

# Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México

## Tomo 1 Marco contextual



¡Nuestra ciudad, **nuestros derechos!**

[derechoshumanosdf.org.mx](http://derechoshumanosdf.org.mx)

Capital Social **Por Ti**



**CDMX**  
CIUDAD DE MÉXICO



**UACM**  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA  
DE LA CIUDAD DE MÉXICO  
"Nada humano me es ajeno"







# Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México

Tomo 1  
**Marco contextual**



**¡Nuestra ciudad, nuestros derechos!**

[derechoshumanosdf.org.mx](http://derechoshumanosdf.org.mx)

**CapitalSocial** Por Ti



**CDMX**  
 CIUDAD DE MÉXICO



**UACM**  
 Universidad Autónoma de la Ciudad de México  
 "Nada es imposible si se quiere"



*Coordinación, supervisión y revisión de textos*  
Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación  
del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México

*Diseño de portada e interiores*  
Coordinación de Comunicación de la Secretaría Ejecutiva  
del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación  
del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México

Corrección de texto y cuidado editorial  
Gustavo Hernández Orta  
elguxmx@gmail.com

*Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México*  
*Tomo 1. Marco contextual*  
D.R. © 2016, Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento  
y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México

[www.derechoshumanosdf.org.mx](http://www.derechoshumanosdf.org.mx)

Secretaría Ejecutiva  
General Prim 4, Cuauhtémoc, Centro, 06010, Ciudad de México

El contenido de este documento puede ser reproducido parcial y/o totalmente  
siempre y cuando se cite la fuente.

*Ejemplar de distribución gratuita. Prohibida su venta.*

Impreso en México. *Printed in Mexico.*

# Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México

## *Comité de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México*

<b>Institución</b>	<b>Representante(s)</b>	<b>Suplente(s)</b>
<b><i>Instituciones públicas</i></b>		
Asamblea Legislativa del Distrito Federal	Leonel Luna Estrada	
Gobierno de la Ciudad de México	Miguel Ángel Mancera Espinosa	Patricia Mercado Castro Juan José García Ochoa
Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México	Édgar Elías Azar	María Elena Lugo del Castillo
<b><i>Instituciones académicas</i></b>		
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	Vicente Hugo Aboites Aguilar	Héctor Salinas Hernández
Universidad Autónoma Metropolitana	Salvador Vega y León	Carlos Alberto Durand Alcántara Carlos Ricardo Aguilar Astorga
<b><i>Organizaciones de sociedad civil titulares</i></b>		
Católicas por el Derecho a Decidir	María Consuelo Mejía	Aidé García Hernández Maribel Luna Martínez

<b>Institución</b>	<b>Representante(s)</b>	<b>Suplente(s)</b>
Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos	Miguel Ortega Vela	Víctor Hugo Núñez Navarrete
Red por los Derechos de la Infancia en México	Juan Martín Pérez García	María Elena Hernández Lara
Unión Popular Valle Gómez	Ernesto Jiménez Olín	Diana Areiza Castillo Medina
<b><i>Organizaciones de la sociedad civil suplentes</i></b>		
Cauce Ciudadano	Carlos Cruz Santiago	Armando Barrera Cuevas
Convergencia de Organismos Civiles	Pilar Berrios Navarro	Laura Zapata Carmona
<b><i>Observadores permanentes</i></b>		
Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal	Perla Gómez Gallardo	Clara Isabel González Barba Rocío Quintana Rivera Federico Vera Pérez
Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	Jan Jařab	Nira Cárdenas Oliva Bernardo Serrano Rodríguez

***Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación  
del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México***

***Rosario I. Ortiz Magallón – Secretaria Ejecutiva***

***Subdirección de Seguimiento y Evaluación***

**Mayra Arredondo Campos**

Adriana Bonilla Marín

Armando Palacios Sommer

Daniel Tovar Bonilla

Israel Islas Rivera

Juan Édgar López Rosas

Monserrath Ávalos López Zuazua

**Subdirección de Transversalización y Capacitación (Espacios de Participación)**

**Elizabeth Cristina Plácido Ríos**

Ana Elena Contreras Álvarez

Joaquín Cruz Galicia

José Manuel Quintana Delgado

Luis Arturo Moreno Vega

Mariana Hernández Flores

Nydia Ivette Calderón Quiroz

José Omar Macedo Méndez

Simón Pablo Sandoval Rubio

Perla Hernández Santos

Raymundo Martínez Fernández



*Oficina de Información Pública*

**Lorena Labastida Salazar**

*Coordinación de Comunicación*

**Karen Pérez García**

Brenda Jisela Quiroz Salgado

*Coordinación Administrativa*

**Javier Cortés Vega**

Arturo Olivares Álvarez

Gabriel Ramos Osorio

Margarita Hernández Díaz

Norma Malagón Serrano

***Secretaría de Gobierno***

Paola Zavala Saeb

Érik Ernesto Gutiérrez Muñoz

***Subsecretaría de Gobierno***

Ma. Aurora Cuevas Trejo

Anayeli Esparragoza Gómez

Berenice González Hernández

David Palma Vázquez

Enrique Alday Alvarado

Guadalupe González Vega

Izamal de Guadalupe Salcedo Rodríguez

Luis Alberto Vargas Martínez

Miguel Ángel Méndez Morán

Noemí Ramírez Lucero

Yanira Mejía Martínez

Zoila Ríos Toledo

***Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México***

Óscar Agustín Romero Pastrana

Lourdes Noriega Espiniella

***Asamblea Legislativa del Distrito Federal***

Leonel Luna Estrada



# Índice general

## **Tomo 1. Marco contextual**

Agradecimientos

Presentación

**Introducción**

**Parte I. El proceso de actualización del Diagnóstico  
y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal**

**Parte II. Enfoque de derechos humanos**

**Parte III. Problemáticas que impactan la realización  
de los derechos humanos**

**Parte IV. El contexto de la Ciudad de México  
para los derechos humanos**

**Parte V. Reforma política y derechos humanos:  
la ciudad que construimos**

**Parte VI. Conclusiones y recomendaciones  
del Diagnóstico y Programa**

**Bibliografía**

**Anexos**

**Tomo 2. Núcleo Democracia y derechos humanos**

**Capítulo 1.** Derecho de acceso a la información y protección de datos personales

**Capítulo 2.** Derecho a defender derechos humanos

**Capítulo 3.** Derecho a la igualdad y no discriminación

**Capítulo 4.** Derecho a la libertad de expresión

**Capítulo 5.** Derechos políticos

**Tomo 3. Núcleo Seguridad humana**

**Capítulo 6.** Derecho al agua y al saneamiento

**Capítulo 7.** Derecho a la alimentación

**Capítulo 8.** Derechos culturales

**Capítulo 9.** Derecho a la educación

**Capítulo 10.** Derecho a un medio ambiente sano

**Capítulo 11.** Derecho a la movilidad

**Capítulo 12.** Prevención y reducción de riesgos

**Capítulo 13.** Derecho a la salud

**Capítulo 14.** Derechos sexuales y derechos reproductivos

**Capítulo 15.** Derecho al trabajo y derechos humanos laborales

**Capítulo 16.** Derecho a una vivienda adecuada

#### **Tomo 4. Núcleo Sistema de justicia**

**Capítulo 17.** Derecho de acceso a la justicia

**Capítulo 18.** Derecho al debido proceso

**Capítulo 19.** Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales

#### **Tomo 5. Grupos de población**

**Capítulo 20.** Derechos de los pueblos y comunidades indígenas

**Capítulo 21.** Derechos de las personas jóvenes

**Capítulo 22.** Derechos de las mujeres

**Capítulo 23.** Derechos de niñas, niños y adolescentes

**Capítulo 24.** Derechos de las personas adultas mayores

**Capítulo 25.** Derechos de las personas con discapacidad

**Capítulo 26.** Derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional

**Capítulo 27.** Derechos de las personas privadas de su libertad en centros de reinserción

**Capítulo 28.** Derechos de las personas víctimas de trata y formas de explotación

**Capítulo 29.** Derechos de las poblaciones callejeras

**Capítulo 30.** Derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual

# Índice

Índice general	11
Agradecimientos	17
Presentación	29
<b>Introducción</b>	<b>33</b>
<b>Parte I. El proceso de actualización del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal</b>	<b>43</b>
A. Antecedentes del proceso de actualización	43
B. Metodología	46
C. Proceso participativo de elaboración	55
D. Estructura del Diagnóstico y el Programa	61
<b>Parte II. Enfoque de derechos humanos</b>	<b>69</b>
<b>Parte III. Problemáticas que impactan la realización de los derechos humanos</b>	<b>81</b>
A. Políticas económicas y reformas estructurales	83
B. Pobreza y desigualdad	86
C. Violencia e inseguridad	98
D. Corrupción e impunidad	107



<b>Parte IV. El contexto de la Ciudad de México para los derechos humanos</b>	115
<b>Parte V. Reforma política y derechos humanos: la ciudad que construimos</b>	153
<b>Parte VI. Conclusiones y recomendaciones del Diagnóstico y Programa</b>	159
A. Conclusiones generales	159
B. Conclusiones por núcleos problemáticos y capítulo	163
C. Criterios para la puesta en marcha de estrategias transversales	190
D. Recomendaciones generales para fortalecer la aplicación de los derechos humanos	200
<b>Bibliografía</b>	219
<b>Anexos</b>	233

## Agradecimientos

El Comité de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México agradece a todas las instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, organismos internacionales, especialistas y personas que formaron parte del proceso de actualización, pues su participación permitió enriquecer los contenidos de este Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos, a partir de una construcción colectiva, abierta y plural.

Al Grupo Técnico Asesor por su acompañamiento y orientación metodológica:

<b>Institución</b>	<b>Representante</b>	<b>Suplente</b>
Comisión Económica para América Latina y El Caribe	Hugo Eduardo Beteta	Pablo Yanes Rizo Humberto Soto de la Rosa
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Silvia Rucks	Cristina Martín
Sistema de Gestión para la Gobernabilidad	Miguel Cereceda	Alberto Ramírez

A las y los siguientes especialistas por los valiosos insumos que aportaron para la elaboración de los capítulos:

<b>Capítulo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Institución</b>
Derecho de acceso a la información y protección de datos personales	Miguel Pulido Jiménez Rolando Lagunés	Especialista en derechos humanos
Derecho a defender los derechos humanos y Derecho a la libertad de expresión	Alan Mayo Flota Víctor Javier Martínez Villa	Propuesta Cívica
Derecho a la igualdad y no discriminación	Mario Santiago Juárez	I(dh) eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, AC
Derechos políticos	Isidro H. Cisneros	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Derecho al agua y al saneamiento	Arsenio Ernesto González Reynoso	Instituto Mora
Derecho a la alimentación	Abelardo Ávila Curiel	Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición “Salvador Zubirán”
Derechos culturales	Héctor Francisco Castillo Berthier Christian Amaury Ascencio Martínez	Universidad Nacional Autónoma de México
Derecho a la educación	Gloria Ramírez Hernández Lizbeth Ortiz Valencia	Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México
Derecho a un medio ambiente sano	Gustavo Alanís Ortega Andrea Cerami Anaid Velasco	Centro Mexicano de Derecho Ambiental
Derecho a la movilidad	Xavier Treviño Theesz	Instituto de Política para el Transporte y Desarrollo-México

<b>Capítulo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Institución</b>
Reducción de riesgos	Cecilia Castro García	Centro de Investigación y Estudios para el Desarrollo y la Igualdad Social
Derecho a la salud	José Antonio Vital Galicia	Alianza de Trabajadores de la Salud y Empleados Públicos
Derechos sexuales y derechos reproductivos	Ximena Andión Ibáñez	Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir
Derecho al trabajo y derechos humanos laborales	Manuel Canto Chac Marisol López Menéndez	Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco
Derecho a una vivienda adecuada	Georgina Ramírez Sandoval Miguel Ángel Gorostieta	Centro de Asesoría, Capacitación e Investigación Urbana, Casa y Ciudad
Derecho de acceso a la justicia	Christian Rojas Rojas Cauhtémoc Rueda	Inclusión y Equidad-Consultora Internacional
Derecho al debido proceso	Leslie Solís Saravia	Centro México-Evalúa
Derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales	Manuel Jorge Carreón Perea Laura Sandy Maya	Instituto de Estudios del Proceso Penal Acusatorio
Derechos de los pueblos y comunidades indígenas	Zósimo Hernández Ramírez Maray Rosales	Universidad Nacional Autónoma de México
Derecho de las y los jóvenes	Melissa A. Vértiz Hernández Aarón Hernández	Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria, O.P.", A.C.
Derechos de las mujeres	Rosy Laura Castellanos Mariano Lourdes Elena Fernández Rius Mauricio Sosa Ocaña	Instituto de Investigación y Estudios en Cultura de Derechos Humanos

<b>Capítulo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Institución</b>
Derechos de niñas, niños y adolescentes	Mónica González Contró Guillem Compte Nunes	Instituto de Investigaciones Jurídicas Universidad Nacional Autónoma de México
Derechos de las personas adultas mayores	Verónica Montes de Oca Zavala Rosaura Ávalos	Instituto de Investigaciones Sociales Universidad Nacional Autónoma de México
Derechos de las personas con discapacidad	Enrique Garrido Ramírez	Confederación Mexicana de Organizaciones en favor de la Persona con Discapacidad Intelectual
Derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional	Nancy Pérez García Karla Silvia Meza Soto Irazú Gómez Vargas	Sin Fronteras
Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reinserción	José Luis Gutiérrez Román	Asilegal
Derechos de las personas víctimas de trata y formas de explotación	Oscar Arturo Castro Soto	Defensor de derechos humanos
Derechos de las poblaciones callejeras	Alí Ruiz Coronel	Centro de Ciencias de la Complejidad, Universidad Nacional Autónoma de México
Derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual	Carlos Alberto Torrentera	Escuela Nacional de Antropología e Historia
Estrategias transversales para institucionalizar el enfoque de derechos humanos	Alfonso Celestino	Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social

A las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas, los organismos internacionales y las distintas instituciones públicas que participaron en los encuentros de inicio y mesas de retroalimentación:

***Organizaciones de la sociedad civil:***

16 Redes de Promotores por los Derechos Humanos, A. C.  
Acciona México  
Agenda Política Trans Ágora LGBT  
Agua para todos, agua para la Vida  
Alianza contra el Tabaco, A. C.  
Alianza Cooperativista Nacional  
Alianza de Trabajadores de la Salud y Empleados Públicos (ATSyEP)  
Almas Cautivas, A. C.  
Altepetl Mazahuatl Tlapalahuani  
Apapache\_A Apoyo para Padres con hijos en espectro autista  
Arte Conciente en la Fama, A. C.  
Artesanos y Vendedores del Centro, A. C.  
Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A. C.  
Asociación Iro. de Febrero de Comerciantes y Artesanos  
Asociación de Profesionistas del Valle del Mezquital, A. C.  
Asociación de Servicios Especiales de Socorro, A. C. (ASES)  
Asociación Internacional de Educadores para la Paz  
Asociación Mexicana de Defensorías de las Audiencias (AMDA)  
Asociación Mexicana por el Trato Humano Social, Material y Cultural de los Invidentes y Débiles Visuales, A. C. (ASOCIVE)  
Asociación Multidisciplinaria de Archivos y Bibliotecas, A. C.  
Asociación Nacional de Síndrome de Williams, A. C. (ANSWAC)  
Balance Promoción para el Desarrollo y Juventud, A. C.  
Brigada Callejera de Apoyo a la Mujer “Elisa Martínez”, A. C.  
Brigada de Rescate Topos Tlatelolco, A. C.  
Brújula Intersexual  
Calmecac Alianza Ciudadana, A. C.  
Capacitación, Humanidad y Servicio a la Salud (CHSS)  
Cáritas Emergencias, A. C.  
Casa de Acogida y Formación para Mujeres y Familias Migrantes (CAFEMIN)

Casa de los Derechos de Periodistas  
Casa y Ciudad, A. C.  
Casa Yekkan, A. C.  
Católicas por el Derecho a Decidir, A. C. (CDD)  
Cauce Ciudadano, A. C.  
Causa Ciudadana  
Centro Aztlán  
Centro Cultural Comunitario (CERES)  
Centro de Apoyo Psicopedagógico Aragón, A. C. (CAPA)  
Centro de Atención y Apoyo a Migrantes (CAAM)  
Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.”, A. C.  
Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A. C. (CAM)  
Centro de Investigación para la Equidad, Política Pública y Desarrollo, S. C.  
Centro Comunitario de Atención a la Discapacidad  
Centro Estratégico de Impacto Social, A. C. (CeIS)  
Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A. C. (COPEVI)  
Ciclotaxi  
Cimacnoticias  
Clóset de Sor Juana, A. C.  
Coalición contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe (CATWLAC)  
Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua (COMDA)  
Colectivo Chuhcan, A. C.  
Colectivo Cultural Anáhuac  
Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A. C. (CASEDE)  
Colectivo de Apoyo para Personas Migrantes, A. C. (COAMI)  
Colectivo de Investigación sobre Migración en México (CIMM)  
Colectivo Hombres XX  
Colectivo Trascendiendo  
Commenta Diálogo de Saberes  
Combate contra la Discriminación, A. C.  
Comité Nacional de los 63 Pueblos Indígenas, A. C.  
Comité de Derechos Humanos Ajusco  
Comité SNTE Joven Organización Colima - Cuauhtémoc  
Comunidad Tzeltal  
Consejo Ciudadano de Mujeres en el Acceso a la Justicia, A. C.  
Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal

Consejo de Comerciantes Indígenas  
Consejo de Unidad Étnica, A. C.  
Consejo Nacional de Unidad Étnica, A.C. (CEUNEN)  
Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad  
Convergencia de Organismos Civiles, A. C.  
CTS EMBARQ México  
DECA, Equipo Pueblo, A. C.  
Defiendeh, A. C.  
Diversidad Sexual Incluyente, A. C.  
Documenta, Análisis y Acción para la Justicia Social, A. C.  
Ecos, Voces y Acciones, A. C. (ECOSMEDIA)  
Educación con Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en situación de calle, I.A.P. (EDNICA)  
El Caracol, A. C.  
El Coyote Itinerante  
El Poder del Consumidor, A. C.  
Espolea, A. C.  
Familias por la Diversidad Sexual  
Federación Mexicana de Educación Sexual y Sexología, A. C. (FEMESS)  
FIAN México  
Fondo Semillas, Sociedad Mexicana pro Derechos de la Mujer, A. C.  
Foro de Jóvenes con Liderazgo, A. C.  
Fundación Alborada (FBP)  
Fundación Arcoiris por el respeto a la Diversidad Sexual, A. C.  
Fundación Arte, Cultura y Sociedad, A. C.  
Fundación en Pantalla Contra la Violencia Infantil (FUPAVI)  
Fundación Faste Madeni, A. C.  
Fundación Filobatrista para el Desarrollo de la Participación Comunitaria, A. C.  
Fundación Nacional Para Sordos “María Sosa” (FUNAPAS)  
Grupo de Información en Reproducción Elegida, A. C. (GIRE)  
Greenpeace México  
Grupo GEN-T3  
Grupo Lésbico Universitario (GLU)  
Grupo de Madres Lesbianas (GRUMALE)  
Grupo Otomí  
Hombres Indígenas  
Huichochitlan, A. C. Otomí



ILLORENTE A.C.

Imaginarte

Inclusión y Equidad Consultora Latinoamericana, S. C.

Infancia Común, A. C.

Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A. C. (INCIDE Social)

Instituto de Estudios del Proceso Penal Acusatorio, A. C. (INEPPA)

Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A. C. (INEDIM)

Interculturalidad, Salud y Derechos A.C. (INSADE)

Jóvenes con Humanismo, A. C.

La Casita de San Ángel, I. A. P.

La Jugarreta Espacios de Participación, A. C.

Madres y Hermanas de la Plaza Luis Pasteur

Marie Stopes México

Miel que vino del cielo, A. C.

Movimiento de Trabajo Sexual de México (MOTRASEX)

Movimiento Urbano Popular (MUP)

Movimiento Urbano Popular-Convención Nacional Democrática Proyecto Comunitario de Producción y Gestión Social (MUP-CND)

Mujeres con Nuevo Pensamiento, A. C.

Mujeres Indígenas

Mujeres Mixtecas

Mujeres Otomías

Musas de Metal Grupo de Mujeres Gay, A. C.

Nuestro País

Observatorio Indígena AMDH-CDI

Opción Bi

Organización Indígena de Desarrollo Integral

Organización para el Desarrollo, la Equidad y la Diversidad

Parque Reforma Social, A. C. (PRESAC)

PIASANGUIT

Prodiana, A.C.

Proyecto AliMente

Raíz-PCCOI

Red Cultural Oriente

Red de Acción Ciudadana México Diverso

Red de Mujeres Sindicalistas

Red Global de Acción Juvenil GYAN México, A. C.  
Red Independiente  
Red Nacional Género y Economía (REDGE)  
Red por la Inclusión de las Personas con Discapacidad  
Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM)  
Redes Cultura  
Reinserta, A. C.  
Reporte Índigo  
Reporte México  
Servicios y Asesoría para la Paz (SERAPAZ)  
Servicios a la Juventud, A. C. (SERAJ)  
Shikoba, A. C.  
Sin Fronteras, I. A. P.  
Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana  
Solidaridad Unidad y Renovación Humana  
TransformArte 2.0, A. C.  
Tochan Casa de los Amigos  
Tú y yo podemos más  
Un Techo para mi País México, A. C.  
Unidad para las Bellas Artes, la Cultura y la Educación  
Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad (UCCS)  
Unión de Comerciantes Semifijos y Ambulantes con Giros Varios  
Unión de Pueblos Indígenas Mazahuas, A. C.  
Unión de Pueblos y Comunidades Purépechas  
Unión Popular Valle Gómez, A. C. (UPVG)  
Vaso Frágil Tocando al Mundo, A. C.  
Consultoría Social Integral VINNI CUBI, A. C.  
Visión Solidaria, A. C.  
Voluntades Impulsando Vidas Dignas, A. C.  
Water for Happiness Foundation  
World Wildlife Fund México  
Yaotlyaocihuahatl Ameyal, A. C.

***Instituciones académicas:***

Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México

Centro de Ciencias de la Complejidad, Universidad Nacional Autónoma de México  
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social  
Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México  
Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México  
Instituto Mora, Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México  
Universidad Autónoma de la Ciudad de México  
Universidad Autónoma de San Luis Potosí  
Universidad Autónoma Metropolitana  
Universidad Iberoamericana  
Universidad Panamericana

***Organismos internacionales:***

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados  
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia  
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos  
Organización Internacional para las Migraciones

***Gobierno del Distrito Federal:***

Autoridad de la Zona Patrimonio Mundial Natural y Cultural de la Humanidad en Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta  
Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal  
Consejo para la Prevención y Eliminación de la Discriminación de la Ciudad de México  
Contraloría General del Distrito Federal  
Coordinación General de la Unidad para la Reforma Política del Distrito Federal  
Escuela de Administración Pública del Distrito Federal  
Fideicomiso para la Construcción y Operación de la Central de Abasto de la Ciudad de México  
Instituto de Asistencia e Integración Social  
Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal  
Instituto de la Juventud del Gobierno de la Ciudad de México  
Instituto de la Vivienda de la Ciudad de México  
Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México  
Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal  
Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal  
Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México

Instituto para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México

Jefatura de Gobierno

Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal

Sistema de Corredores de Transporte Público del Distrito Federal Metrobús

Oficialía Mayor

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México

Secretaría de Cultura de la Ciudad de México

Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda

Secretaría de Desarrollo Económico

Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades

Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México

Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de México

Secretaría de Finanzas del Distrito Federal

Secretaría de Gobierno

Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México

Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México

Secretaría de Protección Civil de la Ciudad de México

Secretaría de Salud del Distrito Federal

Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México

Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno de la Ciudad de México

Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México

Servicio de Transportes Eléctricos de la Ciudad de México

Sistema de Aguas de la Ciudad de México

Sistema de Transporte Colectivo Metro

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México

***Órganos impartidores de justicia:***

Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México

Tribunal Electoral del Distrito Federal

Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México

***Asamblea Legislativa del Distrito Federal:***

Comisión de Derechos Humanos

***Organismos autónomos:***

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal

Instituto Electoral del Distrito Federal

***Demarcaciones territoriales:***

Álvaro Obregón

Azcapotzalco

Benito Juárez

Coyoacán

Cuajimalpa de Morelos

Cuauhtémoc

Gustavo A. Madero

Iztacalco

Iztapalapa

Magdalena Contreras

Miguel Hidalgo

Milpa Alta

Tláhuac

Tlalpan

Venustiano Carranza

Xochimilco

A todas las personas que participaron en el proceso de actualización,  
nuestro agradecimiento sincero

## **Presentación**

Actualmente México enfrenta una clara crisis de derechos humanos y de legitimidad de los poderes públicos. Esto se hace evidente en múltiples conflictos políticos y sociales, los cuales ponen a prueba el diseño institucional que desde hace unas décadas se ha ido construyendo en nuestro país como producto de una relación compleja entre gobierno y sociedad, en donde el diálogo es una herramienta indispensable para la gobernabilidad democrática. En este contexto, los esfuerzos que desde 1997 se fueron dando en esta materia en la Ciudad de México se vieron robustecidos con la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de noviembre de 2011 y con la Reforma Política de 2015, que habría de reconocer la soberanía que tienen todas las personas habitantes de esta gran ciudad. Dentro de este impulso innovador, cobran relevancia el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México y el Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del mismo, como dos instrumentos acordes con la obligación gubernamental de dar a las políticas públicas de los diferentes ámbitos de gobierno un enfoque basado en derechos humanos. Por ende, podemos destacar el carácter público y no solamente gubernamental de estos dos instrumentos.

A nivel nacional, la Ciudad de México se ha ido construyendo como una ciudad incluyente y de derechos. La actualización del Diagnóstico

(2008) y el Programa (2009) de Derechos Humanos del Distrito Federal es la primera experiencia en su tipo. De nueva cuenta sienta un precedente y se constituye como un referente para la progresiva actualización de los programas estatales de derechos humanos. En un ejercicio colectivo y participativo, se incorporaron las lecciones aprendidas del proceso anterior, con la única finalidad de fortalecer la implementación de las acciones públicas dirigidas a cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos, así como de facilitar el seguimiento y una efectiva evaluación del Programa.

Los desafíos siguen siendo muchos. Sin embargo, la publicación de esta actualización permite fijar un precedente importante que pone las bases para hacer un ejercicio de gobierno distinto, aspirando a hacer realidad que el goce pleno de los derechos humanos se refleje en la vida cotidiana de todas las personas que viven y transitan por la Ciudad de México.

# Introducción





El presente Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México da cumplimiento al mandato que establece la Ley del Programa de Derechos Humanos,<sup>1</sup> en sus artículos 13 y 14, que señala su actualización cada seis años en el ámbito de un proceso incluyente, progresivo y multidisciplinario, garantizando la participación amplia de organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y entes públicos.<sup>2</sup>

Esta misma Ley dispone el funcionamiento del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, que vigila el cumplimiento del mismo y a partir del cual se establece un andamiaje institucional *sui generis*, integrado por:

- El Comité de Seguimiento y Evaluación<sup>3</sup>
- Los Espacios de Participación
- La Secretaría Ejecutiva

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo “Ley del Programa”.

<sup>2</sup> *Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 30 de mayo de 2011, pp. 6 y 7.

<sup>3</sup> En lo sucesivo “Comité”.

El Comité<sup>4</sup> es un órgano colegiado de toma de decisiones y coordinación de las acciones en relación a las tareas señaladas en su nombre, está integrado por representantes de los tres órganos de gobierno de la ciudad: la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México; cuatro organizaciones de la sociedad civil y tres instituciones académicas,<sup>5</sup> que cuentan con las respectivas organizaciones e instituciones suplentes. Se configura así una instancia colegiada, plural y participativa, en la que la representación social, a diferencia de otros órganos equivalentes, cuenta con una representación de la sociedad mayoritaria en relación con los entes públicos.

Los Espacios de Participación se instituyeron para ampliar y articular la participación de instituciones académicas, organizaciones civiles y sociales, organismos internacionales de derechos humanos e instancias ejecutoras del Programa para aportar y coadyuvar en el proceso de seguimiento a la implementación del Programa.<sup>6</sup>

Por su parte, la Secretaría Ejecutiva es el órgano técnico –desconcentrado de la Secretaría de Gobierno– para la orientación, implementación, seguimiento y evaluación de la ejecución del Programa.<sup>7</sup>

El Comité en el ejercicio de las atribuciones que la Ley del Programa le señala, tiene la responsabilidad de realizar el Diagnóstico y actualizar el

---

<sup>4</sup> A partir de su instalación de acuerdo con la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, el 18 de julio de 2011, se han llevado a cabo de manera periódica 39 asambleas ordinarias y diez asambleas extraordinarias.

<sup>5</sup> En junio de 2012, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se retira del Comité, para participar en calidad de observador permanente. Ver reformas a la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicadas el 15 de junio de ese año.

<sup>6</sup> Artículo 22, *Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, p. 9.

<sup>7</sup> Se crea mediante decreto de reforma al artículo 17 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado el 17 de abril de 2012.

Programa,<sup>8</sup> con base en lo cual aprobó en su trigésima séptima asamblea ordinaria –10 de abril de 2015– y en su novena asamblea extraordinaria –28 de agosto de 2015– la “Ruta y metodología para la actualización del Diagnóstico de la situación de los derechos humanos y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal”, que junto con distintas propuestas previamente elaboradas por actores integrantes del Comité,<sup>9</sup> constituyen los referentes metodológicos de este proceso de actualización.

La actualización de ambos instrumentos contempla la descripción y valoración de la situación que guardan 19 derechos humanos y 11 grupos de población en la Ciudad de México; incluye las reformas al marco internacional, nacional y local que en conjunto establecen las obligaciones en materia de derechos humanos para las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México; asimismo da cuenta de las principales acciones que los entes han realizado para cumplir con sus compromisos e identifica las principales problemáticas en la materia.

---

<sup>8</sup> Artículo 20, Fracción XII, *Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, p. 8.

<sup>9</sup> La actualización del Diagnóstico del 2008 y la revisión del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal se discutió con el Comité desde inicios del 2014. Como resultado de estas reuniones, se perfiló un proceso de actualización que contara con una ruta crítica y una metodología definida elaborada por un grupo de trabajo integrado por miembros del Comité. En la Asamblea Extraordinaria del 30 de julio se decidió, con el fin de acelerar los trabajos, la creación de un Consejo Técnico, integrado por miembros de organizaciones y academia más la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que presidiría los trabajos, a fin de que definiera la metodología y su implementación para finales de año. En ese momento, el Comité decidió no aplicar de inmediato la ruta y metodologías propuestas, en espera de un mayor desarrollo de las mismas. En el 2015 se retomaron los trabajos, acelerándose en los meses previos a la novena asamblea extraordinaria del 28 de agosto de 2015, recuperando en particular la idea de la ruta y los materiales de la metodología para la actualización preparados el año anterior, como insumos de la ruta preparada por el grupo de trabajo del Comité y la metodología propuesta por Secretaría Ejecutiva, adoptadas en dicha asamblea.

Cabe mencionar que para esta actualización se incluyeron cinco nuevos capítulos: Derecho a la alimentación, Derechos culturales, Derecho a defender derechos humanos, Derecho a la movilidad y Prevención y reducción de riesgos. Los dos primeros se encuentran entre los temas definidos desde los primeros instrumentos internacionales de derechos humanos, pero no se habían incluido en el Diagnóstico 2008 y el Programa 2009 principalmente por la dificultad de elaboración en su momento.<sup>10</sup> En cambio, es más reciente la definición como derecho de los temas de defender derechos y movilidad, producto de diversas iniciativas de sociedad civil internacional, nacional y local, que generaron antecedentes específicos para poder plantear su realización como capítulos del nuevo Diagnóstico y Programa.<sup>11</sup>

Asimismo, se consideró la inclusión de Prevención y reducción de riesgos, como un derecho emergente, de *ius nasciendi*, que tiene numerosos procesos previos,<sup>12</sup> y contó con una nutrida y activa par-

---

<sup>10</sup> En el Diagnóstico se señala: “La definición inicial incluyó 20 derechos, pero en razón de que en distintos casos fue prácticamente inexistente o muy compleja la recopilación de la información necesaria para el análisis, se presentan 14 derechos”. Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, [s.n.], 2008, párr. 96, p. 48.

<sup>11</sup> En cuanto al derecho a defender derechos humanos está la publicación: Comité de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico sobre el derecho a defender los derechos humanos en el Distrito Federal. Políticas públicas en la Ciudad de México sobre protección y justicia para quienes defienden los derechos humanos*, México, [s.n.], 2014. En cuanto al derecho a la movilidad se tiene como precedente la *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*, que en su artículo XIII define el “Derecho al transporte público y la movilidad urbana”, derecho retomado en la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, como parte del proceso de construcción de una ciudad incluyente (3.2).

<sup>12</sup> Entre otros precedentes tenemos el establecimiento de una agencia rectora en Naciones Unidas que es la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres (EIRD); el Decenio Internacional de Reducción de Desastres decretado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (resolución

ticipación de diversos actores –tanto de entes públicos, en particular de la Secretaría de Protección Civil del Distrito Federal y del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, como de organizaciones de sociedad civil, académicos y otros concedores de la materia– en los procesos de la actualización.<sup>13</sup> El tema se seguirá trabajando durante 2016 tanto con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos como con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –siendo que la oficina en el país cuenta con el “Programa de apoyo a la Reducción de riesgos de desastres en México”–.

---

42/169), de 1990 al 2000, y que definió un marco de acción (44/236); la Declaración y el Marco de Acción de Hyogo, resultado de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, efectuada del 18 a 22 de enero de 2005 en Kobe, Hyogo, Japón, que es uno de los instrumentos más completos sobre la reducción de riesgos de desastres; la designación por la Asamblea General de la ONU del 13 de octubre como Día Internacional para la Reducción de los Desastres (resolución 64/200 66ª sesión plenaria, 21 de diciembre de 2009). Asimismo, ya la *Declaración y Programa de Acción de Viena* prescribía (II.47): “En todos los casos en que sea necesario deben elaborarse planes de acción nacionales para hacer frente a emergencias devastadoras resultantes de desastres naturales...” y en otras circunstancias graves.

- <sup>13</sup> Aunque por la situación descrita no se le ha denominado como derecho, se estima que la Ciudad de México tiene mucho que contribuir en este tema debido a lo que se ha aprendido, principalmente en cuanto a los riesgos que representan los sismos para la integridad física y la preservación de la vida de toda la población. Si bien es cierto que un sismo es un evento natural, también es cierto que las decisiones que se tomen sobre dónde construir, los criterios para las construcciones –materiales, número de inquilinos y pisos, por ejemplo–, los mecanismos para alertar, rescatar y evitar daños posteriores a la población, entre otros, son elementos que no son atribuibles a un evento natural. Cabe destacar que el Tribunal ha desarrollado un sistema innovador para facilitar la evacuación de sus edificios y el rescate del personal en caso de un siniestro, sistema que podría extenderse en una etapa inicial a todas las dependencias del Gobierno de la Ciudad de México.

Para el proceso de actualización se retomaron como insumos tanto el Diagnóstico 2008 y el Programa 2009, investigaciones académicas, informes de instancias ejecutoras, información estadística y documentos oficiales, como las inquietudes que organizaciones de la sociedad civil plantearon durante el trabajo de los Espacios de Participación del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. También se incluyeron las propuestas que se derivaron del proceso de consulta y audiencia pública expresamente realizado para recoger insumos para la actualización.

La presente publicación se realiza en un contexto marcado por contrastes en relación con las condiciones en que se ubican los derechos humanos en nuestro país. Por una parte, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, en vigor desde junio de 2011, y el proceso de reforma política de la Ciudad de México constituyen un renovado marco jurídico institucional favorable para la garantía y exigibilidad de los derechos humanos en la ciudad. La primera establece la protección y garantía de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, y “por ello, se trata de una reforma que impacta de manera sustantiva en la labor de todas las autoridades del país, toda vez que deben hacer efectiva la aplicación de la totalidad de las obligaciones reconocidas constitucionalmente”.<sup>14</sup> La segunda plantea la oportunidad de consolidar a la Ciudad de México como la entidad de las libertades y los derechos, y fundamentar la gobernabilidad de la misma a través de la participación ciudadana, el diálogo, la pluralidad y la construcción colectiva de alternativas a los problemas estructurales que obstaculizan el goce de los derechos humanos, por tanto, el ser partícipes de la toma de decisiones.

---

<sup>14</sup> Daniel Vázquez y Sandra Serrano, *Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, p. 4.

Este marco favorable es fruto de innumerables iniciativas encaminadas al reconocimiento de los derechos por parte del Estado mexicano, surgidas de la sociedad civil organizada, la academia y la ciudadanía en general, como resultado de diversos movimientos sociales que han reivindicado derechos específicos.

Por otro lado, el proceso de actualización transcurre en el contexto de una fuerte crisis de derechos humanos en el país, reconocida allende las fronteras por distintos organismos internacionales de protección a los derechos humanos, a la que se hará referencia en una sección posterior, y que adquiere diferentes facetas y niveles de gravedad en las distintas entidades federativas.

Frente a este panorama, el Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa cuenta con experiencia en el diseño e implementación de un programa específico de derechos humanos, y su carácter colegiado puede servir como referente para generar una mayor participación ciudadana en el proceso de construcción de un mecanismo de gestión orientado a la realización de los derechos humanos en la Ciudad, en especial a través de su incidencia en el actual proceso de reforma política en la Ciudad de México.

Así, el Diagnóstico y el Programa representan no solo una oportunidad para fortalecer y realizar el renovado marco jurídico institucional, sino que su aporte a tal implementación representa un paso adelante frente al enorme reto de cerrar la brecha entre una legislación progresista y una realidad de grandes rezagos y situaciones graves en materia de derechos humanos en el país.





Parte I. El proceso  
de actualización del Diagnóstico  
y Programa de Derechos  
Humanos del Distrito Federal



## **A. Antecedentes del proceso de actualización**

Los Estados, a través de la adopción de diversos instrumentos internacionales, han contraído compromisos relevantes en materia de derechos humanos. Entre ellos tiene una significación especial la Declaración y Programa de Acción de Viena, como un precedente para la formulación de programas de derechos humanos, en terminología de la normativa mexicana o planes de acción, en la terminología de la Declaración (II.69). En ella se apunta que los Estados deben “determinar las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos”<sup>15</sup> e impulse políticas públicas bajo el enfoque de derechos humanos. Lo que se refuerza, para el caso mexicano, con la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011 en la materia.

Con este mandato, en diciembre de 2000 se firmó un Acuerdo de Cooperación Técnica entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones

---

<sup>15</sup> Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, [s.n.], 2009, p. 40.

Unidas para los Derechos Humanos –en lo sucesivo Alto Comisionado– y el Gobierno mexicano, a partir del cual, en un primer momento, se estableció la representación de este organismo internacional en el país y, posteriormente, se elaboró un diagnóstico de la situación de los derechos humanos en México, como base para un programa nacional de derechos humanos.<sup>16</sup>

Con este precedente se iniciaron las acciones para la elaboración de diagnósticos y programas de derechos humanos en las entidades federativas. Así, a partir de la metodología y recomendaciones<sup>17</sup> del Alto Comisionado, en un ejercicio colectivo y participativo, la Ciudad de México asumió la tarea, para lo cual el tres de mayo del 2007 se firmó la carta compromiso del Comité Coordinador para la elaboración del diagnóstico y el programa de derechos humanos.

La elaboración de ambos instrumentos se dio de manera diferenciada. El Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal se presentó en 2008 y al año siguiente el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, constituyéndose el primer ejercicio en la materia entre las entidades federativas.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, México, Oficina del Alto Comisionado, 2003, p. VI. El diagnóstico nacional data de 2003 y el primer Programa Nacional de Derechos Humanos se presentó en diciembre de 2004.

<sup>17</sup> Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, [s.n.], 2008, pp. 36-37. La Oficina del Alto Comisionado sugiere la conformación de espacios de diálogo en los que confluyan los diferentes actores que deberían participar en la elaboración de un diagnóstico, como un paso previo necesario para la aprobación del programa respectivo y para su funcionamiento; asimismo, propuso que se creara un Comité Coordinador en cada entidad federativa, cuyo objetivo sería vigilar las actividades encaminadas a la elaboración del diagnóstico y el programa.

<sup>18</sup> Desde la aparición del diagnóstico nacional se han realizado tres Programas Na-

El Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicado el 7 de mayo de 2008, concluyó con dieciséis recomendaciones generales,<sup>19</sup> la primera de las cuales consistió en elaborar un Programa de Derechos Humanos basado en el Diagnóstico, así como crear un mecanismo de actualización del Diagnóstico y de seguimiento y evaluación del Programa, así como elaborar una iniciativa de Ley de Derechos Humanos para el Distrito Federal.

El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal se publicó el 25 de agosto de 2009, su proceso de elaboración consistió en diversas acciones que buscaban:<sup>20</sup>

- a) Repetir el ejercicio amplio de consulta con sociedad civil realizado en el Diagnóstico, incorporando en esta ocasión una consulta a servidoras y servidores públicos.
- b) Recuperar la valoración de las personas expertas en la materia.
- c) Incorporar las mejores soluciones que dieran cumplimiento a los derechos y los grupos de población identificados en el Diagnóstico.

