, 8/2011, 10/2011, 12/2011, 13/2011 identificaron afectaciones al debido proceso. En este sentido, la autoridad pudo determinar una afectación a este derecho en la aplicación del arraigo (2/2011); en el marco de la falta de una debida diligencia en la integración de las averiguaciones previas, investigación e imposición de sanciones a responsables (3/2011, 4/2011, 7/2011, 8/2011, 10/2011); o bien, en relación con una vulneración en el marco de una defensa adecuada (12/2011); así como por la afectación del derecho de las víctimas a recibir justicia en un plazo razonable (13/2011).

Entre los obstáculos identificados para el cumplimiento de las recomendaciones es posible observar que el transcurso del tiempo derivado de la falta de diligencia de las investigaciones ocasionó dificultades para llevar a cabo investigaciones (3/2011); en otros casos la ausencia de mecanismos de supervisión constituyeron una asignatura pendiente (4/2011); en muchos otros la falta de aceptación de los puntos recomendatorios en sus términos obstaculizaron la protección de los derechos (7/2011, 8/2011); y en algunas ocasiones, el tiempo que requirió el cumplimiento de algunos de los puntos recomendatorios (8/2011) se plantearon como justificación para no dar cumplimiento.

Por otra parte, los instrumentos recomendatorios 2/2011, 4/2011, 6/2011 y 7/2011 concluyeron afectaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad.

Precisamente, en relación con las afectaciones a los derechos de estas personas, se pudo constatar la existencia de condiciones de detención que vulneran la dignidad de las personas (2/2011); la omisión de las obligaciones de custodia por parte de la autoridad (4/2011, 6/2011) y la falta de la debida diligencia para la protección de las personas frente a un riesgo que amenaza su integridad o la vida (7/2011) constituyeron los principales motivos de afectación a los derechos señalados.

Frente a estas circunstancias, los principales obstáculos que se identificaron en el cumplimiento debido de las recomendaciones se relacionaron con la falta de aceptación de alguno de los puntos recomendatorios (4/2011), o bien, con la falta de mecanismos y/o de regulación de las actuaciones de la autoridad (4/2011, 6/2011, 7/2011).

Por lo que hace a la adecuada protección judicial, las principales afectaciones que fueron identificadas por este organismo de protección en el marco de su actuación se relacionan con la vulneración del principio de presunción de inocencia (2/2011); la existencia de recursos al margen del debido proceso legal (3/2011), el retardo injustificado en las investigaciones (4/2011) y la indebida calificación de los delitos para beneficiar a sus autores (6/2011).

Los obstáculos para hacer efectivos los puntos recomendatorios que emitiera en su oportunidad esta Comisión se relacionan con la complejidad derivada del paso del tiempo y la falta de diligencia (3/2011) y la ausencia de mecanismos de supervisión en el actuar de la autoridad (4/2011, 6/2011).

Por lo que hace al derecho a la integridad personal, se pudieron constatar afectaciones a este derecho a partir de la existencia de condiciones de detención que generan afectaciones a la integridad física de las personas, tales como hacinamiento, falta de ventilación, condiciones adecuadas para el descanso nocturno (2/2011); omisiones que generan daños en la integridad personal (4/2011, 13/2011) y tortura física o psicológica (6/2011, 8/2011, 10/2011, 11/2011, 12/2011).

Llama particularmente la atención la existencia de cinco recomendaciones en donde se acreditó la existencia de actos de tortura a cargo de personal de seguridad de la PGJDF y/o de la SSPDF, situación que pone en evidencia una serie de problemas estructurales y que obligan a la autoridad a reflexionar en torno a los mismos y a replantear muchos de sus criterios de actuación.

Entre los principales obstáculos para el cumplimiento de las recomendaciones se encuentra la no aceptación de alguno o todos los puntos recomendatorios (4/2011); la falta de normatividad y/o mecanismos o protocolos claros de actuación (4/2011, 8/2011, 10/2011); y la falta de implementación de programas para la atención psicológica e intervención en situación de crisis (6/2011) por citar sólo algunos casos.

En el caso del derecho a la seguridad jurídica se determinaron afectaciones derivadas del actuar de las autoridades al margen de la legalidad al no fundar y motivar sus actos (1/2011); al no determinar periodos claros en la actuación judicial para la privación de la libertad (2/2011) y la falta de supervisión de las autoridades administrativas (5/2011).

Por lo que respecta a las vulneraciones del derecho a la libertad y seguridad personales, la CDHDF determinó afectaciones en virtud de la existencia de detenciones sin mandamiento judicial (2/2011, 8/2011, 10/2011); falta de información sobre los motivos de la detención (12/2011), o bien, la colaboración o aquiescencia de las autoridades para la privación ilegal de la libertad de las personas (13/2011).

Finalmente, es importante destacar que la CDHDF también determinó la afectación de los derechos de acceso a la procuración y administración de justicia (3/2011); a la inviolabilidad del domicilio (12/2011); así como el derecho de las personas a no ser víctimas de trata (13/2011).

Incidencia

La eliminación de la figura del arraigo de la legislación mexicana ha constituido una de las preocupaciones más importantes para la CDHDF. Por ello, este organismo ha emprendido una serie de acciones de difusión dirigidas a que el instrumento recomendatorio 2/2011 sea más conocido.

Como parte de dichas acciones, la citada Recomendación fue remitida a diversos organismos internacionales buscando promover un diálogo acerca de ese caso.¹³³ Debe resaltarse, además, que dicho instrumento

¹³³ El documento se remitió a la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al Consejo de Derechos Humanos de la ONU, al Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la OEA, a la Delegación de la Unión Europea en México, a la Fundación MacArthur, a la Fundación Konrad Adenauer, y a la Fundación Open Society.

recomendatorio constituyó uno de los detonantes para la eliminación de esta figura en la legislación del estado de Chiapas.

Adicionalmente, y en relación con esta temática, destacó la participación del presidente de la CDHDF, Luis González Placencia, en el evento relacionado con el arraigo, organizado por la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Oaxaca y la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca,¹³⁴ en donde a través de la ponencia titulada El arraigo: violación sistemática a los derechos humanos, se buscó generar conciencia sobre las implicaciones de esta figura en los derechos de las personas.

Además, a través de su participación en el foro Reforma penitenciaria y arraigo, la CDHDF contribuyó en la generación de espacios de discusión en torno al sistema de justicia en el Distrito Federal y en el ámbito nacional. En este contexto y con el ánimo de reflexionar sobre el impacto de esta figura en la construcción de un derecho penal democrático, el debido proceso, el derecho a la honra y la integridad de las personas, así como analizar en el marco de la reforma de justicia penal de 2008, la CDHDF organizó el conversatorio Impacto del arraigo penal en los derechos humanos.¹³⁵

De igual modo y con la finalidad de compartir su posición ante los órganos del sistema interamericano, la Comisión participó en la audiencia temática sobre arraigo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).¹³⁶

Por otra parte, este organismo puso especial atención a la temática de las desapariciones forzadas. En este contexto, el presidente de la CDHDF se reunió con el Grupo de Trabajo de Detenciones Arbitrarias de la ONU, en Ginebra, Suiza.

De igual forma, la Comisión participó activamente en la coordinación de la visita del Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada e Involuntaria de Personas de la ONU, y presentó un informe sobre la situación de la desaparición forzada en el Distrito Federal en donde solicitó a dicho Grupo que instara a las autoridades capitalinas a evitar la práctica de la detención ilegal y arbitraria, así como los periodos de incomunicación y desaparición que ponen en riesgo la integridad física de las personas detenidas.

Además, la CDHDF solicitó al Estado mexicano a reformar los códigos penales federales y estatales con la finalidad de que los tipos penales de desaparición forzada estén tipificados, así como establecer mecanismos necesarios para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas en los ámbitos estatal y federal.