Para el Programa 2009, de nueva cuenta se empleó una metodología participativa sustentada en el análisis de los problemas detectados en el

---

cionales de Derechos Humanos: 2004-2006, 2008-2012 y 2014-2018. En la actualidad se cuenta con siete programas estatales: el del Distrito Federal, Coahuila, Oaxaca, Jalisco, Tamaulipas, Veracruz y Baja California; y se desarrollan en Chiapas, Yucatán, Estado de México, Hidalgo, Puebla, Morelos, ver <http://www.gob.mx/segob/articulos/que-es-un-programa-estatal-de-derechos-humanos>.

<sup>19</sup> Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, [s.n.], 2008, pp. 890-895.

<sup>20</sup> Areli Sandoval Terán y Elizabeth Plácido Ríos, compiladoras, *Sistematización. La participación de las OSC en la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal y su Mecanismo de Seguimiento y Evaluación 2007-2012*, México, Organizaciones de Sociedad Civil del Comité de Seguimiento y Evaluación, [s.f.], p. 60.

Diagnóstico, en la definición de propuestas surgidas de la convergencia de la investigación y el estudio de información de la sociedad civil, los entes públicos y las recomendaciones de instancias de derechos humanos.<sup>21</sup>

Ambos procesos de elaboración fueron resultado de procesos participativos, plurales y transparentes que centraron su atención en la generación de consensos al interior del Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y el Programa, a partir de reuniones de trabajo, discusión y análisis, y la participación de personas de organizaciones civiles y sociales, instituciones académicas, organismos internacionales y el sector público.

A ocho años de esta apuesta por transformar el quehacer público desde la realización de los derechos humanos, las personas que viven y transitan la Ciudad de México cuentan con la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, que además de establecer para todas las instancias la obligatoriedad de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos, constituye la base normativa para avanzar en una política de Estado que imprima una nueva visión al diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, así como para la planeación, programación y presupuestación de los recursos públicos destinados a su cumplimiento.

## **B. Metodología**

La Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal,<sup>22</sup> publicada el 30 de mayo de 2011, recupera en su articulado la esencia del proceso de elaboración que debe considerarse en la actualización del Diagnóstico y el Programa:

---

<sup>21</sup> Gobierno del Distrito Federal, *Primer año de implementación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en el Gobierno del Distrito Federal*, 2011, p. 19.

<sup>22</sup> Recomendación dieciséis del *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, 2008, p. 895.

**Artículo 13.-** Para la elaboración y actualización general del Programa se realizará un Diagnóstico cada seis años, de conformidad con los siguientes lineamientos:

I. Con criterios de progresividad desde un enfoque multidisciplinario, con base en herramientas técnicas y a partir de una metodología de indicadores de gestión y resultados.

II. Incluirá la descripción y valoración de la situación que guardan los derechos humanos en el Distrito Federal y el grado de cumplimiento de las obligaciones en la materia de los entes públicos.

III. Implicará la revisión, diseño, adecuación y reformulación del conjunto de estrategias y medidas de índole legislativo, judicial y de política pública, con base en los insumos generados por el Mecanismo y experiencias nacionales e internacionales en la materia. Deberá ser incluyente y garantizará una participación amplia de organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y entes públicos.

IV. Incluir como insumos el diagnóstico anterior, investigaciones académicas; informes de las instancias ejecutoras, información aportada por organizaciones de la sociedad civil, de organismos internacionales; estadísticas y documentos oficiales, y los resultados del seguimiento y evaluación del Programa.

Se podrán incorporar o modificar líneas de acción al Programa en atención a su naturaleza y relevancia sin la necesidad de sujetarse al plazo establecido, siempre y cuando está [sic] haya sido aprobada por unanimidad del Comité.

**Artículo 14.-** El proceso de elaboración y actualización del Programa implica la revisión, diseño, adecuación y reformulación del conjunto de estrategias y medidas de índole legislativo, judicial y de política pública, con base en el Diagnóstico, los insumos generados por las instancias ejecutoras, por el Mecanismo y experiencias nacionales e internacionales en la materia.



El proceso de actualización del Programa deberá ser incluyente, progresivo y multidisciplinario y garantizará una participación amplia de organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y entes públicos.

La publicación del Programa deberá realizarse a más tardar un año después a la publicación del Diagnóstico.

Tal como establece la Ley, el punto de partida para la tarea de actualización del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México fue revisar la metodología, estructura y contenidos del Diagnóstico 2008 y el Programa 2009.

El Diagnóstico de 2008 planteó como enfoque general de su elaboración la revisión del grado de cumplimiento de las obligaciones de las autoridades del Distrito Federal en materia de derechos humanos,<sup>23</sup> lo cual fue uno de sus méritos centrales. Se organizó por capítulos de derechos agrupados en núcleos problemáticos,<sup>24</sup> y capítulos de grupos de población. Por su parte, el Programa 2009 se diseñó a partir de la definición de objetivo general, atributos del derechos, estrategias, líneas de acción, responsables y corresponsables, y al final de cada capítulo un conjunto de indicadores ilustrativos por derecho.

En términos generales, el planteamiento del nuevo Diagnóstico y Programa retoma parte de la estructura y temáticas ahí planteadas y, en cambio, reformula otras. Se requieren, al igual que en el diagnóstico anterior, los apartados previos –comunes al Diagnóstico y al Programa–, aunque con un ordenamiento nuevo, que incluye la introducción, la descripción del proceso de actualización y los apartados contextuales.

---

<sup>23</sup> Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, [s.n.], 2008, p. 47.

<sup>24</sup> Se trata de una agrupación en la que confluyen temas y derechos que se interrelacionan entre sí, para atender una problemática común.

En la actualización el Diagnóstico y el Programa aparecen integrados en cada uno de los capítulos; su disposición conjunta forma una unidad congruente, como se describe en los siguientes párrafos.

Se diseñó la estructura de los capítulos del Diagnóstico para que considerara tres apartados básicos, tanto en derechos –incluyendo los nuevos– como en grupos de población:

1. *Obligaciones del Estado.* Esta sección se integra con la normativa de derechos humanos relativa al capítulo en cuestión, haciendo énfasis en los cambios efectuados desde 2008, fecha del anterior Diagnóstico. Para su estructuración se consideran las siguientes partes integrantes y secuencia:
  - a) Estándares u obligaciones específicas presentes en los tratados internacionales de derechos humanos, tanto del sistema universal como interamericano, a los que está obligado el Estado mexicano, así como la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos;
  - b) Interpretación, extensión y concreción de estos estándares en documentos como las observaciones generales y particulares de los Comités de los tratados; y
  - c) Normativa nacional y local que aborde o amplíe el alcance de la normativa internacional.
  
2. *Descripción analítica de las principales problemáticas del área de derecho o grupo de población en cuestión.* Se abordan las principales problemáticas relativas a la normativa definida en el apartado anterior. Se sustenta con la información de respaldo disponible, la cual se fue integrando a lo largo del proceso de elaboración participativo que se describió, para destacar y analizar avances, retrocesos, cambio de circunstancias o nuevas problemáticas, entre otros elementos.

3. *Conclusiones por capítulo.* En esta sección se identifican avances, desafíos, pendientes y áreas de oportunidad para atender las problemáticas señaladas en el capítulo y avanzar en el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos.

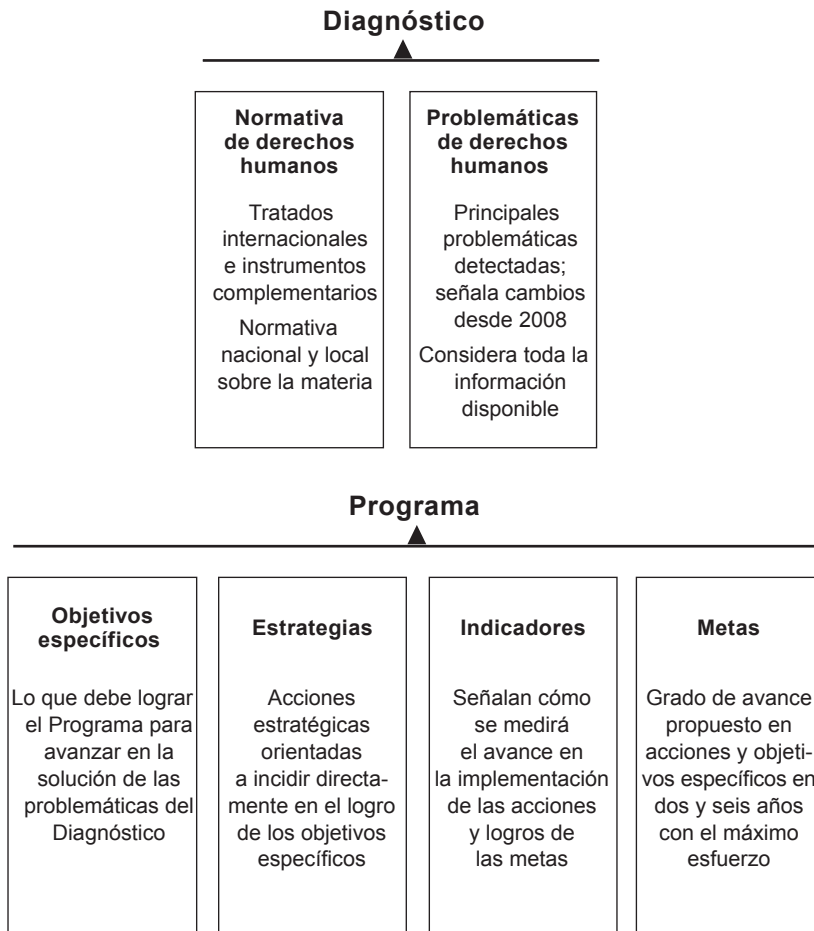
Por su parte, el Programa requirió un replanteamiento sustantivo en función de los problemas que se derivaron de la forma en que se diseñó el Programa 2009, a saber:

- Una estructuración inadecuada de las líneas de acción, que se multiplicaron de modo extensivo sin un esquema ordenador claro, en tanto que muchas de ellas no se formularon como tareas específicas.
- Multiplicidad de mandatos en una misma línea de acción, lo que dificultaba su implementación y evaluación.
- No se definieron metas ni de corto, mediano o largo plazo.
- Los indicadores no guardan relación con las líneas de acción.
- Ni en las líneas de acción ni en los indicadores se hace una distinción entre aspectos de resultados y aspectos de “proceso” o gestión, es decir, de aplicación de las líneas de acción.

El principal criterio metodológico para la estructuración del nuevo Programa sería el de lograr la congruencia necesaria entre las diversas partes del Diagnóstico y las del Programa. De este modo, las problemáticas expuestas en el Diagnóstico se vinculan al cumplimiento de los derechos humanos, a diferencia de los diagnósticos socioeconómicos o de otro tipo similar. A su vez, las principales problemáticas tratadas en el Diagnóstico definen los objetivos específicos, que se orientan a resolver esas problemáticas y señalan lo que el Programa debe lograr en el horizonte temporal que tiene establecido por norma. La acción del Estado debe estar dirigida a alcanzar esos objetivos específicos mediante estrategias, orientadas a incidir directamente en su logro. Los indicadores deben señalar el modo de medir los avances en la consecución de los objetivos específicos y el cumplimiento de

las estrategias planteadas, y las metas el grado de logro que se plantea alcanzar para el horizonte de tiempo del Programa. El planteamiento metodológico se esquematiza en el siguiente diagrama:

*Esquema 1. Metodología del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México*



Específicamente, los contenidos del Programa quedan definidos, según los criterios metodológicos adoptados, de la siguiente manera:

1. *Objetivos específicos.* Definen lo que se propone cambiar en relación con las principales problemáticas definidas en el Diagnóstico. Representan la agenda de derechos humanos que se plantea abordar como propósito y razón de ser del Programa para el horizonte temporal del mismo.
2. *Estrategias.* Apuntan el tipo de acciones y recursos mediante los cuales se abordará la resolución de los problemas planteados en el diagnóstico, a través de la definición de objetivos específicos a alcanzar. Es decir, las acciones planteadas deberán incidir directamente en el logro de los objetivos específicos planteados. Se buscó formularlas de modo operativo y de manera que sea claro cómo se podrán evaluar.
3. *Metas.* Se presentan con dos temporalidades, hacia el 2018, año en que finaliza la administración y hacia el 2021, plazo en el que por Ley tocaría realizar la siguiente actualización del diagnóstico y el programa. Las metas consideran el equilibrio entre el parámetro de cumplimiento y la factibilidad de su realización en el plazo considerado, tomando en cuenta el criterio del máximo esfuerzo del Estado, así como también tomando en cuenta el punto de vista de las propias instancias públicas en tanto entes implementadores. Las metas permiten medir el progreso hacia el logro de los objetivos.
4. *Indicadores.* Éstos señalan la forma de medir específicamente los resultados de la implementación de las estrategias definidas, así como el grado de cumplimiento de los objetivos, en el plazo o lapso determinado fijado en el Programa.
5. *Entes responsables.* Se identificó específicamente a los entes responsables de las estrategias, más que a todos los posibles entes implementadores. Sin negar la importancia de la coordinación interinstitucional, se enfatizó en colocar al ente que por

Ley tiene las atribuciones y obligaciones jurídicas para implementar las estrategias.

6. *Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018.* Finalmente, aunque no menos importante, se identificó la relación del Programa con el instrumento rector de la política pública de la Ciudad, con el único objeto de que los entes implementadores identifiquen la concatenación de estrategias y acciones de los diversos instrumentos de política pública hacia el cumplimiento y realización de los derechos humanos.

Uno de los elementos esenciales del Diagnóstico y Programa sería, como en el caso de sus precedentes, el componente participativo. Como una forma de sistematizar la recuperación de las aportaciones de una pluralidad de actores –sociedad civil, academia, grupos de población, entes públicos– y, a la vez, de optimizar los tiempos, se previó la elaboración de documentos base de cada uno de los capítulos por parte de especialistas de diversos ámbitos –academia, sociedad civil u otro–, estos documentos servirían de base para la discusión de las problemáticas y propuestas de programa en los procesos participativos. Asimismo, las y los especialistas colaborarían en la sistematización de las aportaciones.

Con esta revisión como punto de partida, se definió un proceso participativo que incluía varias etapas y en el que la sociedad civil –tanto organizaciones como grupos sociales– sería un referente esencial para valorar la situación de los derechos y grupos de población. Para ello se realizaron mesas de participación en etapas sucesivas. Primero, en unos encuentros iniciales, los participantes plantearon de modo libre las principales problemáticas visualizadas; posteriormente, los resultados se discutieron en mesas de retroalimentación y permitieron retroalimentar los documentos base preparados por las y los especialistas. Una serie de sesiones con entes públicos dieron la oportunidad de aportar una mirada instrumental a la propuesta programática trabajada hasta ese momento. Una última revisión en mesas intersectoriales permitió reformular y crear una versión final integrada.

Al mismo tiempo se desarrollaron otros procesos participativos complementarios; en particular, la realización de grupos focales y audiencias públicas con grupos de población en situación de exclusión social, y de aquellos cuya voz se consideró que no quedaría completamente plasmada en las mesas programadas. Los resultados de estos eventos serían retomados por las personas especialistas en la reelaboración de los textos de los capítulos correspondientes.

También se elaboró y aplicó un cuestionario para conocer la experiencia y percepción ciudadanas sobre el Estado de los derechos humanos en su entorno inmediato –colonia, barrio y/o localidad–, para lo cual se recurrió a la estructura de las organizaciones locales registradas ante el Instituto Electoral del Distrito Federal. Para la aplicación del cuestionario se contó con el apoyo del propio Instituto, el cual fue decisivo para poder contar con la información resultante. Las respuestas reflejan la experiencia y percepción ciudadanas según la opinión de integrantes de comités vecinales, consejos de los pueblos, consejos delegacionales y organizaciones de sociedad civil registradas ante el Instituto. Aunque sus resultados fueron considerados en la revisión interna de los capítulos, no se reflejaron directamente en los borradores de las personas especialistas; pero dada la relevancia del ejercicio, se consideró pertinente presentar los principales resultados, mismos que pueden consultarse en forma de anexo al texto del Diagnóstico y Programa.

Finalmente, un conjunto de especialistas en política pública de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe, así como del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y dentro de éste también el Sistema de Gestión para la Gobernabilidad, constituyeron un Grupo Técnico Asesor, en el que de manera solidaria y honoraria aportaron sus conocimientos y experiencia, proveyendo sugerencias de mejora en la estructuración de la parte programática.

## **C. Proceso participativo de elaboración**

La principal característica del proceso de actualización, al igual que su experiencia anterior, es su componente participativo. En él se consideraron diversas etapas:

### **1. Presentación de la metodología de actualización del Diagnóstico y Programa**

Se llevó a cabo un evento público el ocho de septiembre de 2015, fue presidido por la Secretaria de Gobierno, junto con las y los integrantes del Comité de Seguimiento y Evaluación; en él se presentaron la metodología y la ruta para la actualización. En este mismo evento se lanzó formalmente una convocatoria para que la sociedad civil enviara a la Secretaría Ejecutiva documentos, publicaciones e insumos varios que pudieran servir como referencia para la elaboración de los capítulos del diagnóstico y el programa. Es decir, se trató de recuperar investigaciones y análisis realizados por distintos actores para enriquecer sus contenidos. Con este evento se inauguraron formalmente los trabajos de actualización.

### **2. Encuentros de inicio**

Estos ejercicios buscaron recuperar, mediante una participación diversa y plural, las aportaciones sobre los distintos temas del Diagnóstico y Programa, en un primer esfuerzo de acercamiento. Para este ejercicio se realizaron 30 encuentros entre el 21 y el 25 de septiembre de 2015. En una segunda ronda se llevaron a cabo otros seis, para capítulos donde fue necesario ampliar la participación o profundizar en el análisis, efectuados entre el ocho y el 14 de octubre del mismo año.

En total se realizaron 36 encuentros con el objetivo de dialogar con organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas,



representantes de las instancias públicas y organismos internacionales sobre la temática del derecho o grupo de población abordado, así como para profundizar en los siguientes ejes:

- a) Alertas y problemáticas más significativas
- b) Avances registrados
- c) Retos para dar cumplimiento a las obligaciones en materia de derechos humanos
- d) Acciones estratégicas

En el caso de los nuevos capítulos se buscó profundizar cada punto, agregando la situación general del derecho en específico.

Estos ejercicios contaron con la participación de 30 instancias públicas, tres órganos impartidores de justicia, seis órganos políticos administrativos, dos organismos autónomos, 89 organizaciones de la sociedad civil, cuatro instituciones académicas, y dos organismos internacionales.

### **3. Audiencias públicas, consulta y grupos focales, con poblaciones vulneradas o excluidas**

Dado que el proceso de actualización del diagnóstico y el programa se caracteriza por su componente participativo, un avance importante fue la participación de las personas como sujetas de derechos, en particular para que sus puntos de vista estuvieran reflejados en el proceso de la consulta. El objetivo de las audiencias, consulta y grupos focales fue recuperar su valoración directa sobre el estado que guardan sus derechos humanos, así como recuperar sus inquietudes y propuestas para avanzar en su realización progresiva.

Las audiencias públicas se desarrollaron con poblaciones callejeras; niñas, niños y adolescentes; personas en condición de preliberación y familias de personas privadas de su libertad en centros de reinserción; personas migrantes, refugiadas y deportadas. A través de este ejercicio

participativo se averiguó si se habían realizado las acciones necesarias para avanzar en su garantía y se identificaron las acciones estratégicas que debieran considerarse. La relación de estos ejercicios con poblaciones específicas se detalla a continuación:

- Audiencia con personas privadas de la libertad. Realizada el 10 de noviembre de 2015. El ejercicio se coordinó con Documenta y participaron integrantes de Madres y Hermanas de la Plaza Luis Pasteur y la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, con una asistencia de seis personas.
- Audiencias con poblaciones callejeras. Un primer ejercicio se llevó a cabo el 12 de noviembre de 2015 con el acompañamiento de Educación con Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en situación de calle, I. A. P. (EDNICA) y El Caracol A.C., y la presencia de la Secretaria de Gobierno; y un segundo espacio el 30 de noviembre con mujeres de población callejera para recuperar sus problemáticas y visión específica. Se tuvo una asistencia de 73 personas.
- Consulta a niñas, niños y adolescentes. El 17 de noviembre de 2015 bajo la coordinación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) y La Jugarreta, Espacios de Participación, A.C. Se contó con la presencia de la Secretaria de Gobierno y el titular del DIF-DF con un total de 92 niños y niñas participantes.
- Grupos focales con personas migrantes, refugiadas y deportadas. Realizados el 13, 18 y 19 de noviembre de 2015 con el acompañamiento de Sin Fronteras, Casa de Acogida y Formación para Mujeres y Familias Migrantes, Albergue para Migrantes Tochan y el Centro de Atención y Apoyo a Migrantes (CAAM), en los cuales participaron 33 personas.

En total participaron 204 personas de los grupos de población.

#### **4. Sistematización de los diversos insumos y redacción de los diferentes capítulos**

La redacción de los documentos base por cada uno de los 30 capítulos temáticos estuvo a cargo de especialistas en los diferentes 19 derechos y 11 grupos de población. Las y los especialistas fueron invitados a partir de una valoración de su trayectoria y mediante ternas elaboradas por el grupo de trabajo del Comité de Seguimiento y Evaluación. En la mayoría de los casos, acompañaron los encuentros y sesiones de las mesas de retroalimentación. Estos documentos fueron afinándose y completándose a lo largo del proceso de actualización por parte de la Secretaría Ejecutiva, procurando incorporar las distintas miradas y propuestas.

Para la redacción de la parte de los capítulos del Diagnóstico dedicada a las problemáticas se utilizaron al menos los siguientes insumos:

- Las partes del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal de 2008 que tratan propiamente del ejercicio o goce de derechos humanos en la ciudad, del capítulo correspondiente, y que ponen el piso inicial de la situación específica.
- Información de contexto, datos estadísticos o informes de implementación y otra proporcionada por instancias públicas.
- Estudios e investigaciones sobre las temáticas del capítulo correspondiente, generados o enviados por diferentes sectores –academia, organizaciones de la sociedad civil o instancias públicas, etcétera–.
- Los materiales producidos en los Espacios de Participación.
- Información contenida en las quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Información complementaria obtenida por la o el especialista.

## 5. Mesas de retroalimentación

Las Mesas de trabajo tuvieron como objetivo enriquecer los contenidos de los borradores de los capítulos temáticos desde la experiencia de la sociedad civil y los entes implementadores a partir de los siguientes ejes: *a)* Diagnóstico; *b)* Programa; y *c)* perspectivas a largo plazo.

La exposición de la persona especialista en cada capítulo y la retroalimentación de las personas participantes permitieron alimentar el borrador de cada capítulo y avanzar hacia una versión más nutrida por todas las partes. Se realizaron 30 mesas, una por cada derecho, grupo de población o tema en cuestión, entre el 23 de noviembre y primero de diciembre de 2015. Cada mesa estuvo conformada por la persona especialista en la materia –quien redactó el borrador inicial– y representantes de la sociedad civil e instancias públicas.

Durante las mesas de retroalimentación se contó con la participación de 35 instancias de gobierno, tres órganos impartidores de justicia, 11 órganos políticos administrativos, dos organismos autónomos, 111 organizaciones de la sociedad civil, cuatro instituciones académicas, y tres organismos internacionales.

En el cuadro de la siguiente página se resume la *numeralia* de encuentros de inicio y mesas de retroalimentación:

## 6. Revisión de los borradores por parte de los entes públicos implementadores

Del 25 al 29 de enero de 2016 se realizaron Mesas de consulta con las personas servidoras públicas del Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, para revisar la primera versión del diagnóstico y el programa con la finalidad de incorporar propuestas desde la experiencia de gestión pública. El proceso se desarrolló de la siguiente manera:

*Cuadro 1. Comparativo de la participación en los Encuentros y Mesas*

<b>Tipo de institución</b>	<b>Encuentros de inicio</b>	<b>Mesas de retroalimentación</b>	<b>Total</b>
Instancias públicas	30	35	65
Órganos impartidores de justicia	3	3	6
Delegaciones	6	11	17
Organismos autónomos	2	2	4
Organizaciones de la sociedad civil	89	111	200
Instituciones académicas	4	4	8
Particulares	3	3	6
Organismos internacionales	2	3	5
<b>Total</b>	<b>139</b>	<b>172</b>	<b>311</b>

- Envío el 12 de enero, a cada titular de 19 dependencias de gobierno y a 13 órganos descentralizados, de un oficio con el capítulo del Diagnóstico y Programa correspondiente y un formato para recuperar sus comentarios y observaciones a fin de ser revisados en las mesas de trabajo.
- Representantes de dependencias como la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, y los Servicios de Salud Pública del Distrito Federal, asistieron a más mesas de las que fueron convocados.
- Asistieron 32 dependencias, de las cuales 251 servidoras y servidores públicos participaron en 25 mesas de trabajo.
- La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos participó como observadora en ocho mesas de trabajo.
- El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México participó en 10 mesas de trabajo, en las cuales también se retomaron sus comentarios y observaciones.

## 7. Mesas intersectoriales

Posteriormente, en febrero y marzo, el Comité de Seguimiento y Evaluación del Programa instaló mesas de revisión final de cada uno de los capítulos para incorporar los últimos comentarios y elaborar las versiones finales. Éstas mesas se formaron con la persona especialista que redactó la primera versión del diagnóstico y el programa, representantes del Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, representantes de las organizaciones y academia integrantes del Comité de Seguimiento y Evaluación, la coordinación del Espacio de Participación, especialistas en el tema de la sociedad civil y la Secretaría Ejecutiva. Se llevaron a cabo del 19 de febrero al 18 de marzo. La asistencia se dio como se describe en el siguiente cuadro:

*Cuadro 2. Asistencia a las mesas intersectoriales*

Tipo de institución	Asistencia
Órganos impartidores de justicia	1
Instancias de gobierno	2
Órganos autónomos	1
Academia	2
Organizaciones de sociedad civil	33
Organismos internacionales	1

## D. Estructura del Diagnóstico y el Programa

Como se mencionó con anterioridad, esta actualización retoma la estructura previa de los capítulos de derechos organizados en tres núcleos problemáticos: democracia y derechos humanos, sistema de justicia, y seguridad humana, y en grupos de población. Constan en conjunto de

19 derechos y 11 grupos de población, considerando los derechos nuevos y ubicando al capítulo de personas privadas de la libertad en grupos de población. El orden de presentación de los núcleos y de los capítulos de derechos y grupos de población atendió a un criterio alfabético. Solamente en el caso de las comunidades y pueblos indígenas se optó por colocar el capítulo al inicio de los grupos de población, considerando la observación de los integrantes de este grupo sobre su reiterada y sistemática ubicación en los lugares finales de las listas de grupos de población.

En este sentido, los capítulos de derechos y grupos de población quedan de la siguiente manera:

#### *Núcleo Democracia y Derechos Humanos:*

1. Derecho de acceso a la información y protección de datos personales
2. Derecho a defender derechos humanos
3. Derecho a la igualdad y no discriminación
4. Derecho a la libertad de expresión
5. Derechos políticos

#### *Núcleo Seguridad Humana:*

6. Derecho al agua y al saneamiento
7. Derecho a la alimentación
8. Derechos culturales
9. Derecho a la educación
10. Derecho a un medio ambiente sano
11. Derecho a la movilidad
12. Prevención y reducción de riesgos
13. Derecho a la salud
14. Derechos sexuales y derechos reproductivos
15. Derecho al trabajo y derechos humanos laborales
16. Derecho a una vivienda adecuada

*Núcleo Sistema de Justicia:*

17. Derecho de acceso a la justicia
18. Derecho al debido proceso
19. Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales

*Grupos de población:*

20. Derechos de los pueblos y comunidades indígenas
21. Derechos de las y los jóvenes
22. Derechos de las mujeres
23. Derechos de niñas, niños y adolescentes
24. Derechos de las personas adultas mayores
25. Derechos de las personas con discapacidad
26. Derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional
27. Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reinserción
28. Derechos de las personas víctimas de trata y otras formas de explotación
29. Derechos de las poblaciones callejeras
30. Derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersex

Los 30 capítulos –por derecho o grupos– contienen los siguientes apartados esenciales para el Diagnóstico, derivados de las consideraciones metodológicas expuestas previamente:

- A. Obligaciones del Estado
- B. Principales problemáticas
- C. Conclusiones



Según se explicó en el apartado de metodología, el Programa incluye los siguientes elementos:

- Objetivos específicos
- Estrategias
- Metas
- Indicadores
- Autoridad responsable (a la fecha de publicación del Diagnóstico y Programa de Derechos de la Ciudad de México, la denominación de los entes responsables aplicada, se encontraba vigente en el marco de la Reforma Política de la Ciudad de México)
- Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018

Con la finalidad de contar con una herramienta que permitiera una organización adecuada del Programa, se construyó una matriz programática estructurada de la siguiente manera:

### **A. Objetivo general**

Establece como punto común para todos los derechos y grupos de población las obligaciones en materia de derechos humanos –respetar, proteger, promover y garantizar–, y el principio de igualdad y no discriminación.

### **B. Tabla programática**

*Tabla 1. Matriz programática del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México*

Objetivo específico: Situación que se pretende lograr con base en las problemáticas principales definidas, o agenda de derechos humanos para el Programa					
Estrategias	Metas a dos años	Indicadores	Ente responsable	Alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018	Metas a 2021
Acciones que se desarrollarán para incidir directamente en el logro del objetivo específico correspondiente.	Miden el logro propuesto a alcanzar en el objetivo específico a dos años. Éstas serán cuantificables y verificables.	Señala la forma en que será medido el logro reportado por los entes responsables en las fechas de corte de los reportes.	Sólo se señalarán quienes asumen la responsabilidad jurídica de la ejecución.	Identificar su complementariedad con los objetivos del Programa General de Desarrollo.	Miden el logro propuesto a alcanzar en el objetivo específico en 2021. Éstas serán cuantificables y verificables.



## Parte II. Enfoque de derechos humanos



Comprender qué es el enfoque de derechos humanos y su relación con la política pública nos remite a entender cómo los derechos que están reconocidos en el ordenamiento jurídico de nuestro país son realizables en lo concreto, en la vida cotidiana de las personas y el papel que el Estado tiene en esa realización. Esta comprensión también precisa reconocer que “el nacimiento y consolidación de un derecho es siempre contingente y contextual”;<sup>25</sup> es decir, que existe un proceso histórico y social del cual deriva el reconocimiento de los derechos humanos, pues estos son demandas legítimas de las personas y su construcción es dada por procesos políticos y sociales en determinados momentos históricos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sus respectivos Protocolos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que en conjunto se conocen como la *Carta Internacional*

---

<sup>25</sup> Cita de Enrique Dussel, *Hacia una filosofía política crítica*. En: Daniel Vázquez y Sandra Serrano, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en la reforma constitucional de 2011. Apuntes para su aplicación práctica*. Documento de trabajo, 2011, p. 6.

*de Derechos Humanos*, son una construcción histórica de la segunda mitad del siglo veinte, momento en el cual se empezó un debate intenso en las Naciones Unidas sobre: *a)* el piso mínimo de derechos que debería de respetarse y reconocerse a las personas; *b)* quiénes eran los titulares de esos derechos; *c)* el papel del Estado y las obligaciones para con los derechos humanos; y *d)* las medidas que debían de implementarse para su cumplimiento. En este marco no sólo ha sido necesaria la armonización y producción legislativa o la creación de mecanismos para proteger los derechos humanos, sino también que la política pública se convierta en un medio trascendental para que un Estado los haga efectivos.

Los derechos, principios y obligaciones que se plasman en la *Carta Internacional de Derechos Humanos* son referentes obligados para establecer un punto de partida de derechos humanos; sin embargo, no se puede soslayar que a partir de las demandas de reconocimiento, particularidades y necesidades de ciertos grupos de personas, así como la aparición de nuevas problemáticas, es que la comunidad internacional ha reconocido otros derechos humanos y enriquecido el contenido de los mismos. Los tratados internacionales de derechos humanos posteriores a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y Económicos Sociales y Culturales han sido una respuesta a esas demandas.

Tal es el caso de los derechos humanos de las mujeres reflejados en la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer; o los derechos de niñas, niños y adolescentes contenidos en la Convención de los Derechos de los Niños; o los derechos de las personas trabajadoras migrantes plasmados en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, por mencionar algunos instrumentos de derechos humanos.

Actualmente en el Sistema de Protección de la Organización de las Naciones Unidas existen nueve tratados internacionales que junto con las “sentencias, resoluciones, informes, observaciones generales,

opiniones consultivas provenientes de los Comités de Naciones Unidas, de los diversos órganos jurisdiccionales de defensa de los derechos humanos, así como de los relatores temáticos o por país que también pertenecen a Naciones Unidas conforman”<sup>26</sup> el cuerpo jurídico del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del cual se desprenden las obligaciones para los Estados de *respetar, proteger, garantizar y promover*, así como principios y elementos de los derechos humanos<sup>27</sup> que proveen un marco a las medidas y acciones que los Estados deben de implementar en materia legislativa, judicial y gubernamental para el cumplimiento de los derechos humanos. Así, desde finales de los años cuarenta se reconoce la estrecha relación entre derechos humanos y políticas públicas a partir de dos perspectivas: *a)* los derechos humanos deben ser la inspiración de las políticas públicas, lo que se conoce como *el enfoque de derechos humanos*; y *b)* la realización de los derechos humanos requiere de políticas públicas específicas.<sup>28</sup>

Es hacia finales de los años ochenta, con el impulso de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo en 1986 y con la caída del bloque socialista, que se impulsa el enfoque de derechos humanos como “un método para regular los procesos de cooperación internacional,

---

<sup>26</sup> Sandra Serrano y Daniel Vázquez, *Formulación de estándares internacionales: el desempeño de los derechos humanos*, Documento de trabajo de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2011.

<sup>27</sup> Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México, Fundar Centro de Análisis e Investigación A. C., Gestión Social y Cooperación Agencia para el Desarrollo A. C., *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos. Manual Operativo para servidoras y servidores públicos*, México, [s.n.] 2010, pp. 21-23.

<sup>28</sup> Mireya Maritza Peña Guzmán, “Derechos humanos y política pública”. En: *Aportes Andinos* No. 21. Quito, Ecuador, Universidad Andino Simón Bolívar, Programa Andino de Derechos Humanos, mayo 2008, p. 1.



las políticas de combate a la pobreza y, particularmente, las políticas de desarrollo”<sup>29</sup> en donde no importa el resultado sino el *contenido y proceso*; es decir, que las decisiones y objetivos de los planes y programas del Estado se guíen por los contenidos y principios de derechos humanos pero, además, que el proceso de toma de decisiones y ejercicio de gobierno del Estado sea mediante la participación, el empoderamiento, la rendición de cuentas y la transparencia pues “además de leyes pertinentes se necesitan procesos e instituciones políticas, de gestión y administrativos que respondan a los derechos y las necesidades”<sup>30</sup> de las personas.

Las políticas públicas son el conjunto de visiones, decisiones y objetivos que el Estado opera para resolver los problemas y demandas de la sociedad, las cuales están íntimamente relacionadas con la falta o la exigencia de cumplimiento de los derechos humanos. Usualmente los objetivos de las políticas públicas se enmarcan en lo establecido en las leyes de un ordenamiento jurídico determinado, por lo que si éste reconoce o no determinados derechos humanos, las políticas públicas pueden llegar a tener un papel limitado y un corto alcance.

El hecho de que los derechos humanos sean la inspiración de las políticas públicas insta al Estado a reconocer la construcción dinámica e histórica de los derechos humanos y admitir las limitaciones que su sistema jurídico puede llegar a tener; insta también a preguntarse sobre las demandas y principios a las que responden sus acciones gubernamentales. El Derecho Internacional de Derechos Humanos amplía los contenidos de los derechos humanos y por tanto amplía el marco de obligaciones y medidas que un Estado debe ejecutar para su cumplimiento.

---

<sup>29</sup> Daniel Vázquez y Sandra Serrano, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en la reforma constitucional de 2011, Apuntes para su aplicación práctica*. Documento de trabajo, 2011, p. 15.

<sup>30</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2006, p. 10.

En este sentido, la década de los noventa resulta fundamental para el enfoque de los derechos humanos: la Declaración y Programa de Acción de Viena –documento surgido de la Conferencia de los Derechos Humanos realizada en Viena en 1993–<sup>31</sup> intenta terminar con la distinción entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, reconociendo que los derechos humanos son *universales, inalienables, indivisibles e interdependientes*. Hasta entonces, venía presentándose un acalorado debate entre quienes decían que los derechos civiles y políticos eran fundamentales para el respeto a la dignidad humana y quienes señalaban que el ejercicio de esos derechos no era posible sin un piso mínimo de bienestar económico y social, es decir, sin la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Las reflexiones sobre cómo el ejercicio del derecho al voto o a la participación política requiere del acceso a la educación y de la formación de una opinión informada; o cómo el derecho a la educación requiere considerar las distintas condiciones sociales para tener igualdad en el acceso, que no se niegue la educación por razones de sexo, etnia o condición socioeconómica, resultan de reconocer las características de los derechos humanos.

Por otra parte, también en la Conferencia de Viena se definió que las obligaciones del Estado de respetar, proteger, garantizar y promover, responden tanto a los derechos civiles y políticos como a los derechos económicos, sociales y culturales, e implican acciones “negativas” y “positivas”; dicho en otras palabras: que para cumplir los derechos humanos el Estado debe abstenerse de realizar ciertas acciones como torturar, privar de la vida o de la libertad, o dejar de establecer programas discriminatorios que no toman en cuenta a los grupos de personas a las que van dirigidas; de igual forma, debe intervenir con acciones positivas como la asignación de presupuesto, el

---

<sup>31</sup> La Conferencia de los Derechos Humanos fue realizada en Viena, Austria, del 14 al 25 de junio de 1993. En ella participaron representantes de 171 Estados, adoptando por consenso la Declaración y Programa de Acción de Viena.

establecimiento de subsidios o programas dirigidos a los más desfavorecidos. Estas acciones no son exclusivas de uno u otro tipo de derechos, sino que dependen del contexto y de lo que los estándares más altos de protección y cumplimiento de derechos establezcan.

De este modo, tanto las características de universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, como las obligaciones genéricas de respetar, proteger, garantizar y promover, imprimen a las políticas públicas el enfoque de derechos humanos y éste se enriquece con el avance jurídico y conceptual que cada derecho en lo particular ha ido desarrollando y que se acuerpa en el Derecho Internacional de Derechos Humanos.

El enfoque de derechos humanos constituye una perspectiva de análisis de la realidad social y un marco conceptual que tiene la apuesta de transformar a través de las políticas públicas las estructuras sociales, políticas, económicas y culturales que hacen posibles las violaciones a los derechos humanos: “ya no se trata sólo de reconocer y garantizar un conglomerado de derechos [...] sino de internalizar en la acción estatal la dinámica del funcionamiento de los derechos humanos [...] los estados deben dirigir todo su actuar de conformidad con ciertos principios de derechos humanos, entre ellos la universalidad, la interdependencia y la indivisibilidad para la consecución de esos derechos”.<sup>32</sup>

Asimismo, el enfoque de derechos humanos es una oportunidad para proveer de una visión integral de todas las etapas del ciclo de la política pública, desde su formulación e implementación hasta la evaluación. Esto implica la generación de procesos de corto, mediano y largo plazo, de adecuación de normatividad interna, reformas administrativas, organizacionales y de transformar los procesos de programación y presupuestación para que no sólo se enfoquen al control de

---

<sup>32</sup> Daniel Vázquez y Sandra Serrano, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en la reforma constitucional de 2011. Apuntes para su aplicación práctica*, Documento de trabajo, 2011, p. 15.

recursos y gastos basados en resultados específicos, sino que también contemplen las formas en las que se lleva a cabo el proceso de la gerencia y la gestión pública. Es ineludible que las políticas públicas se acompañen de recursos adecuados, transparentes y suficientes para su óptimo cumplimiento e implementación. Las decisiones que se adoptan para la recaudación, distribución y gasto de dichos recursos no carecen de valor ni son políticamente indiferentes para el cumplimiento de los derechos, ya que el presupuesto es el resultado de sistemas y relaciones por los cuales se ordenan, priorizan y financian las diversas problemáticas, por lo que tiene un efecto directo en el goce de los derechos.

El Estado mexicano —y las instancias públicas de la Ciudad de México, por consiguiente— asume como parte de estos consensos internacionales las obligaciones de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos tal como lo expresa el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual el Estado mexicano reconoce explícitamente el marco internacional de los derechos humanos y entiende como fundamento de todo su quehacer público el horizonte de la realización progresiva de los derechos de todas las personas que viven y transitan en la Ciudad de México, desde el principio pro persona.

Este conjunto de obligaciones se traducen en la adopción de medidas que incluyan, entre otras, la formación, educación, capacitación e información en materia de derechos humanos para contribuir al empoderamiento de todas las personas, que conozcan, comprendan y reivindiquen sus derechos —promover—; en la adopción de medidas para salvaguardar a las personas contra los abusos de agentes no estatales —proteger—; en la abstención de interferir, obstaculizar o impedir por parte de cualquier autoridad el disfrute de los derechos humanos —respetar—; y la puesta en marcha de medidas progresivas o la adopción de aquellas que sean necesarias para remover los obstáculos que impiden el ejercicio efectivo de los derechos de todas las personas —garantizar—.