En el marco de la integridad de las acciones emprendidas sobre esta temática, este organismo asumió el seguimiento del *Caso Jesús Ángel Gutiérrez Olvera vs. México* ante el sistema interamericano de derechos humanos y se hizo referencia al mismo en el informe presentado en la reunión con el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU.

En otro tema, y con la finalidad de impulsar mecanismos tendientes a la erradicación de la violencia en contra de la mujer, la CDHDF participó en el proceso legislativo que modificó diversos ordenamientos con la finalidad de tipificar el delito de *feminicidio*, garantizar el debido proceso legal, y asegurar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.¹³⁷

¹³⁴ Evento celebrado el 11 de octubre de 2011.

¹³⁵ El conversatorio Impacto del arraigo penal en los derechos humanos fue convocado por la CDHDF, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos e I(dh)eas, Litigio Estratégico. Participaron diversas organizaciones de la sociedad civil, así como personas especialistas en el tema.

¹³⁶ La audiencia tuvo lugar el 28 de febrero de 2011 y se presentaron los argumentos de la Recomendación 2/2011.

¹³⁷ Reformas a la denominación del título décimo del Libro Segundo y la adición de un capítulo segundo, así como de un artículo 206 *bis* al Código Penal para el Distrito Federal; reformas y adiciones a diversas disposiciones del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; y adiciones a diversas disposiciones a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal. Esta ley se aprobó en la sesión extraordinaria de la ALDF celebrada el 29 de junio de 2011.

Por otro lado, y frente a la necesidad de prevenir el maltrato y abuso sexual infantil, la Comisión impulsó el surgimiento de la Red de Referencia y Contrarreferencia en casos de violencia sexual hacia niñas, niños, adolescentes y jóvenes del Distrito Federal.

Ahora bien, con la finalidad de abordar la problemática relacionada con la trata de personas, la CDHDF participó de manera activa en el marco del Grupo de Trabajo constituido para tal fin, y presentó un proyecto que busca encontrar financiamiento denominado Estrategia regional para la prevención y erradicación de la trata de personas, ante la Fundación Nacional para la Democracia.

Como parte de las acciones relacionadas con esta temática, la Comisión compartió con la Defensoría del Pueblo de España su Recomendación 4/2010 Violencia institucionalizada de género: hostigamiento sexual, explotación de la prostitución ajena y trata de internas en el sistema penitenciario en el Distrito Federal.

Con el propósito de coadyuvar en la observancia a los derechos de las víctimas de trata y explotación sexual comercial, se impulsó la propuesta del tipo penal de trata de personas en el Código Penal, con el objetivo de buscar la máxima protección de estas personas. Esta propuesta aún no ha sido discutida en la Comisión de Administración y Procuración de Justicia de la ALDF.

De esta manera, y frente a la expectativa de discutir sobre la importancia de la protección a las víctimas de trata, tomando en consideración que este delito es el segundo más importante para la criminalidad organizada, se llevó a cabo una reunión con Mónica Gijol, académica de la Universidad de Barcelona, para intercambiar experiencias en el tema en comento, llevándose a cabo la presentación del informe del Observatorio en contra de la Trata de Personas con fines de Explotación Sexual en el Distrito Federal.

En el marco del debido proceso legal, así como de sus acciones de litigio estratégico, la CDHDF impulsó la realización de un escrito de *amicus curiae* para allegar a las y los juzgadores los estándares internacionales más elevados relacionados con la protección del derecho a la integridad personal en el expediente 57/92 relativo al incidente de reconocimiento de inocencia presentado por el sentenciado Alfonso Martín del Campo Dodd.

Adicionalmente, y para fortalecer el debate sobre los estándares del debido proceso legal, la CDHDF realizó la proyección del documental “Presunto culpable”, presentándose posteriormente una mesa de discusión en la que se discutieron los aspectos fundamentales de esta película.

Para reflexionar sobre el debido proceso legal en el ámbito del derecho penal internacional, la Comisión impulsó la realización del curso-taller sobre la Documentación de crímenes internacionales, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, el cual fue impartido por Héctor Olasolo, experto en derecho penal internacional y derecho internacional humanitario.