Además de las obligaciones, existen los *elementos* que conforman los estándares de derechos humanos, y que orientan la acción gubernamental para la realización de los derechos; estos son:

- a. Disponibilidad. Se requiere garantizar un número o cantidad suficiente de establecimientos, bienes, servicios o cualquier otro medio público por el cual se satisface el derecho.
- b. Accesibilidad. Dichos bienes, establecimientos o instalaciones deben estar al alcance físico de toda la población –accesibilidad física– y sin discriminación alguna. Adicionalmente, implica que los costos asociados al abastecimiento o servicio deben ser asequibles –accesibilidad económica– y que las personas puedan solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones relacionadas con el derecho.
- c. Adaptabilidad. Los medios o contenidos elegidos para satisfacer el derecho han de tener la flexibilidad necesaria para ser modificados y adaptarse a las necesidades sociales y comunitarias, así como para responder a contextos variados.
- d. Aceptabilidad. Es necesario que los servicios, instalaciones o contenidos que satisfacen el derecho sean pertinentes, respetuosos, culturalmente adecuados y de calidad.

No hay que perder de vista que el objetivo último de las diversas etapas de actuación del Estado es el logro de la realización o goce de derechos, lo cual representa su obligación esencial. La armonización legislativa no añade contenido normativo a las leyes nacionales respecto de la normativa internacional, que por sí misma tiene un carácter vinculatorio, pero es de gran utilidad en la medida en que establezca mecanismos y sanciones que permitan la aplicación efectiva de los estándares, una vez incorporados a la normativa local. La institucionalización crea condiciones para la efectiva aplicación de la política pública en la materia. Y, finalmente, la política pública define las acciones a tomar para hacer efectivo el goce de derechos.

En este sentido, un diagnóstico y programa de derechos humanos debe reflejar de modo central el grado de realización, o no realización, de todos los derechos, utilizando para ello todos los tipos de información disponible. Esto implica, asimismo, tener al menos una aproximación sobre los parámetros e indicadores del cumplimiento de los derechos, es decir, los criterios con los cuales poder afirmar que el derecho específico en cuestión está alcanzado. También deben contener todos los aspectos contextuales que intervienen en la evaluación de esa situación. En primer lugar, el contexto socioeconómico y político general al interior del cual se inserta la situación de los derechos y la actuación del Estado. En segundo lugar, el marco jurídico de la actuación del Estado y las posibilidades de su adecuación para la existencia de circunstancias más favorables a la política de derechos humanos. En tercer lugar, los recursos con que cuenta el Estado para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos, incluyendo las adecuaciones institucionales existentes orientadas a la aplicación de la política de derechos humanos.



# Parte III. Problemáticas que impactan la realización de los derechos humanos





La realización de los derechos humanos se enfrenta a problemáticas estructurales y sistémicas que constituyen obstáculos para su goce y ejercicio. A decir de diversos organismos internacionales –Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Amnistía Internacional, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo– México atraviesa una grave crisis de derechos humanos, caracterizada por la violencia e inseguridad.<sup>33</sup>

Al mismo tiempo que se avanzó normativamente con la reforma constitucional en materia de derechos humanos –junio de 2011–, la respuesta del Estado no ha sido suficiente para promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las personas que habitan y transitan el país; las desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura, así como la situación de inseguridad ciudadana, el

---

<sup>33</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos humanos en México*, Organización de Estados Americanos, OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2015; Amnistía Internacional, *Información para el Comité contra las Desapariciones Forzadas de la ONU. Octavo Periodo de Sesiones, 2-13 de febrero de 2015*, Madrid, Amnesty International Publications, 2015; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina 2013- 2014*, Nueva York, 2013.

acceso a la justicia e impunidad, pronuncian la brecha que existe entre los avances jurídico institucionales y la realidad cotidiana que viven millones de personas en el país.<sup>34</sup>

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en su Informe de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina 2013-2014, señaló enfáticamente que la violencia y el delito dañan el núcleo básico de derechos que están en la base del desarrollo humano: la vida y la integridad física y material de las personas.<sup>35</sup> Además de que tienen un costo directo en la movilidad de las personas, limitando su actuar y dinámicas cotidianas, afectan el tejido social y la credibilidad y confianza en las instituciones democráticas.

En este marco, el contexto actual requiere del Estado acciones contundentes y coordinadas de todos los Poderes, niveles y ámbitos de gobierno, mismas que incluyan la participación de la ciudadanía, que combatan prácticas discriminatorias y reconstruyan patrones de convivencia sustentados en el respeto a los derechos humanos.

Para fines de la actualización del presente Diagnóstico y Programa y delimitándolo al contexto de la Ciudad de México, en el escenario de la apuntada crisis de derechos humanos en el país y la propia ciudad, se definió abordar cuatro grandes problemáticas generales que afectan seriamente la realización de los derechos humanos: *a)* el modelo económico neoliberal; *b)* la pobreza y la desigualdad económica –y su faceta complementaria, concentración de la riqueza–; *c)* la violencia y la inseguridad; y *d)* la corrupción –en su doble faceta: quien da y quien recibe– e impunidad. Estas problemáticas se traducen a veces en una vulneración directa de los derechos y de la dignidad de las personas –inclusive la libertad e integridad de las personas– o comprometen seriamente la accesibilidad a diversos derechos de las personas que habitan

---

<sup>34</sup> *Situación de los derechos humanos en México, op. cit.*, nota 31, pp. 11-14.

<sup>35</sup> *Informe de Desarrollo Humano 2013-2014, op. cit.*, nota 31, pp. 93 y ss.

y transitan la Ciudad de México, incluso los colectivos como el acceso al suelo, ilustrado por el caso de la privatización del espacio público.

## **A. Políticas económicas y reformas estructurales**

El devenir del país y de la Ciudad de México ha estado marcado en las últimas décadas por la crisis de 1982 y el viraje en las políticas económicas aplicadas por el gobierno federal, las cuales han sido denominadas de liberalización económica por sus partidarios y generalmente como neoliberales por sus críticos. El punto central de la nueva orientación de las políticas económicas es la de dar todas las facilidades y ventajas a la acción e intereses de las grandes corporaciones. Como política económica, el llamado neoliberalismo –es decir, una nueva versión del liberalismo económico de fines del siglo XIX– se caracteriza por tener líneas de acción inspiradas en ese eje básico, que surgieron como contrapropuesta a las políticas del llamado estado del bienestar a raíz de la crisis mundial de fines de los años setenta pasados.

La mejor definición y análisis de su surgimiento es la que propone David Harvey:

El neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo, dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de estas prácticas. Por ejemplo, tiene que garantizar la calidad y la integridad del dinero. Igualmente, debe disponer las funciones y estructuras militares, defensivas, policiales y legales que son necesarias para asegurar los derechos de propiedad privada y garantizar, en caso necesario mediante el uso de la fuerza, el correcto funcionamiento de los mercados. Por otro lado, en aquellas áreas

en las que no existe mercado (como la tierra, el agua, la educación, la atención sanitaria, la seguridad social o la contaminación medioambiental), éste debe ser creado, cuando sea necesario, mediante la acción estatal. Pero el Estado no debe aventurarse más allá de lo que prescriban estas tareas. La intervención estatal en los mercados (una vez creados) debe ser mínima porque, de acuerdo con esta teoría, el Estado no puede en modo alguno obtener la información necesaria para anticiparse a las señales del mercado (los precios) y porque es inevitable que poderosos grupos de interés distorsionen y condicionen estas intervenciones estatales (en particular en los sistemas democráticos) atendiendo a su propio beneficio.<sup>36</sup>

La idea se estructuró a partir del libro de John Williamson, *The progress of policy reform in Latin America*, Institute for International Economics, Washington, D.C., 1990, que se convirtió en la base de lo que se conocería como Consenso de Washington, que sería impuesto al resto del mundo a través del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.<sup>37</sup>

Los puntos en que se traduce esta nueva orientación de la política económica –el Decálogo del Consenso de Washington– a nivel mundial, y por tanto en México, pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- Liberalización del comercio exterior, del sistema financiero y de la inversión extranjera
- Orientación de la economía hacia los mercados externos
- Privatización de las empresas públicas
- Desregulación de las actividades económicas
- Estricta disciplina fiscal
- Eliminación de los desequilibrios fiscales a través de la

---

<sup>36</sup> David Harvey, *Breve historia del neoliberalismo*, México, Akal, 2007, p. 8.

<sup>37</sup> Véase una descripción de su operación y resultados en la economía mexicana en José Luis Calva, “La economía mexicana en perspectiva”. En: *Economía*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 1, núm. 1, 2004, Facultad de Economía.

reducción de la inversión y el gasto públicos

- Reforma fiscal orientada a reducir las tasas marginales de impuesto a los ingresos mayores, ampliando en contrapartida la base de contribuyentes
- Un adecuado marco legislativo e institucional para resguardar los derechos de propiedad

Después de algunas décadas de su aplicación, los resultados distan de ser los esperados: altas tasas de crecimiento, elevación de los salarios reales, disminución de la desigualdad económica, equilibrios del sector externo, entre otros. Incluso los partidarios del modelo admiten que no se han cumplido todas sus expectativas.<sup>38</sup> En un sentido que revierte parcialmente la dirección de esas políticas, se comienza a propugnar por políticas activas sobre determinadas áreas, como dar prioridad a la educación y las políticas activas del mercado laboral, aumento de la calidad y la inclusión de los sistemas de educación, políticas para la competencia y la innovación, eliminar obstáculos para el empleo a sectores excluidos, vincular la innovación con la distribución salarial, aumento de impuestos ambientales, entre otras.<sup>39</sup>

El impacto de esas políticas no sólo afecta al país en su conjunto, sino también a la Ciudad de México; hay afectaciones más específicas como ciudad al generarse procesos de polarización económica, social y espacial, así como de desplazamiento de población en función de los intereses de expansión de los focos urbanos del gran capital y los intereses inmobiliarios asociados.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Eduardo Lora y Ugo Panizza, “Globalización y reformas estructurales en América Latina: lo que funcionó y lo que no”. En: *Revista Asturiana de Economía*, Universidad de Oviedo, N° 24, 2002.

<sup>39</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, *Economic Policy Reforms 2015: Going for Growth*, Paris, OECD Publishing, 2015.

<sup>40</sup> Patricia E. Olivera, “Neoliberalismo en la Ciudad de México: polarización y gentrificación”. En: Rodrigo Hidalgo y Michael Janoschka (editores), *Ciudad neo-*

A pesar de las leves modificaciones a las políticas actuales, no se ha alterado su matriz básica. El desplazamiento del Estado de sus funciones reguladoras de la economía y su reducción mediante la progresiva restricción presupuestal representan un riesgo directo a su función como garante de los derechos humanos en general. Por ejemplo, la eliminación de las garantías al derecho al trabajo<sup>41</sup> representa un ataque directo a este derecho. El mantenimiento o aumento de los niveles de pobreza y el aumento de la desigualdad económica a niveles extremos, representan igualmente riesgos para la vigencia de diversos derechos a los que de modo indirecto pero real afectan: salud, alimentación, ambiente, etc.

## B. Pobreza y desigualdad

### Pobreza

Una de las consecuencias de las políticas económicas aplicadas a nivel nacional puede examinarse revisando los niveles de pobreza que existen en el país y la Ciudad de México.

Los niveles de incidencia de la pobreza en el país han sido siempre materia de controversia, y en algunos momentos se han registrado márgenes de variación mucho mayores que en casi cualquier otra temática. Esto se debe tanto a las diferencias en cuanto a la forma de hacer operativo el concepto como a los métodos conforme a los cuales se aplican los conceptos.<sup>42</sup>

---

*liberal. Gentrificación y exclusión en Santiago de Chile, Buenos Aires, Ciudad de México y Madrid, Proyecto Contested Cities, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, / Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2014.*

<sup>41</sup> Eliminación progresiva de las prestaciones y la seguridad social, dejar la definición del nivel salarial al juego de la oferta y demanda de trabajo, etcétera.

<sup>42</sup> Anteriormente proliferaban los métodos de cálculo, todos con fundamentos metodológicos, pero sin dar una solución global satisfactoria. Una recapitulación de las

Una fuente de cifras sobre pobreza para México a nivel nacional ha sido la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. En su reporte más reciente muestra los resultados de sus estimaciones sobre incidencia de la pobreza, consideradas como bajas por algunos especialistas, en las que, sin embargo, se aprecia un incremento en los últimos años:

*Cuadro 3. Indicadores de pobreza e indigencia (%)  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe*

México				
Año	Pobreza		Indigencia	
	Hogares	Población	Hogares	Población
2002	31.8	39.4	9.1	12.6
2010	29.3	36.3	9.8	13.3
2012	29.9	37.1	10.4	14.2
2014	33.2	41.2	12.1	16.3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Panorama Social de América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, [Santiago de Chile,] 2015, cuadro A1.1, p. 19.

En México se avanzó hacia la estandarización de las cifras de pobreza con el establecimiento de una metodología oficial, que se esperaba que arrojara cifras unificadas. Dicha metodología sería elaborada y aplicada por un organismo con independencia técnica y conformado con especialistas en la materia: el Consejo Nacional de Evaluación

---

problemáticas y los diversos enfoques metodológicos puede verse en Juan Carlos Feres y Xavier Mancero, “Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura”, Serie *Estudios Estadísticos y Prospectivos* núm. 4, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2001. No es extraño que las cifras resultantes en cuanto a incidencia tuvieran fuertes márgenes de variación. Un ejercicio de comparación puede verse en Nora Lustig, “Las cifras de la pobreza”. En: *Nexos*, México, [s.l.], núm., 249, vol. 21, septiembre de 1998. Una aproximación más analítica a los diversos métodos se puede encontrar en Araceli Damián y Julio Boltvinik. “Evolución y características de la pobreza en México”. En: *Comercio Exterior*, Vol. 53, núm. 6, junio de 2003.



de la Política de Desarrollo Social.<sup>43</sup> La metodología propuesta por el Consejo se ha modificado con los años, pero sus cifras son la referencia obligada y punto de partida para la discusión sobre los niveles de la pobreza en México. Sin embargo, a pesar de un amplio consenso en cuanto la aceptación de sus cifras, existen cálculos alternativos.

Primeramente, se clasificó la pobreza en tres estratos sucesivos: alimentaria, de capacidades y de patrimonio, los cuales se calculaban con base en el ingreso.<sup>44</sup> Aunque no se establecían equivalencias con las categorías previamente más usadas de pobreza extrema, pobreza moderada y pobreza en general –esta última como suma de las dos anteriores–, la pobreza alimentaria resultaba la más aguda, mientras la de patrimonio representaba al conjunto de la pobreza. Con base en estas categorías se hicieron los cálculos oficiales que dieron el panorama de la pobreza para las dos décadas pasadas. Las cifras pueden verse en el cuadro de la siguiente página.

---

<sup>43</sup> Creado en 2005, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión. Tiene como objetivos la generación de información sobre la pobreza y la evaluación de los programas y acciones de desarrollo social.

<sup>44</sup> Se manejaban las siguientes definiciones. Pobreza alimentaria: incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta. Pobreza de capacidades: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más que para estos fines. Pobreza de patrimonio: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado. Véase, por ejemplo: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Aplicación de la Metodología para la Medición de la Pobreza por Ingresos y Pruebas de Hipótesis 2008*, [en línea], México, Coneval, julio 2009, p. 15. Disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/3495.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/3495.pdf).

*Cuadro 4. Evolución de la pobreza por ingresos  
Consejo Nacional de Evaluación de la Política  
de Desarrollo Social*

**Porcentaje de población en situación de pobreza**

<i>Tipo de pobreza</i>	<i>Año</i>	<i>Nacional</i>	<i>Distrito Federal</i>
Alimentaria	1990	23.70	8.70
	2000	24.10	5.80
	2010	18.80	7.70
Capacidades	1990	31.30	14.20
	2000	31.80	9.90
	2010	26.70	12.60
Patrimonio	1990	53.20	34.60
	2000	53.60	28.00
	2010	51.30	31.70

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Evolución de la pobreza por ingresos estatal y municipal (1990-2000)*, Cuadro. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/EDP/Paginas/Medicion-por-ingresos-1990-2012.aspx>

Según estas cifras, a nivel nacional la pobreza en general –medida a través de la de patrimonio– habría permanecido constante en la década de los noventa y apenas disminuido en la primera década del actual siglo; en cambio, la pobreza más aguda, la alimentaria, habría bajado en la segunda década considerada. Según estas cifras, en el Distrito Federal la pobreza tendría reducciones tendenciales en ambos rubros, pero lo que destaca es que la incidencia es mucho menor que a nivel nacional.

Las nuevas estimaciones del Consejo, con base en la clasificación de pobreza en extrema y moderada –es decir, total menos extrema–, nos permiten visualizar un panorama diferente.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> La metodología propuesta para la elaboración de las cifras correspondientes se presenta en Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, México,

Según las cifras presentadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, la pobreza a nivel nacional se había mantenido relativamente estable en la presente década en niveles del 45-46 por ciento, mientras la pobreza extrema se ubicaría en porcentajes muy bajos y en descenso. Destaca que los porcentajes relativos al Distrito Federal serían proporcionalmente aún más bajos

---

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2014. Se considera que se trata de un método multidimensional, como el propio concepto de pobreza. “Desde una perspectiva multidimensional, puede entenderse la pobreza como una serie de carencias definidas en múltiples dominios [...]. El número y el tipo de dimensiones a considerar están directamente asociados a la forma en que se conciben las condiciones de vida mínimas o aceptables para garantizar un nivel de vida digno para todos y cada uno de los miembros de una sociedad”. P. 28. Se toman en cuenta dos grandes dimensiones: el bienestar económico y las carencias en derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Para su interpretación se consideran asimismo los requisitos que establece la Ley General de Desarrollo Social. Tomando en cuenta lo anterior, para el espacio del bienestar se decidió emplear el método estándar de pobreza monetaria, mientras que para definir las carencias en derechos se formuló un índice de privación social. Pp. 20-21. El índice de privación social se define cuando una persona experimenta al menos una de las carencias definidas en la LGDS —excepto cohesión social—: Umbral de privación  $C = 1$ ; y cuando  $C = 3$  se trata del umbral de privación extrema. Pp. 39-40. De este modo se procede a definir la pobreza multidimensional: “Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades”. P. 37. Para definir el subconjunto de los pobres extremos se establece una línea de bienestar mínimo, que se refiere sólo a las necesidades alimentarias para una buena nutrición. Pp. 38-39. La pobreza extrema ocurre cuando se dispone de un ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo y además se presentan al menos tres de las seis carencias sociales consideradas. A la población pobre multidimensional no incluida dentro de la población pobre multidimensional extrema se le denomina población en situación de pobreza multidimensional moderada. P. 42. Las personas pobres son las que se ubican en hogares así catalogados.

que con la clasificación “por ingresos”, particularmente en pobreza extrema, con niveles mínimos y a la baja.

*Cuadro 5. Personas en situación de pobreza multidimensional  
Consejo Nacional de Evaluación de la Política  
de Desarrollo Social*

**Porcentaje de población en situación de pobreza**

<i>Estratos de población en pobreza</i>	<i>Nacional</i>			<i>Distrito Federal</i>		
	<i>2010</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>	<i>2010</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>
1. En situación de pobreza	46.1	45.5	46.2	28.5	28.9	28.4
Pobreza moderada	34.8	35.7	36.6	26.4	26.4	26.7
Pobreza extrema	11.3	9.8	9.5	2.2	2.5	1.7
2. Vulnerable por carencias sociales	28.1	28.6	26.3	34.4	32.4	28.0
3. Vulnerable por ingresos	5.9	6.2	7.1	5.4	6.6	8.0
4. No pobre y no vulnerable	19.9	19.8	20.5	31.7	32.1	35.7

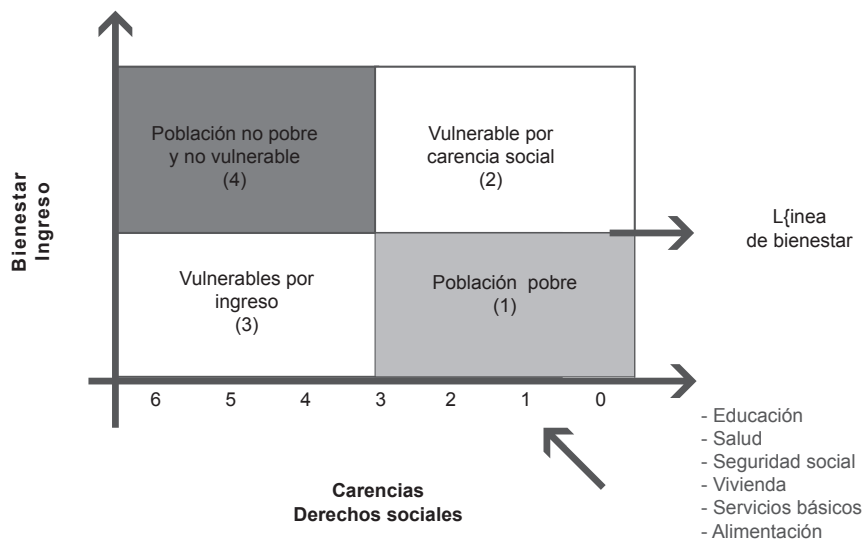
Fuente: Cuadro Anexo estadístico entidades

[http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2014.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2014.aspx)

Sin embargo, hay un problema en la forma en que se conjunta el criterio del ingreso con el criterio de las carencias. Para entender esto mejor presentamos el diagrama que esquematiza los conceptos y la forma de integración de las dimensiones propuestas utilizados por el Consejo.<sup>46</sup> En cada rectángulo aparece un número que relaciona las variables identificadas en el cuadro 5. El eje vertical mide el bienestar/ingreso, en tanto que el eje horizontal mide las carencias/derechos sociales. Se incluye una línea de bienestar. Aquellas personas que se encontraran por debajo de dicha línea estarían en situación de pobreza.

<sup>46</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *La medición multidimensional de la pobreza en México. Lo que se mide se puede mejorar. La evaluación y la medición hacen un mejor gobierno*, México, Coneval, folleto de difusión, s.f.

Diagrama 1. Bienestar-ingreso / Carencias-derechos sociales



Las personas que se ubican por debajo de la línea de bienestar podrían considerarse, en conjunto, pobres (1), a menos que hubiera bienes o servicios específicos que compensaran el déficit de ingreso en las familias ubicadas en la parte superior del estrato; en cierto modo es lo que se pretende que cumpla el estrato de vulnerables por ingresos (3). En todo caso, la condición de carencia (2) debe ser aditiva a la condición de pobreza por ingresos dado que el enfoque es multinacional. Es decir, si parte de la población logra tener ingresos por encima de la línea de pobreza, pero tiene una o más carencias, podría ser considerada como pobre, al menos parcialmente. En términos del diagrama, los pobres deberían ser los del recuadro “población pobre” más los “vulnerables por carencia social”, o su mayoría, a menos que pensemos que quienes tienen buenos ingresos tengan normalmente déficit de necesidades básicas.

De este modo, con base en las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, pero aplicando de otro modo los criterios de integración de los componentes que definen a la población pobre, tendríamos las siguientes cifras:

*Cuadro 6. Personas en situación de pobreza por línea de bienestar y carencias*

**Porcentaje de población en situación de pobreza**

<i>Población en pobreza</i>	<i>Nacional</i>			<i>Distrito Federal</i>		
	<i>2010</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>	<i>2010</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>
“Pobreza” más “vulnerable por carencia”	74.2	74.1	72.5	62.9	61.3	56.4

*Cuadro 7. Incidencia de la pobreza Método de Medición Integrada de la Pobreza*

**Porcentaje de personas en condición de pobreza**

<i>Estratos del MMIP</i>	<i>Nacional</i>			<i>Distrito Federal</i>		
	<i>2008</i>	<i>2010</i>	<i>2014</i>	<i>2008</i>	<i>2010</i>	<i>2014</i>
1. Indigencia	30.03	32.04	26.90	12.73	14.65	7.50
2. Pobreza intensa	19.68	22.07	22.50	17.97	20.26	14.70
3. Pobreza extrema (=1+2)	49.71	54.10	49.40	30.70	34.91	22.20
4. Pobreza moderada	30.55	28.77	31.00	36.18	31.92	36.20
5. Pobreza no indigente (=2+4)	50.23	50.84		54.14	52.18	
6. Total de pobreza (=1+2+4)	80.26	82.88	80.40	66.88	66.84	58.40
7. Sanbrit (ver nota)	9.20	7.90		13.16	12.50	
8. Clase media	8.41	7.22		14.50	14.66	
9. Clase alta	2.13	2.00		5.46	6.01	
10. Total de no pobreza (=7+8+9)	19.74	17.12	19.60	33.12	33.16	41.60
POBLACIÓN TOTAL (=6+10)	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuentes: 2008 y 2010: Evalúa DF. Medición 2010 “Evolución de la pobreza 2008-2010”. Anexo estadístico <http://www.evalua.df.gob.mx/medicion-pobreza-desigualdad.php>

2014: Columna Economía Moral 25 de septiembre de 2015. <http://www.jornada.unam.mx/2015/09/25/opinion/026oleco>

Sanbrit: Satisfacción de necesidades básicas y requerimientos de ingresos y tiempo

La serie alternativa se aproxima a las series derivadas del Método de Medición Integrada de la Pobreza,<sup>47</sup> cuyas cifras son consideradas por diversos autores como “muy altas” en comparación con las del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en su presentación oficial. La serie nos da además una visión más detallada de la estratificación al interior de la pobreza, más clara que las medidas estadísticas más usadas de profundidad e intensidad.

De cualquier modo, aún si no se aceptan estas cifras, los niveles de incidencia de pobreza son muy altos en el país, muy por encima del 50%, y se han mantenido constantes en lo que va de la década actual. Los niveles de incidencia de pobreza en el Distrito Federal son sensiblemente menores que en el país, pero distan de ser bajos, aunque tienden a disminuir; la pobreza extrema también es considerable, lejos de los niveles oficiales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, pero tiende también a disminuir.

La pobreza de ingresos limita el acceso a los bienes y servicios que se adquieren en el mercado, y que por las políticas económicas aplicadas son cada vez mayores, al tiempo que la falta de acceso a bienes y servicios básicos es en sí misma una exclusión en términos de derechos.

### *Desigualdad*

Donde se revelan más claramente los resultados de las políticas económicas aplicadas es en la desigualdad económica, que en el país tiene caracteres de extrema. Esta situación de desigualdad extrema es

---

<sup>47</sup> Elaborado por Julio Boltvinik. La versión desarrollada puede verse en “El Método de Medición Integrada de la Pobreza. Una Propuesta para su Desarrollo”. En: *Comercio Exterior*, México, Bancomext, vol.42, N° 4, abril de 1992, pp. 354-365. Fue aplicado por Evalúa DF hasta 2010. El método es multidimensional y utiliza ingresos, necesidades básicas insatisfechas (NBI) y tiempo disponible o tiempo libre. Pondera los ítems de las necesidades básicas insatisfechas y combina el efecto de las tres dimensiones básicas.

también un fenómeno mundial. A principios de 2014, las 85 personas más ricas controlaban tanta riqueza como la mitad más pobre de la población mundial; un año después eran 80.<sup>48</sup> Sin embargo, la desigualdad en México es aún más extrema.

Las aproximaciones más recientes al tema revelan la magnitud de este fenómeno. Los estudios anteriores, basados sólo en la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares, tenían el problema, ya señalado, de que los extremos del espectro de ingreso no están representados en la Encuesta.<sup>49</sup> Sobre todo al faltar el estrato superior, que es decisivo para definir el grado de desigualdad, las mediciones resultantes la subestimaban enormemente.

Algunas cifras hablan de crecimiento *per cápita* de la economía. En efecto, el crecimiento de la economía de 1993 a 2014 fue de 2.5% promedio anual, mientras que la tasa de crecimiento de población se situó en 1.3% promedio anual en el mismo periodo.<sup>50</sup>

Pero por otra parte se constata que la riqueza de los más ricos ha aumentado enormemente. Estimaciones recientes arrojan cifras que dan cuenta del grado extremo de la desigualdad en México. Al 1% más rico le corresponde un 21% de los ingresos totales de la nación, mientras que el 10% más rico de México concentra el 64.4% de toda la riqueza del país.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Gerardo Esquivel Hernández, *Desigualdad Extrema en México*, México, Oxfam, 2015, p. 5.

<sup>49</sup> Fernando Cortés, *Distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica*, tesis doctoral en Ciencias Sociales, Guadalajara, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad de Guadalajara, Área de Antropología e Historia, México, 1997.

<sup>50</sup> Según las cifras de Instituto Nacional de Estadística y Geografía sobre producto interno bruto a precios constantes de 2008 entre el último trimestre de 1993 y el último de 2014. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?c=33704>; y las cifras de proyecciones de población del Consejo Nacional de Población para población media de 1993 y de 2014. Información en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos).

<sup>51</sup> Gerardo Esquivel Hernández, op. cit., p. 7. Similares conclusiones resultan de un



México descuella a nivel mundial en términos de desigualdad. Mientras en el resto del mundo la cantidad de millonarios –esto es, poseedores de una fortuna de al menos un millón de dólares– disminuyó un 0.3% entre 2007 y 2012, en México creció en 32% en ese mismo periodo. Por otra parte, el número de multimillonarios –esto es, poseedores de una fortuna de al menos mil millones de dólares– en México ha permanecido constante los últimos años en 16 personas; en cambio su riqueza aumentó de \$25,600 millones de dólares en 1996 a \$142,900 millones de dólares en 2015. En 2002, la riqueza de 4 mexicanos representaba el 2% del producto interno bruto; entre 2003 y 2014 ese porcentaje subió al 9%.<sup>52</sup>

Tomando en cuenta estas cifras y que la pobreza ha persistido a nivel del país, podemos concluir que todos los beneficios del crecimiento económico han quedado en manos de los más ricos.

Una comparación por países en términos de porcentaje del ingreso total poseído por el 1% más rico ilustra también el grado extremo de la desigualdad económica en el país.

Este brutal crecimiento de las fortunas de las élites económicas más opulentas del país en condiciones de estancamiento de la economía significa que cualquier beneficio resultado de la actividad económica es acaparado por esas élites, incluso a costa del empobrecimiento de amplias capas de la población.

Podría pensarse que esa riqueza concentrada de tal modo podría servir para generar ingresos fiscales que pudieran orientarse al combate a la pobreza; sin embargo, la extrema concentración del ingreso se complementa con la menor tributación fiscal precisamente de los estratos más ricos de la población, como se precisa más adelante. En términos de la esperanza de una mejora en términos de mayor acceso a derechos para la mayoría de la población, incluso la menos

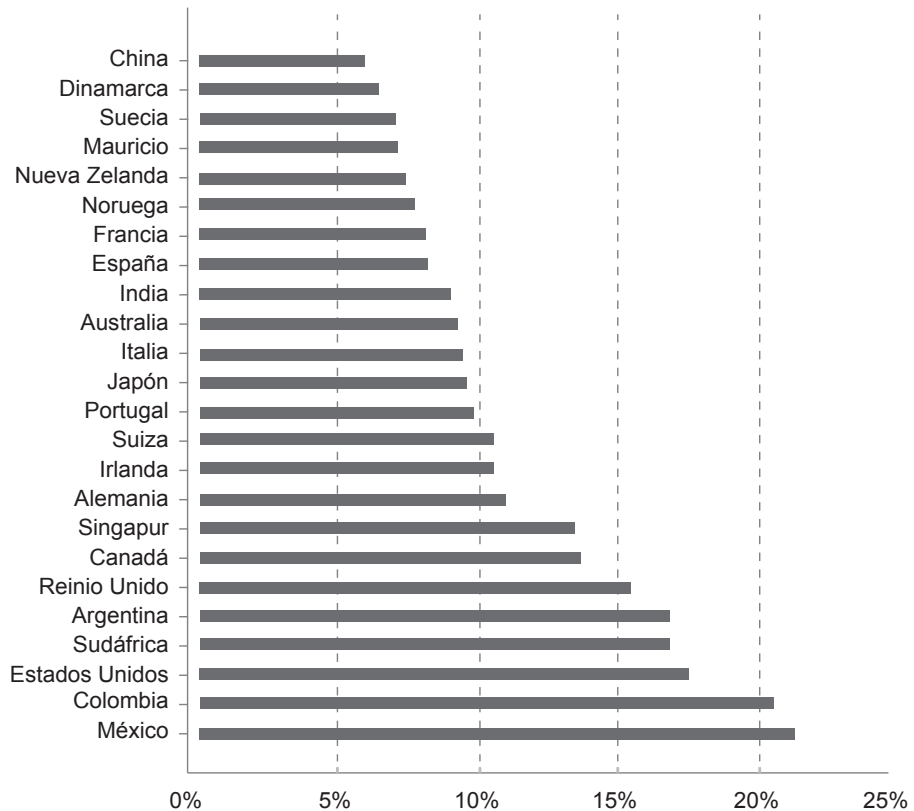
---

estudio de Instituto Nacional de Estadística y Geografía por salir. Véase nota en: <http://www.dineroenimagen.com/2016-04-04/70978>

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 8.

depauperada de la Ciudad de México en comparación con el conjunto del país, existe un enorme reto.

*Gráfica 1. Participación del 1% de mayores ingresos en el ingreso total (años diversos, para México estimaciones para 2012)*



Fuente: Gerardo Esquivel Hernández, *Desigualdad Extrema en México*, Oxfam, México, 2015, p. 15.

## C. Violencia e inseguridad

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe de 2009, alertaba sobre los nuevos desafíos para América Latina en materia de derechos humanos producto de las nuevas condiciones surgidas por el incremento de la violencia e inseguridad en sus diferentes formas, a escala mundial pero muy especialmente en la Región.

La Comisión señalaba las opiniones en el sentido de que:

[...] las llamadas políticas de ajuste estructural han coadyuvado al deterioro del papel de Estado como garante del pacto social de convivencia, han disparado profundos cambios culturales y han debilitado la incidencia de las instancias de socialización tradicionales —la familia, la escuela, el trabajo o las organizaciones de la comunidad— sobre los hábitos y las conductas de las personas. El incremento de la pobreza y la indigencia han elevado los niveles de desigualdad y exclusión social, y han favorecido el aumento de la violencia y la criminalidad.

Aunque el crecimiento de la violencia es un fenómeno mundial, en América Latina se verifican los índices de criminalidad y violencia más altos del mundo, y resulta particularmente preocupante que tanto entre las víctimas como entre los victimarios se encuentren niños, niñas y jóvenes de entre 15 y 29 años de edad. Tenemos por un lado la criminalidad y la violencia que afecta el derecho a la vida y a la integridad física de las personas y por el otro el incremento constante de los delitos contra la propiedad, como atracos o hurtos. Las principales víctimas de esta forma de criminalidad común se encuentran en los sectores de ingresos medios y bajos de la población y especialmente en las niñas, niños y adolescentes, e incluye en muchos casos fuertes niveles de violencia física.

[...] las instituciones vinculadas al Poder Judicial, el ministerio público, la Policía y el sistema penitenciario, no han desarrollado capacidades para responder eficazmente, mediante acciones de prevención y de represión legítima, al crimen y la violencia. En algunos casos la empresa privada, las organizaciones sociales y otros actores han intentado dar respuesta, en sustitución del Estado, con altos niveles de precariedad. En varios países de la región, la corrupción y la impunidad han permitido a organizaciones criminales desarrollar y establecer verdaderas estructuras de poder paralelas.

Por ello:

Por primera vez en décadas, en los países de América Latina, la delincuencia aparece como la principal preocupación para la población, superando al desempleo. La seguridad aparece como una demanda cotidiana en el debate político y ciudadano.

El uso de la fuerza por fuera de los marcos legales y los estándares internacionales, sumado a la inhabilidad de las instituciones para enfrentar el crimen y la violencia en forma eficaz, contribuyen a incrementar la inseguridad de la población.<sup>53</sup>

El informe de la Comisión no trata de la violencia del Estado. Sólo alude de pasada a las dictaduras militares y su legado de reproducción de violencia como algo pretérito. Tampoco se menciona la violencia asociada al narcotráfico y al incremento en general del crimen organizado.

El crimen organizado, el tráfico de drogas, la corrupción, las guerras, la violencia y el terrorismo están estrechamente interrelacionados. Ninguna

---

<sup>53</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 diciembre 2009, pp. 10-13.

nación está exenta de ello, pero estos crímenes prosperan en países inestables, donde la aplicación de la ley y los controles fronterizos son débiles, la pobreza es endémica y la corrupción desbordante con un impacto devastador sobre el dominio de la ley, la seguridad y el desarrollo. La inestabilidad en un país puede fácilmente propagarse por los países vecinos y después por toda la región, convirtiéndose en una amenaza a la seguridad internacional.<sup>54</sup>

En México se han presentado dos grandes ámbitos de problemas y preocupación para la ciudadanía en términos de inseguridad y violencia extremas: la violencia desde el Estado y la violencia entre particulares, principalmente la derivada del crimen organizado, relacionado o no con el tráfico de drogas. Ambas problemáticas están relacionadas.

La principal línea de la violencia desde el Estado consiste en el tema de las desapariciones forzadas. La legislación federal resulta inadecuada y no está en concordancia con los estándares de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. El artículo 215-A del Código Penal Federal no tipifica adecuadamente la desaparición forzada, en particular no reconoce las diversas formas de participación en las que puedan estar implicados los servidores públicos en la desaparición forzada, conforme a las especificaciones del artículo 2 de la Convención. En el ámbito estatal, 12 de las entidades federativas no han incorporado el delito de desaparición forzada en su código penal, y los demás estados no siempre cumplen claramente la norma internacional, sea de la Convención Internacional o de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. La prescripción queda excluida en las legislaciones del Distrito Federal, Chiapas, Durango y Chihuahua. La desaparición forzada es un delito autónomo en el Código Penal Federal desde 2001 y en la legislación

---

<sup>54</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, Annual Report 2014, Vienna, UNDOC, 2014.

penal de ocho estados: Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Distrito Federal, Guerrero, Nayarit y Oaxaca.<sup>55</sup>

En espera de la promulgación de una ley nacional sobre desapariciones forzadas largamente reclamada, las lagunas en la legislación permiten a los funcionarios implicados evadir su responsabilidad. Los familiares sólo pueden presentar la denuncia de alguna persona desaparecida sin que los ministerios públicos sientan la obligación de llevar a cabo una investigación criminal. La carga de las pruebas recae generalmente en los familiares, lo que da lugar a demoras que muchas veces favorecen la extinción o desaparición de las pruebas incriminatorias.

La Recomendación del Comité contra la Desaparición Forzada estipula que se adopten las medidas legislativas necesarias para que la desaparición forzada sea un delito autónomo, se ajuste a la definición del artículo 2 de la Convención y sea punible de modo proporcional a su extrema gravedad.<sup>56</sup>

También de ahí algunas de las Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias:<sup>57</sup>

- Definir la desaparición forzada como un delito autónomo.
- Crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas.

<sup>55</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Informe de Misión a México del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, Adición, Misión a México (del 18 al 31 de marzo de 2011), A/HRC/19/58/Add.2., México, 2012.párr. 12-13.

<sup>56</sup> Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por España en virtud del artículo 29, de la Convención, párr.10, 12 de diciembre de 2013 (CED/C/ESP/CO/1), párrafo 1.

<sup>57</sup> Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Adición, Misión a México (del 18 al 31 de marzo de 2011), A/HRC/19/58/Add.2, párr. 86.

- Establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro.
- Permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada.
- Asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos.
- Garantizar el derecho a la reparación integral.

El tema de la desaparición forzada ha cobrado mayor relevancia a raíz de la estrategia del combate al crimen organizado, en particular el asociado al tráfico de drogas, que inició en la administración 2006-2012, en la que se utilizó al Ejército y la Marina con un enfoque esencialmente militar –“guerra al narcotráfico”–. Gran parte de las desapariciones documentadas con detalle se refieren a desapariciones forzadas de personas ajenas a actividades ilícitas efectuadas por los cuerpos de seguridad, Ejército, Marina y policía, en el contexto de esta lucha al narcotráfico.

Para Amnistía Internacional México presenta una tendencia regresiva en materia de derechos humanos, por la arraigada cultura de la impunidad y la falta de control de las redes delictivas, ya que en el país se comete uno de cada cuatro delitos violentos a nivel mundial, resultando en uno de los ocho países más violentos en la región de América Latina y el Caribe.<sup>58</sup> En cuanto a la situación de las desapariciones forzadas en México, Amnistía Internacional señala que la situación se caracteriza por:<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Amnistía Internacional, Información, *Informe 2015/16. La situación de los derechos humanos en el mundo*, [s.l.] AI, 2016, p. 28.

<sup>59</sup> Amnistía Internacional, *Información para el Comité contra las Desapariciones Forzadas de la ONU. Octavo Periodo de Sesiones, 2-13 De Febrero de 2015*, Madrid, Amnesty International Publications, 2015, pp. 9-14.