A partir del interés de la CDHDF de asegurar un puntual seguimiento a las sentencias dictadas contra México por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), a partir de la delimitación de acciones estratégicas para impulsar su exigibilidad y cumplimiento, la institución participó en la organización del foro Retos y posibilidades en el cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos contra México.¹³⁸

Además, y acerca de las implicaciones de la violencia que vive el país, la Comisión realizó en sus instalaciones el foro sobre Violencia armada en México, en donde de manera paralela se verificó la exposición fotográfica sobre este mismo tema, que fue posible gracias al apoyo de *Proceso* y *Cuartoscuro* que proporcionaron el material fotográfico necesario para dicha exposición, que contó con personalidades de distintos países.

¹³⁸ El foro fue convocado de manera conjunta con el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), el Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil), la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), American University Washington College of Law, el Centro para la Justicia y Derechos Humanos Robert F. Kennedy, y Asociadas por lo Justo (JASS). Dicho evento fue celebrado los días 22 y 23 de septiembre de 2011.

En este sentido, la CDHDF impulsó la realización del foro La jurisdicción militar en las sociedades democráticas, sometiendo a discusión dicha jurisdicción a la luz de las reformas a la CPEUM en materia de derechos humanos.¹³⁹

Por otra parte, esta Comisión expuso su posición política en la discusión relacionada con la iniciativa que pretendía crear una ley de seguridad nacional en el Congreso de la Unión con la finalidad de evitar que en la misma se incorporaran una serie de elementos violatorios de los derechos humanos. Para reflexionar sobre este tema, el presidente de la CDHDF participó en el foro nacional Democracia, seguridad nacional y derechos humanos. En la Cámara de Diputados participó en otro foro llamado La importancia de la seguridad nacional en el marco de una sociedad democrática, organizado por la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional del Congreso de la Unión, en la sede del Senado de la República.

Ahora bien, mucho se ha discutido sobre la necesidad de establecer una política integral relacionada con las drogas, aspecto por el que el presidente de la CDHDF participó en el foro Drogas y derechos humanos en donde compartió la discusión con destacados especialistas que reflexionaron en torno a esta temática. También se coordinó la participación de la CDHDF con el diputado Horacio Martínez en el 1er. Foro internacional Cortes de drogas, organizado por la ALDF, el GDF y el TSJDF.

Por otra parte, la Comisión participó en el proceso legislativo relacionado con la aprobación de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales en sus vertientes tanto local como federal. Sin embargo, es importante precisar que los señalamientos realizados por la CDHDF en relación con las afectaciones a derechos humanos contenidas en este ordenamiento aprobado, llevaron a este organismo a solicitar la devolución del mismo decreto a la ALDF.

Toda vez que esta situación no se llevó a cabo y, en cambio, sí se publicó la referida ley, en el marco de sus obligaciones constitucionales la CDHDF determinó presentar una acción de inconstitucionalidad en contra del referido ordenamiento y así proteger los derechos de las personas privadas de la libertad.

Con la intención de analizar la situación del sistema penitenciario en el Distrito Federal y reconociendo la importancia de las acciones educativas, la Comisión desarrolló el Diplomado en derechos humanos en el sistema penitenciario y, en el marco del seguimiento a la Recomendación 4/2010, desarrolló el curso El sistema penitenciario en un contexto de derechos humanos. Este último abarcó distintas temáticas entre las que se encuentran: el uso de la fuerza y las armas de fuego en el sistema penitenciario; la prohibición internacional de la tortura; así como la revisión del sistema de protección de los derechos humanos en la prisión y la situación de las mujeres que se encuentran en reclusión.

Finalmente, durante 2011 la CDHDF presentó su *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2011*. Dicho documento analiza el derecho a la salud desde las perspectivas de la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad de las instalaciones, los servicios y los programas de salud en los reclusorios, e intenta identificar los patrones de violaciones al derecho a la salud así como los factores estructurales que obstaculizan, restringen o contribuyen a la negación de este derecho.

¹³⁹ Dentro de las instancias convocantes se encontraban la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Senadores y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), A. C. y Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.

Conclusiones

Como se ha podido constatar, 2011 fue un año marcado por profundos contrastes. Por un lado, la aprobación de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos significó uno de los más importantes acontecimientos en décadas para la protección de las prerrogativas fundamentales; sin embargo, el contexto de emergencia nacional puso a la violencia como el factor desencadenante de violaciones graves.

La complejidad del entorno requirió de una profunda reflexión al interior de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y demandó que ésta transformara su estructura institucional para responder al difícil y enorme desafío. El principio de esta transformación se orientó en dotarla de más herramientas que le permitieran una mayor incidencia en la realidad y, al mismo tiempo, consolidara la filosofía de que la CDHDF es una institución del ámbito local, pero con una innegable vocación global.

Por esta razón, la CDHDF seguirá desarrollando una acción estratégica en los campos de la investigación, litigio, acompañamiento psicosocial y atención inmediata a las víctimas de violaciones a los derechos humanos y, desde luego, en la educación, promoción y vinculación estratégica que le permita potenciar estos esfuerzos interactuando con organismos nacionales e internacionales, y con instituciones de gobierno para generar sinergias en favor de la protección de los derechos humanos.

La función crítica y constructiva de soluciones que orientan la política institucional que la CDHDF ha impulsado es enemiga de prácticas abusivas y autoritarias; sin embargo, se constituye como el más fuerte aliado de cualquier gobierno que asuma una vocación democrática.

Con base en la labor realizada durante 2011, la CDHDF concluye que:

Democracia y derechos humanos

- 1) El reconocimiento de los derechos y garantías que se vinculan con el ejercicio de la ciudadanía son fundamentales para la consolidación de un Estado constitucional democrático. Por ello, es vital que el gobierno de la ciudad reconsidere su postura de no aceptación de la Recomendación 1/2011 relacionada con la *Supervía*.



En este sentido, para la CDHDF es urgente que el Gobierno del Distrito Federal (GDF) y las jefaturas delegacionales reconozcan de manera efectiva el derecho a la participación ciudadana en el marco de la realización de una consulta previa, libre e informada, como presupuesto para la realización de cualquier obra pública que pueda afectar gravemente el derecho a la vivienda adecuada así como al de un medio ambiente sano.

- 2) 2011 terminó como un año en el que se pudo constatar el crecimiento de las amenazas en contra de las y los defensores de derechos humanos y de las personas que ejercen la libertad de expresión. Esta Comisión ha mantenido un monitoreo constante de esta situación para contribuir a visibilizar su situación, así como para adoptar mecanismos expeditos para su debida protección.

A través del *Informe especial sobre el derecho humano a defender los derechos humanos en la ciudad de México, 2011*, la CDHDF reitera al Estado mexicano, a través de las autoridades de todos los órdenes y niveles de gobierno, la importancia de adoptar medidas especiales que protejan a defensoras y defensores de la violencia y amenazas en su contra, en un contexto de impunidad como el que vive el país.

Asimismo puntualiza, en concordancia con lo señalado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que el asesinato secuestro e intimidación de comunicadoras y comunicadores sociales lesiona severamente el ejercicio de la libertad de expresión, estructura básica de cualquier democracia.

- 3) Persisten algunas condiciones que ocasionan graves afectaciones a los derechos a la igualdad y no discriminación, y a la honra y dignidad de las personas en el Distrito Federal. Como prueba de lo

anterior, este organismo destaca la problemática que sufren las mujeres en los centros de reclusión de la ciudad, en función de las limitaciones para acceder a una atención médica especializada, particularmente en los casos de embarazo, tal y como fue señalado en la Recomendación 7/2011, relacionada con el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla.