- Impunidad generalizada
- Búsqueda inefectiva y lenta de las víctimas
- Ineficacia de la base de datos nacional de las posibles víctimas
- Falta de respeto y presión hacia los familiares
- Insuficientes acciones en materia de reparación a víctimas, concentrada sólo en el aspecto financiero

Por su parte, Human Rights Watch ha realizado una extensa documentación de casi 250 casos, en donde encontró numerosos elementos que involucran a los cuerpos de seguridad, es decir, el Ejército, la Marina y las policías federales, estatales y municipales, y que agentes estatales colaboraron directamente con la delincuencia organizada para concretar la desaparición de personas y/o para extorsionar a sus familiares.<sup>60</sup>

No hay acuerdo sobre la cifra total de desaparecidos. Frecuentemente se citan las cifras compiladas por el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, que corresponde a los datos de personas no localizadas, según denuncias presentadas ante la autoridad ministerial correspondiente. Sin embargo, algunos de los registros no corresponden a desapariciones forzadas, mientras que otras desapariciones forzadas no se encuentran registradas por diversos motivos: no hay denuncia, declaración de incompetencia judicial, entre otros.

Se transcriben las cifras compiladas por el Registro así como se observa en los cuadro de la página siguiente.

En cuanto a la violencia por parte de particulares, la mejor conceptualización y sistematización ha sido la propuesta por México Evalúa, en la cual presenta varias cifras. La clasificación utilizada se muestra en el cuadro 10.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> El informe en Human Rights Watch, *Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada*, [s.l.], Human Rights Watch, 2013.

<sup>61</sup> México Evalúa, *Índice de Inseguridad Ciudadana y Violencia*, México, México Evalúa, 2010, pp. 4-7.



*Cuadro 8. Número de personas no localizadas según el año de desaparición*

<b>Año</b>	<b>Federal</b>	<b>Común</b>
No especificado	8	746
Anterior a 2007	30	208
2007	17	724
2008	14	856
2009	37	1 367
2010	84	3 131
2011	59	4 135
2012	89	3 355
2013	185	4 117
2014	259	5 095
2015	98	2 184
Total	880	25 918

Fuentes:

<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuerofederal.php>

<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuerocomun.php>

Consultadas el 18 de noviembre de 2015

\* Las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas del fuero federal iniciadas en el periodo comprendido entre enero de 2014 y septiembre de 2015, y que permanecen sin localizar al corte del 30 de septiembre de 2015.

*Cuadro 9. Personas no localizadas según la entidad federativa en donde se le vio por última vez*

<i>Entidad federativa</i>	<i>Federal</i>	<i>Común</i>
Baja California	4	1 256
Coahuila de Zaragoza	45	1 430
Chihuahua	20	1 647
Distrito Federal	49	644
Jalisco	22	2 029
México	33	2 387
Michoacán de Ocampo	40	1 031
Nuevo León	23	2 180
Sinaloa	24	1 583
Tamaulipas	108	5 411

Fuentes:

<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuerofederal.php>

<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuerocomun.php>

Consultadas el 18 de noviembre de 2015

*Cuadro 10. Propuesta de México Evalúa para la sistematización de la violencia por parte de particulares*

<b>Incidencia delictiva</b>	Denuncias Cifra negra Incidencia
<b>Delitos violentos</b>	Homicidio Violación Lesiones intencionales Delito a mano armada
<b>Crimen organizado</b>	Ejecuciones Robo de vehículo Secuestros Extorsión
<b>Violencia imprudencial</b>	Homicidio no intencional Lesiones imprudenciales Muertes accidentales Accidentes de tráfico fatales
<b>Percepción ciudadana</b>	Seguridad y confianza

De estas categorías comentamos sólo las tres primeras. Se considera que la incidencia del delito se encuentra muy subestimada en los registros administrativos. La forma de corregir esta deficiencia es a través de la estimación de la cifra negra –los casos faltantes– mediante encuestas de victimización con muestras representativas. La principal de ellas es la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. Combinando diferentes fuentes es posible hacer algunas estimaciones aproximativas al tema de la violencia por particulares.

México Evalúa hace una estimación de la cifra negra y la sitúa en 85% a nivel nacional y 88% para el Distrito Federal. En términos de la incidencia total de delitos, la media nacional es de 7 500 personas que fueron víctimas de al menos un delito –prevalencia delictiva– por cada 100 mil habitantes y de 12 mil delitos por cada 100 mil habitantes. La entidad con más ocurrencia de delitos totales y personas víctimas de al menos un delito es el Distrito Federal: 14 mil personas y 22 800 delitos por 100 mil habitantes, muy por encima de la siguiente

entidad en cuanto personas –Estado de México, con 10 200 personas– y ligeramente por arriba de la siguiente entidad en cuanto delitos –Sonora, con 20 400 delitos–.<sup>62</sup>

En cuanto a homicidios dolosos, México se sitúa en el lugar 20 mundial con una tasa de 14.36 por 100 mil habitantes –la prevalencia más alta en Honduras con 60.9 y la más baja en Singapur, con 0.4–, en tanto que el Distrito Federal tiene una tasa de 8.4. En cuanto a delitos a mano armada y robo con violencia, el Distrito Federal tiene la más alta incidencia –8 436 y 536 por 100 mil habitantes, respectivamente–. En cuanto a violaciones, el Distrito Federal ocupa el lugar 13 en las entidades federativas –15.2 por 100 mil habitantes– y 14 en cuanto lesiones intencionales –188 por 100 mil habitantes–.<sup>63</sup>

Pasando a las cifras sobre crimen organizado, se estima que el Distrito Federal tendría una tasa de ejecuciones del 2.0 por 100 mil habitantes, lejana de la mayor entre las entidades –Chihuahua, 61.4–, y el lugar número 20. En cuanto a secuestros se estima una tasa de 0.96 por 100 mil habitantes, en contraste con la cifra más alta –Baja California, 3.25–, y el lugar número nueve. En cuanto a robo de autos, el Distrito Federal tendría una tasa de 7.0 vehículos robados por cada mil vehículos del parque vehicular, frente a la entidad con la mayor tasa –Chihuahua, 19.9–, ocupando el lugar número siete entre las entidades federativas.<sup>64</sup>

La violencia y la inseguridad impactan de modo diferencial al Distrito Federal. En temas como las desapariciones forzadas y la violencia del crimen organizado, nuestra entidad tiene un impacto relativamente menor en comparación con las entidades en donde es más grave; pero, por la misma gravedad del crimen implicado, el tema merece la más alta atención de las autoridades locales correspondientes. En

---

<sup>62</sup> *Ibid.*, pp. 12-17. Los datos varían según la disponibilidad; los más recientes son de 2010.

<sup>63</sup> *Ibid.*, pp. 18-26.

<sup>64</sup> *Ibid.*, pp. 27-29.

otros rubros como el conjunto de delitos, así como en delitos a mano armada y robo con violencia, el Distrito Federal tiene la incidencia más alta del país. En tanto que algunos de los delitos representan en sí mismos una violación grave de derechos —como la desaparición forzada—, otros representan atentados contra derechos elementales por parte de actores privados, frente a los cuales el Estado tiene la obligación de proteger los derechos de las personas frente a terceros, mientras otros delitos afectan gravemente la realización de distintos derechos.

## D. Corrupción e impunidad

La corrupción puede presentarse en muy diversos ámbitos y formas, lo que lleva a considerar que se tendría cierta dificultad para su definición; sin embargo, la dificultad es principalmente hacer operativo el concepto y lograr obtener la información sobre un tema acerca del cual los involucrados precisamente no desearían hablar.

Existen pocos datos sobre la incidencia de la corrupción, además de los muy abundantes sobre percepción.<sup>65</sup> Comentaremos los datos fragmentarios que existen disponibles sólo a nivel nacional —a veces elaborados por entidades extranjeras—. Una compilación muy amplia nos brinda informaciones abundantes sobre percepción, pero también algunas informaciones puntuales sobre la incidencia de la corrupción.<sup>66</sup>

Aunque desde el punto de vista de la obligatoriedad del Estado de hacer cumplir los derechos, el énfasis estaría por el lado de la corrupción de los funcionarios públicos. Un dato sobre la corrupción privada nos aporta una primera aproximación. El dato sobre pagos

---

<sup>65</sup> Secretaría de la Función Pública, Índices y Encuestas sobre Transparencia y Combate a la Corrupción, SFP, México, 2015.

<sup>66</sup> María Amparo Casar, *México: Anatomía de la corrupción*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas/Instituto Mexicano para la Competitividad, 2015.

extraoficiales de las empresas en 22 países sobre tres temas –soborno a políticos de alto nivel, uso de relaciones personales o familiares para obtener contratos públicos y sobornos a funcionarios de alto nivel para acelerar trámites–, muestra a México en segundo lugar de la lista de los niveles más altos. Evidentemente la corrupción está tanto en quien da como en quien recibe o pide. Entre los motivos de la corrupción está en primer lugar “agilizar los trámites” (43%), seguido de “obtener licencias y permisos” (32%), “impedir abuso de autoridad” (21%), “ganar contratos” (16%) y “participar en licitaciones” (11%); el tercer motivo sería de corrupción “pasiva” o “defensiva”, y los demás de corrupción “activa”. En cuanto a la pregunta a particulares de si alguien en el hogar pagó un soborno a instituciones en año anterior, los porcentajes más altos fueron en el caso de la policía (61%) y sistema judicial (55%).

En el tema de combate a la corrupción, a partir de la crisis de 1982 se han sucedido diversas instituciones, normas y mecanismos orientados hacia ese fin. Entre los organismos se sucedieron la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y la Secretaría de la Función Pública, dependientes completamente del Poder Ejecutivo. También estuvieron la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (1999), el Instituto Federal de Acceso a la Información en 2002 y la Fiscalía Especial para el Combate a la Corrupción en el Servicio Público Federal de la Procuraduría General de la República. En cuanto a las normas, tenemos la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 2002 y la Ley Federal de Anticorrupción en Contrataciones Públicas de 2012. Actualmente está en marcha el Sistema Nacional Anticorrupción, aprobado en abril de 2015.

No hay mediciones directas sobre el grado de efectividad de estas instituciones y por tanto de su contrario, el grado de impunidad. Sin embargo, un cómputo de las denuncias presentadas por la Auditoría Superior de la Federación según su resultado da una idea. De 1998 a

2012, de 444 denuncias presentadas, 421 seguían en trámite, ocho en reserva, ocho con anulación del ejercicio de la acción penal y siete con consignación.

No parece entonces que las instituciones y la legislación correspondientes tengan un efecto mayor en la disminución de la corrupción.

En términos comparativos, a nivel internacional, en cuanto al porcentaje de personas que declararon pagar sobornos en ocho rubros, México se ubica en el estrato del 30 al 40 %, junto a Bangladesh, Bolivia, Egipto, Indonesia, Kazajistán, Nepal, Paquistán, Islas Salomón, Sudán del Sur, Taiwán, Ucrania y Vietnam.<sup>67</sup>

Un aspecto importantísimo sobre el tema de corrupción e impunidad, que puede mostrarse a través de sus efectos, es la política permisiva de condonación de impuestos a los más ricos, a través de múltiples formas y mecanismos: regímenes especiales, tasas marginales muy bajas, pagos en especie, deducciones, devoluciones, régimen de consolidación fiscal –hoy “régimen opcional para grupos de sociedades”–. Según un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Oxfam, la tasa efectiva de impuesto pagado por el decil más rico en México es del 10%.<sup>68</sup> Posiblemente la situación sea más extrema en el 1% más rico.<sup>69</sup>

Las políticas económicas y el modelo de crecimiento económico

---

<sup>67</sup> Transparency International, *Global Corruption Barometer 2013*, [s.l.], Transparency International, 2013, p. 10.

<sup>68</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oxfam, *Tributación para un crecimiento inclusivo*, Santiago de Chile, Naciones Unidas/Oxfam, marzo de 2016, p. 11.

<sup>69</sup> Declaración del entonces Presidente de la República, de que las 400 empresas más grandes pagan el 1.7% en promedio, reportada por algunos medios el 30 de octubre de 2009. Compárese con la declaración, el 1° de octubre de 2013, de José Ángel Gurría, Secretario General de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, de que en México los ricos no pagan impuestos, como las multinacionales. Nota en: <http://expansion.mx/economia/2013/10/01/desigualdad-es-brutal-en-mexico-gurria>.

seguidos en el país en las últimas décadas representan la principal y más general tendencia que condiciona la realización de los derechos humanos en el país y en la Ciudad de México. En términos generales y en sus características esenciales, van en sentido contrario a un desarrollo favorable de los derechos humanos.

El desmantelamiento del Estado, la desregulación de la economía y la apertura indiscriminada frente al exterior afectan directamente la capacidad del Estado para responder a su obligación como garante de derechos.

Las garantías de derechos laborales son sustituidas por las llamadas fuerzas del mercado, en las que la parte contratante tiene la posición más ventajosa frente a la fuerza laboral.

La política antiinflacionaria ha utilizado los salarios como principal ancla de la inflación.

Los servicios públicos con los que el Estado podría cumplir con sus obligaciones de garantizar derechos básicos en materia de salud, educación, vivienda, etc., e incluso aplicar mecanismos compensatorios, se ven comprometidos por las restricciones presupuestales.

La pobreza representa una seria limitación para obtener satisfactores en el mercado, en donde predominan los precios de monopolio y oligopolio, además de que se obstruye el acceso a los servicios públicos por medio de, entre otras cosas, la inseguridad en la adscripción laboral.

Los recursos del Estado son insuficientes para utilizar medios más efectivos para garantizar la seguridad de las personas.

La corrupción y la impunidad representan frenos adicionales para una política garantista de derechos humanos, pues implican la pérdida neta de recursos y lo más grave –si eso es posible– es que el presupuesto disponible no sea aplicado a asegurar las políticas que se orienten a la realización de los derechos humanos, tanto por el lado del ingreso –impuestos– como por el lado del gasto.

En vista de todas estas y otras interacciones que se retroalimentan de manera negativa en el sentido de la realización de derechos

humanos, en la Ciudad de México deberán existir mecanismos que contrarresten estas tendencias, mediante políticas económicas y sociales, incluso un modelo de desarrollo económico y social, que sienta las bases y favorezca la aplicación del enfoque de derechos humanos.





Parte IV. El contexto  
de la Ciudad de México  
para los derechos humanos



Según cifras del Consejo Nacional de Población, las personas habitantes del Distrito Federal pasaron de 8 millones 969 mil personas en 2008 a 8 millones 855 mil personas en 2015, es decir, hubo un decremento del 1.27%. Para el último de esos años la población de la ciudad representó el 7.3% de la población del país, considerando la misma estimación del Consejo.<sup>70</sup>

Por sus características de gran concentración urbana en un territorio relativamente pequeño como entidad federativa, las áreas urbanas ocupan casi el 40 % de su territorio. Sin embargo, es significativa aún la superficie agrícola (un 25%), en donde predomina la agricultura de temporal; también es importante la superficie boscosa (11.6%), aunque en menor medida que la vegetación secundaria (16.5%).

La población se concentra fuertemente en las circunscripciones correspondientes a la mancha urbana. Sin embargo, dentro de ésta existe a su vez una fuerte concentración en las delegaciones

---

<sup>70</sup> Consejo Nacional de Población, *Estimaciones y proyecciones de la población por entidad federativa*. [en línea], México, s.f. Cuadros disponibles en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos). Cifras a mediados de año.

Iztapalapa y Gustavo A. Madero –un millón 855 mil y un millón 171 mil personas, respectivamente–, que en 2015 representaron en conjunto un tercio del total de la población de la entidad.<sup>71</sup>

*Cuadro 11. Superficie total por tipo de superficie.  
Distrito Federal  
Periodo de observación de 2002 a 2005*

<b>Tipo de superficie</b>	<b>Superficie</b>	<b>% del total</b>	<b>% agrícola</b>
Total	148 549.4	100.0	
Agricultura	37 184.3	25.0	100.0
Riego	3 859.3	2.6	10.4
Temporal	33 325.0	22.4	89.6
Pastizal	9 389.3	6.3	
Bosque	17 221.9	11.6	
Matorral xerófilo	663.7	0.4	
Vegetación secundaria	24 473.8	16.5	
Áreas sin vegetación	140.0	0.1	
Cuerpos de agua	284.5	0.2	
Áreas urbanas	59 192.1	39.8	

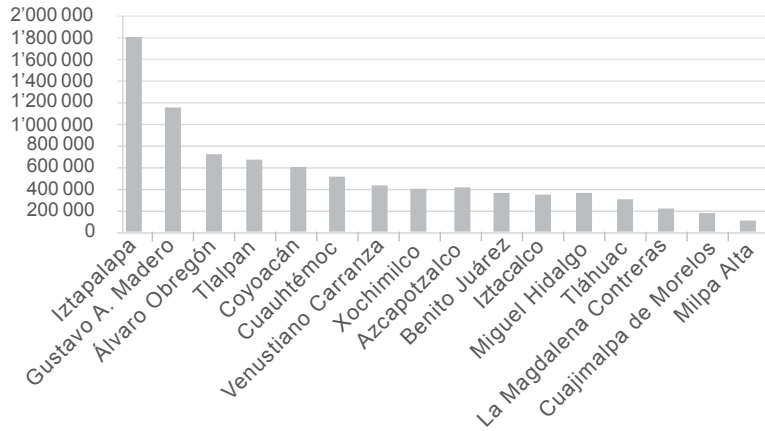
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico del Distrito Federal 2015*, INEGI, Aguascalientes, 2015, Cuadro 2.1

Al mismo tiempo, la densidad de la población ha presentado una tendencia desigual al interior de la ciudad en las décadas recientes, en el curso de las cuales se verificó una menor densidad en las delegaciones centrales, proceso que podría asociarse a expulsión de población de bajos ingresos.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Información en el *Anuario estadístico y geográfico del Distrito Federal 2015*, cuadro 3.2.

<sup>72</sup> “Se estima que en la actualidad el Distrito Federal pierde 100 mil habitantes al año, particularmente de población de bajos recursos, obligada a buscar otros espacios para establecerse en la periferia, ya que no está en condiciones de pagar

Gráfica 2. Población por delegación, 2015



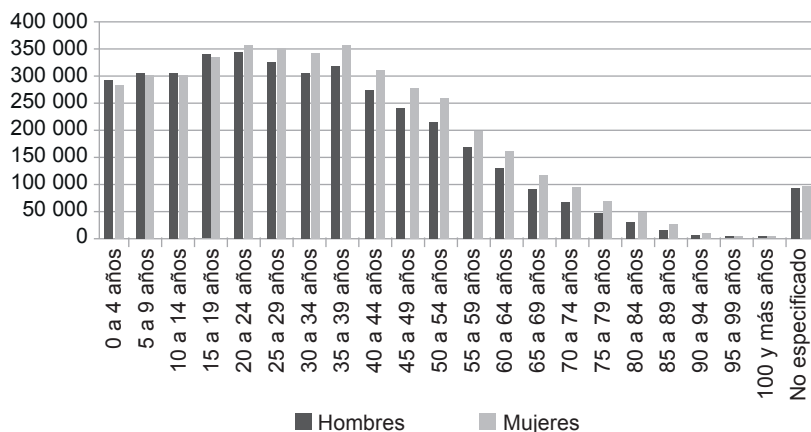
La estructura de la pirámide poblacional del Distrito Federal, según el último censo de población, mostró, junto a una preponderancia de mujeres respecto al total (52.2%), el grupo de edad en el que se operó la transición entre la predominancia de hombres –por mayores tasas de nacimiento– y la de mujeres –por una mayor mortalidad masculina–, en la cohorte 20 a 24 años.<sup>73</sup> Esto se observa en la gráfica de la siguiente página:

---

el alto costo de las rentas del suelo; siendo esto parte del fenómeno histórico de expulsión de población de las áreas centrales (Delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza), en las que la densidad de población se redujo de 206 hab/ha en 1980 a 137 hab/ha en el 2010”. Gobierno del Distrito Federal. Programa Sectorial de Desarrollo Urbano y Espacio Público 2013-2018, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, No 197, 14 de octubre de 2015, p. 32. Disponible en: [http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/c64b58e6852d5ddc0695f03ab97613be.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/c64b58e6852d5ddc0695f03ab97613be.pdf)

<sup>73</sup> *Anuario estadístico y geográfico del Distrito Federal 2015*, cuadro 3.1.

Gràfica 3. Piràmide poblacional  
Distrito Federal, 2010



La preponderancia de la Ciudad de México en el conjunto del país es aún mayor en el plano económico que en el demográfico. El producto interno bruto ascendió en 2013 a 2 billones 243 mil millones en pesos de 2008, lo que representa el 17.1% del producto interno bruto nacional.<sup>74</sup> La contribución neta de la Ciudad de México a las finanzas federales es sustancial. La recaudación fiscal bruta de ingresos federales ascendió a 2'066 921 pesos en 2013, mientras que el monto de los recursos federales asignados al Distrito Federal y delegaciones por concepto de participaciones, aportaciones, provisiones salariales y económicas, convenios de descentralización, y de reasignación fue de sólo 116,187 millones de pesos. Es decir, lo que recibió el Distrito Federal del fisco fue el 5.6% de su contribución.<sup>75</sup>

<sup>74</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Anuario estadístico y geográfico del Distrito Federal 2015*, México, INEGI, 2015, cuadro 11.2, p. 307.

<sup>75</sup> *Ibid.*, cuadros 22.6 y 22.7, pp. 430-431.

Las finanzas públicas de la ciudad mostraron en 2013 un equilibrio presupuestal, con ingresos y egresos de 157 mil millones de pesos. El monto obtenido por deuda –“financiamiento”– fue de 4 mil 779 millones, frente a un pago de deuda de 5 mil 866 millones de pesos.<sup>76</sup>

En términos generales puede decirse que las condiciones en que se desarrolla la actividad de las personas que viven y transitan en la Ciudad de México son relativamente favorables en comparación con las condiciones medias que imperan en el conjunto del país. Para la descripción de la situación general en términos de bienestar comparativo se toma como punto de partida el Índice de Desarrollo Humano. En 2012 el índice a nivel nacional se ubicaba en 0.746, en tanto que el del Distrito Federal sería de 0.830, el más alto de todas las entidades, claramente por encima de la media nacional, incluso por encima de la entidad con el segundo lugar de la lista, Nuevo León, que presentó un índice de 0.790.<sup>77</sup>

Sin embargo, pese a que la ciudad cuenta con una ventaja relativa respecto de otras entidades, en su interior existen notorios contrastes si se compara el Índice de Desarrollo Humano de sus demarcaciones territoriales.<sup>78</sup>

En la siguiente tabla, según datos de 2010 y tomando como base los tres elementos que integran el Índice de Desarrollo Humano, es decir, salud, educación e ingreso -relacionando este último con la actividad laboral-, se puede observar la disparidad de la dimensión de desarrollo humano al interior de la ciudad.

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, 22.1 y 22.2, pp. 424-425.

<sup>77</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México, Naciones Unidas, 2015, p. 6.

<sup>78</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología, México, Naciones Unidas, 2014, p. 53.



*Tabla 2. Contrastes en el Índice de Desarrollo Humano entre delegaciones*

**Dimensiones de desarrollo humanos en el Distrito Federal (2010)**

<i>Índice componente</i>	<i>Valores máximos</i>		<i>Valores mínimos</i>		<i>Promedio estatal</i>
	<i>Índice</i>	<i>Delegación</i>	<i>Índice</i>	<i>Delegación</i>	
Salud (IS)	0.915	Benito Juárez	0.866	Xochimilco	0.884
	0.914	Coyoacán	0.864	Cuajimalpa de Morelos	
	0.0899	Cuatémoc	0.848	Milpa Alta	
Educación (IE)	0.965	Benito Juárez	0.757	Iztapalapa	0.811
	0.904	Miguel Hidalgo	0.755	Tláhuac	
	0.881	Coyoacán	0.702	Milpa Alta	
Ingreso (II)	0.875	Benito Juárez	0.728	Iztapalapa	0.774
	0.84	Miguel Hidalgo	0.72	Tláhuac	
	0.829	Cuajimalpa de Morelos	0.685	Milpa Alta	

Fuente: Oficina d Investigación en Desarrollo Humano, PNUD, México.

Nota: Los primeros estatales se obtienen al ponderar por población los indicadores que componen cada dimensión y después se generan los índices.

Los principales indicadores de estadística vitales muestran la situación relativamente favorable de la Ciudad de México en comparación con el conjunto del país. En todos ellos se observa la tendencia a la reducción de la natalidad y mortalidad infantil, así como el aumento en la esperanza de vida, siempre con índices adelante en ese mismo sentido en la ciudad –tasa de natalidad y tasa de mortalidad infantil menores y esperanza de vida mayor–. Sin embargo, por contraste, mientras que la tasa bruta de mortalidad a nivel nacional muestra un cierto estancamiento, en la ciudad tiende claramente a aumentar en los años recientes. Lo anterior puede observarse en el siguiente cuadro.

## Cuadro 12. Indicadores demográficos básicos

Distrito Federal								
<i>Indicador</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tasa bruta de natalidad*	15.84	15.62	15.40	15.19	14.99	14.79	14.60	14.41
Tasa bruta de mortalidad*	5.88	6.01	6.12	6.23	6.34	6.45	6.56	6.67
Esperanza de vida total**	75.37	75.43	75.49	75.60	75.71	75.84	75.96	76.09
Esperanza de vida hombres**	72.93	73.00	73.07	73.18	73.30	73.45	73.60	73.75
Esperanza de vida mujeres**	77.93	77.99	78.04	78.14	78.24	78.34	78.44	78.54
Mortalidad infantil total	12.59	12.27	11.97	11.69	11.42	11.17	10.93	10.71
Mortalidad infantil hombres	13.84	13.50	13.17	12.86	12.56	12.29	12.02	11.78
Mortalidad infantil mujeres	11.26	10.98	10.71	10.46	10.22	10.00	9.78	9.58

Nacional								
<i>Indicador</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tasa bruta de natalidad*	20.43	20.08	19.71	19.44	19.20	18.96	18.74	18.52
Tasa bruta de mortalidad*	5.42	5.52	5.61	5.64	5.68	5.68	5.70	5.72
Esperanza de vida total**	74.03	73.97	73.97	74.13	74.27	74.51	74.73	74.95
Esperanza de vida hombres**	71.31	71.14	71.05	71.25	71.40	71.74	72.05	72.34
Esperanza de vida mujeres**	76.89	76.94	77.03	77.16	77.28	77.41	77.55	77.68
Mortalidad infantil total	15.12	14.58	14.08	13.62	13.18	12.77	12.39	12.03
Mortalidad infantil hombres	16.63	16.04	15.49	14.98	14.50	14.05	13.62	13.23
Mortalidad infantil mujeres	13.53	13.05	12.61	12.19	11.79	11.43	11.09	10.77

\* Por mil

\*\* Al nacimiento

Fuente: Consejo Nacional de Población. Indicadores demográficos básicos, disponible en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos)

En cuanto a las posibles causas de ese aumento de la mortalidad, y sin entrar en la discusión de la transición epidemiológica, en la actualidad predominan claramente como causas de muerte en la Ciudad de México las enfermedades no infecciosas, independientemente de si es por aumento de las enfermedades crónico degenerativas o la disminución de las enfermedades infecciosas o ambas razones. Esto se observa claramente en el siguiente cuadro.

*Cuadro 13. Defunciones generales por principales causas de muerte, 2013  
Distrito Federal*

Enfermedad causa de muerte	Muertes	%
Total	48 257	100.0
Enfermedades del corazón	10 020	20.8
Diabetes mellitus	7 720	16.0
Tumores malignos	6 453	13.4
Enfermedades cerebrovasculares	2 585	5.4
Enfermedades del hígado	2 271	4.7
Influenza y neumonía	1 990	4.1
Accidentes	1 714	3.6
Enfermedades pulmonares obstructivas crónicas	1 500	3.1
Agresiones	1 093	2.3
Resto de las enfermedades	12 911	26.8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico del Distrito Federal 2015*, Cuadro 3.14

Según cifras de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, la población sin seguridad social en la entidad es del 43.7%. De las 16 demarcaciones, la que tiene menor porcentaje de personas sin seguro social es Azcapotzalco, mientras que la demarcación con mayor porcentaje de personas sin seguro es Milpa Alta, a pesar de tener el menor número absoluto de personas sin seguridad.

Por otra parte, la Secretaría estima que la demanda de sus servicios –población usuaria– cubre para el conjunto de la entidad el 72.9% de la población sin seguro. En algunas demarcaciones el porcentaje es mayor al cien por ciento, lo que indica que las personas usan los servicios médicos del Gobierno de la Ciudad de México a pesar de contar con un sistema de seguridad social.

*Cuadro 14. Población total, sin seguridad social y con seguridad social por grupos de edad y sexo, 2014  
Distrito Federal*

	Total	Población		Porcentaje	
		Sin seguro social	Usuaría	Sin seguro social	Usuaría
Total	8'874 724	3'875 833	2'824 163	43.7	72.9
Azcapotzalco	408 538	120 566	138 428	29.5	114.8
Coyoacán	615 609	239 760	168 280	38.9	70.2
Cuajimalpa	191 692	102 097	80 346	53.3	78.7
Gustavo A. Madero	1'175 662	475 709	316 754	40.5	66.6
Iztacalco	378 204	145 876	117 376	38.6	80.5
Iztapalapa	1'806 212	900 062	492 122	49.8	54.7
Magdalena Contreras	242 281	106 173	52 879	43.8	49.8
Milpa Alta	136 331	94 061	84 429	69	89.8
Álvaro Obregón	733 604	321 293	130 716	43.8	40.7
Tláhuac	365 575	188 620	150 111	51.6	79.6
Tlalpan	667 485	324 902	192 377	48.7	59.2
Xochimilco	417 618	205 566	104 625	49.2	50.9
Benito Juárez	397 859	128 041	115 921	32.2	90.5
Cuauhtémoc	535 012	215 854	271 759	40.3	125.9
Miguel Hidalgo	380 661	130 253	159 483	34.2	122.4
Venustiano Carranza	422 381	177 000	248 557	41.9	140.4

Fuente: Procesamiento propio con datos de la Secretaría de Salud, *Agenda Estadística 2014*

En 2014 había un promedio de 11.9 médicos por cada diez mil habitantes. Las diferencias de promedio por delegación pueden reflejar en parte diferencias en el acceso al servicio médico, pero sobre todo la existencia de zonas de concentración geográfica de los servicios médicos. De las ocho demarcaciones con un promedio mayor al de la entidad –Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo, Tláhuac, Benito Juárez, Milpa Alta, Xochimilco, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero–, dos de ellas pertenecen al grupo de las tres con mayor desarrollo humano en cuanto

ingreso y dos al grupo de menor desarrollo en ese rubro, según información referida más arriba. En cambio, tres de las demarcaciones con promedio de médicos menor a la media de la entidad –Magdalena Contreras, Tlalpan y Álvaro Obregón– poseen altos porcentajes de especialidades médicas, junto con Cuauhtémoc, que tiene un promedio ligeramente superior a la media, de 13.1.

*Cuadro 15. Promedio de personal médico por cada diez mil habitantes y distribución porcentual del total de personal médico por tipo de servicio, según delegación, 2014*

Delegación	Promedio	General %	Especialidades %	Odontología %	Otros %	Otras labores %
Total	11.9	21.6	34.1	7.1	31.4	5.8
Azcapotzalco	9.7	28.7	33.2	11.3	20.9	5.8
Coyoacán	4.6	34.3	34.3	17.3	3.2	11.0
Cuajimalpa	7.5	37.8	37.1	14.0	0.0	11.2
Gustavo A. Madero	12.0	20.0	33.8	4.8	37.0	4.5
Iztacalco	6.3	39.7	25.1	16.7	10.9	7.5
Iztapalapa	8.2	24.3	34.0	7.3	27.4	7.0
Magdalena Contreras	6.3	34.9	46.1	9.9	5.9	3.3
Milpa Alta	17.3	31.4	32.6	11.9	14.0	10.2
Álvaro Obregón	7.1	22.4	40.5	8.0	24.1	5.0
Tláhuac	23.3	12.5	26.5	4.1	51.7	5.2
Tlalpan	9.0	29.5	43.1	10.6	9.8	7.0
Xochimilco	15.3	22.8	14.7	6.7	51.1	4.7
Benito Juárez	20.1	13.9	32.6	2.9	46.8	3.9
Cuauhtémoc	13.1	21.5	49.4	8.6	10.2	10.4
Miguel Hidalgo	24.1	15.3	38.0	5.5	37.8	3.5
Venustiano Carranza	28.4	16.8	32.3	5.4	41.0	4.5

Fuente: Procesamiento propio con datos de la Secretaría de Salud, Agenda Estadística 2014

La proporción entre beneficiarios del Seguro Popular y la población sin seguro social fue muy similar a la proporción entre usuarios de los

servicios médicos del Gobierno del Distrito Federal y la población sin seguro, con algunas diferencias a nivel de delegación. Se deriva que una parte importante de la población sin seguro social acude tanto al Seguro Popular como a los servicios del Gobierno local, lo que también se refleja en diferencias por demarcación. Tláhuac muestra una mayor utilización del seguro popular que de los servicios médicos locales, mientras que Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza –donde muchas personas incluso con seguro social acuden a los servicios médicos locales– sucede lo contrario.

*Cuadro 16. Familias beneficiadas por el Seguro Popular, 2014. Secretaría de Salud del Distrito Federal*

Delegación	Sin seguro social	Personas beneficiarias del Seguro Popular	Porcentaje
Total	3'875 833	2'956 186	76.3
Azcapotzalco	120 566	110 596	91.7
Coyoacán	239 760	153 987	64.2
Cuajimalpa	102 097	58 902	57.7
Gustavo A. Madero	475 709	380 902	80.1
Iztacalco	145 876	118 853	81.5
Iztapalapa	900 062	768 994	85.4
Magdalena Contreras	106 173	71 914	67.7
Milpa Alta	94 061	77 900	82.8
Álvaro Obregón	321 293	234 560	73.0
Tláhuac	188 620	178 357	94.6
Tlalpan	324 902	227 769	70.1
Xochimilco	205 566	172 256	83.8
Benito Juárez	128 041	40 039	31.3
Cuauhtémoc	215 854	138 757	64.3
Miguel Hidalgo	130 253	75 074	57.6
Venustiano Carranza	177 000	147 326	83.2

Fuente: Procesamiento propio con datos de la Secretaría de Salud, Agenda Estadística 2014, cuadros 1.10 y 8.1.

Desde el punto de vista de la cobertura y el nivel educativo formal, la población de la Ciudad de México presenta índices relativamente altos en relación con el promedio nacional. El índice de analfabetismo es muy bajo y el de asistencia escolar en educación básica es muy alto, con ventaja sobre el promedio nacional.

*Cuadro 17. Índice de analfabetismo*

<b>Año</b>	<b>Nacional</b>	<b>Distrito Federal</b>
2005	8.4	2.6
2008	7.3	ND
2010	6.9	2.1
2014	5.7	1.7

Fuentes: 2005, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *II Censo de Población y Vivienda 2005*, tabulaciones básicas; 2010, *Ibidem. Censo de Población y Vivienda 2010*, tabulaciones básicas. 2008 y 2014, Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. Página oficial. Servicios en línea. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos en números. Rezago educativo

*Cuadro 18. Asistencia a la escuela*

<b>Grupo de edad</b>	<b>2005</b>		<b>2010</b>	
	<i>Nacional</i>	<i>Distrito Federal</i>	<i>Nacional</i>	<i>Distrito Federal</i>
6 a 14	94.70	97.30	95.20	96.90
15 a 17	63.10	76.70	67.20	78.30
18 a 22	25.90	39.60	28.10	41.80

Fuentes: 2005, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *II Censo de Población y Vivienda 2005*, Consulta interactiva; 2010, INEGI. *Censo de Población y Vivienda 2010*, Consulta interactiva

En cuanto a la proporción en que la ciudad participa en los principales rubros de atención respecto del total nacional, se constata que en primaria y secundaria no absorbe porcentajes mayores a su peso demográfico, pero en bachillerato sí rebasa dicha proporción:

*Cuadro 19. Alumnas y alumnos inscritos, personal docente y escuelas a inicio de cursos en primaria, secundaria y bachillerato*

**Ciclo escolar 2013/2014**

	Primaria			Secundaria			Bachillerato		
	Nacional	Distrito Federal	%	Nacional	Distrito Federal	%	Nacional	Distrito Federal	%
Total	14'580 379	908 114	6.2	6'571 858	487 556	7.4	4'602 837	456 346	9.9
Hombres	7'444 001	461 315	6.2	3'317 740	247 456	7.5	2'306 577	232 938	10.1
Mujeres	7'136 378	446 799	6.3	3'254 118	240 100	7.4	2'296 260	223 408	9.7
Personal docente	573 238	32 606	5.7	400 923	34 162	8.5	371 657	42 505	11.4
Escuelas	99 140	3 247	3.3	37 924	1 365	3.6	16 457	684	4.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2015*, cuadros 4.9, 4.11 y 4.13.

En cuanto al aprovechamiento, la ciudad destaca por tener mejores indicadores que los nacionales en los principales temas:



*Cuadro 20. Indicadores educativos por entidad federativa según nivel educativo*

<b>Ciclo escolar 2013/2014</b>				
<i>Indicador</i>	<i>Primaria</i>		<i>Secundaria</i>	
	<i>Nacional</i>	<i>Distrito Federal</i>	<i>Nacional</i>	<i>Distrito Federal</i>
Abandono escolar	0.63	0.22	4.73	4.78
Reprobación	0.35	0.18	5.24	7.00
Eficiencia terminal	96.80	98.05	85.93	86.10

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2015*, cuadro 4.21

Algo similar sucede con la dotación de las escuelas. Tomando como referencia la disponibilidad de servicios con que están dotadas, la Ciudad de México presenta márgenes favorables, aún en casos de rubros con porcentajes muy altos:

*Cuadro 21. Escuelas según disponibilidad de principales servicios por tipo de sostenimiento y nivel educativo, 2013*

<b>Disponibilidad de servicios en la escuela</b>	<b>Primaria</b>		<b>Secundaria</b>	
	<i>Nacional</i>	<i>Distrito Federal</i>	<i>Nacional</i>	<i>Distrito Federal</i>
Agua de la red pública	70.35	95.98	73.30	96.27
Cisterna o aljibe	52.23	88.23	63.91	91.20
Energía eléctrica	91.67	99.91	95.01	99.37
Servicio de baño o sanitario	88.84	99.52	92.02	99.23
Internet	48.83	95.95	57.95	96.41

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2015*, cuadro 4.28

Finalmente, otros indicadores marcan la condición favorable de la ciudad en la educación media superior y superior, con excepción de la eficiencia terminal en educación media superior:

*Cuadro 22. Indicadores seleccionados del nivel educativo medio superior y superior*

Educación media superior					Educación superior*	
Cobertura (Porcentaje de personas de 15 a 17 años)			Eficiencia terminal (Porcentaje de alumnos)		Cobertura (Porcentaje de personas de 18 a 22 años)	
Año	Nacional	Distrito Federal	Nacional	Distrito Federal	Nacional	Distrito Federal
2007	46.6	66.6	58.9	53.8	25.9	49.2
2008	47.2	63.8	60.9	56.9	26.6	52.8
2009	49.3	73.8	62.0	59.7	27.8	55.7
2010	50.4	71.1	62.2	52.3	29.3	63.5
2011	51.8	76.8	61.3	48.5	30.8	69.0
2012	52.9	78.3	65.6	65.5	32.1	74.2
2013	54.8	83.6	63.2	55.6	33.1	78.6
2014	57.0	86.4	ND	ND	33.8	78.8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico del Distrito Federal 2015*, Cuadro 6.28

Sin embargo, y a pesar de que la situación de la educación en la Ciudad de México en general es, comparativamente, más favorable, existen no sólo tramos por recorrer en la mejora de los diferentes rubros educativos, sino problemáticas específicas sobre las que se debe poner atención, de las cuales es necesario aludir a cuando menos algunas de ellas.

El analfabetismo es en efecto muy bajo, pero se reparte de modo desigual. En 2010 el porcentaje general, que es de 2.1%, tiene variantes significativas según consideremos distinciones a su interior:<sup>79</sup>

- Es mayor entre mujeres (2.8%) que entre hombres (1.3%)
- En adultos de 60 años y más es mayor; entre hombres de 4.3% y entre mujeres de 10.5%
- Entre hablantes de lengua indígena el analfabetismo sube a 10.9% –el porcentaje nacional es de 27.3%–

También hay que considerar que aún es importante el rezago educativo de primaria en la Ciudad de México. La población de 15 años y más que no había terminado su primaria en 2010 fue de 8.7%; esto representa una leve disminución respecto de la cifra de 2005, que fue de 9.5%.

La asistencia a la escuela presenta una baja importante en el paso al nivel medio superior. Visto por la asistencia a la escuela según la edad, en 2010 el porcentaje de personas que asistió a la escuela en el Distrito Federal fue de:

- 6 a 14 años: 96.9%
- 15 a 17 años: 78.3%

Esto indica claramente que en general la deserción aumenta fuertemente en el paso de la educación básica a la media superior.