Por otra parte, son de especial preocupación las poblaciones callejeras en el Distrito Federal que en muchas ocasiones siguen siendo víctimas de acciones de *limpieza social*, mediante actos de molestia dirigidos por autoridades e, incluso de particulares, que actúan con la aquiescencia de éstas, tal y como se señala en la Recomendación 13/2011 relativa a la supuesta institución de asistencia y rehabilitación para adicciones llamada Los Elegidos de Dios.

- 4) Alerta que en algunas entidades federativas se han generado situaciones de discriminación hacia las mujeres a partir de la emisión de leyes que criminalizan la interrupción legal del embarazo (ILE). Ante la situación, esta institución presentó un escrito de *amicus curiae* respecto a la acción de inconstitucionalidad 11/2009 relativa al artículo 7º de la Constitución Política del Estado de Baja California.

Seguridad humana

- 1) Todas las autoridades del Estado mexicano deben desarrollar mayores esfuerzos para proteger los derechos de las personas migrantes, más allá de las nacionalidades. Durante 2011, la grave problemática recrudecida en México a partir del contexto de violencia que vive el país, obligó a la CDHDF a adoptar acciones estratégicas dirigidas a la atención de este núcleo de población.

Si bien esta Comisión reconoce que la Ley de Migración es un avance normativo importante, es necesario avanzar hacia la aprobación del Reglamento que posibilite una implementación amplia y proteccionista de las disposiciones contenidas en la ley.

De igual manera es fundamental llevar a cabo la transformación de las prácticas institucionales que hasta ahora continúan reproduciendo actos contrarios los derechos humanos de estas personas.

- 2) A lo largo de 2011, este organismo identificó que las mujeres, en muchos casos, son víctimas de violencia y discriminación en distintos ámbitos como el laboral, el doméstico o incluso el institucional. Prueba de lo anterior se relaciona con la emisión de la Recomendación 9/2011, la cual identificó particularmente la falta de implementación de mecanismos específicos para la prevención, atención, investigación y, en su caso, sanción de cualquier acto de violencia contra las mujeres al interior de las instituciones y dependencias del Distrito Federal.

La CDHDF hace un profundo llamado a las autoridades del GDF para que adopten las acciones necesarias a fin de erradicar los estereotipos que propician la violencia, así como a que implemente mecanismos que permitan asegurar su efectiva protección y desalienten la realización de estas conductas.

- 3) Se constató la existencia de graves obstáculos para la protección del derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión en el Distrito Federal. Las afectaciones a este derecho fueron observadas a la luz de las recomendaciones 4/2011 y 7/2011, en donde se constataron graves omisiones para proporcionar atención médica con la debida diligencia, aspectos que generaron, en un caso, la pérdida de una extremidad corporal, y en otro, la muerte de una mujer que se encontraba embarazada.

Al respecto, es importante reiterar a las autoridades de la Secretaría de Salud y a la Secretaría de Gobierno, particularmente a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, ambas del Distrito Federal, la

necesidad de dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por esta Comisión, en el marco de su *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal, 2011*, relacionadas con la satisfacción de las dimensiones de accesibilidad, calidad y disponibilidad en el marco del derecho a la salud de tales personas.

- 4) Se considera de vital importancia que las autoridades del Distrito Federal adopten todas aquellas medidas que eviten la criminalización y estigmatización de las personas jóvenes.

Tal y como lo refirió en la Recomendación 12/2011, esta Comisión le recuerda a la autoridad que la existencia de detenciones ilegales y arbitrarias, así como de actos que afectan el debido proceso legal y la inviolabilidad del domicilio, contravienen a los elementos básicos de los derechos humanos de las personas, aspectos que además generan una particular afectación cuando las víctimas son personas jóvenes.

Por tal motivo, también se hace un llamado, particularmente a los cuerpos de seguridad, para que eviten prácticas discriminatorias como el arresto selectivo de jóvenes, basado en estereotipos o apariencias.

- 5) Durante 2011 se identificaron importantes obstáculos para la protección de niñas y niños cuando participan en procesos judiciales; de la garantía de los derechos de las personas adultas mayores, particularmente en el acceso a servicios públicos; y de las personas con discapacidad, especialmente en lo concerniente a la ausencia de políticas y acciones encaminadas a la accesibilidad.