El consumo de drogas en secundaria y bachillerato es alto, según lo revela la encuesta sobre el tema del Instituto Nacional de Psiquiatría. Según el criterio del consumo efectuado en alguna ocasión en el año anterior al de referencia, tenemos los siguientes indicadores:

---

<sup>79</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo de Población y Vivienda 2010*, México, s.f. Consulta interactiva. También para las cifras siguientes sobre rezago educativo y asistencia a la escuela.

- Alcohol. Secundaria: 35.0%; bachillerato: 68.4%
- Drogas ilegales: Secundaria: 10.7; bachillerato: 23.0%

La droga más utilizada es la mariguana.<sup>80</sup> Esto además es propiciado desde la oferta: en 2013 se estimaba que existían unos 13 mil puntos de venta de drogas.<sup>81</sup>

Los niveles de desempleo abierto en el país y en la Ciudad de México parecen reducidos, particularmente al compararse con los países en desarrollo o regiones con problemas severos de desempleo:

*Cuadro 23. Tasa de desempleo abierto en diversos países y regiones*

<b>País o región</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Economías desarrolladas	5.6	8.8	8.6	7.8
Unión Europea (UE)	6.6	9.0	10.9	10.1
Europa no UE	8.6	10.6	8.0	8.0
Asia y Pacífico	4.2	4.6	4.3	4.4
Latinoamérica y el Caribe	5.5	6.3	5.2	5.5
Medio Oriente y África del Norte	8.7	8.2	9.0	9.1
África Subsahariana	6.9	7.1	6.9	6.9
México	3.3	5.1	5.0	4.9
Distrito Federal	5.8	6.9	6.9	6.8

Fuentes: Datos internacionales: International Labour Organization, *World Employment and Social Outlook*, 2015; Datos nacionales: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, al 2° trimestre de los años referidos

<sup>80</sup> Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente, *Encuesta sobre Consumo de Alcohol, Tabaco y otras Drogas en la Ciudad de México 2012*, México, Instituto para la Atención y Prevención, 2012. Tablas 10, 39. Sobre predominio de mariguana, comparación de los cuadros 54 a 62.

<sup>81</sup> Declaración de la Secretaría de Seguridad Pública del DF, recogida en diversos medios el 21 de septiembre de 2011.

Sin embargo, la tasa de desempleo abierto y las variantes de la misma que se han propuesto desde el ámbito internacional, no dan cuenta de los más importantes problemas del empleo en países como el nuestro, pues están diseñadas para los países del llamado primer mundo, en donde el seguro de desempleo juega un papel importante en la toma de decisiones de un estrato de población demandante de empleo, que puede esperar algún tiempo para obtener otro trabajo adecuado. En países como el nuestro quienes pierden su empleo o requieren urgentemente conseguir alguno buscan opciones inmediatas, recurriendo frecuentemente al autoempleo o aceptando empleos con las peores condiciones laborales. En este sentido, los problemas del empleo no se encuentran principalmente en el desempleo sino al interior de la población nominalmente empleada.

Entre otros problemas sustantivos generales del empleo se pueden mencionar:

- Bajas remuneraciones
- Exceso de horas trabajadas
- Falta de prestaciones sociales asociadas al trabajo

En cuanto a las remuneraciones, para alcanzar la línea de bienestar –canasta alimentaria más canasta no alimentaria– por persona estimada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, alguien que trabaja debería ganar \$2542.12 en 2015, es decir, debería ganar poco más de un salario mínimo mensual correspondiente del Distrito Federal, que es de \$2103.00j en 2015. Para una familia promedio –calculando con un factor aproximadamente de 3.3, considerando la equivalencia de adulto–, el ingreso para línea de bienestar sería de \$8289.03, es decir, lo que equivaldría a tener que ganar unos cuatro salarios mínimos, que equivalen a \$9412.00<sup>82</sup> El siguiente cua-

---

<sup>82</sup> Cuadro de serie histórica de las líneas de bienestar. [en línea], México, Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>

dro muestra los porcentajes de la población empleada según su ingreso en salarios mínimos.

*Cuadro 24. Población empleada según estrato de ingreso en salarios mínimos (porcentaje) Distrito Federal*

<b>Estrato de ingreso</b>	<b>2008</b>	<b>2015</b>
Hasta un salario mínimo	9.6	14.4
Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	24.5	29.7
Más de 2 hasta 3 salarios mínimos	24.4	24.0
Más de 3 hasta 5 salarios mínimos	21.7	18.3
Más de 5 salarios mínimos	16.9	10.4
No recibe ingresos	2.8	3.5
Total	100	100

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. Consulta interactiva

Notas: Corte al segundo trimestre. La información corresponde a quienes especificaron su nivel de ingreso

La situación muestra un deterioro claro de 2008 a la actualidad. En 2015 cerca del 15% de las personas trabajadoras apenas ganaban lo suficiente para mantener a una persona por encima del nivel de pobreza, mientras que sólo alrededor de un 10% de quienes trabajan ganaba lo suficiente para mantener a una familia promedio por encima de ese nivel.

Por otra parte, el porcentaje de personas empleadas nominalmente que trabaja más de 48 horas, es decir, un promedio de seis días en jornada estándar, es muy alto considerando que está por encima de la jornada considerada normal de 40 horas.

Finalmente, una parte importante de la población ocupada no tiene acceso a salud por su trabajo o trabaja sin prestaciones laborales de ley:

*Cuadro 25. Porcentaje de ocupados que trabajó más de 48 horas a la semana  
Distrito Federal*

<b>Año</b>	<b>%</b>
2007	28.8
2008	30.7
2009	30.1
2010	31.4
2011	31.0
2012	33.0
2013	31.1
2014	32.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. Consulta interactiva

*Cuadro 26. Porcentaje de la población ocupada que no tuvo acceso a salud por su trabajo o que trabajó sin prestaciones laborales de ley  
Distrito Federal*

<b>Año</b>	<b>Sin acceso a salud por su trabajo (%)</b>	<b>Sin prestaciones laborales de ley (%)</b>
2007	55.0	31.0
2008	53.0	23.5
2009	54.9	23.3
2010	53.7	26.1
2011	54.0	22.4
2012	54.4	25.5
2013	56.7	23.6
2014	55.8	22.5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. Consulta interactiva

Los datos presentados dan una idea del estado de precariedad en que muchas personas trabajadoras, dependientes o autoempleadas, laboran.

Por esta razón, se entiende que una de las preocupaciones básicas de las personas que trabajan es la pérdida de un empleo con las condiciones mínimas de aceptabilidad. En cierto modo esto se refleja en que la inmensa mayoría de los conflictos laborales individuales se genera por despido injustificado. Independientemente de la exactitud de las cifras, esto queda claramente expuesto en las cifras oficiales de conflictos:

*Cuadro 27. Cifras oficiales de conflictos laborales*

<b>Tipo de conflicto y de motivo</b>	<b>Conflictos de trabajo</b>	<b>Conflictos (%)</b>
Total	31 798	
Individuales	31 426	100.0
Despido injustificado	28 825	91.7
Terminación de contrato	1 259	4.0
Violación de contrato	1 103	3.5
Rescisión de contrato	60	0.2
Riesgo de trabajo	12	0.0
Participación de utilidades	5	0.0
Firma y revisión de contrato	1	0.0
Otros motivos	146	0.5
No especificado	15	0.0
Colectivos	372	100.0
Titularidad de contrato	359	96.5
Suspensión de relaciones laborales	1	0.3
Otros motivos	12	3.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico del Distrito Federal 2015*, Cuadro 6.28



La Ciudad de México ha transitado en las últimas décadas por una transformación en su estructura ocupacional, que ha conducido a la llamada “terciarización” de las actividades económicas, en particular, la disminución absoluta y relativa de la industria y el aumento proporcional del comercio y los servicios. En términos de cualquier política de empleo es importante considerar esta nueva realidad económica y ocupacional. El siguiente cuadro ilustra esos cambios:

*Cuadro 28. Establecimientos y personal ocupado en los sectores de la economía Distrito Federal*

<b>Sector y tamaño de establecimiento</b>	<b>Establecimientos</b>	<b>Personal ocupado</b>	<b>Establecimientos (%)</b>	<b>Personal ocupado (%)</b>	<b>Personal por sector (%)</b>
<i>Distrito Federal</i>	452 939	4 255 757	100.0	100.0	100.0
Hasta 10 personas	415 926	963 569	91.8	22.6	
11 a 50 personas	28 188	623 870	6.2	14.7	
51 a 250 personas	6 920	725 428	1.5	17.0	
251 y más personas	1 905	1 942 890	0.4	45.7	
<i>Manufacturas</i>	32 651	364 011	100.0	100.0	7.2
Hasta 10 personas	28 892	76 325	88.5	21.0	
11 a 50 personas	2 589	58 105	7.9	16.0	
51 a 250 personas	937	98 703	2.9	27.1	
251 y más personas	233	130 878	0.7	36.0	
<i>Comercio</i>	219 479	803 465	100.0	100.0	48.5
Hasta 10 personas	211 603	423 221	96.4	52.7	
11 a 50 personas	6 179	129 531	2.8	16.1	
51 a 250 personas	1 490	161 452	0.7	20.1	
251 y más personas	207	89 261	0.1	11.1	
<i>Servicios privados no financieros</i>	177 334	1 778 592	100.0	100.0	39.2
Hasta 10 personas	162 894	407 398	91.9	22.9	
11 a 50 personas	11 706	261 045	6.6	14.7	
51 a 250 personas	2 118	220 581	1.2	12.4	
251 y más personas	616	889 568	0.3	50.0	

Sector y tamaño de establecimiento	Establecimientos	Personal ocupado	Establecimientos (%)	Personal ocupado (%)	Personal por sector (%)
<i>Otras actividades económicas</i>	8 067	499 602	100.0	100.0	1.8
Hasta 10 personas	5 197	23 322	64.4	4.7	
11 a 50 personas	1 977	43 401	24.5	8.7	
51 a 250 personas	642	70 041	8.0	14.0	
251 y más personas	251	362 838	3.1	72.6	
<i>Asociaciones religiosas</i>	2 941	18 430	100.0	100.0	0.6
Hasta 10 personas	2 498	9 367	84.9	50.8	
11 a 50 personas	443	9 063	15.1	49.2	
<i>Servicios públicos</i>	12 467	791 657	100.0	100.0	2.8
Hasta 10 personas	4 842	23 936	38.8	3.0	
11 a 50 personas	5 294	122 725	42.5	15.5	
51 a 250 personas	1 733	174 651	13.9	22.1	
251 y más personas	598	470 345	4.8	59.4	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Censos económicos 2014*. Tabulados predefinidos. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/default.aspx#Mas>

El comercio y los servicios no financieros generan el 87.7% del empleo en la Ciudad de México; las manufacturas sólo el 7.2. Aunque desde el punto de vista del número de establecimientos exista una fuerte concentración de la actividad en las empresas más pequeñas, en especial las microempresas, desde el punto de vista del personal ocupado la situación varía en función del sector. Así, en el comercio el empleo tiende a concentrarse en los establecimientos pequeños, mientras que en servicios no financieros el peso de las grandes empresas es muy grande en términos de empleo.

Al interior del comercio se constatan diferencias en estos rubros. La mayor parte del empleo se genera por el comercio al por menor, y dentro de éste en las empresas micro.

*Cuadro 29. Establecimientos y personal ocupado en el comercio, Distrito Federal*

<b>Subsector y tamaño de establecimiento</b>	<b>Establecimientos</b>	<b>Personal ocupado</b>	<b>% establecimientos</b>	<b>% personal ocupado</b>	<b>% personal por sector</b>
<i>Sector 43 Comercio al por mayor</i>	16 175	212 613	100.0	100.0	26.5
Hasta 10 personas	12 918	42 633	79.9	20.1	
11 a 50 personas	2 534	55 291	15.7	26.0	
51 a 250 personas	613	65 908	3.8	31.0	
251 y más personas	110	48 781	0.7	22.9	
<i>Sector 46 Comercio al por menor</i>	203 304	590 852	100.0	100.0	73.5
Hasta 10 personas	198 685	380 588	97.7	64.4	
11 a 50 personas	3 645	74 240	1.8	12.6	
51 a 250 personas	877	95 544	0.4	16.2	
251 y más personas	97	40 480	0.0	6.9	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censos económicos 2014. Tabulados predefinidos. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/default.aspx#Mas>

En cuanto a los servicios no financieros, se muestra en el siguiente cuadro la información de los subsectores más relevantes en términos de ocupación. En algunos de ellos, como en información en medios masivos o servicios de apoyo a negocios, la generación por las empresas grandes tiene un peso significativo en el total.

*Cuadro 30. Establecimientos y personal ocupado en servicios no financieros Distrito Federal*

<b>Subsector y tamaño de establecimiento</b>	<b>Establecimientos</b>	<b>Personal ocupado</b>	<b>Establecimientos (%)</b>	<b>Personal ocupado (%)</b>
<i>Sector 51 Información en medios masivos</i>	1 439	129 174	100.0	100.0
Hasta 10 personas	878	3 243	61.0	2.5
11 a 50 personas	366	9 182	25.4	7.1
51 a 250 personas	137	14 974	9.5	11.6
251 y más personas	58	101 775	4.0	78.8
<i>Sector 54 Servicios profesionales, científicos y técnicos</i>	13 742	210 152	100.0	100.0
Hasta 10 personas	10 785	38 682	78.5	18.4
11 a 50 personas	2 608	62 248	19.0	29.6
51 a 250 personas	258	28 369	1.9	13.5
251 y más personas	91	80 853	0.7	38.5
<i>Sector 56 Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos y desechos, y servicios de remediación</i>	10 291	674 709	100.0	100.0
Hasta 10 personas	8 691	20 470	84.5	3.0
11 a 50 personas	911	22 893	8.9	3.4
51 a 250 personas	406	48 657	3.9	7.2
251 y más personas	283	582 689	2.7	86.4
<i>Sector 61 Servicios educativos</i>	6 540	133 548	100.0	100.0
Hasta 10 personas	4 292	18 917	65.6	14.2
11 a 50 personas	1 810	38 803	27.7	29.1
51 a 250 personas	381	41 018	5.8	30.7
251 y más personas	57	34 810	0.9	26.1
<i>Sector 72 Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas</i>	53 157	271 862	100.0	100.0
Hasta 10 personas	49 495	134 203	93.1	49.4
11 a 50 personas	3 072	66 984	5.8	24.6
51 a 250 personas	545	46 346	1.0	17.0
251 y más personas	45	24 329	0.1	8.9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Censos económicos 2014*. Tabulados predefinidos. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/default.aspx#Mas>

El censo de población de 2010 da un promedio de 3.7 ocupantes por vivienda en el Distrito Federal, frente a 4.0 a nivel nacional. Si tomamos el dato de dormitorios, la ciudad tiene un menor número de viviendas con un solo dormitorio y mayor disponibilidad de más de un dormitorio por vivienda.

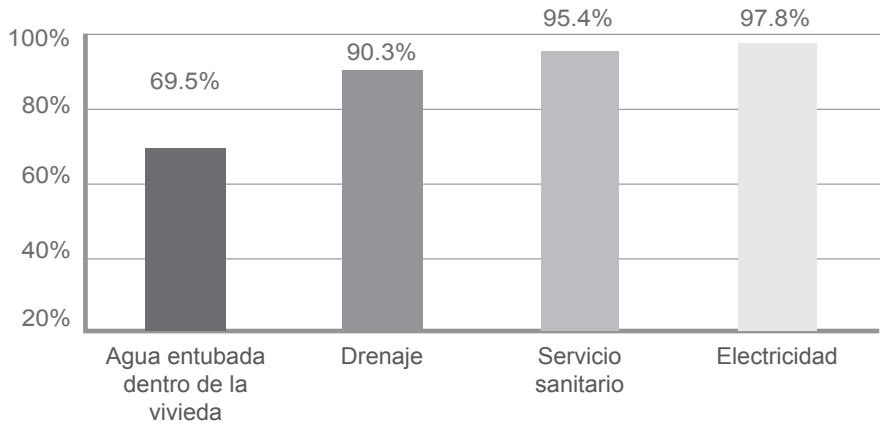
*Cuadro 31. Número de viviendas según número de dormitorios*

Dormitorios	Viviendas		Porcentaje de viviendas	
	Nacional	Distrito Federal	Nacional (%)	Distrito Federal (%)
1	9'929 668	756 690	35.3	31.7
2	11'166 348	957 643	39.7	40.1
3	5'378 589	493 322	19.1	20.7
4	1'211 150	127 219	4.3	5.3
5 y más	323 620	40 385	1.2	1.7
No especificado	129 181	11 346	0.5	0.5
Total	28'138 556	2'386 605	100.0	100.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Censo de Población y Vivienda 2010*. Tabulados básicos. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=27302&s=est>

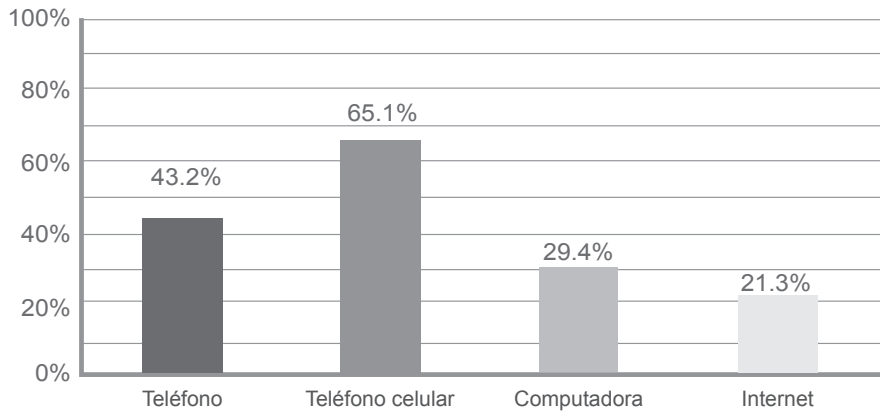
En cuanto servicios, la Ciudad de México tiene porcentajes mayores en los servicios básicos en viviendas:

**Gráfica 4. Disponibilidad de servicios en la vivienda (Nacional)**



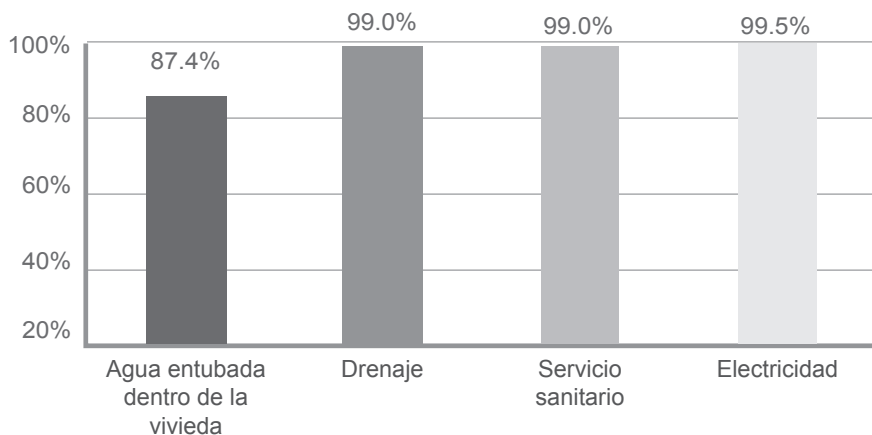
De cada 100 viviendas, 90 cuentan con drenaje.

**Gráfica 5. Tecnologías de información y comunicación (Nacional)**



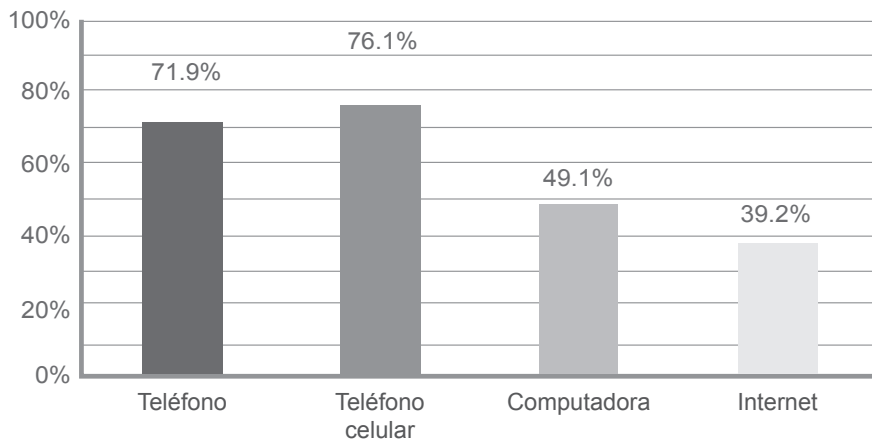
De cada 100 viviendas, 21 cuentan con Internet.

*Gráfica 6. Disponibilidad de servicios en la vivienda  
(Ciudad de México)*



De cada 100 viviendas, 99 cuentan con drenaje.

*Gráfica 7. Tecnologías de información y comunicación  
(Ciudad de México)*



De cada 100 viviendas, 39 cuentan con Internet.

En lo que se refiere a la composición de los hogares según la jefatura de los mismos, hay una predominancia general de hombres como jefes, pero destaca que dentro de este marco la jefatura de mujeres aumente respecto del promedio en el caso de las familias ampliadas.

*Cuadro 32. Viviendas por tipo de jefatura de hogar y de familia Distrito Federal*

Tipo de hogar	Total	Jefatura del hogar		% por jefatura	
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Total	2'388 534	1'638 790	749 744	68.6	31.4
Familiar	2'092 147	1'492 063	600 084	71.3	28.7
Nuclear	1'407 314	1'071 986	335 328	76.2	23.8
Ampliado	610 137	369 782	240 355	60.6	39.4
Compuesto	52 178	38 079	14 099	73.0	27.0
No especificado	22 518	12 216	10 302	54.2	45.8
No familiar	290 518	143 881	146 637	49.5	50.5
Unipersonal	267 431	131 730	135 701	49.3	50.7
De corresidentes	23 087	12 151	10 936	52.6	47.4
No especificado	5 869	2 846	3 023	48.5	51.5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico del Distrito Federal 2015*. Cuadro 3.26

Desde el punto de vista de la oferta turística, la Ciudad de México participa en proporciones diversas en el total nacional. En cuanto a la infraestructura hotelera, la ciudad tiene mejores porcentajes en la clasificación de hoteles por categoría más alta.



*Cuadro 33. Establecimientos y cuartos según categoría, 2014  
Distrito Federal*

Categoría	Establecimientos		Cuartos		Establecimientos (%)	Cuartos (%)
	Nacional	Distrito Federal	Nacional	Distrito Federal		
Total	18 811	613	693 787	50 190	3.3	7.2
Cinco estrellas	1 266	94	182 160	16 288	7.4	8.9
Cuatro estrellas	2 091	123	142 541	12 366	5.9	8.7
Tres estrellas	3 480	151	121 461	10 263	4.3	8.4
Dos estrellas	2 477	100	64 123	5 484	4.0	8.6
Una estrella	2 861	91	56 956	4 014	3.2	7.0
Sin categoría	6 636	54	126 546	1 775	0.8	1.4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2015*. Cuadro 13.1

En cambio, en establecimientos de preparación y servicio de alimentos y bebidas, así como de centros de diversión, la participación es significativamente menor.

*Cuadro 34. Establecimientos de preparación y servicio de alimentos y bebidas, 2014  
Distrito Federal*

Tipo de establecimiento	Nacional	Ciudad de México	Porcentaje (%)
Total	41 987	1 145	2.7
Restaurantes	31 524	967	3.1
Cafeterías	2 522	97	3.8
Discotecas y centros nocturnos	1 216	13	1.1
Bares	4 014	50	1.2
Otros	2 711	18	0.7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2015*. Cuadro 13.3

En cuanto a establecimientos y servicios turísticos diversos, el peso de la Ciudad de México tiende a aumentar fuertemente tratándose de servicios de mayor especialización y disminuyendo fuertemente en los de tipo común. En agencias de viaje la preponderancia de la ciudad en agencias mayoristas es muy grande, y es importante en agencias especializadas; en contraste, tiene una presencia marginal en agencias minoristas. Lo mismo sucede con guías de turistas, asociados generalmente a sitios arqueológicos.

*Cuadro 35. Establecimientos y servicios  
turísticos diversos, 2014  
Distrito Federal*

<b>Tipo de servicio</b>	<b>Nacional</b>	<b>Distrito Federal</b>	<b>Porcentaje (%)</b>
Agencias de viaje	6 952	494	7.1
Operadoras mayoristas	412	166	40.3
Operadoras minoristas	5 973	256	4.3
Especializadas	224	26	11.6
Otros	343	46	13.4
Guías de turistas	3 321	45	1.4
Arrendadoras de autos	1 070	57	5.3
Centros de convenciones	804	75	9.3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2015*. Cuadro 13.4

En materia de atractivos turísticos, la ciudad también presenta contrastes. Mientras que los visitantes a zonas arqueológicas de la Ciudad de México representan una mínima parte de las visitas a sitios nacionales, los visitantes a museos son fuertemente preponderantes, tanto en el caso de turistas nacionales como extranjeros.

*Cuadro 36. Visitantes a zonas arqueológicas y museos administradas por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2014 Distrito Federal*

Tipo de atractivo turístico	Número de visitantes		Porcentaje (%)
	Al país	Al Distrito Federal	
Zonas arqueológicas	12'661 695	257 201	2.0
Nacionales	8'865 593	229 588	2.6
Extranjeros	3'796 102	27 613	0.7
Museos	7'706 702	4'397 628	57.1
Nacionales	7'103 222	4'034 557	56.8
Extranjeros	603 480	363 071	60.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2015*. Cuadros 13.5 y 13.6

En términos culturales, la Ciudad de México representa una unidad socioeconómica dinámica y en constante transformación. Cuenta con importantes elementos patrimoniales y de infraestructura cultural que generan y atraen a una diversidad de agentes creativos, lo que en su conjunto constituye una fuente de riqueza artística, simbólica, cultural y económica.

En el año 2010, la ciudad fue reconocida como la Capital Iberoamericana de la Cultura por la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas debido a su diversa y amplia oferta cultural. Según el *Atlas de infraestructura y patrimonio cultural de México*, la ciudad ocupa el primer lugar en el país en términos de patrimonio cultural, con 4 bienes inscritos en la Lista del Patrimonio de la Humanidad elaborada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Además, cuenta con 4690 monumentos históricos reconocidos por el Instituto Nacional de Antropología e Historia; 11071 monumentos artísticos registrados por el Instituto Nacional de

Bellas Artes; y 128 centros de educación artística y cultural, que representan el 18.8% del total del país.<sup>83</sup>

Según la Encuesta Nacional de Hábitos, Prácticas y Consumo Cultural 2010, la Ciudad de México se encuentra en los primeros lugares a nivel nacional entre las entidades con mayor consumo de bienes culturales. En este sentido el desarrollo de proyectos de este tipo determinan de manera significativa la calidad de vida de las personas.<sup>84</sup>

En años recientes, diversos actores culturales, personas de la academia y organizaciones sociales, han pugnado por el reconocimiento de la cultura como un sector productivo en crecimiento, donde la creatividad es su principal elemento. Así, el valor de la cultura no radica sólo en su dimensión simbólica, sino también en su aportación al desarrollo económico de la ciudad.

Según datos del economista Ernesto Piedras para el año 2003, en el entonces Distrito Federal, las actividades basadas en la cultura y la creatividad registraron una aportación al producto interno bruto de 5.43%, mismas que se elevaron a 8.92% al incluir las actividades informales. En cuanto a las personas que laboraron en torno a dichas actividades, éstas representaron el 8.08% de la población económicamente activa, lo que significó 308 mil 739 personas empleadas.<sup>85</sup>

Aunque no hay estadísticas al respecto, es importante mencionar la importancia de los proyectos culturales generados por múltiples

---

<sup>83</sup> Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, *Atlas de infraestructura y patrimonio cultural de México*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2010, pp. 36, 72, 135-136.

<sup>84</sup> Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, *Encuesta Nacional de hábitos prácticos y hábitos, prácticas y consumo culturales. Comparativo estatal de resultados básicos*, [s.l.], Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2010.

<sup>85</sup> Ernesto Piedras, “Industrias culturales y creativas: cuantificación y análisis para el área metropolitana del distrito federal. Resumen”. *CULTURAMEXICO*. [en línea]. Disponible en: <https://culturamexico.wordpress.com/2011/04/05/desarrollo-y-cultura-en-la-ciudad-de-mexico-9-del-pib/>. Fecha de consulta: 20 de mayo de 2016.

colectivos independientes que operan bajo los principios de solidaridad y autogestión, con vocación de trabajo en barrios y colonias. Es necesario analizar y diagnosticar estas organizaciones a fin de desarrollar políticas públicas encaminadas a fortalecer el desarrollo de emprendimientos culturales desde el enfoque de la economía social y solidaria.

En lo referente a los medios digitales, las discusiones vinculadas a derechos humanos sobre su impacto y la necesidad de su regulación se han circunscrito frecuentemente al tema del acceso. Sin embargo, hay muchos otros temas involucrados que afectan directamente a derechos humanos: la calidad del servicio, la libre elección del software utilizado por las personas y las instituciones, la privacidad y la protección de datos personales, el alto precio de las tarifas, el acceso a la educación sobre el internet, el acoso sexual a niñas, niños y adolescentes, violencia contra mujeres, la discriminación en cuanto al uso de lenguas y culturas, los servicios públicos que el gobierno presta a través de medios digitales, entre otros temas.

Según datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, en 2014 entre los países de los que se tenía registro ese año había en México sólo un 34% de hogares con acceso a internet, siendo último lugar de esa lista, muy por debajo del penúltimo lugar, Turquía, con una cifra de 60.2%, y muy alejado de los países con mayor porcentaje: Corea (98.5%), Islandia (96.5%), Países Bajos (95.8%) y Luxemburgo (95.6%).<sup>86</sup> No obstante, el acceso se ha multiplicado de forma muy importante. A nivel nacional de 2001 a 2015 pasamos de 7 millones de usuarios de internet a 62.4 millones de usuarios.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> OECD, Internet access (indicator). doi: 10.1787/69c2b997-en, 2016. Disponible en: <https://data.oecd.org/ict/internet-access.htm>. Consultado el 23 de junio de 2016.

<sup>87</sup> INEGI, Usuarios de las tecnologías de información, 2001-2015, [en línea], disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=tinf204&s=est&c=35687>. El porcentaje de usuarios en 2015 de esta fuente es de 57.4. El porcentaje de la OCDE de 2014 se refiere a hogares.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía ofrece datos de 2015 que detallan aspectos del uso de internet. A nivel nacional, desde el punto de vista de la edad, la mayor frecuencia de uso se da en el grupo 12-17 (85.9%) y de ahí va bajando hasta el grupo 55 y más (17.6%). Por otra parte, la mayor utilización del internet está relacionada con una mayor escolaridad; por niveles educativos, el uso se conforma así: educación básica 46.1%; educación media: 83.0%; educación superior: 94.5%. En cuanto al tipo de uso, los mayores porcentajes corresponden a “Para obtener información” (88.7%) y “Para comunicarse” (84.1%). De los hogares que no tienen internet, el 55.2% es por falta de recursos económicos. En cuanto la posición de la Ciudad de México entre las entidades federativas, tiene la mayor prevalencia de hogares con uso de internet; frente a un promedio nacional registrado de 39.2%, el porcentaje de la ciudad es de 63.1%.<sup>88</sup>

El desarrollo acelerado de la tecnología y sus diferentes medios digitales como el internet ha significado una nueva configuración de las relaciones sociales entre las personas, y entre las personas y el gobierno, de una manera contradictoria. Por una parte, la universalización y accesibilidad de la comunicación que posibilitan los medios digitales más allá de la esfera de los medios tradicionales como la prensa, la radio y la televisión, ha permitido un mayor acceso a informaciones fuera del control tradicional de los gobiernos y los medios de comunicación privados. También ha permitido nuevas formas de generación de conocimiento e intercambio de información y nuevas formas de socialización. Todo ello favorece un mayor ejercicio de derechos. En los albores de estos nuevos medios, “una gran parte de nuestra vida social, laboral, cultural y económica se desarrolla a través de las tecnologías. Hoy, mucho del potencial de la red se ve materializado en las interacciones de

---

<sup>88</sup> INEGI. “Estadísticas a propósito del día mundial de internet (17 de mayo). Datos nacionales”, comunicado, Aguascalientes, 13 de mayo de 2016. Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/internet2016\\_0.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/internet2016_0.pdf)

millones de usuarios y usuarias y de la forma en que ejercemos derechos básicos mediados por lo digital”.<sup>89</sup>

Por otra parte, también las potencialidades de los nuevos medios pueden tener y tienen un impacto negativo en términos de derechos, así como posibles violaciones a los derechos humanos en el contexto digital. “La Ley Telecom y la retención de metadatos, la información asociada a nuestras comunicaciones, aumentan los riesgos de persecución, espionaje, y hostigamiento para activistas, periodistas y participantes en movimientos sociales”.<sup>90</sup>

Actualmente, la utilización de los medios digitales refleja y traduce de manera ampliada las prácticas que las sociedades construyen y presentan posibles riesgos como acoso cibernético, fraude, violencia contra las mujeres, pornografía infantil, trata, discriminación y racismo, sólo por mencionar algunas.

En este contexto es importante garantizar el acceso a estas tecnologías, bajo una perspectiva del ejercicio pleno de los derechos humanos, principalmente a través de un proceso educativo e informativo que permita explotar al máximo sus beneficios y reducir al mínimo sus peligros y amenazas. Igualmente es importante que las políticas públicas incidan en el cambio hacia una cultura universal de paz y del reconocimiento y respeto de la otredad.

---

<sup>89</sup> Juan Carlos Lara (ed.), Internet en México: Derechos Humanos en el entorno digital, México, Derechos Digitales, 2016, p. 9. <https://www.derechosdigitales.org/wp-content/uploads/Internet-en-Mx-2016.pdf>

<sup>90</sup> Laboratorio de Autodefensa Digital, “Criptotarjetas, material didáctico”, 2015. Rancho Electrónico. <http://ranchoelectronico.org/criptotarjetas/>

Parte V. Reforma política  
y derechos humanos: la ciudad  
que construimos





La transformación del Distrito Federal en la entidad federativa de la Ciudad de México, que contará con su propia Constitución, es un logro social que se ha construido a lo largo del tiempo. El actuar de la Ciudad ha sido referente en el avance de derechos y libertades: transitó del prevaleciente enfoque asistencialista al reconocimiento y fomento de los derechos sociales; y ahora, en el contexto de la reforma política y la nueva Constitución de la Ciudad de México, es el momento de que transite hacia el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas que habitan y transitan en ella.

La sociedad civil es y ha sido una de las principales fuerzas transformadoras de la Ciudad. Diversos grupos de la sociedad civil han pugnado durante décadas por que las y los ciudadanos de la capital del país pudieran ejercer plenamente sus derechos y decidir libremente el rumbo de la Ciudad. Tuvieron que pasar nueve legislaturas, en las que se presentaron una variedad de propuestas en la materia por parte de prácticamente todas las fuerzas políticas, hasta que, finalmente, en enero de 2015 se logró concretar la reforma posible.

Desde la sociedad civil también se ha señalado constantemente la necesidad de que la Ciudad de México tenga autonomía frente a la Federación en temas clave, como en la designación de altos cargos en materia de seguridad y en la plena decisión sobre las normas que nos regirán. Ya no serán las cámaras del Congreso de la Unión quienes

decidan sobre la vida de las y los capitalinos, pues serán los poderes locales quienes aprueben en su totalidad el marco jurídico de nuestra Ciudad.

La Carta Magna de la ciudad es una oportunidad para avanzar y consolidar hacia el reconocimiento y garantía de derechos. Es el momento de profundizar los derechos ya establecidos en las leyes, de reconocer nuevos derechos, de moldear la estructura básica de la nueva entidad federativa que se constituye a partir de la ciudad más grande y más poblada de nuestro país, de fortalecer los gobiernos de las demarcaciones para una más efectiva gobernanza ciudadana, del equilibrio entre los aportes y los beneficios de la capitalidad, entre otros aspectos. También es la oportunidad reconocer las aportaciones de la ciudadanía y los movimientos sociales a la ley fundamental que regirá la Ciudad.

La falta de claridad respecto a las competencias de los gobiernos delegacionales y las del gobierno central de la Ciudad de México es uno de los problemas más frecuentes con los que se encuentra la ciudadanía. Otro tiene que ver con las dificultades que impone a la gestión administrativa la atención de problemas de extrema urgencia; por ejemplo, lo relacionado con agua, medio ambiente, drenaje, servicios urbanos, movilidad, protección civil o seguridad pública, por mencionar sólo algunos. Es por ello que, para delinear las facultades de las Alcaldías previstas, deberá colocarse como prioridad garantizar la clara delimitación de atribuciones y la coordinación interinstitucional necesarias, a fin de alcanzar la calidad y asequibilidad de los servicios, la atención a las demandas de la ciudadanía y la aplicación de políticas públicas transversales.

La reforma política supone una nueva posición de la Ciudad de México en el pacto federal. Sin embargo, no obstante que el Estatuto de Gobierno dejó de ser el marco normativo que definía las obligaciones de las autoridades, las atribuciones de la Ciudad siguen siendo limitadas en comparación con las de los Estados de la República. Sus relaciones con las autoridades federales y con las estatales que están

conurbadas continuarán reguladas por leyes secundarias que expida el Congreso de la Unión.

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la jerarquía constitucional de los tratados internacionales, la interpretación conforme el principio pro persona, así como la universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad de los derechos humanos. Por ello, la Constitución de la Ciudad de México deberá contener los mismos derechos que han sido reconocidos en diversos ordenamientos aplicables a sus habitantes.

La implementación de la reforma es un proceso de largo aliento y significa una invaluable oportunidad para diseñar instrumentos de legislación y política pública que protejan, garanticen, promuevan y conduzcan a respetar los derechos humanos. Por ello, más que un esfuerzo enunciativo para incluir todos los derechos, la mayor tarea es la construcción de las reglas que permitan construir un nuevo diálogo social, que conlleve a una nueva relación entre la ciudadanía y las instituciones públicas.

Los nuevos poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como las demarcaciones territoriales gobernadas por Alcaldías y los órganos autónomos que defina la Constitución local, habrán de construir un andamiaje jurídico y administrativo en el que la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas sean preponderantes.

Cabe agregar que el marco jurídico futuro deberá armonizarse con leyes en proceso de aprobación o implementación, tales como la Ley de Ejecución de Sanciones o el Código Nacional de Procedimientos Penales, o bien con las leyes generales en materia de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes; desaparición forzada de personas; transparencia; anticorrupción y víctimas; entre otras que sociedad civil coloque como prioritarias para fortalecer la gobernanza democrática.

Es así que el Programa de Derechos Humanos será fundamental dentro de este proceso en las siguientes etapas:

- En primer lugar, en la ampliación progresiva de los derechos humanos para quienes habitan y transitan en la Ciudad de México, con la obligatoriedad de generar políticas públicas y presupuestos con enfoque de derechos y perspectiva de género.
- En segundo lugar, en el diseño de la legislación secundaria y la reglamentación de las normas constitucionales, con los más altos estándares de protección de derechos, en que se desplieguen los mandatos de la Constitución local.
- En tercer lugar, en el ejercicio de las atribuciones de los Poderes de la Ciudad, órganos autónomos, gobiernos de las Alcaldías, así como en su diseño institucional para la implementación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

Para lograr lo anterior, es indispensable la conformación de una amplia agenda social que, mediante la construcción participativa, permita imprimir un carácter único al nuevo régimen de la Ciudad de México.

A través de la implementación de la reforma política, de la discusión y aprobación de la Constitución de la Ciudad de México y de las leyes secundarias, será posible sentar las bases de un profundo proceso de transformación en la Ciudad de México, donde se establezcan ejes rectores acordes con una sociedad democrática, pluricultural, laica e incluyente, respetuosa de los derechos humanos, donde las expresiones de disenso tengan cabida. El proceso de discusión de la Constitución, único en la historia reciente de nuestro país, debe apuntar a una construcción colectiva y debe ser el punto de partida para un proceso sólido y de largo aliento hacia la construcción de ciudadanía. El diálogo para alcanzar los acuerdos posibles deberá ser el sello distintivo del nuevo pacto social.

Parte VI. Conclusiones  
y recomendaciones  
del Diagnóstico y Programa



## **A. Conclusiones generales**

La publicación en 2009 del Programa de Derechos Humanos y su actualización en 2016 son, sin duda, grandes avances en el camino hacia el pleno ejercicio y disfrute de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan por la Ciudad de México. Sin embargo, el camino es largo y la apuesta por incorporar el enfoque de derechos humanos de manera permanente y progresiva en el quehacer público es una tarea ambiciosa.

Esta primera actualización del Diagnóstico y Programa consolida un proceso de largo aliento que trasciende intereses, estilos particulares y periodos de gobierno específicos, y constituye un instrumento de planeación, coordinación y articulación de la tarea que las instituciones del Estado emprenden con la sociedad civil e instancias académicas.

El documento partió de un replanteamiento metodológico que tuvo como referente las lecciones aprendidas del proceso de construcción del Programa anterior. Se incluyen ahora cinco nuevos derechos: alimentación; derecho a defender los derechos humanos; derechos culturales; movilidad; y prevención y reducción de riesgos. Asimismo, para mejorar la eficacia de su implementación, en esta actualización se definieron objetivos específicos para cada derecho y grupo de población, y se consensuaron las estrategias que se



estiman necesarias para alcanzarlos. Además, se definieron metas e indicadores para obtener resultados evaluables con base en evidencia objetiva y comparable en el tiempo.

El presente Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México da cuenta de los obstáculos encontrados en la entidad para ejercer los derechos humanos, al mismo tiempo que proyecta las acciones públicas a implementar para superarlos.

Si bien la Ciudad de México es la entidad con mayores avances en el reconocimiento de derechos humanos del país, se inscribe dentro de las dinámicas económica, política y social tanto nacionales como globales, las cuales la enriquecen y la impactan. Su índice de Desarrollo Humano<sup>91</sup> es el más alto del país, superando incluso al nacional,<sup>92</sup> pero a la vez padece la grave crisis de derechos humanos que atraviesa México,<sup>93</sup> así como los resultados negativos de la polí-

---

<sup>91</sup> El Índice de Desarrollo Humano es un “indicador compuesto que resume los logros promedio en tres dimensiones fundamentales para el desarrollo humano: salud, educación e ingreso”. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015. Avance continuo, diferencias persistentes*. PNUD, 2015, p. 7.

<sup>92</sup> En 2012, para el Distrito Federal se ubicó en 0.830 en tanto que el nacional se ubicó en 0.746. *Ibid.*, pág. 6.

<sup>93</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de derechos humanos en México*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15, 31 de diciembre de 2015, pp. 31 y ss. En el informe se analiza la grave crisis de derechos humanos que atraviesa México, con particular énfasis en desapariciones y desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, tortura, así como la situación de inseguridad ciudadana, el acceso a la justicia y la impunidad. Se aborda la situación de los derechos humanos de algunos grupos poblacionales especialmente afectados por la violencia en el país, incluyendo defensores y defensoras de derechos humanos, mujeres, pueblos indígenas, niñas, niños y adolescentes, personas migrantes, personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. También se revisa la situación que prevalece en relación con asesinatos, violencia y amenazas contra periodistas, que ha convertido a México en uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer esta profesión. Véase <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/023.asp>

tica económica de ajuste estructural, el desempleo y el “retroceso en términos de la distribución del ingreso, manifestado en el empobrecimiento de la población y en la conculcación de sus derechos políticos”,<sup>94</sup> o la protesta social y las movilizaciones nacionales que hacen de la ciudad el epicentro territorial de sus demandas y que inevitablemente se entrelazan con los temas de desarrollo, seguridad pública, movilidad, libertad de expresión o espacio público locales.

En este territorio, la realización de los derechos humanos requiere la permanente conjunción de lo federal y lo local. En atención a la salud, acceso a la educación media superior y educación superior, disponibilidad y calidad del agua, entre otros temas, es necesaria la concurrencia de recursos y programas federales y locales. En materia de medio ambiente, como del manejo y la gestión de residuos sólidos o la calidad del aire, el derecho a la movilidad o a la vivienda adecuada, se trata de derechos por atender desde una mirada integral metropolitana.

Por otro lado, la Ciudad precisa la instauración de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, en un contexto local donde conviven prácticas innovadoras con viejas inercias y resistencias en lo que respecta a la solución de los problemas públicos. A ese contexto se superpone un complejo entramado jurídico e institucional con enfoque de derechos –algunas veces contradictorio, pero “cuyos principales desafíos son las brechas de implementación y la tendencia a la fragmentación y la dispersión normativa”<sup>95</sup>–, expresado en la convergencia de políticas orientadas a la universalidad en el acceso y la atención, políticas focalizadas en la atención a una población en

---

<sup>94</sup> Marina Trejo Ramírez, y Agustín Andrade Robles, “Evolución y desarrollo de las reformas estructurales en México (1982- 2012)”. *El Cotidiano*, Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 177, enero-febrero de 2013, p. 45.

<sup>95</sup> Pablo Yanes, Quince años de política social en la Ciudad de México. Logros y desafíos, lecciones y tensiones”. *Nueva Sociedad*, núm. 243, enero-febrero de 2013, p. 142.

particular o políticas de gentrificación y mercantilización del espacio público.<sup>96</sup>

Este conjunto de visiones traslapadas se generó a la par de la evolución y el desarrollo de los sistemas internacional y regional de derechos humanos, con lo que se fortalecieron los avances de la normatividad nacional y local, y se brindaron mejores condiciones para la realización de los derechos. La reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011 obliga a todas las instituciones del Estado mexicano a reconocer el marco internacional en materia de derechos humanos y a aplicarlo en su actuar cotidiano.

En tanto, la Constitución de la Ciudad de México, derivada de la Reforma Política del Distrito Federal, permitirá homologar el marco de derechos humanos y perspectiva de género en las políticas públicas, estableciendo un piso normativo para la implementación de los programas, políticas y acciones estatales.

No obstante los adelantos legislativos locales alcanzados en la garantía de los derechos políticos, sociales, civiles, sexuales y reproductivos,<sup>97</sup> su verdadero grado de desarrollo se determinará por el respeto y la protección efectiva de estos derechos, es decir, por su vigencia práctica<sup>98</sup> y la existencia de un correlato institucional que permita tener acceso a ellos y ejercerlos de manera efectiva.

Lo anterior revela que, si bien ha sido importante avanzar en el reconocimiento de cada uno de los derechos, ahora es necesario hacerlo en la transversalización del enfoque de derechos humanos y de género en las políticas públicas, la cual facilitará el ejercicio pleno de los derechos para todas las personas. Esto implica una armonización general

---

<sup>96</sup> Proyectos como “Ciudad progresiva”, “Deprimido Mixcoac”, “Skyline” en Reforma y las llamadas Zonas de Desarrollo Económico y Social son ejemplos de este tipo de políticas.

<sup>97</sup> Pablo Yanes, *op cit.* (5), p. 146.

<sup>98</sup> Luis Raúl González Pérez, “¿Cómo están los derechos humanos en México?”. *Este País*, 1º de agosto de 2015.

de las reglas y los procedimientos internos para eliminar obstáculos, inercias y limitaciones que las personas afrontan al encontrarse con las instituciones. En este sentido, la incorporación del enfoque de derechos humanos en las políticas públicas buscará:

- Reducir las brechas existentes ente la normatividad y el goce efectivo de los derechos
- Corregir las desigualdades
- Combatir la discriminación
- Dotar de mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad
- Empoderar a la ciudadanía
- Garantizar la participación ciudadana

Se trata de reconocer a las personas como titulares de derechos y a las instituciones como entes responsables de cumplir las obligaciones en materia de derechos humanos en el proceso de las políticas públicas y su quehacer diario, y de avanzar de manera conjunta hacia una visión integral de estos derechos que promueva su inclusión como principios transversales de cualquier política pública.<sup>99</sup>

## **B. Conclusiones por núcleos problemáticos y capítulo**

Como se puede observar a lo largo de los 30 capítulos, a pesar de los avances registrados, las condiciones estructurales en la Ciudad de México distan mucho de garantizar el goce efectivo de los derechos y de disminuir o erradicar las brechas de desigualdad, y lograr una vida digna para las personas que viven y transitan en la ciudad de México. Al considerar las problemáticas planteadas en el

---

<sup>99</sup> Emilio Álvarez Icaza, “La agenda pendiente en materia de derechos humanos en el Distrito Federal. Un breve balance del 2007”. *El Cotidiano*, núm. 150, julio-agosto de 2008, p. 24.

Diagnóstico y las propuestas de acciones en el Programa, podemos observar que el impacto diferenciado sobre el cumplimiento de cada derecho y sobre cada grupo de población nos presentan diversos retos y desafíos para enfrentarlos.

## **Núcleo Democracia y derechos humanos**

### *Derecho de acceso a la información y protección de datos personales*

Es necesario mantener actualizado el marco normativo frente a los estándares más garantistas. Las reformas legislativas y la adecuación de la normatividad secundaria también deben seguir la pauta de interpretación que hagan los órganos correspondientes en los ámbitos internacional y nacional de derechos humanos. Por otro lado, es importante que lo que señala la norma y los medios para hacerla realidad coincidan y sean accesibles para hombres y mujeres. De ahí la necesidad de asignar recursos humanos, materiales y financieros suficientes para la protección de este derecho y de fomentar la participación ciudadana para garantizar su ejercicio.

Se requiere, además, de la información generada la máxima publicidad, progresividad, acceso gratuito, mayor calidad, oportunidad, confiabilidad, preservación y carácter expedito, para lo cual resulta indispensable establecer mecanismos de diagnóstico, implementación y evaluación permanentes. Así como herramientas con ajustes razonables para las poblaciones en situación de exclusión social, personas con discapacidad y adultas mayores.

### *Derecho a defender derechos humanos*

Ante la grave crisis de derechos humanos, la respuesta de la sociedad civil y las víctimas para defender sus derechos y la reacción del Estado de endurecimiento y negación de acceso a la justicia, se hizo

necesario sentar las bases sociales y jurídicas que permitieran a las personas ejercer la defensa de los derechos humanos en la Ciudad de México, retomando las disposiciones internacionales sobre la protección de defensoras y defensores de derechos humanos.

La Ciudad de México, al ser la capital política del país, se ve directamente impactada por la violación permanente de derechos humanos que priva en todo el territorio nacional y, en específico, por la ausencia de garantías para el ejercicio de este derecho a lo largo y ancho de la República.

Lo anterior requiere crear las condiciones sociales, económicas, políticas y garantías jurídicas propicias para que toda persona que habite o transite por ella pueda ejercer plenamente el derecho a defender los derechos humanos.

De igual manera deberán eliminarse prácticas como la prohibición de facto a no documentar el proceder de la autoridad, el uso indiscriminado y excesivo de la fuerza pública, las detenciones arbitrarias y el uso faccioso de la ley.

### *Derecho a la igualdad y no discriminación*

En la Ciudad de México se corrobora que la discriminación aún persiste en sus distintas formas. Hay grupos o colectivos mayormente discriminados (entre ellos los pueblos y comunidades indígenas; mujeres embarazadas; la población lésbico, gay, bisexual, transexual, travesti, transgénero e intersexual; las personas de piel morena; las que se encuentran en situación de pobreza; y las personas adultas mayores). La Ciudad debe aspirar a ser una sociedad cada vez más incluyente y respetuosa de la diferencia. Por ello, debe contar con políticas públicas que incorporen el principio de igualdad y no discriminación como eje transversal en su diseño, implementación y evaluación, así como la promoción de procesos de capacitación y sensibilización, y la armonización de la legislación.

También es preciso favorecer y fortalecer la cultura de la denuncia de actos, conductas u omisiones discriminatorias o excluyentes

de facto, promoviendo y garantizando la exigibilidad de este derecho como un paso fundamental para generar una cultura de respeto, inclusión y trato igualitario.

La desigualdad económica es una de las causas fundamentales de la discriminación; por ello la revisión y ampliación de la cobertura de los programas sociales, junto con la modificación de las políticas económicas y culturales, serán tareas inaplazables para garantizar el acceso a este derecho a los grupos en exclusión e históricamente discriminados.

### *Derecho a la libertad de expresión*

La libertad de expresión es un pilar fundamental de una sociedad democrática. El libre intercambio de información e ideas, los debates entre posiciones diversas, las expresiones de protesta pacífica, las expresiones artísticas y culturales, forman parte de una sociedad tan compleja y dinámica como la que existe en la Ciudad de México; por consiguiente, ésta debe avanzar con pasos decisivos para garantizar y promover el ejercicio del derecho a la libertad de expresión para todas las personas y en todas sus formas.

La protección de las personas que ejercen la libertad de expresión por medio de la actividad periodística tiene que ser uno de los principales objetivos de los tres niveles de gobierno. La implementación eficaz del Mecanismo para la Protección Integral de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas debe ser un referente que pueda replicarse en otros estados de la República, destacando las medidas de protección diferenciadas por sexo y atendiendo a los riesgos que por razones de género son también diferenciados.

De igual forma, la Ciudad de México debe afianzarse como punta de lanza en la garantía del pleno ejercicio de este derecho y aspirar a tomar las medidas necesarias para armonizar, de conformidad con los más altos estándares internacionales, su marco normativo y eliminar del mismo todos aquellos elementos que inhiban, restrinjan o castiguen el ejercicio de la libertad de expresión.

Asimismo, será necesaria la activación de mecanismos diversos para proteger, garantizar y promover el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, bajo el principio de amplia protección y mínima restricción.

### *Derechos políticos*

Mediante el proceso de Reforma Política, que definirá el andamiaje jurídico e institucional que regirá la vida pública en la Ciudad de México, a través de la nueva constitución y sus leyes secundarias, se deberán profundizar, ampliar y promover los derechos políticos de todas las personas que habitan y transitan por la Ciudad. En este marco de reformas, se debe avanzar de la democracia representativa a las formas de participación directa, a fin de fortalecer la participación ciudadana y su incidencia sobre las políticas públicas.

La Ciudad tiene la obligación de garantizar el derecho de votar y ser votado, a través del voto universal, directo y secreto. Además, es necesario robustecer las candidaturas ciudadanas independientes, pues no sólo se deben reconocer los derechos, sino también garantizar las condiciones para ejercerlos plenamente, eliminando las barreras que inhiben entre otros aspectos la paridad de género.

Pero también se debe promover una cultura política que garantice la participación ciudadana, fortaleciendo los mecanismos, instrumentos y medios de impugnación, como la iniciativa popular, el referéndum, la consulta ciudadana, la contraloría ciudadana, el plebiscito, la revocación de mandato, el juicio político, los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, entre otros, como garantes de la participación ciudadana.

Se debe ampliar de manera progresiva la participación de la voluntad social en la toma de decisiones, en la estructuración política de la comunidad, en el ejercicio de los cargos públicos e intervenir en la definición y elaboración de normas, políticas y acciones públicas dentro de la ciudad y demarcaciones territoriales. Las transformaciones de la democracia deben orientarse hacia nuevos estándares de eficiencia y calidad en la toma de decisiones y en el aumento de los actores políticamente relevantes.



## Núcleo Seguridad humana

### *Derecho al agua y al saneamiento*

El escenario tendencial estimado para la Ciudad de México en 2025 es bastante severo, pues implica el deterioro general de la calidad del servicio, al grado de llegar a una crisis hídrica. De continuar con las condiciones actuales, en 2025 el 35% de las colonias de la ciudad recibiría el agua por tandeo diario; el 20% por tandeo semanal; el 17% requeriría del enmascarante para procurar la aceptabilidad social de la calidad del agua; el 8% recibiría el agua obtenida mediante la sobre-explotación del acuífero y únicamente el 20% de las colonias recibiría un buen servicio. Es necesario que se tomen todas las medidas necesarias para evitar que ese escenario prospectivo se convierta en una realidad que afecte a todas las personas que habitan y transitan la ciudad.

Toda persona tiene el derecho al agua y al saneamiento para consumo personal y doméstico, por lo que tendrá acceso y disposición de agua en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, conforme el principio de igualdad y no discriminación, con una estrategia de sustentabilidad y con perspectiva de gestión integrada del recurso hídrico y de progresividad, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, como condiciones indispensables para garantizar el derecho de las generaciones presentes y futuras.

El problema de acceso al agua potable y al saneamiento en los asentamientos humanos irregulares debe visualizarse en el largo plazo, como un proceso de avance progresivo en el que hay que garantizar al menos tres derechos interdependientes: el derecho humano al agua y al saneamiento, el derecho a la vivienda adecuada y el derecho al medio ambiente sano.

### *Derecho a la alimentación*

Diversos obstáculos afectan el derecho a la alimentación en la Ciudad de México; entre los principales destaca la reducción del derecho al

acceso al consumo de alimentos por parte de las poblaciones en situación de condición de exclusión social, sin considerar los atributos de este derecho: universalidad, integralidad, permanencia, dignidad, sustentabilidad, soberanía, respeto cultural, exigibilidad y justiciabilidad.

La alimentación deberá tener las características de accesibilidad y disponibilidad de alimentos adecuados, culturalmente aceptables, inocuos y sostenibles, fortaleciendo una cultura alimentaria saludable que incluya los beneficios de la alimentación tradicional mexicana; consolidando y ampliando la venta de alimentos naturales en la red de mercados populares y en el sistema de abasto, además de apoyar la producción local y disminuir el acceso a alimentos ultra-procesados no saludables.

Por otro lado, es necesario romper la inercia de programas sociales de asistencia alimentaria, desarrollo social y combate a la pobreza derivados de modelos conceptuales ajenos al enfoque de derechos humanos, para cambiar esta dinámica asistencialista; es importante incorporar la propuesta alternativa de seguridad y soberanía alimentaria desarrollados por los organismos internacionales del sistema de protección de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.

Un elemento central para conjurar este tipo de riesgo es la participación activa de la ciudadanía en la formulación de las políticas alimentarias, políticas que deben verse desde la integralidad del derecho a la salud, a un medio ambiente sano y a la alimentación.

En el ámbito de la Ciudad de México se requiere perfeccionar el marco jurídico y armonizar leyes, como las relativas a la salud, la educación, el desarrollo social y la asistencia social, con el concepto más integral del derecho a la alimentación y las obligaciones del Estado respecto a su realización. El proceso de elaboración de la Constitución de la Ciudad de México, que considera la actualización del marco jurídico y la elaboración de nuevas legislaciones, ofrece una oportunidad para desarrollar la Ley del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada.

## *Derechos culturales*

La Ciudad de México asumió en su política pública los principios de la Declaración de Friburgo, elaborada por organizaciones sociales e internacionales comprometidas con la cultura, y que fue acogida por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, con lo que se posicionó como una ciudad cosmopolita y en concordancia con los derechos culturales reconocidos en el mundo. Sin embargo, problemas como la concentración territorial de la infraestructura cultural, la restricción presupuestal, los esfuerzos limitados por impulsar la formación artística o cultural, la falta de coordinación interinstitucional y la necesidad de fortalecer los espacios alternos para la expresión de la cultura popular, entre otros, constituyen importantes retos que debe atender la política cultural de la ciudad para promover y proteger integralmente la amplia diversidad que la caracteriza.

Se deberá garantizar el acceso universal a los derechos culturales promoviendo el uso de los espacios públicos como espacios para la cultura y la inclusión social, favoreciendo el desarrollo cultural comunitario, el fortalecimiento de las identidades y el sentido de pertenencia, así como reconocer y garantizar los derechos laborales de todas las personas que trabajan en el ámbito de la cultura. Adicionalmente, se debe asegurar la financiación de los proyectos de industrias culturales y medios de comunicación alternativos, así como aquellos desarrollados desde el enfoque de la economía social y solidaria.

## *Derecho a la educación*

Con una visión de mediano y largo plazo, la Ciudad de México debe contar con una política en materia de cultura de paz y educación en derechos humanos en todos los tipos, modelos y modalidades de la educación formal, no formal e informal y desde una perspectiva integral que favorezca la gobernabilidad, la consolidación democrática, la multiculturalidad, la paz y que propicie o asegure el pleno desarrollo de la libre personalidad

humana. Los contenidos de los planes y programas educativos deben incluir de forma integral actividades para combatir el analfabetismo; prevenir la violencia; construir ciudadanía, la convivencia democrática y la equidad, e inculcar los derechos humanos, la igualdad de género y el mejoramiento ambiental. De igual forma, se deben eliminar las barreras para el acceso y la permanencia de las personas jóvenes en los niveles educativos medio y superior. La educación que imparta el gobierno de la Ciudad deberá ser laica, pública y gratuita, y tener los requisitos de calidad, disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adecuación en el mayor grado posible.

### *Derecho a un medio ambiente sano*

La Ciudad de México enfrenta múltiples retos y obstáculos, desde la armonización legal en materia del derecho humano al medio ambiente sano, el marco normativo insuficiente, la falta de conciencia y educación ambiental de la población, de funcionarias y funcionarios públicos y de la iniciativa privada, hasta las actuaciones opuestas a la prevención y reparación de las afectaciones ambientales.

Por otra parte nos enfrentamos a insuficientes capacidades institucionales para hacer efectivo el respeto pleno de la normatividad ambiental y territorial. Ante ello, es necesario atender la desarticulación de leyes, programas, instancias responsables y atribuciones en materia de protección, prevención, conservación y restauración de los recursos ambientales.

Sin embargo, existen otros factores que inciden de manera negativa en las condiciones ambientales de nuestra ciudad, como la deforestación, la contaminación de los cuerpos de agua, el aumento del parque vehicular, el poco cuidado a las áreas verdes urbanas, la alta generación de residuos sólidos, las actividades empresariales y humanas y los megaproyectos en suelo de conservación, entre otros.

Es importante dar continuidad a la política pública local sobre la conservación y protección de bosques y áreas verdes urbanas, cuerpos de agua

y mantos acuíferos, la protección de los cultivos nativos, como del maíz, bajo el principio precautorio que coadyuve a su conservación y protección.

Finalmente se requerirá contar con una constante vigilancia y participación ciudadanas, sobre todo en el cumplimiento del marco legal establecido y la aplicación de sanciones a las y los funcionarios públicos que violen o no hagan cumplir las disposiciones legales en materia ambiental, así como incorporar la figura de la reparación del daño.

Las problemáticas ambientales no solo deberán ser interpretadas bajo una concepción técnica sino que deberán ser abordadas para eliminarlas y garantizar integralmente el derecho humano a un medio ambiente sano.

### *Derecho a la movilidad*

La Ciudad de México garantizará la accesibilidad, disponibilidad, calidad y aceptabilidad de los diferentes modos de transporte que involucre el derecho de toda persona o colectividad a disponer de un sistema integral de movilidad en condiciones de igualdad, no discriminación, libre de violencia de género, seguridad y sostenibilidad, que permita el efectivo desplazamiento de todas las personas en un territorio para la satisfacción de sus necesidades y pleno desarrollo.

Una ciudad justa surge a partir de generar espacios públicos de alta calidad, que brinde acceso a comercios y servicios tanto básicos como especializados, que permitan a las personas con movilidad limitada y con discapacidad contar con medios de transporte alternativos y accesibles.

Asimismo, será necesario rehabilitar la infraestructura peatonal, ciclista y de red de transporte público, para incentivar el uso de medios alternos al transporte privado. Ello implica una gran participación de las instituciones públicas en lo referente a las tareas de planificación, presupuesto y evaluación, así como de diseño y operación de la política de movilidad de esta Ciudad

Adaptar nuestra ciudad a las necesidades de sus habitantes la convertirá en una ciudad inclusiva y democrática.

### *Prevención y reducción de riesgos*

Toda persona tiene derecho a estar informada de los riesgos naturales y antropogénicos a los que está expuesta durante el desarrollo de sus actividades en la Ciudad de México. Las autoridades junto con la sociedad civil establecerán mecanismos de protección y capacitación en la materia, promoviendo y difundiendo una cultura de prevención y reducción de riesgos en la ciudadanía y por tanto garantizará el derecho a la seguridad humana.

Se deberá transitar de las medidas reactivas de la protección civil tradicional que conceptualiza los desastres como algo fuera del control gubernamental, hacia la consciencia preventiva en todos los procesos del entorno construido y la vida social. Sin embargo, esto no es suficiente, ya que las personas y las comunidades deben de cambiar también de actitudes reactivas a preventivas a través de la formación y acompañamiento gubernamental. El compromiso reside entonces en la capacitación masiva para la construcción de un hábitat seguro y resiliente para toda persona que viva y transite en la Ciudad de México y la Zona Metropolitana Valle de México.

Será necesario fortalecer la corresponsabilidad, analizar esfuerzos institucionales y presupuestales de personas, grupos sociales, empresas nacionales e internacionales y gobierno para identificar, prevenir y reducir riesgos. Se requerirá una mayor vigilancia ciudadana a través de contralorías de protección civil y gestión integral de riesgos de desastres, atlas de riesgos y sistemas de alerta temprana comunitarias para todo tipo de riesgos.

### *Derecho a la salud*

En la Ciudad de México todas las personas deberán gozar del derecho a la salud. Los órdenes de gobierno lo garantizarán y protegerán por medio del desarrollo de la seguridad alimentaria, la provisión de agua potable y saneamiento básico, fomento de ambientes saludables en lo

familiar, laboral y comunitario, y la posibilidad de acceso permanente e ininterrumpido a servicios de salud, conforme a la prevención, asequibilidad, equidad, universalidad, solidaridad, calidad y eficiencia. Asimismo, las personas tendrán derecho al disfrute de un estado de completo bienestar físico y psicosocial y no solamente de ausencia de afecciones o enfermedades, contando con una atención integral y de calidad dentro de parámetros científico-bioéticos universales, y el reconocimiento de la importancia de la medicina tradicional y alternativa que existe en la Ciudad.

El cumplimiento efectivo del derecho a la salud en la Ciudad de México deberá construirse considerando las condiciones económicas, políticas y sociales que afectan los niveles de salud de quienes habitan y transitan por ella. El deterioro de las condiciones laborales y ambientales ejerce un impacto directo sobre la calidad de vida de las personas y genera un incremento en la demanda de servicios de salud que, además, se ven rebasados por la presión demográfica de la zona conurbada de la Ciudad de México y los movimientos migratorios. Esta combinación de factores afecta la capacidad de sus servicios.

Es necesario fortalecer los servicios de salud de primer y segundo nivel de la Ciudad, e identificar las necesidades específicas de salud de las poblaciones en condiciones de exclusión social, para brindarles una atención acorde a sus necesidades. Al mismo tiempo, es indispensable construir estrategias de largo plazo para el fortalecimiento presupuestal de los servicios de salud.

### *Derechos sexuales y derechos reproductivos*

La Ciudad de México, a través de su marco jurídico e instituciones, fomentará y protegerá la libertad de mujeres y hombres para ejercer libremente su sexualidad y la libertad y la toma de decisiones de su vida reproductiva; además garantizará su derecho de tomar decisiones libres, informadas y voluntarias sobre su orientación sexual e identidad de género. Asimismo, asegurará el acceso a todos los servicios

médicos y de salud relacionados a dicho ejercicio y adoptará las medidas necesarias para erradicar la violencia obstétrica.

En materia de anticoncepción, salud materna, interrupción legal del embarazo y prevención de las infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH-Sida, se deberá garantizar la cobertura de los servicios a todas las personas.

Para las personas jóvenes será de vital importancia garantizar una educación integral de la sexualidad, salud sexual y reproductiva, y desarrollar estrategias de difusión y ampliación de los servicios disponibles en materia de derechos sexuales y reproductivos, para que sus decisiones sean autónomas en el ejercicio de su sexualidad.

### *Derecho al trabajo y derechos humanos laborales*

La Ciudad de México deberá impulsar un desarrollo económico con enfoque de derechos humanos laborales, que propicie la realización de un trabajo digno para las personas que laboran en el trabajo formal e informal, así como iniciativas de autoempleo en el marco de la economía social y solidaria, buscando que todas ellas tengan acceso a la seguridad social, la capacitación y un salario justo. México tiene el salario mínimo más bajo de América Latina y con mayor razón de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.<sup>100</sup>

---

<sup>100</sup> Andrés Marinakis, *Efectividad de los salarios mínimos en América Latina: Una mirada a los orígenes*, presentación PowerPoint, Organización Internacional del Trabajo, [s.l.], [s.n.], disponible en: <http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/static/documentos/ponencias/mesa1/andres-marinaki.pdf>. Gabinete Económico del Distrito Federal, *Política de recuperación en México y en el Distrito Federal del salario mínimo. Propuesta para un acuerdo*, México, Atril, 2014, p. 17. Disponible en: [http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/documentos/politica\\_de\\_recuperacion.pdf](http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/documentos/politica_de_recuperacion.pdf). Véase en esa página la gráfica 13, en la que se aprecia que el salario real de México no es ni la mitad del que tiene el país que ocupa el penúltimo lugar, Estonia, y una ínfima parte del que tiene el país con el mayor salario, Luxemburgo.



Se deberá priorizar y garantizar el acceso al trabajo digno promoviendo la existencia de oportunidades efectivas y adecuadas de empleo que cubran las expectativas de nivel educativo de las personas jóvenes de la ciudad, y considere también la experiencia y habilidades de las personas que por sus trayectorias laborales pueden abonar al desarrollo económico de la ciudad. Deben adoptarse acciones afirmativas para grupos en situación de exclusión social que estén en edad legal para trabajar, así como una propuesta que transite a dar certeza jurídica a las personas que se emplean en el trabajo informal para construir un esquema viable de seguridad social; asimismo políticas que erradiquen el trabajo infantil.

Un problema en la ciudad es la falta de acceso pleno a la justicia laboral, para lo cual se establecerán mecanismos que garanticen la imparcialidad, la transparencia, la eficiencia y el funcionamiento puntual del debido proceso en los casos sometidos a la justicia laboral, así como garantizar los derechos de libertad y asociación sindical que eliminen la simulación de la contratación colectiva. Otro gran pendiente es materializar los mecanismos y protocolos para erradicar el acoso y hostigamiento sexual y laboral.

### *Derecho a una vivienda adecuada*

Toda persona que habite en la Ciudad de México tendrá derecho a una vivienda adecuada, en condiciones de seguridad, paz y dignidad, y de conformidad con los atributos de seguridad de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural.

Cabe destacar la falta de información persistente en temas como los desalojos, los asentamientos irregulares y la atención a la población de bajos recursos. Se requiere fortalecer la generación de datos estadísticos que permitan conocer y valorar las políticas y programas destinados a garantizar el derecho humano a una vivienda adecuada. Esto implica adecuar la disponibilidad, la temporalidad y la constancia de

la información relativa a los estándares marcados por la Organización de las Naciones Unidas e implementar las políticas urbanas que se definan en la reunión Hábitat III que se celebrará en Quito en 2016.

## **Núcleo Sistema de justicia**

### *Derecho de acceso a la justicia*

Fortalecer el derecho al acceso a la justicia en la Ciudad de México es una tarea inaplazable. La aplicación de la justicia alternativa, tanto en el ámbito penal como laboral o civil, deberá incluir la difusión de información sobre los mecanismos de denuncia y queja, al implementar acciones que los hagan más accesibles y cercanos a todas las personas. El acceso a éstos deberá ser siempre voluntario para resolver el conflicto.

Vigilar el uso efectivo de los mecanismos de justicia alternativa no deberá ser un obstáculo para acceder a la justicia ordinaria, cumpliendo con los elementos fundamentales del debido proceso y preservando la independencia e imparcialidad en la procuración y administración de justicia.

La reparación del daño, que incluye la restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción, constituirá un componente indispensable en la atención a las víctimas, para asegurar la no repetición y el cese a las violaciones de derechos humanos.

De igual modo, habrá que proponer al debate local nuevos procedimientos para la selección de titulares en el sistema de justicia sin la intervención del Poder Ejecutivo local, bajo un procedimiento transparente, con criterios objetivos, rendición de cuentas y la participación de sociedad civil y académicos.

### *Derecho al debido proceso*

En la Ciudad de México nadie puede ser arbitrariamente detenido o preso. Toda persona detenida será informada en el momento de su

detención de las razones de la misma, y en dicho proceso nadie debe ser sometido a torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Como lo señala la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 8, toda persona involucrada en un proceso, administrativo o jurisdiccional, fiscal, laboral, o de cualquier otro carácter, tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y premisas dentro de un plazo razonable ante una o un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, previamente establecido, que juzgue conforme a leyes expedidas con anterioridad, bajo los principios de no discriminación e igualdad entre las partes y publicidad del proceso (a menos que sea necesaria la privacidad para preservar los intereses de la justicia).

Tras la aprobación de reformas recientes en materia de derechos humanos, seguridad y justicia, es importante monitorear y evaluar la correcta aplicación del sistema adversarial acusatorio en las distintas materias, para beneficio de las personas y de la sociedad en general.

Toda persona procesada tendrá acceso a un traductor o intérprete si no comprende o no habla el idioma en que es juzgado. En el caso de las personas extranjeras que se encuentran en México, deberán contar con asistencia consular. En ambos casos tendrán derecho a comunicarse libre y privadamente con su defensor. La Ciudad de México tiene la obligación de proveer una persona defensora pública si la persona procesada no elige otro en el plazo establecido por la ley.

Nadie debe ser obligado a declarar contra sí, ni a confesarse culpable, y cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula. Las autoridades en la Ciudad de México tienen la obligación de garantizar el fortalecimiento de capacidades técnicas y tecnológicas de investigación, de servicios y personal especializado, así como de protocolos de investigación y servicios periciales autónomos.

### *Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales*

En la Ciudad de México se reconoce la dignidad inherente al ser humano y, por lo tanto, se reconoce el derecho a la preservación física,

psíquica y moral de toda persona, así como el derecho a no ser víctima de ningún dolor o sufrimiento. El gobierno garantizará condiciones de libertad, seguridad y trato digno a sus habitantes, población en tránsito y aquella que haga uso de su derecho a la libre manifestación pública. La libertad personal es el derecho de toda persona a disfrutar de su libertad y a no ser privada de ella, excepto por las medidas y en las condiciones establecidas previamente por las leyes.

Las leyes secundarias de la Ciudad estarán encaminadas a prevenir, combatir y erradicar la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes. Las políticas públicas y el actuar de las y los servidores públicos deberán orientarse bajo los principios de paz y no violencia.

Se deberá buscar en todo momento aumentar la confianza en las policías y la redignificación de los cuerpos de seguridad para generar una cultura de respeto a la integridad y seguridad de las personas. Asimismo, se buscará mejorar las condiciones laborales de los elementos de estas fuerzas, su capacitación y sensibilización, la aplicación de los protocolos de actuación que partan de un enfoque de derechos humanos, que redunde en la reducción progresiva de casos de violaciones a la integridad personal.

## **Grupos de población**

### *Derechos de los pueblos y comunidades indígenas*

La Ciudad de México es habitada y transitada por una sociedad que se asume diversa, multiétnica, multilingüe y pluricultural; por tanto, debe orientar sus acciones mediante el respeto, el conocimiento mutuo y una institucionalidad que responda a esa heterogeneidad y que ejecute una política de Estado y no de voluntades coyunturales. Para ello, debe promover, de forma jurídica y programática, los derechos individuales y colectivos de los pueblos y barrios originarios, de los pueblos y comunidades indígenas, con miras a

fortalecer el ejercicio de estos derechos y, a la par, sus identidades, lenguas y cosmovisiones. Acciones de esta naturaleza fomentarán la generación de las condiciones necesarias para asegurar una mayor participación indígena en la vida política, social, cultural y económica de la ciudad.

La Ciudad de México tiene como obligación garantizar a los pueblos y comunidades indígenas, pueblos y barrios originarios el derecho a una educación bilingüe, a la salud, a la libre elección de sus representantes, a la vivienda adecuada, al acceso a la justicia y a un debido proceso en donde se contará con personas traductoras e intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Asimismo, se garantizará su derecho al territorio, al desarrollo y control de sus tierras y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional.

Se garantizará el derecho a la consulta de manera permanente mediante sus instituciones, formas y prácticas representativas, cada vez que se prevean medidas jurídicas, administrativas y programáticas susceptibles de afectarles directamente. Las recomendaciones y resultados de la consulta deberán ser tomados en cuenta de acuerdo a la ley a fin de obtener su consentimiento previo, libre e informado.

### *Derechos de las personas jóvenes*

Es impostergable garantizar a las personas jóvenes sus derechos fundamentales. Educación, trabajo digno, salud, cultura y vivienda deberán ser acciones que el gobierno de la Ciudad deberá de proveer. De igual forma, deberán tomarse medidas para eliminar las formas de discriminación hacia la diversidad de las juventudes, para evitar que sean objeto de acciones que limiten sus derechos a la libertad de expresión, libre manifestación, identidad y ejercicio de su sexualidad, y castiguen su ejercicio.

Con respecto de sus derechos civiles y políticos es indispensable generar procesos de formación de ciudadanía y espacios de

participación para personas jóvenes en los ámbitos de su interés, así como el incluirlas en la toma de decisiones de las políticas públicas de su ciudad.

La armonización de las leyes en el marco de la reforma política deberá generar garantías plenas. Además, será necesario fortalecer las acciones de difusión y promoción de los programas encaminados al acceso de las y los jóvenes a derechos como la salud sexual y reproductiva, a la salud psicosocial, a la educación media superior y superior, con la finalidad de atender a las juventudes en condiciones de exclusión social.

### *Derechos de las mujeres*

Las mujeres que habitan y transitan la Ciudad de México son libres e iguales en derechos sin distinción de origen étnico, nacional, raza, lengua, identidad de género, expresión de rol de género, edad, discapacidad, condición jurídica, social o económica y cualquier otra distinción que atente contra su dignidad. No obstante, las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres siguen siendo una realidad. Será indispensable que los diferentes órdenes de gobierno implementen medidas de acciones afirmativas para la reducción de dichas brechas de desigualdad de género en todos los ámbitos.

Bajo el principio de igualdad y no discriminación, las mujeres deberán gozar del pleno reconocimiento a ejercer sus derechos reproductivos y derechos sexuales, incluyendo la plena autonomía para decidir sobre sus cuerpos. La construcción de una política de la economía del cuidado, la cual incluye la crianza, los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado, es una responsabilidad social y del gobierno impostergable. Las violencias en el espacio público, privado, institucional y cibernético deberán ser erradicadas. Los tres órdenes de gobierno garantizarán el derecho de las mujeres de todas las edades a una vida libre de violencia y, en su caso, al acceso a la justicia por parte de quienes hayan sido sobrevivientes de la violencia de género.

La Ciudad de México fortalecerá las políticas de transversalización de la perspectiva de género en todos sus niveles, estableciendo mecanismos de evaluación, sanciones y medidas presupuestales y administrativas para garantizar la igualdad sustantiva, la no discriminación y erradicación de las violencias de género.

### *Derechos de niñas, niños y adolescentes*

Sin duda, la Ciudad de México se encuentra en un punto de inflexión en lo que a los derechos de niñas, niños y adolescentes se refiere. La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para la Ciudad representa el inicio de una amplísima tarea de construcción institucional destinada a la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Desde luego, los retos que esta nueva institucionalidad plantea son diversos y complejos. Se requiere una profunda transformación socio-cultural en el ámbito público y privado, que transite de los patrones culturales arraigados que consideran que niñas, niños y adolescentes no son titulares de derechos, a una que garantice su interés superior. Las autoridades tendrán que realizar acciones decididas, pues esta transformación requiere un proceso de largo aliento.

### *Derechos de las personas adultas mayores*

Los tres órdenes de gobierno de la Ciudad de México deberán redoblar los esfuerzos para garantizar y proteger los derechos de las personas adultas mayores. Tomará medidas para erradicar la exclusión social y la discriminación de las que son objeto, mediante acciones enfocadas a la dignificación de su vida, el buen trato a la vejez, y a condenar el maltrato y el abuso. Se deberán incorporar acciones afirmativas en los programas de vivienda, seguridad social y los servicios públicos de salud en tercer nivel, que permitan el desarrollo de una vida independiente, autónoma con dignidad y calidad,

y garanticen la seguridad social. Se deberán desarrollar programas de empleo digno que aseguren un ingreso remunerado acorde a su experiencia laboral, habilidades y con horarios adecuados a sus condiciones de vida.

El Gobierno de la Ciudad de México garantizará la accesibilidad física, y establecerá medidas para brindar la infraestructura y los servicios públicos de transporte y trámites que garanticen su derecho a la movilidad. A la vez fortalecer los mecanismos de acceso a la justicia para este grupo de población.

### *Derechos de las personas con discapacidad*

La Ciudad de México tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas con discapacidad de conformidad con los más altos estándares internacionales, bajo los principios de respeto de la dignidad y libertad de las personas, la no discriminación, igual reconocimiento ante la ley, la participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad, el respeto a la diferencia, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad, la igualdad entre el hombre y la mujer; y el respeto a todas las personas con discapacidad que viven y transitan la ciudad.

Se deberán garantizar programas con enfoque integral e inclusivo, adoptando todas las medidas legislativas, administrativas, acciones afirmativas, de ajustes razonables y otras que sean pertinentes para hacer efectivo los derechos de las personas con discapacidad bajo el principio de convencionalidad.

Sigue siendo un punto pendiente de la agenda la implementación de mecanismos de seguimiento independiente para promover, proteger, supervisar la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, referido en su artículo 33 y la recomendación establecida en el párrafo 62 de las Observaciones finales sobre el informe inicial de México emitidas en 2014 por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



## *Derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional*

La migración forzada, hacia y desde el país, se genera por la precarización del contexto social y económico y el incremento de la violencia producto de la delincuencia organizada. Sin embargo, la migración nacional e internacional se atiende desde un enfoque de seguridad nacional, criminalizando a las personas que migran. Paradójicamente, la riqueza que aportan las remesas enviadas a la capital, que representa un alto porcentaje de las finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, no es devuelta a través de garantizar los derechos de las familias de las personas migrantes.