Sistema de justicia

70

- 1) Existe una profunda preocupación por parte de este organismo por la persistencia de prácticas que favorecen la tortura, así como otro tipo de afectaciones a la integridad personal, particularmente en el contexto de la detención de las personas por parte de los cuerpos ministeriales y de seguridad.

Prueba que estas prácticas existen son las cinco recomendaciones (de las 13 emitidas en 2011) relacionadas con situaciones de tortura a cargo de la Procuraduría General de Justicia (PGJDF), así como de la Secretaría de Seguridad Pública (SSPDF), ambas del Distrito Federal.

- 2) Para esta Comisión, la persistencia de la figura del arraigo en la legislación y su aplicación por parte de las autoridades, constituye un elemento de especial atención, debido a la magnitud e intensidad de las violaciones a los derechos fundamentales que produce. Esta situación fue apreciada a la luz de su Recomendación 2/2011, que fue aceptada en sus términos por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) y aceptada parcialmente por la PGJDF.

La CDHDF reconoce la postura del TSJDF que, sin duda, constituye un importante avance, pero insta a la PGJDF a evitar la aplicación de esta práctica.

- 3) También existe una enorme preocupación por la existencia y persistencia de la práctica antidemocrática de las desapariciones forzadas y hace un llamado a las autoridades de los diversos órdenes y niveles de gobierno del país a fin de que tomen medidas efectivas que eviten la comisión de este delito, que encuentra en el particular clima de violencia que existe en diversas regiones del país, un espacio propicio para su desarrollo.

- 4) Debe ser de especial atención de las autoridades de todos los órdenes y niveles de gobierno, el alto nivel de vulnerabilidad en que se encuentran las personas víctimas de trata, delito que afecta particularmente

a migrantes, mujeres y niñas. Por ello, es importante la adopción de acciones relacionadas con eliminar las fuentes de generación de recursos económicos que esta actividad genera a la delincuencia cada año.

- 5) La CDHDF hace un profundo llamado a las autoridades vinculadas con el sistema de justicia para erradicar todas aquellas prácticas tales como el arraigo, que afectan el debido proceso legal, la presunción de inocencia y el acceso a la justicia, derechos que continúan representando focos de atención para las autoridades gubernamentales.

Finalmente, es necesario insistir a las autoridades del Distrito Federal que reconsideren la postura asumida frente a las recomendaciones emitidas durante el 2011, que da cuenta de un clima de resistencia a la aceptación de los instrumentos recomendatorios en sus términos.

Esta situación nos exige a todas y todos recordar que los fines de esta institución no se hallan en la creación de espacios de confrontación, sino en asumir una perspectiva crítica de los problemas que nos permita transformar viejos esquemas y prácticas, con la finalidad de evitar la recurrencia de las violaciones a los derechos humanos.

Desde la CDHDF, se hace un llamado a todas las autoridades, a servidoras y servidores públicos a asumir un mayor compromiso con los derechos humanos, a través de, primero, la aceptación de los puntos recomendatorios y, segundo, de asegurar su debido cumplimiento dentro de un plazo razonable.

*Informe anual 2011. Balance. Reflexiones sobre la situación
de los derechos humanos en el Distrito Federal*, vol. III,
se terminó de imprimir en marzo de 2012
en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso (IEPSA), S. A. de C. V.,
San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa 09830, México, D. F.
Para su composición se utilizaron los tipos
Frutiger 45 Light 13/14 y 11/14,
y Adobe Garamond 11/14.
El tiraje fue de 1 000 ejemplares impresos en papel bond de 75 g.

**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL**

Oficina sede

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

Unidades desconcentradas

NORTE

Payta 632
col. Lindavista,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1756

SUR

Av. Prol. Div. del Norte 5662,
Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco,
16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

ORIENTE

Cuauhtémoc 6, 3^{er} piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230
y 5686 2087

Centro de Consulta y Documentación

Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1818

www.cd hdf.org.mx



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