Las autoridades deberán reconocer en toda prestación de servicios de salud, educación y empleo que proporciona la Ciudad de México el derecho de las personas migrantes a acceder a ellos, independientemente de su estatus legal y de ciudadanía. Más allá de lo que estipula la norma, se deberá de elaborar un diagnóstico incluyente y certero, implementar la correcta instrumentación de las políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos, así como difundir el marco normativo y sensibilizar y capacitar a las y los funcionarios para atenderlos en condiciones de igualdad y sin discriminación.

Será indispensable adaptar los registros administrativos de atención para incluir los rubros de nacionalidad y país de procedencia, así como la correcta sistematización y análisis de información, que permitan tener un registro administrativo confiable, para así visibilizar en los sistemas de atención de las dependencias de la Ciudad de México a las personas migrantes y garantizar el goce de sus derechos. Por otra parte, la coordinación interinstitucional es fundamental para instrumentar la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en el Distrito Federal y su Programa, la cual permitiría la creación de albergues de atención y salvaguardar el pleno goce y acceso a los derechos.

También será necesario empezar a diseñar políticas de atención a las personas mexicanas que radican en otros países, la migración interna, las remesas y el retorno o deportación de las personas capitalinas que radicaban en el exterior.

### *Derechos de las personas privadas de su libertad en centros de reinserción*

La Ciudad de México garantizará la reducción del encarcelamiento como recurso punitivo; además instrumentará protocolos contra la tortura de acuerdo con los estándares internacionales, y garantizará que en la privación de la libertad se separará a las personas en prisión preventiva de las personas sentenciadas. Todo mal tratamiento y abuso por parte de las autoridades correspondientes hacia las personas privadas de su libertad que limite, coarte y viole el ejercicio de todos sus derechos, será sancionado con las leyes correspondientes, existiendo en todo momento la garantía de debido proceso.

Se protegerán los derechos de las personas privadas de la libertad bajo los principios de reinserción social, igualdad y no discriminación, libertad, integridad y seguridad personales, legalidad, acceso a la justicia y debido proceso, y se promoverá el acceso pleno a los mecanismos alternativos de solución de controversias para la reducción gradual y progresiva del número de personas privadas de la libertad. La Ciudad deberá establecer un mecanismo de supervisión penitenciaria independiente, abierto al escrutinio público, con información accesible, transparente y desagregada, que dé cuenta de manera periódica e integral del estado que guardan los derechos humanos de las personas internadas en cada centro de reclusión.

La Ciudad instrumentará protocolos contra la tortura de acuerdo a estándares internacionales y proveerá de medidas con perspectiva de derechos humanos y de género para las poblaciones en mayor situación de desigualdad, como lo son las mujeres, sus hijos e hijas, personas indígenas, adultas mayores, de la comunidad lésbico, gay,

bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual, con discapacidad, menores de 18 años, migrantes, de población callejera, con enfermedades psiquiátricas, entre otras.

### *Derechos de las personas víctimas de trata y formas de explotación*

Se requiere un diagnóstico integral de la problemática de la trata de personas en la Ciudad de México que desagregue datos, mida la magnitud real de la trata y las formas de explotación vinculadas a ella, además de la elaboración de diagnósticos situacionales en cada demarcación territorial.

Se generará una estrategia integral de combate a la trata de personas que desarrolle acciones para la divulgación de la información, la detección de prácticas de explotación, la denuncia, la prevención, y la coadyuvancia en la desarticulación de las redes de trata y explotación de personas, con un enfoque de seguridad ciudadana, a través de la coordinación interinstitucional con los Órganos Político-Administrativos, en el marco de la Comisión Interinstitucional.

La operatividad de la política pública en materia de combate a la trata de personas requiere de información concentrada, con datos estadísticos desagregados y susceptibles de convertirse en indicadores epidemiológicos, de incidencia y de evaluación. Además es necesaria una unidad operativa del Programa de Combate a la Trata de Personas de la Ciudad de México.

La Comisión Interinstitucional requiere de una instancia técnica que concentre y procese la información de resultados, desarrolle indicadores de seguimiento del Programa y dé cuenta de la asignación presupuestal de las dependencias gubernamentales, todo apegado al marco de competencias establecido en la Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los Delitos en Materia de Trata de Personas en el Distrito Federal, y que sean acordes a los resultados de los diagnósticos que se desarrollen. Esta instancia deberá dar

seguimiento y acompañamiento de las víctimas y sus familias en un Centro de Atención Victimológica.

Un imperativo político será el fortalecimiento de la participación ciudadana, la vinculación con la academia y organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema, así como con las organizaciones empresariales y de comercio, para promover la prevención, detección y denuncia.

La agudización de la trata de personas y otras formas de explotación requiere priorizar: 1) la desaparición de personas, con la activación de protocolos de búsqueda; 2) la promoción de la denuncia de delitos vinculados con las formas de enganche y traslado a través de la privación de la libertad, la detección de violencias y/o la venta directa de personas; 3) la detección de formas de explotación, su denuncia y la desactivación de entornos que las propician, reproducen y perpetúan; 4) la problemática del feminicidio: muerte y condiciones de irreversibilidad para las víctimas, que requieren de políticas especiales para la atención de las personas y sus familiares; 5) políticas orientadas a la recuperación de las víctimas y sus procesos de protección, denuncia, seguimiento del proceso penal, acceso al fondo de protección para la restitución parcial de derechos, reparación del daño y atención victimológica adecuada.

Se deberá establecer un parámetro diferenciado entre las disposiciones de la Ley y los estándares internacionales de protección de los derechos humanos de las víctimas de trata de personas, con el fin de colocar en el estándar de cumplimiento el interés superior de las víctimas y sus familias para el ejercicio de sus derechos humanos en un estado democrático de derecho.

Se deberá generar entre las y los juzgadores una cultura de búsqueda de reparación integral del daño y utilización de los instrumentos internacionales de derechos humanos en las sentencias de casos de trata de personas; así como establecer mecanismos expeditos para la sanción de personas servidoras públicas responsables en la comisión, omisión o aquiescencia de delito de trata de personas.

## *Derechos de las poblaciones callejeras*

El Gobierno de la Ciudad de México creará una política pública integral y un marco normativo para proteger y restituir los derechos humanos de las poblaciones callejeras. Deberá generar un sistema de información confiable, relevante, suficiente, práctico y de acceso público, que oriente las acciones y la política pública. Se implementarán y evaluarán políticas públicas que garanticen el derecho a una vida digna, el derecho a la identidad y al nombre, a vivir en familia, a la educación, al trabajo digno, a la vivienda adecuada, a una vida libre de violencia, el acceso a todos los servicios de salud y medicamentos esenciales, a tratamientos voluntarios contra las adicciones, a la alimentación y al acceso a la justicia.

Se realizarán campañas de información y difusión sobre el derecho a la igualdad y no discriminación de las poblaciones callejeras, para atender progresivamente las exclusiones acumuladas de esta población. Se implementará el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral para Personas en Situación de Calle para erradicar la criminalización de estas poblaciones, así como para eliminar los retiros forzados, la separación familiar forzada de niños, niñas y adolescentes, y las falsas creencias, estereotipos y prácticas discriminatorias que existen sobre su modo de vida en calle.

Se dará cumplimiento a las Recomendaciones 13/2011, 2/2012, 7/2015, 8/2015, emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, a fin de robustecer las acciones gubernamentales que protejan los derechos de las poblaciones callejeras.

## *Derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual*

Se implementarán políticas públicas con participación de la sociedad civil y la academia, para visibilizar la complejidad y diversidad de la población lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e

intersexual, así como de las personas *queer*, bigenéricas y agenéricas, y otras formas y expresiones de vivir el género y la sexualidad.

Se instrumentarán campañas de difusión para erradicar la discriminación y la violencia contra estas poblaciones por su orientación sexual, erótica y afectiva. En el caso de las personas transgénero, transexuales y travestis, se combatirá la estigmatización y los estereotipos respecto a su identidad genérica. En cuanto a las personas intersexuales, se garantizará el consentimiento informado para que puedan elegir libremente su identidad y corporeidad sexo-genérica.

El Gobierno de la Ciudad deberá generar información estadística que precise los tipos y modalidades de violencia, abarcando la violencia estructural, sexual, familiar, comunitaria, económica, patrimonial, entre otras. Será necesario generar datos oficiales que den cuenta de los casos de homicidios por odio. Asimismo, se deberán emitir los criterios para prevenir, atender y sancionar estas violencias.

Otro pendiente que se deberá atender es el de los derechos laborales y de seguridad social de esta población, los cuales deben ser protegidos para evitar despidos motivados por su orientación sexual, identidad de género y diversidad corporal encarnada por la intersexualidad. Asimismo se atenderán las demandas relativas al uso de guarderías, a la atención médica y al derecho de las parejas a acceder a las pensiones.

La Ciudad de México garantizará el derecho a la salud desde una perspectiva de bienestar bio-psico-social, como lo señala la Organización Mundial de la Salud, incluyendo el enfoque de género y de la diversidad sexual y corporal, tomando en consideración las necesidades de salud diferenciadas que cada sector de esta población requiere y ampliando el número de clínicas especializadas que brinden atención médica con respeto, calidad y calidez. Es necesario que los servicios de salud garanticen una atención psiquiátrica y psicológica de calidad, en especial para poblaciones bisexuales, transexuales e intersexuales.

Por último, las personas de este grupo de población tienen dificultades para acceder a la justicia, a la investigación y sanción de la

violencia que han padecido, tanto a manos de particulares como del Estado. En la Ciudad de México, se deberá investigar a cabalidad los delitos cometidos contra personas de esta población, así como proteger su integridad física y psíquica, sancionar a las personas responsables de dichos delitos y reparar el daño.

### **C. Criterios para la puesta en marcha de estrategias transversales**

En cierta medida, para lograr un avance significativo ante los hallazgos del diagnóstico, se requiere, a la par de implementar el programa, transversalizar el enfoque de derechos en el quehacer institucional de los entes públicos mediante una serie de estrategias que en su conjunto fortalezcan el andamiaje institucional y su quehacer público.

A continuación, se detallan algunas que por su importancia buscan constituir una brújula para el actuar de las instituciones públicas en su compromiso por implementar el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México y, a su vez, atender los principios y obligaciones en materia de derechos humanos, con miras a incorporarlos en una guía que oriente y mejore el quehacer estatal.

#### **No discriminación e igualdad en el acceso al ejercicio de los derechos**

Como una extensión de la universalidad, la no discriminación se entiende como la prohibición de distinciones entre personas que se traduzcan en una exclusión, ya sea por raza, color, sexo, género, orientación sexual, etnia, edad, lenguaje, religión, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, origen social o nacional, discapacidad, propiedad, nacimiento o cualquier otro factor. También implica que los recursos públicos –finitos– se destinen de manera prioritaria

a quienes son menos favorecidos para facilitar el ejercicio de sus derechos.

La discriminación y el trato diferenciado son prácticas recurrentes en México y tienen efectos graves para la sociedad; por ello se requiere establecer con claridad el reconocimiento de la diversidad social, cultural y sexual, y entender los problemas afrontados a diario por las mujeres, las personas indígenas, las personas más pobres o las desplazadas, entre otros grupos de población.<sup>101</sup> Algunos ejemplos de discriminación son la exclusión de servicios de salud por razones étnicas, de orientación sexual o creencia religiosa; la diferencia salarial entre mujeres y hombres que realizan el mismo trabajo; el ocultamiento de información pública o el uso político de un programa o servicio público.

Con el fin de verificar si el actuar institucional aplica una estrategia para erradicar la discriminación, éste deberá cumplir —cuando menos— con los siguientes criterios:

- Se establece con claridad la obligación de la institución y se adaptan sus normas para prestar los servicios a todas las personas sin discriminación.
- Se garantizan las facilidades para el acceso de todas las personas en las mismas condiciones a las instalaciones.
- No existen espacios de discrecionalidad para las y los servidores públicos en la identificación, acceso y salida en los programas y servicios.
- Se utiliza un lenguaje incluyente y no sexista en todas las comunicaciones.
- Se establece la atribución para desarrollar acciones afirmativas hacia grupos en situación de vulnerabilidad que lo requieran.

---

<sup>101</sup> Capacity Development Group. *Applying a Human Rights-Based Approach to Development, Cooperation and Programming: A UNDP Capacity Development Resource*. Nueva York, ONU, 2006.



## Mecanismos y procedimientos para la denuncia

Se trata de la palanca que aporta fuerza al enfoque de derechos humanos y consiste en proporcionar mecanismos institucionales y dotar de capacidades a las personas para interponer un recurso frente a la violación o incumplimiento de un derecho. Para asegurar el ejercicio de un derecho no basta con instituirlo y proveer los servicios respectivos; tiene que haber obligaciones reales para las personas responsables de concretar estos derechos ante la ciudadanía.<sup>102</sup>

Esta estrategia implica definir con claridad la responsabilidad pública y los tramos de control; poner a disposición de las personas los mecanismos y procedimientos para la presentación de quejas, al menos frente a cualquier institución de la Ciudad de México y de los 16 órganos políticos administrativos, así como establecer plazos de cumplimiento y sanciones administrativas y penales a las y los servidores públicos congruentes con la violación de que se trate, pero también con las responsabilidades implícitas en el maltrato de las personas usuarias hacia quienes forman parte de las instituciones.

En específico, se considera necesario contar en el actuar institucional con las siguientes especificaciones:

- Se dispone de áreas, procedimientos e instrumentos de atención ciudadana para interponer quejas y denuncias.
- Se difunden adecuadamente los mecanismos, procesos o ruta para interponer una queja o denuncia.
- Se tienen mecanismos e instrumentos de quejas y denuncias asequibles para cualquier persona.
- Se atienden las quejas y se resuelven por un acuerdo escrito de la

---

<sup>102</sup> Nuria Cunill Grau, “Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 46, febrero de 2010, pp. 41-72.

autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de darla a conocer en un plazo cierto y breve.

- Se capacita a las y los servidores públicos para atender las quejas y denuncias de la ciudadanía.
- Se dan a conocer a la ciudadanía las sanciones a las que son acreedores las y los servidores públicos que incumplen con sus funciones y responsabilidades.
- Se establece un procedimiento de investigación en caso de violación de un derecho a una persona que recurre a un servicio de atención o es beneficiaria de algún programa.
- Se instituye con claridad la responsabilidad y sanción por la acción u omisión que desemboque en la violación de un derecho.
- Se cuenta con un registro público de seguimiento a quejas y/o denuncias.
- Se difunden los mecanismos de queja y denuncia de los organismos públicos autónomos a los que también se puede recurrir, como los tribunales o la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

### **Integralidad para la implementación de acciones y atención a las personas titulares de derechos**

Se trata de la indivisibilidad, interdependencia e integralidad características de los derechos humanos. Al decir “En cada una de ellas lo que se busca es establecer los derechos humanos como un todo”<sup>103</sup> respecto a la integralidad de los derechos humanos, se hace referencia a que

---

<sup>103</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Curso IV. Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. Curso del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011, p. 21.

el cumplimiento de un derecho implica la realización de otros o viceversa, de existir una vulneración a un derecho, probablemente se violentan otros.

De manera específica, la integralidad como principio en el actuar gubernamental tiene que ver con la decisión pública y la puesta en marcha de acciones coordinadas. Deben establecerse acuerdos institucionales para la acción colaborativa y complementaria orientada a la resolución de problemas, así como para la interacción entre programas y servicios o la articulación de los recursos y saberes entre sectores y niveles gubernamentales. Este principio es clave para la implementación, pues el éxito de las políticas requiere la coordinación institucional e intergubernamental.

Por ende, las normas y procedimientos institucionales deberán incluir los siguientes aspectos:

- Se cuenta con un mapeo de los programas, acciones y servicios públicos proporcionados por instituciones que realizan acciones similares o complementarias.
- Se ponen en funcionamiento comités, comisiones o mecanismos de colaboración interinstitucional.
- Se establecen acuerdos y/o convenios interinstitucionales, que delimitan la participación y el compromiso de cada dependencia en la implementación conjunta de acciones, programas o servicios.
- Se establece un diálogo interinstitucional para la integración de acciones, en el marco de sus atribuciones.
- Se ofrecen los programas y los servicios públicos de manera integrada.
- Se planea y evalúa incorporando el enfoque de derechos humanos bajo una perspectiva imperante de integralidad y progresividad.

## Ampliar la participación ciudadana en las decisiones públicas para fortalecer la rendición de cuentas

Este principio apunta al derecho de todas las personas a intervenir en la toma de decisiones públicas. Una característica clave del enfoque de derechos humanos es el proceso colaborativo de toma de decisión en el que todas las partes puedan entender, negociar y tomar conciencia de sus derechos y obligaciones.<sup>104</sup> Algunos autores vinculan el principio de participación con el de empoderamiento y también lo nombran principio de participación transformadora. La participación significa que las personas tendrán mayor capacidad para ejercer influencia en las decisiones colectivas y defender sus derechos. La sociedad ya no solo se encarga de formular demandas, sino que busca incidir en la planeación y formulación de la política pública, y en la gestión y evaluación de las instituciones públicas.<sup>105</sup> En suma, la participación puede constituir un instrumento para la distribución efectiva del poder de decisión en el ámbito público y, por tanto, debe considerarse de manera obligatoria en todo proceso decisorio. Esta concepción implica garantizar la transparencia y el acceso a la información pública y protección de datos personales de manera comprensible, establecer mecanismos para la rendición de cuentas y promover espacios para la consulta y el diálogo colaborativo.

De manera práctica, puede afirmarse que todo proceso institucional deberá incorporar en su actuar los siguientes aspectos:

---

<sup>104</sup> Jessica Campese, et al. (eds.). *Rights-Based Approaches: Exploring Issues and Opportunities for Conservation*. Bogor (Barat, Indonesia), Center for International Forestry Research, 2009.

<sup>105</sup> Enrique Cabrero Mendoza, y Roberto Rodríguez, “Información estadística como elemento clave para la modernización gubernamental y la consolidación democrática”. *Realidad, datos y espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, vol. 3, núm. 3, septiembre-diciembre de 2012, pp. 60-71.

- Se hace explícito el derecho de las personas a participar en la toma de decisiones públicas.
- Se consulta a las organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, especialistas o población beneficiaria sobre el diseño e impacto de las políticas públicas, así como sobre la calidad de los programas y servicios.
- Se capacita a las personas usuarias en el reconocimiento y ejercicio de sus derechos.
- Se realizan consultas y se incorpora a la población, en especial la destinataria, sobre el diseño, los resultados y la satisfacción con los programas y servicios.
- Se difunde la obligación de responder a todas las consultas ciudadanas que tienen todas las servidoras y servidores públicos.
- Se establecen medios accesibles para el acceso a la información para las y los usuarios directos de los programas y servicios.
- Se ponen en operación las disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.
- Se difunden todas las convocatorias, acciones y espacios de diálogo en los que tiene participación la ciudadanía.

Esta estrategia transversal en las políticas públicas contribuye directamente a la construcción de ciudadanía, al crear un “nuevo campo de poder social” que modifica la relación sociedad-Estado y fortalece las capacidades de exigencia de las personas y de respuesta de las instituciones.

### **Alcanzar progresivamente la realización efectiva de los derechos**

La progresividad se relaciona con la obligación de avanzar, utilizando todos los recursos posibles en la realización de los derechos. Esto supone incrementar los recursos hasta alcanzar las metas y los objetivos planteados, y elevar los términos de disponibilidad,

acceso y calidad. La realización progresiva de los derechos demanda del Estado la no regresividad de los recursos, e implica el establecimiento de un estándar mínimo e indicadores a partir de los cuales se pueda medir el avance en el cumplimiento de objetivos, metas y resultados.

En específico, el actuar de las instituciones debe considerar que esta estrategia deriva en lo siguiente:

- Se aumentan de forma progresiva los recursos destinados a la realización de los derechos, a menos que se demuestre disminución en la demanda o situaciones críticas que lo justifiquen –por ejemplo, crisis económicas y catástrofes humanitarias o ambientales–.
- Se realizan evaluaciones externas de los servicios/acciones y se incorporan los resultados a la mejora de programas, acciones o servicios.
- Se establecen metas e indicadores y se evalúan los resultados con regularidad, de modo que pueda verificarse si hubo un avance o retroceso en el cumplimiento de la labor sustantiva.
- Se difunde periódicamente el grado de avance y cumplimiento de las metas establecidas.

### **Un servicio público capacitado, sensible y con conocimiento de derechos humanos**

Un elemento central para la institucionalización del enfoque de derechos humanos es tener un servicio público con la capacidad necesaria para desempeñar sus cargos con un sentido de derechos humanos, lo que debe acompañarse de salarios dignos y suficientes, así como de un sistema de ingreso, promoción, formación y evaluación.

Tomar en serio el cambio de cultura institucional y el fortalecimiento de capacidades supone establecer una acreditación obligatoria en cada uno de los entes para todas las personas que formen parte de la institucionalidad pública de la Ciudad de México. Por lo tanto, se requiere un esquema de capacitación que considere por lo menos los siguientes aspectos:

- Se diversifican las estrategias de capacitación atendiendo a los diferentes tipos de trabajadoras y trabajadores.
- Se proporcionan facilidades a las y los servidores públicos para tomar los cursos programados de derechos humanos en horarios de trabajo.
- Se imparte capacitación tanto sobre el contenido específico del derecho o derechos a cargo de la/del servidor o servidora pública, como sobre los principios transversales del marco de derechos humanos.
- Se realiza una capacitación diferenciada para mandos directivos, administrativos u operativos, en la que se especifican sus responsabilidades en la cadena de mando ante la posible violación de los derechos a los que están obligados.
- Se utilizan metodologías de la educación en derechos humanos, que consideren el contexto en el cual las y los servidores públicos se desenvuelven; por ejemplo, estudio de casos, simulacros, juego de roles, entre otros.
- Se llevan a cabo evaluaciones periódicas al personal del servicio público sobre el impacto de la capacitación en su actuar con enfoque de derechos, y en el cambio de sus conductas y actuación.
- Se analizan los resultados de las evaluaciones internas y externas, fomentando la participación de la o el servidor público en la generación de propuestas.

## Presupuesto con enfoque de derechos humanos

Para cumplir con las obligaciones estatales es necesario contar con los recursos necesarios, por lo que es clave incorporar el enfoque de derechos humanos al proceso presupuestario.

La inclusión del enfoque de derechos humanos en la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal requiere una definición clara de lo que esto significa. Sería importante armonizar desde el marco normativo, mediante un procedimiento claro, los indicadores del presupuesto basado en resultados con la realización de derechos humanos.

Aunque todas las Unidades Responsables del Gasto están obligadas a incluir el enfoque de derechos humanos en la ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto basado en resultados, no se explica de qué manera se llevaría esto a cabo.

Es conveniente mejorar la normatividad presupuestaria y del ejercicio del gasto público, hacer explícita la centralidad de las personas en las políticas presupuestales e incorporar a todos los procesos por lo menos los siguientes criterios:

- Se aplican los criterios del presupuesto con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.
- Se hace una valoración de sus alcances.
- Se utiliza el máximo de recursos disponibles, diferenciando el gasto destinado a la realización directa de los derechos –recursos humanos y materiales– del resto de los objetivos –gastos en publicidad, representación y otros similares–.
- Se hace un aumento progresivo del presupuesto para la realización de derechos y se limita de forma explícita la regresividad en el gasto en términos reales.
- Se promueve la distribución equitativa de recursos para garantizar el acceso igualitario a todas las personas, cuando los beneficios son personalizados.



- Se cuenta con espacios de participación y diálogo con la sociedad civil para la definición del diagnóstico y el presupuesto.
- Se transparenta el tramo de responsabilidad de las y los servidores públicos en el ejercicio del gasto.

Esto implicaría también medir la eficacia de las políticas a partir de la modificación de las problemáticas que dan origen a las acciones y considerar las medidas cualitativas de progreso y no del crecimiento económico, el aumento de la productividad, de la competitividad o de la eficiencia. El establecimiento de estos criterios en la ley y reglamento deberá acompañarse de la obligación de encargar de su seguimiento, control y fiscalización tanto a la Contraloría General como a la Auditoría Superior de la Ciudad de México. Además, se podría valorar la incorporación del sistema informático de planeación de recursos gubernamentales en el seguimiento al gasto para la realización de los derechos humanos en el Distrito Federal.

## **D. Recomendaciones generales para fortalecer la aplicación de los derechos humanos**

### **El Programa de Derechos Humanos debe contribuir a hacer realidad la Constitución de la Ciudad de México**

En los últimos ocho años el marco normativo e institucional de la ciudad se ha transformado. Los adelantos alcanzados en la garantía y la protección de los derechos de algunos grupos de población como las personas adultas mayores, las y los jóvenes, la infancia, las mujeres, los defensores y las defensoras de los derechos humanos y periodistas o la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual, constituyen un marco jurídico de avanzada en el país que, junto con el mandato de la reforma constitucional en materia de

derechos humanos, obliga a los poderes locales a actuar con apego a los estándares más altos de protección de los derechos humanos.

Debido a lo anterior, es imprescindible que la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal represente la brújula que oriente la ampliación y renovación del diseño institucional tanto en lo que se refiere a la coordinación interinstitucional entre los poderes, los órganos políticos administrativos y dependencias, como a la implementación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género. Con este mandato será necesario actualizar y revisar la Ley del Programa.

### **Hacer que la Constitución de la Ciudad de México y la legislación secundaria se apeguen a los derechos conquistados e incluyan nuevos derechos**

Es imperativo que la Constitución local reconozca los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales en la materia e incorpore asimismo los principios de derechos humanos; debe establecer el mandato explícito a todas las autoridades locales para que en el ámbito de sus competencias promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos, y prevengan, investiguen, sancionen y reparen las violaciones a los derechos humanos.

Si bien el eje central deben ser los derechos humanos, es importante considerar como finalidad también la mejora de la calidad de vida y la participación ciudadana. La libertad de conciencia, la laicidad del Estado y la autonomía reproductiva son otros de los principios que deben verse plasmados en el máximo ordenamiento local.

Una vez promulgada la Constitución de la Ciudad de México, el siguiente paso a seguir será la armonización de la legislación secundaria –códigos, leyes y reglamentos– con los avances alcanzados e incluso ampliar el capitulado de derechos con una mirada garantista. El proceso de reforma política representa la oportunidad para reconocer

que las personas como titulares de derechos humanos participen en la toma de decisiones.

Entretanto las instituciones estructuran su actuar y su diseño institucional para cumplir las obligaciones de promover, respetar, garantizar y proteger los derechos humanos, es importante que la Constitución señale los derechos de las personas como el centro de las políticas públicas, así como la generación de las condiciones hacia la realización de los derechos al cumplir con los elementos para materializar los derechos humanos: disponibilidad, accesibilidad, calidad, adaptabilidad y aceptabilidad.<sup>106</sup> Estos se han desarrollado, en especial, en las Observaciones Generales del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como en las conclusiones de las y los relatores de las Naciones Unidas, como sigue:

*Disponibilidad.* Garantizar la suficiencia de los servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se materializa un derecho para toda la población.

*Accesibilidad.* Que los medios por los cuales se materializa un derecho sean accesibles –en términos físicos y económicos– para todas las personas, sin discriminación alguna.

*Calidad.* Que los medios y contenidos por los cuales se materializa un derecho tengan los requerimientos y propiedades aceptables para cumplir con esa función.

*Adaptabilidad.* Que el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho humano tengan la flexibilidad necesaria para poder ser modificados, si así se requiere, con el fin de adaptarlos a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación, y responder a contextos culturales y sociales variados.

---

<sup>106</sup> Daniel Vázquez y Sandra Serrano, *Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal/Suprema Corte de Justicia de la Nación/Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2013, p. 20.

*Aceptabilidad.* Que el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho sean aceptados por las personas a quienes están dirigidos, lo que se relaciona estrechamente con la adaptabilidad, con criterios como la pertinencia y la adecuación culturales, así como con la participación de la ciudadanía en la elaboración de la política en cuestión.

El proceso de construcción del orden jurídico local en su conjunto deberá apuntar a los siguientes objetivos:

- Reconocer los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y pueblos originarios.
- Optimizar las relaciones entre los poderes locales, el gobierno central y los órganos políticos administrativos, la entidad y la Federación.
- Mejorar el funcionamiento de la administración pública local en sus distintos niveles, en particular, el de los órganos político administrativos, al vigilar que cuenten con personalidad jurídica y patrimonio propio para la prestación de servicios y atención a la ciudadanía, así como con mecanismos de consulta y participación ciudadana.
- Fortalecer a los órganos autónomos locales, estableciendo procesos de nombramiento, ratificación y remoción de las y los titulares e integrantes de sus consejos bajo un nuevo diseño institucional que garantice la autonomía jurídica, técnica y operativa de estos órganos.
- Mejorar los sistemas de defensa de derechos, y garantizar la justicia de los derechos mediante mecanismos de sanción.
- Fortalecer la procuración y administración de justicia, dotando de autonomía tanto a la Procuraduría General de Justicia como a la Contraloría General, con el fin de contar con órganos independientes para combatir la corrupción.
- Fortalecer la autonomía y atribuciones de diversas instancias, colocando como responsabilidad puntual la protección de derechos humanos específicos; tal es el caso del Consejo para

Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México; la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México; el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y rendición de Cuentas de la Ciudad de México; el Instituto Electoral del Distrito Federal; la Junta Local de Conciliación y Arbitraje; el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México; el Tribunal Electoral del Distrito Federal, y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

- Crear los siguientes órganos autónomos: Instituto de Servicios Periciales, Defensoría Pública, Instituto de Estadísticas de la Ciudad de México y Comisión de Atención a Víctimas.
- Instaurar un régimen de responsabilidades de las y los servidores públicos de la Ciudad de México.
- Modificar el proceso de designación de jueces e integrantes de órganos autónomos para desincentivar las cuotas partidistas o de los grupos de interés creados.
- Crear mecanismos institucionales de participación ciudadana efectivos, cuyas decisiones y deliberaciones se vinculen con la toma de decisiones de las autoridades de la Ciudad de México, entre ellos el presupuesto participativo, consejos de vigilancia y fiscalización ciudadana de los programas públicos, y coordinación con la ciudadanía para el diseño de políticas públicas.
- Establecer los principios del Parlamento Abierto sobre el manejo de los recursos del Congreso local; prever los plazos para la dictaminación de iniciativas, el sentido de las votaciones y reservas de las y los legisladores e informes de trabajo de las Comisiones; y transparentar las gestiones sociales que realicen las y los diputados y los recursos asignados a estas.
- Fortalecer los sistemas de protección considerando la importancia de la garantía de derechos y la articulación de las políticas públicas.

## **Rediseño de la arquitectura institucional del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México**

La reforma política presenta una oportunidad para reforzar las funciones y el estatus jurídico del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, al fortalecer sus funciones de coadyuvancia en la puesta en marcha de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, con el fin de lograr una mayor eficiencia en la implementación del Programa de Derechos Humanos y la participación ciudadana en su seguimiento y evaluación.

### **Presupuesto con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género**

La realización de los derechos humanos en la Ciudad de México requiere un presupuesto público con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, de acuerdo a los siguientes principios y lineamientos:<sup>107</sup>

- a. Suficiencia para alcanzar los niveles mínimos de bienestar.<sup>108</sup>  
Los recursos presupuestarios deben asignarse de manera que aseguren la satisfacción de por lo menos los niveles esenciales de cada uno de los derechos. Este principio debe considerarse prioritario y preferencial al momento de elaborar el presupuesto por encima de cualquier otra disposición.

---

<sup>107</sup> Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, 2008, “Capítulo 8. Presupuesto público con perspectiva de derechos humanos”.

<sup>108</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general núm. 3*, “La índole de las obligaciones de los Estados parte”, enero de 1991, párrafo 10.

b. Máximo uso de recursos disponibles.<sup>109</sup> Este principio implica que las autoridades de la Ciudad de México deben realizar los esfuerzos necesarios y, más aún, demostrar que los están llevando a cabo, para cumplir y garantizar los derechos humanos mediante la utilización al máximo de todos los recursos disponibles. La no utilización al máximo de los recursos disponibles constituye en sí misma una vulneración de los derechos por parte del Estado,<sup>110</sup> además de que “para que cada Estado Parte pueda atribuir su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas”.<sup>111</sup>

Este principio pone bajo la lupa la priorización de las decisiones de política pública y comprende el análisis del uso de los recursos, no sólo en los sectores directamente relacionados con los derechos humanos, sino en toda la administración pública.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Art. 2; *Observación general núm. 3; Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Maastricht, 22-26 de enero de 1997, párr. 10, “Disponibilidad de recursos”.

<sup>110</sup> Aunque las Directrices de Maastricht, párr. 15 (e), se refieren sólo a los derechos económicos, sociales y culturales, la omisión de la acción por parte del Estado podría considerarse una violación a los derechos humanos cuando se argumenta falta de recursos.

<sup>111</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general núm. 3, op. cit.*

<sup>112</sup> Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Principios y directrices para la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza*. Ginebra, 2006, especialmente la Directriz 4, sobre “Establecimiento de metas, referencias y prioridades”, párr. 47-61.

En muchas situaciones, la obligación de respetar cierto derecho –por ejemplo, la libertad de expresión, la libertad religiosa y demás derechos relacionados con la no injerencia por parte del Estado– puede exigir voluntad política más que recursos financieros. Sin embargo, en lo que concierne a las obligaciones que requieren una acción positiva por parte del Estado –por ejemplo, educación, salud y alimentación–, quizá sea posible avanzar con más rapidez si se utilizan con mayor eficiencia los recursos disponibles; por ejemplo, al reducir los gastos en actividades improductivas y en aquellas cuyos beneficios recaen de forma desproporcionada en los grupos privilegiados de la sociedad.<sup>113</sup>

- c. Realización progresiva de los derechos y no retroceso.<sup>114</sup> Este principio exige asignar los recursos adecuados para el avance progresivo en el cumplimiento de los derechos, en concordancia con el principio de máxima utilización de recursos disponibles. Reconoce también que la plena efectividad de todos los derechos humanos, en particular los económicos, sociales y culturales, no podrá lograrse en un breve periodo de tiempo. Sin embargo, obliga al Estado a que, de manera progresiva y con la mayor rapidez posible, avance hacia la plena realización de los derechos por medio de la movilización de los recursos monetarios necesarios. Asimismo, el Es-

---

<sup>113</sup> Cfr. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Preguntas frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la cooperación para el desarrollo*. Nueva York y Ginebra, ONU, 2006, p. 4.

<sup>114</sup> *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Art. 2, párr. 1. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general núm. 3*, op. cit., párr. 9, 10, 11 y 12. *Directrices de Maastricht*, párr. 8, sobre “Margen de discreción” y párr. 9, sobre “Niveles mínimos esenciales”. Ver también Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general núm. 9*, diciembre de 1998, sobre la “Aplicación interna del pacto”.



tado está obligado a satisfacer, por lo menos, niveles mínimos esenciales de estos derechos.<sup>115</sup>

La realización progresiva y la priorización que esta puede implicar deben regirse por lineamientos que se adhieran a la legislación internacional, regional y nacional en materia de derechos humanos.<sup>116</sup> Para monitorear este principio son útiles las comparaciones a lo largo del tiempo, por lo que es importante que haya información presupuestaria comparable y disponible para varios años, semestral e incluso trimestral.

- d. No discriminación e igualdad.<sup>117</sup> Este principio, en el contexto de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos y su impacto en las políticas públicas y los presupuestos, busca asegurar que los recursos presupuestarios sean asignados mediante criterios de equidad, de modo que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres y otros grupos en situación de discriminación y/o exclusión.<sup>118</sup> “El principio de igualdad y no discriminación implica también que se debe garantizar que las acciones y presupuestos asociados a estas presten la debida atención a sectores y subsectores de actuación gubernamental que tengan particular relación y/o favorezcan a grupos e individuos en situaciones de exclusión y/o discriminación”.<sup>119</sup>

---

<sup>115</sup> Los niveles mínimos de disfrute de derechos humanos pueden determinarse mediante estándares internacionales sobre líneas de base (*benchmarks*) adecuadas al desarrollo socioeconómico del país en cuestión, como las Metas de Desarrollo del Milenio y los Informes de Desarrollo Humano propuestos por las Naciones Unidas.

<sup>116</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual*. Nueva York y Ginebra, ONU, 2004, p. 25.

<sup>117</sup> PIDESC, Art. 2, párr. 2, CEDAW, Directrices de Maastricht, párr. 12.

<sup>118</sup> Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Preguntas frecuentes...*, *op. cit.*, p. 12.

<sup>119</sup> *Ibid.*

El principio de no discriminación y la característica de universalidad no deben representar un impedimento para “reconocer que existen ciertos grupos cuyos integrantes necesitan protección particular”.<sup>120</sup>

- e. Transversalidad e integralidad. Aluden a la obligación de las autoridades de la ciudad de considerar que los derechos humanos son indivisibles, universales e interdependientes, lo cual quiere decir que las dependencias deben orientar sus recursos presupuestales al cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos.
- f. Transparencia y rendición de cuentas.<sup>121</sup> Este principio dicta que durante todas las fases del proceso presupuestario debe haber información disponible para evaluar la asignación y el ejercicio de los recursos bajo los principios y consideraciones del enfoque de derechos humanos. La información presupuestal debe ser clara, asequible, oportuna, consistente, detallada y en formatos que permitan su análisis por parte de diversos usuarios con diferentes perfiles educativos y socioeconómicos y con diversas necesidades de información. Se requiere también que el Estado ofrezca explicaciones detalladas y fundamentadas para justificar sus decisiones sobre asignaciones presupuestales.
- g. Participación ciudadana.<sup>122</sup> Todas las fases del proceso presupuestal y de las políticas públicas deben ofrecer a las personas interesadas la oportunidad de formar parte en las decisiones, así como de recoger y valorar sus propuestas. Un proceso pre-

---

<sup>120</sup> Unión Interparlamentaria/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Derechos Humanos. Manual para Parlamentarios*. Francia, París, 2005, p. 6.

<sup>121</sup> *Directrices de Maastricht*, párr. 15 (f).

<sup>122</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Preguntas frecuentes...*, *op. cit.*, p. 12.

supuestal y políticas públicas en las que se incluya la participación efectiva de la sociedad pueden derivar en la formulación de mejores propuestas, ya que las necesidades y preocupaciones de las personas se reflejan de manera más congruente. La participación en los asuntos públicos y en la toma de decisiones “es un derecho humano fundamental y complejo que está entrelazado con los principios democráticos fundamentales”.<sup>123</sup>

Para incorporar el enfoque de derechos humanos y de género en los presupuestos es muy importante considerar que estos principios tendrán que retomarse en cada una de las fases del proceso presupuestario: formulación, discusión y aprobación, ejercicio del gasto y evaluación, y fiscalización.<sup>124</sup> Así podrán causar un verdadero impacto sobre las actividades cotidianas de las entidades y dependencias de los órganos de gobierno.

De igual forma, se requiere que los principios identifiquen y reduzcan las brechas de desigualdad existentes en el goce de los derechos de los grupos en situación de vulnerabilidad y/o grupos históricamente discriminados; asimismo, que propongan transformar las estructuras sociales, políticas, económicas y culturales<sup>125</sup> para que en su conjunto abonen a la realización de los derechos.

## **Puesta en funcionamiento del Sistema de Información**

---

<sup>123</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza...*, op. cit., p. 21.

<sup>124</sup> Véase Fundar/International Budget Partnership, *Las cuentas de la dignidad. Una guía para utilizar el análisis de presupuestos en la promoción de los derechos humanos*. México, 2004.

<sup>125</sup> Secretaría de Gobernación. *Manual y Protocolo para la Elaboración de Políticas Públicas de Derechos Humanos Conforme a los Nuevos Principios Constitucionales: Programando con Perspectiva de Derechos Humanos en México*. México, julio de 2014, p. 15.

## Estadística y Sociodemográfica de la Ciudad de México

La información desagregada y sistematizada continúa siendo un reto pendiente. Los datos cuantitativos y cualitativos generados son insumos clave para conocer los vacíos y los avances en el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos; la efectividad de los programas implementados y, por ende, los ajustes que requieren para el seguimiento y la evaluación; la identificación de tendencias en las problemáticas diagnósticas en los programas y planes, y la transparencia y la rendición de cuentas.

La modernización de la administración pública de la Ciudad de México tiene que comprender la consolidación de un sistema de información estadística y sociodemográfica. La información, además de ser producto de la evaluación, funciona como un insumo para ésta, y permite alinearla con la rendición de cuentas, la transparencia, el control de gasto interno y la fiscalización.

Se requiere desarrollar un sistema de información que dé cuenta de los avances y/u obstáculos para la realización de los derechos humanos: el cumplimiento de las obligaciones estatales en la materia y el incremento en el goce de los derechos de las personas, así como de las brechas existentes en su ejercicio.

### La atención de derechos clave para la Ciudad

La situación actual de los derechos humanos en la Ciudad de México fortalece un renovado compromiso entre las autoridades y la ciudadanía de avanzar en una agenda estratégica de derechos humanos. Una mirada integral de las problemáticas identificadas en cada uno de los 19 derechos y 11 grupos de población permite advertir derechos que son transversales.

Si bien los derechos humanos son interdependientes, indivisibles y están interrelacionados, en los hallazgos del Diagnóstico y en el diseño del Programa se identifican con claridad derechos que se

reiteran como indispensables, no sólo para las personas que habitan en la Ciudad y para los grupos de población, sino también para dar cumplimiento a diversos aspectos, como el derecho a una vivienda adecuada, el derecho al agua y saneamiento, el derecho al trabajo y los derechos laborales, el derecho a la salud y el derecho de acceso a la justicia. De igual forma, en los grupos de población destacó la reivindicación de su derecho a no ser discriminados y a acceder en igualdad de condiciones a todos los derechos humanos. La reivindicación de los derechos de ciertos grupos de población da cuenta de una ciudad diversa que exige de sus habitantes el reconocimiento y el respeto a la diversidad, pero también su inclusión en la garantía de sus derechos.

Estos derechos demandan una atención prioritaria por parte de los distintos órdenes de gobierno y poderes, para que se garanticen a las personas que habitan y transitan por la Ciudad de México.

## **Derechos digitales**

Es imprescindible considerar los retos que significan para el ejercicio y protección de los derechos humanos el avance acelerado del uso de las tecnologías de la información por parte de las y los ciudadanos y el gobierno. En este contexto es necesario diseñar una ruta crítica para que las políticas públicas de la Ciudad de México incluyan la educación e información, el debate público, la construcción de ciudadanía, la transparencia y un enfoque integral de derechos humanos sobre estas tecnologías.

La descentralización de la información que ha posibilitado los medios digitales fuera de la esfera de los medios tradicionales como la prensa, la radio y la televisión ha fomentado la libre expresión, la horizontalidad, la democratización de los medios de comunicación y la participación ciudadana, aspectos que pueden estar en riesgo si se restringe la política pública de los medios digitales exclusivamente al acceso y con un enfoque de seguridad nacional, censura y de vigilancia

masiva hacia las y los usuarios.

Es fundamental que la Constitución de la Ciudad de México retome el debate internacional sobre esta materia como un desafío para prevenir la vulneración de los derechos humanos en el contexto de los medios digitales, garantizar el acceso a estas tecnologías, implementar políticas públicas para educar, sensibilizar e incidir en el cambio positivo hacia una cultura de la paz, reconocimiento y respeto de la otredad, y asegurar el ejercicio pleno de los derechos humanos en el uso y disfrute de estas tecnologías.

### **Las estrategias transversales que orienten la implementación del Programa y de las políticas con enfoque de derechos humanos**

De igual forma, en el proceso de actualización del Diagnóstico y el Programa se identificaron estrategias comunes a todos los derechos para que las autoridades de la Ciudad avancen en el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos:

- La etiquetación o el incremento del presupuesto, con criterios de no regresividad
- La armonización legislativa
- La capacitación para sensibilizar y formar a las y los servidores públicos en derechos humanos
- La elaboración de diagnósticos que sustenten el diseño de políticas y programas de acuerdo con las necesidades y demandas de las personas
- La evaluación constante de los programas y sus resultados
- El acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas
- Integralidad para la implementación de acciones

## **La participación ciudadana como sustento del diseño de leyes y políticas públicas**

La participación ciudadana representa el fundamento y el sustento de un gobierno democrático. Supone la generación de mecanismos de diálogo e interlocución entre la sociedad civil y las autoridades de los tres poderes de la Ciudad de México. El conocimiento de la problemática en el territorio o del más reciente marco internacional de los derechos humanos, así como el desarrollo de modelos y experiencias prácticas, o la organización del trabajo comunitario y barrial, constituyen, entre otros, aportes sustantivos de una sociedad dinámica e involucrada con su espacio público.

En el proceso de elaboración de la Constitución Política de la Ciudad de México y en la armonización legislativa que de ella se derive debe garantizarse la participación ciudadana, lo cual requiere generar los mecanismos necesarios. La promulgación de la Constitución de la Ciudad de México será el primer paso para detonar una progresiva reorganización de los mecanismos de participación existentes y la creación de nuevos.

## **Armonización del proceso de planificación de los distintos instrumentos de política pública**

Es necesario adecuar la Ley de Planificación con el fin de concatenar el Programa General de Desarrollo con el Programa de Derechos Humanos y todos los programas sectoriales de la Ciudad de México para armonizar los esfuerzos institucionales en una lógica de derechos humanos, así como el proceso de diagnóstico y programación de los tres poderes.

El diseño de las políticas públicas requiere mecanismos de planeación formulados a partir de indicadores de derechos humanos y de género, así como una coordinación interinstitucional estrecha y eficiente entre las dependencias del gobierno, los poderes locales, con las

autoridades de la zona metropolitana y con la Federación, realizada de la mano de la participación ciudadana.<sup>126</sup>

De igual forma, habrá que revisar las atribuciones de los entes públicos en la Ley Orgánica de la Administración Pública local y su legislación secundaria, de modo que cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos.

### **Fortalecimiento y difusión de los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad**

Los distintos órganos de impartición de justicia deberán de integrar la normativa internacional y avanzar en el control de convencionalidad en la parte de justiciabilidad de la política en derechos humanos; no sólo en cuanto a incorporar en sus sentencias y resoluciones los estándares de derechos humanos se refiere, sino constituyéndose en la instancia final a la cual acudir para obtener la definición final de obligatoriedad de una acción cuya realización no sea acatada por la autoridad correspondiente.

El poder judicial debe estar abierto a las controversias sobre la realización efectiva de las obligaciones específicas de las autoridades correspondientes, pero también puede establecerse un sistema similar al interamericano, en el que la Comisión de Derechos Humanos no sólo recomienda, sino remite el caso a los tribunales correspondientes si, a su juicio, la recomendación no se ha solventado.

En materia de justicia penal hay que avanzar en la coordinación entre las policías, mediante el establecimiento de indicadores de desempeño de su labor; el fortalecimiento del control jurisdiccional; la reglamentación en temas como el procedimiento abreviado, los criterios de oportunidad y los mecanismos de justicia alternativa.<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*. “Parte VII. Conclusiones y recomendaciones”, p. 864.

<sup>127</sup> Instituto Nacional de Ciencias Penales/Centro de Investigación para el



## **Capacitación y sensibilización en derechos humanos para las y los servidores públicos**

Deben generarse estrategias de educación en derechos humanos para las personas servidoras públicas, lo que incluye actualizar los programas de capacitación institucionales y construir un modelo de formación permanente en la materia. Dicha capacitación debe considerar también a la ciudadanía.

Por último, si bien este proceso de elaboración convocó e impulsó espacios para la participación de especialistas, organizaciones, académicos, personas servidoras públicas o público en general, lo documentado en el Diagnóstico y las propuestas de acciones incluidas en las treinta matrices del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México son producto de las propias características del proceso participativo realizado. Se trata de un ejercicio que, con sus particularidades, es aún perfectible bajo el principio de progresividad manteniendo una mirada plural sobre los derechos humanos, de diálogo social y diverso, pero con la perspectiva de colocar los derechos humanos como epicentro de la Ciudad.

# Bibliografía



- ABRAMOVICH, Víctor. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”. En: *Revista de la CEPAL*, No 88 (LC/G.2289-P/E ), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, abril de 2006., pp. 35-50.
- ÁLVAREZ Icaza, Emilio. “La agenda pendiente en materia de derechos humanos en el Distrito Federal. Un breve balance del 2007”. *El Cotidiano*, núm. 150, julio-agosto de 2008.
- Amnistía Internacional. *Información para el Comité contra las Desapariciones Forzadas de la ONU. Octavo Periodo de Sesiones, 2-13 De Febrero de 2015*. Madrid, Amnesty International Publications, 2015.
- Amnistía Internacional. Información, *Informe 2015/16. La situación de los derechos humanos en el mundo*. [s.l.] AI, 2016.
- BOLTVINIK, Julio. “El Método de Medición Integrada de la Pobreza. Una Propuesta para su Desarrollo”, En: *Comercio Exterior*, México, Bancomext, vol.42, N° 4, abril de 1992, pp. 354-365.
- CABRERO Mendoza, Enrique y Rodríguez, Roberto. “Información estadística como elemento clave para la modernización gubernamental y la consolidación democrática”. En: *Realidad, datos y espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*. México, D.F., [s.n.], vol. 3, núm.3, septiembre-diciembre 2012, pp. 60-71.

- CALVA, José Luis. “La economía mexicana en perspectiva”. En: *Economía*, México, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 1, núm. 1, 2004.
- CAMPESE, Jessica *et al.* (eds.). *Rights-Based Approaches: Exploring Issues and Opportunities for Conservation*. Bogor, Barat, Indonesia, Center for International Forestry Research, 2009.
- Capacity Development Group (UNDP). *Applying a Human Rights-Based Approach to Development, Cooperation and Programming: A UNDP Capacity Development Resource*. Nueva York, ONU, 2006.
- CASAR, María Amparo. *México: Anatomía de la corrupción*. México, Centro de Investigación y Docencia Económicas/Instituto Mexicano para la Competitividad, 2015.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Curso IV. Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. Curso del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos. México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2015.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oxfam. *Tributación para un crecimiento inclusivo*. Santiago de Chile, Naciones Unidas/Oxfam, marzo de 2016.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 diciembre 2009.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. [s.l.], OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 diciembre 2009.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Situación de derechos humanos en México*. [s.l.], Organización de Estados Americanos, OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2015.

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General núm. 3*. Enero de 1991.
- Comité contra la Desaparición Forzada. *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, 5 de marzo de 2015*.
- Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*. México, [s.n.], 2009.
- Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*. México, [s.n.], 2008.
- Comité de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Diagnóstico sobre el derecho a defender los derechos humanos en el distrito federal. Políticas públicas en la Ciudad de México sobre protección y justicia para quienes defienden los derechos humanos*. México, [s.n.], 2014.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Aplicación de la Metodología para la Medición de la Pobreza por Ingresos y Pruebas de Hipótesis 2008*. [en línea], México, Coneval, julio 2009, p. 15. Disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/3495.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/3495.pdf).
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2014.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *La medición multidimensional de la pobreza en México. Lo que se mide se puede mejorar. La evaluación y la medición hacen un mejor gobierno*. México, Coneval, folleto de difusión, s.f.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Anexo estadístico de pobreza en México*. [en línea], México D.F., Coneval, Cuadros disponibles en: [http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/AE\\_pobreza\\_2014.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2014.aspx)

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Anterior medición por ingresos 1990-2012*. [en línea], México D.F., Coneval, Cuadros disponibles en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/EDP/Paginas/Medicion-por-ingresos-1990-2012.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Cuadro de serie histórica de las líneas de bienestar. [en línea.]. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>
- Consejo Nacional de Población. *Estimaciones y proyecciones de la población por entidad federativa*. [en línea], México, s.f. Cuadros disponibles en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos)
- Consejo Nacional de Población. *Indicadores demográficos básicos*, disponible en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones\\_Datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Datos)
- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. *Atlas de infraestructura y patrimonio cultural de México*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2010.
- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. *Encuesta Nacional de hábitos prácticos y hábitos, prácticas y consumo culturales. Comparativo estatal de resultados básicos*, [s.l.], Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2010.
- CORTÉS, Fernando. *Distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica*, tesis doctoral en Ciencias Sociales, Guadalajara, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad de Guadalajara, Área de Antropología e Historia, México, 1997.
- CUNILL GRAU, Nuria, “Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública”. En: *Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Reforma y Democracia*, Caracas, CLAD, núm. 46, febrero, 2010, pp. 41-72.

- DAMIÁN, Araceli, y Boltvinik, Julio. “Evolución y características de la pobreza en México”. En: *Comercio Exterior*, México, Bancomext, Vol. 53, núm. 6, junio de 2003.
- Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Maastricht, 22-26 de enero de 1997.
- DUSSEL, Enrique. *Hacia una filosofía política crítica*. En: Daniel Vázquez y Sandra Serrano, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en la reforma constitucional de 2011. Apuntes para su aplicación práctica*. Documento de trabajo, 2011, p. 6.
- ESQUIVEL Hernández, Gerardo, *Desigualdad Extrema en México*, México, Oxfam, 2015,
- FERES, Juan Carlos y Mancero, Xavier. “Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura”. Serie *Estudios Estadísticos y Prospectivos* núm. 4, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2001.
- Fundar/International Budget Partnership. *Las cuentas de la dignidad. Una guía para utilizar el análisis de presupuestos en la promoción de los derechos humanos*. México, 2004.
- Gabinete Económico del Distrito Federal. *Política de recuperación en México y en el Distrito Federal del salario mínimo. Propuesta para un acuerdo*, México, Atril, 2014. Disponible en: [http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/documentos/politica\\_de\\_recuperacion.pdf](http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/documentos/politica_de_recuperacion.pdf)
- Gobierno del Distrito Federal. *Primer año de implementación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en el Gobierno del Distrito Federal*. México, GDF, 2011.
- Gobierno del Distrito Federal. Programa Sectorial de Desarrollo Urbano y Espacio Público 2013-2018, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, No 197, 14 de octubre de 2015, [en línea]. Disponible en: [http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/c64b58e6852d5ddc0695f03ab97613be.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/c64b58e6852d5ddc0695f03ab97613be.pdf)
- GONZÁLEZ Pérez, Luis Raúl. “¿Cómo están los derechos humanos en México?”. *Este País*, 1º de agosto de 2015.



- HARVEY, David, *Breve historia del neoliberalismo*, México, Akal, 2007.
- Human Rights Watch. *Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada*. [s.l.], Human Rights Watch, 2013.
- Instituto Nacional de Ciencias Penales/Centro de Investigación para el Desarrollo. *Desafíos de la implementación de la reforma penal en México*. México, 2010.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico del Distrito Federal 2015*. México, INEGI, 2015, cuadro 11.2, p. 307.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *II Conteo de Población y Vivienda 2005*, Consulta interactiva
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Censo de Población y Vivienda 2010*. México, s.f. Consulta interactiva.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Cifras sobre producto interno bruto a precios constantes de 2008*. [en línea], México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabdirecto.aspx?c=33704>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico del Distrito Federal 2015*. México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2015*. México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2015.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Censos económicos 2014*. Tabulados predefinidos. México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. Consulta interactiva, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, s.f.
- Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente. *Encuesta sobre Consumo de Alcohol, Tabaco y otras Drogas en la Ciudad de México 2012*. México, Instituto para la Atención y Prevención, 2012.

- Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*. Gaceta Oficial del Distrito Federal. México, 30 de mayo de 2011.
- LORA, Eduardo y Panizza, Ugo. “Globalización y reformas estructurales en América Latina: lo que funcionó y lo que no”. En: *Revista Asturiana de Economía*, Universidad de Oviedo, N° 24, 2002.
- LUSTIG, Nora. “Las cifras de la pobreza”. En: *Nexos*, México, [s.l.], núm., 249, vol. 21, septiembre de 1998.
- MARINAKIS, Andrés. *Efectividad de los salarios mínimos en América Latina: Una mirada a los orígenes*, presentación PowerPoint, Organización Internacional del Trabajo, [s.l.], [s.n.], disponible en: <http://salarioscdmx.sedecodf.gob.mx/static/documentos/ponencias/mesa1/andres-marinaki.pdf>
- México Evalúa. Índice de Inseguridad Ciudadana y Violencia. México, México Evalúa, 2010.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*. México, Oficina del Alto Comisionado, 2003.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual*. Nueva York y Ginebra, ONU, 2004.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos *Principios y directrices para la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza*. Ginebra, ONU, 2006.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2006.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Informe de Misión a México del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, Adición, Misión a México (del 18 al 31 de marzo de 2011), A/HRC/19/58/Add.2., México, 2012.párr. 12-13.

- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México, Fundar Centro de Análisis e Investigación A. C., Gestión Social y Cooperación Agencia para el Desarrollo A. C. *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos. Manual Operativo para servidoras y servidores públicos*. México, [s.n.] 2010, pp. 21-23.
- OLIVERA, Patricia E. “Neoliberalismo en la Ciudad de México: polarización y gentrificación”. En: Rodrigo Hidalgo y Michael Janoschka (editores), *Ciudad neoliberal. Gentrificación y exclusión en Santiago de Chile, Buenos Aires, Ciudad de México y Madrid*. Proyecto Contested Cities, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, / Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 2014.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). “Reformas de política económica 2015. Apuesta por el Crecimiento”, *Multilingual Summaries Economic Policy Reforms 2015. Going for Growth. Summary in Spanish*, Economic Policy Reforms, boletín de difusión, 2015.
- PEÑA Guzmán, Mireya Maritza. “Derechos humanos y política pública”. En: *Aportes Andinos* No. 21. Quito, Ecuador, Universidad Andino Simón Bolívar, Programa Andino de Derechos Humanos, mayo 2008, p. 1.
- PIEDRAS, Ernesto. “*Industrias culturales y creativas: cuantificación y análisis para el área metropolitana del Distrito Federal. Resumen*”. *CULTURAMEXICO*, [en línea]. Disponible en: <https://culturamexico.wordpress.com/2011/04/05/desarrollo-y-cultura-en-la-ciudad-de-mexico-9-del-pib/>. Fecha de consulta: 20 de mayo de 2016.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas. México, Naciones Unidas, 2015.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Índice de Desarrollo Humano Municipal en México: nueva metodología. México, Naciones Unidas, 2014.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina 2013-2014*, Nueva York, 2013.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Integración de los derechos humanos en las políticas públicas y en los programas de desarrollo: experiencias del PNUD*. Nueva York, Naciones Unidas, 2012.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015. Avance continuo, diferencias persistentes. Naciones Unidas, 2015.
- SANDOVAL Terán, Areli y Plácido Ríos, Elizabeth, comps. *Sistematización. La participación de las OSC en la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal y su Mecanismo de Seguimiento y Evaluación 2007-2012*. México, Organizaciones de Sociedad Civil del Comité de Seguimiento y Evaluación, [s.f.].
- Secretaría de Gobernación. *Manual y Protocolo para la Elaboración de Políticas Públicas de Derechos Humanos Conforme a los Nuevos Principios Constitucionales: Programando con Perspectiva de Derechos Humanos en México*. México, julio de 2014.
- Secretaría de la Función Pública. Índices y Encuestas sobre Transparencia y Combate a la Corrupción. SFP, México, 2015.
- Secretaría de Salud del Distrito Federal. *Agenda Estadística 2014*. México, 2015.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. *Sistema Nacional de Seguridad Pública, Estadísticas de personas desaparecidas*. [en línea], Disponibles en: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/estadisticas-fuero federal.php>
- SERRANO, Sandra y Vázquez, Daniel. *Formulación de estándares internacionales: el desempaquetado de los derechos humanos*. Documento de trabajo de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2011.

- Transparency International. *Global Corruption Barometer 2013*. [s.l.], Transparency International, 2013.
- TREJO Ramírez, Marina y ANDRADE Robles, Agustín. “Evolución y desarrollo de las reformas estructurales en México (1982-2012)”, *El Cotidiano*, Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 177, enero-febrero de 2013.
- Unión Interparlamentaria/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Derechos Humanos. Manual para Parlamentarios*. París, 2005.
- United Nations Office on Drugs and Crime. *Annual Report 2014*. Vienna, UNDOC, 2014.
- VÁZQUEZ, Daniel y Serrano, Sandra. *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en la reforma constitucional de 2011, Apuntes para su aplicación práctica*. Documento de trabajo, 2011.
- VÁZQUEZ, Daniel y Serrano, Sandra. *Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal s.f.
- YANES, Pablo. “Quince años de política social en la Ciudad de México. Logros y desafíos, lecciones y tensiones”. *Nueva Sociedad*, núm. 243, enero-febrero de 2013.

## ÍNDICE DE CUADROS, ESQUEMAS, DIAGRAMAS, TABLAS Y GRÁFICAS

### *Cuadros*

1. Cuadro comparativo de la participación en los Encuentros y Mesas
2. Asistencia a las Mesas sectoriales
3. Indicadores de pobreza e indigencia
4. Evolución de la pobreza por ingresos
5. Personas en situación de pobreza multidimensional
6. Personas en situación de pobreza por línea de bienestar y carencias
7. Incidencia de la pobreza
8. Número de personas no localizadas según el año de desaparición
9. Personas no localizadas según la entidad federativa en donde se les vio por última vez
10. Propuesta de México Evalúa para la sistematización de la violencia por parte de particulares
11. Superficie total por tipo de superficie. Ciudad de México
12. Indicadores demográficos básicos
13. Defunciones generales por principales causas de muerte, 2013
14. Población total, sin seguridad social y con seguridad social por grupos de edad y sexo, 2014
15. Promedio de personal médico por cada diez mil habitantes y distribución porcentual del total de personal médico por tipo de servicio, según delegación, 2014
16. Familias beneficiadas por Seguro Popular, 2014
17. Índice de analfabetismo
18. Asistencia a la escuela
19. Alumnos inscritos, personal docente y escuelas a inicio de cursos en primaria, secundaria y bachillerato

20. Indicadores educativos por entidad federativa según nivel educativo
21. Escuelas según disponibilidad de principales servicios por tipo de sostenimiento y nivel educativo, 2013
22. Indicadores seleccionados del nivel educativo medio superior y superior
23. Tasa de desempleo abierto en diversos países y regiones
24. Población empleada según estrato de ingreso en salarios mínimos (porcentaje)
25. Porcentaje de ocupados que trabaja más de 48 horas a la semana
26. Porcentaje de la población ocupada que no tiene acceso a salud por su trabajo o que trabaja sin prestaciones laborales de ley
27. Cifras oficiales de conflictos laborales
28. Establecimientos y personal ocupado en los sectores de la economía
29. Establecimientos y personal ocupado en el comercio
30. Establecimientos y personal ocupado en servicios no financieros
31. Número de viviendas según número de dormitorios
32. Viviendas por tipo de jefatura de hogar y de familia
33. Establecimientos y cuartos según categoría, 2014
34. Establecimientos de preparación y servicio de alimentos y bebidas, 2014
35. Establecimientos y servicios turísticos diversos, 2014
36. Visitantes a zonas arqueológicas y museos administradas por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2014
37. Esquemas
38. Esquema metodológico del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México

### *Diagramas*

1. Bienestar-ingreso / Carencias-derechos sociales

### *Tablas*

1. Matriz programática del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México
2. Contrastes en el Índice de Desarrollo Humano entre delegaciones

### *Gráficas*

1. Participación del 1% de mayores ingresos en el ingreso total (México y otros países)
2. Población por delegación, 2015
3. Pirámide poblacional Ciudad de México, 2010
4. Disponibilidad de servicios en la vivienda - Nacional
5. Disponibilidad de servicios en la vivienda – Ciudad de México
6. Tecnologías de información y comunicación - Nacional
7. Tecnologías de información y comunicación – Ciudad de México





# Anexos



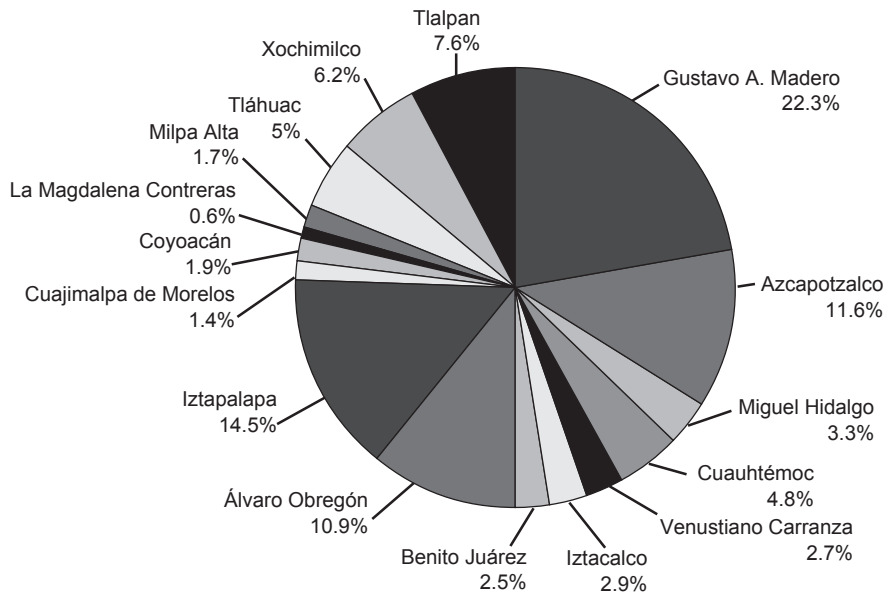
## **Encuesta vecinal sobre derechos humanos**

Este ejercicio tuvo como objetivo conocer la percepción sobre el estado que guardan los derechos humanos en cada colonia, barrio y/o localidad de la Ciudad de México, los obstáculos que se enfrentan y el papel de las autoridades en el cumplimiento o no de sus obligaciones en la materia, así como recuperar propuestas ciudadanas para avanzar en su ejercicio pleno.

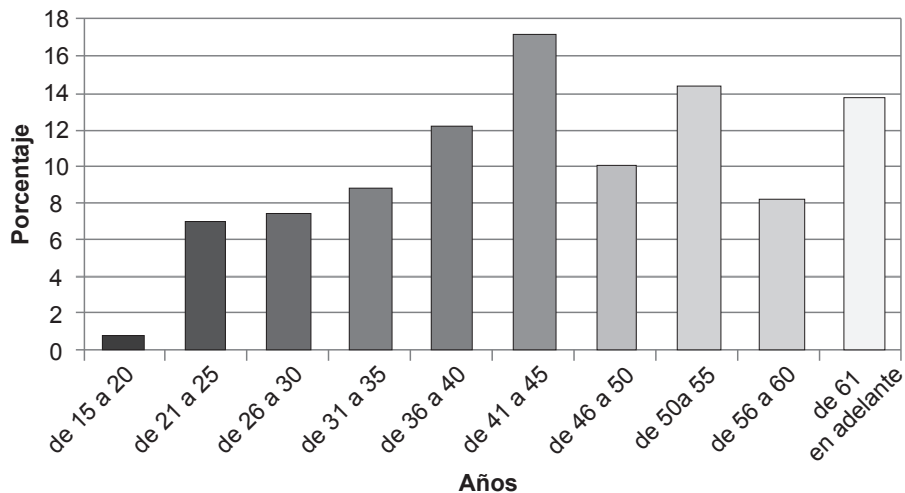
Para la realización de la encuesta se formularon dos cuestionarios con 11 preguntas generales. En el levantamiento de la información se contó con el apoyo del Instituto Electoral del Distrito Federal. En total se recibieron 539 encuestas, de las cuales 476 fueron contestadas por integrantes de los comités vecinales, 17 por integrantes de los consejos de los pueblos, 23 por los consejos delegacionales y 23 por organizaciones que se encuentran dadas de alta ante el Instituto. De las 539 encuestas, 433 se recibieron por escrito en las Coordinaciones Distritales y 106 vía internet. Al final de este anexo se transcriben los cuestionarios aplicados.

Participaron las 16 delegaciones, en diferentes porcentajes, siendo la más representativa la Delegación Gustavo A. Madero con un total de 22.3%. La gráfica “Participación por Delegación” muestra esta distribución.

### Participación por Delegación



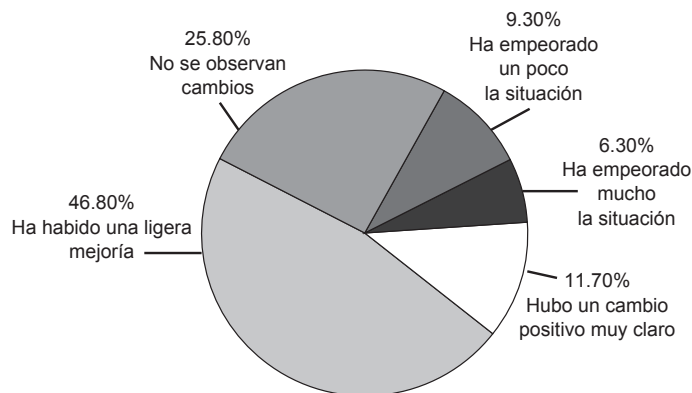
### Participación por edad



Del total de personas que participaron, las mujeres representaron 58.2% del total, es decir 298; en tanto que los hombres contestaron 214 encuestas, lo que representa 41.8%. En cuanto al rango de edad, la población que más participó fue aquella ubicada en el rango de los 41 a 45 años, con un porcentaje de 17.1%, seguida de la población en el rango de edad de 50 a 55 (14.4%).

Entre los resultados más significativos en relación al conocimiento de los contenidos del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal se tiene que 43.9% de la población mencionó que conoce algunos aspectos, 29.7% lo conoce poco y 9.7% nada, mientras que 13.6% dice que en su mayoría lo conoce y sólo 3.1% dijo conocerlo completamente. A la pregunta ¿cómo consideras que se viven los derechos humanos en general en tu colonia, barrio o pueblo?, sólo 2.9% dijo que se respetan completamente; 21.2% mencionó que en general se respetan; 46.40% opinó que algunas veces se respetan; 26.8% señaló que casi no se respetan; mientras que 2.7% de las personas encuestadas expresó que nunca se respetan los derechos humanos. La gráfica “Percepción sobre garantía de los derechos humanos” muestra el grado de avance que la ciudadanía considera existente en la garantía de los derechos humanos en la Ciudad de México en los últimos siete años.

### *Percepción sobre garantía de los derechos humanos*



De las personas encuestadas, 224 afirmaron haber acudido en algún momento a pedir el respeto y garantía de algún derecho humano, representando 43.5%; mientras que 56.5% no ha asistido ante alguna autoridad con este fin.

Entre los derechos que las personas encuestadas consideraron respetados plenamente o la mayoría de las ocasiones en su colonia, barrio o pueblo, fueron: derecho a la educación (61.9%), derechos de las personas mayores (48.9%), derecho a la salud (52.6%), derecho al agua (51.9%) y derechos sexuales y reproductivos (50.1%). La frecuencia con que los derechos se suponen respetados se ilustra en la gráfica de la siguiente página.

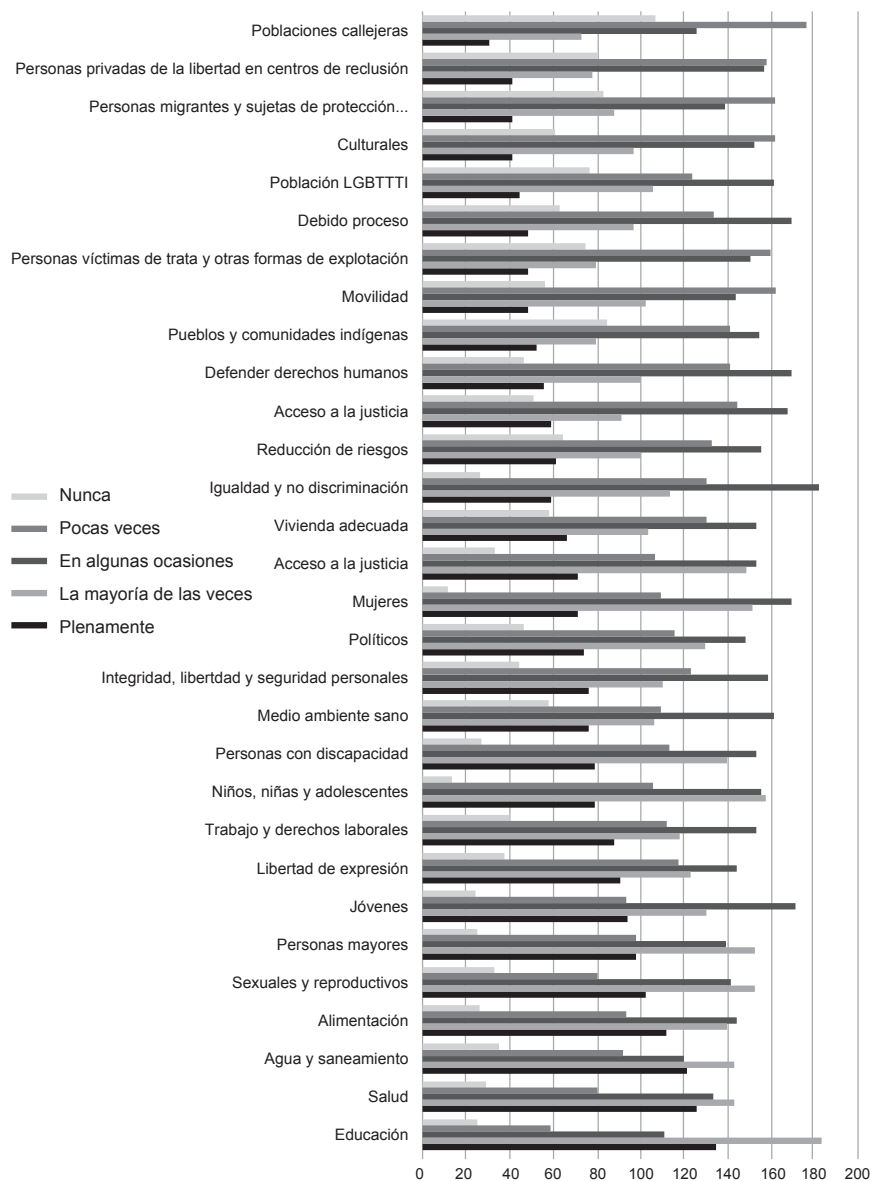
En relación con los derechos que las personas encuestadas consideran que se respetan en pocas ocasiones o nunca, se ubicaron los siguientes: de las poblaciones callejeras (20.2%), de las personas víctimas de trata y formas de explotación (25%), de las personas migrantes y sujetas de protección internacional (22.3%) y de las personas privadas de la libertad en centros de reinserción (23.1%).

Los resultados de la encuesta advierten que la población distingue los siguientes derechos como aquellos que requieren mayor atención en su colonia, para lo cual ha realizado algunas propuestas:

## **Derechos de las mujeres**

La población considera que no son respetados, toda vez que las mujeres son víctimas de maltrato y discriminación, que sus opiniones no son tomadas en cuenta y existe violencia física y psicológica en su contra. Quienes respondieron la encuesta indican que debe existir equidad de género en todos los aspectos.

## Percepción del respeto por derecho o grupo de población





## **Derechos de la infancia**

Las personas encuestadas señalaron que los derechos de las y los niños no son respetados, ya que existe maltrato físico, psicológico y explotación infantil, incluso dentro de la misma familia; niñas y niños tienen que empezar a laborar a edades tempranas, por lo cual dejan la escuela y empiezan una vida de responsabilidades adultas. Asimismo, expresaron que deben existir más áreas verdes, lugares de sano esparcimiento y programas especiales para niñas y niños que viven en situación de calle.

## **Derecho a defender los derechos humanos**

Se propone que, para evitar su violación y su poca o nula observancia, exista mayor difusión y promoción de los derechos humanos por medio de pláticas y publicaciones, pues de esa manera las personas tendrán conocimiento de sus derechos y podrán exigirlos ante las autoridades.

## **Derecho al agua**

Las personas encuestadas dijeron que con el crecimiento en número y tamaño de las edificaciones en sus colonias el abasto de agua ha disminuido y el líquido es de mala calidad, por lo que debe mejorarse la planeación, ya que en donde antes vivían dos familias, con la construcción de un edificio pueden llegar a vivir hasta 40, provocando que la capacidad actual de suministro no sea suficiente.

## **Derecho a la movilidad**

La mayoría coincidió en que las banquetas se encuentran en mal estado y en las rampas para las personas con discapacidad se encuentran

obstáculos y obstrucciones que impiden su uso; entre ellas, existen edificaciones irregulares que bloquean las aceras y pasos peatonales; de igual manera, el comercio ambulante estrecha las vías públicas.

## **Derecho a la educación**

La población encuestada señaló que hacen falta más escuelas públicas en las colonias, con instalaciones adecuadas para la correcta formación de sus hijas/hijos y con personal docente comprometido. De igual manera, indicaron que muchas veces las escuelas no son accesibles para toda la población.

## **Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales**

Las personas encuestadas mostraron gran preocupación por la inseguridad que se vive en la mayoría de las colonias, sobre todo a causa de los robos a transeúnte y casa habitación. Al respecto, propusieron la instalación de más cámaras de seguridad y contar con más personal de seguridad que esté en continuo patrullaje de las calles. También indicaron la importancia de que el alumbrado público funcione adecuadamente. Por último, señalaron la necesidad de enfrentar el consumo problemático de sustancias psicoactivas y su influencia en la seguridad comunitaria.

## **Derechos culturales**

La mayor parte de la población encuestada indicó que los espacios de las casas de cultura de sus delegaciones no son aprovechados de manera correcta pues faltan actividades culturales gratuitas para la población y una buena promoción de las existentes.

## **Derecho a la salud**

Se mencionó que existen pocos centros de salud y los medicamentos son insuficientes para la población. En el mismo sentido, mencionaron que la atención en los hospitales públicos es deficiente y no se cuenta con una adecuada infraestructura.

## Encuesta vecinal para la actualización del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

El siguiente cuestionario tiene la finalidad de conocer la opinión acerca de los derechos humanos en su colonia, barrio y/o localidad: si se respetan, los obstáculos que enfrentan y si las autoridades cumplen con sus obligaciones en la materia. Los resultados de esta encuesta serán un insumo importante para la construcción de del nuevo Programa de Derechos Humanos de la Ciudad.

Por favor, contesta las siguientes preguntas de acuerdo con la experiencia y opinión en tu comité, consejo, colonia, y añade las valoraciones que consideres pertinentes al final del cuestionario, indicando el número de pregunta a que se refieren.

Las preguntas marcadas con \* son de carácter obligatorio.

### \* Dirección Distrital

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI	XVII	XVIII	XIX	XX
XXI	XXII	XXIII	XXIV	XXV	XXVI	XXVII	XXVIII	XXIX	XXX
XXXI	XXXII	XXXIII	XXXIV	XXXV	XXXVI	XXXVII	XXXVIII	XXXIX	XL

### \* Delegación

- |                          |                        |                            |
|--------------------------|------------------------|----------------------------|
| a) Gustavo A. Madero     | b) Azcapotzalco        | c) Miguel Hidalgo          |
| d) Cuauhtémoc            | e) Venustiano Carranza | f) Iztacalco               |
| g) Benito Juárez         | h) Álvaro Obregón      | i) Iztapalapa              |
| j) Cuajimalpa de Morelos | k) Coyoacán            | l) La Magdalena Ccontreras |
| m) Milpa Alta            | n) Tláhuac             | o) Xochimilco              |
| p) Tlalpan               |                        |                            |

### \* Cargo

- |                  |                        |                      |                |
|------------------|------------------------|----------------------|----------------|
| a) Presidente(a) | b) Representante legal | c) Parte del consejo | d) Afiliado(a) |
|------------------|------------------------|----------------------|----------------|

### \* Edad

- |                    |                           |                    |                    |
|--------------------|---------------------------|--------------------|--------------------|
| a) De 15 a 20 años | b) De 21 a 25 años        | c) De 26 a 30 años | d) De 31 a 35 años |
| e) De 36 a 40 años | f) De 41 a 45 años        | g) De 46 a 50 años | h) De 50 a 55 años |
| i) De 56 a 60 años | j) De 61 años en adelante |                    |                    |

**\* Sexo**

- a) Hombre                      b) Mujer

**\* Pertenece a:**

- a) Comité ciudadano      b) Consejo de los Pueblos      c) Consejo Ciudadano Delegacional

**\* 1. ¿Cómo comité ciudadano, consejo de pueblos o consejo ciudadano delegacional, qué tanto conocen el contenido del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal?**

- a) Completamente      b) En su mayoría      c) Algunas cosas      d) Poco      e) Nada

**\* 2. ¿Cómo consideras que se viven los derechos humanos en general en tu colonia, barrio o pueblo?**

- a) Se respetan plenamente      b) En general se respetan      c) Algunas veces se respetan      d) Casi no se respetan

**\* 3. ¿Consideras que hubo un avance en la garantía de los derechos humanos en la Ciudad de México en los últimos siete años?**

- a) Hubo un cambio positivo muy claro      b) Ha habido una ligera mejoría      c) No se observan cambios      d) Ha empeorado un poco la situación      e) Ha empeorado mucho la situación

**\* 4. ¿Qué escala de respeto se considera que hay en cada uno de los siguientes derechos humanos en tu colonia, barrio o pueblo?**

Se trata de los veinticinco grupos de derechos considerados en el actual Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, más los cinco grupos de derechos en proceso de incorporación en la actualización del Programa que se está llevando a cabo.

	Plena- mente	La mayo- ría de las veces	En algunas ocasiones	Pocas veces	Nunca
Derechos de las mujeres	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de la infancia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos culturales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a defender derechos humanos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la movilidad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la igualdad y no discriminación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho al agua	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho al acceso a la justicia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho de acceso a la información	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Plena- mente	La mayo- ría de las veces	En algunas ocasiones	Pocas veces	Nunca
Derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersex (LGBTTTI)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho de las poblaciones callejeras	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de las personas adultas mayores	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos políticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de las personas con discapacidad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de las personas víctimas de trata y explotación sexual comercial	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a una vivienda adecuada	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la libertad de expresión	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la alimentación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la educación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho al debido proceso	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a un ambiente sano	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho al trabajo y derechos laborales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos sexuales y reproductivos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho al trabajo y derechos laborales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho de las y los jóvenes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Reducción de riesgos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**\* 5. ¿Cuáles consideras son los tres derechos humanos en los que se debe poner especial atención en tu colonia, barrio o pueblo?**

Enuméralos de acuerdo al orden de prioridad, únicamente los tres que te parezcan más importantes.

	1	2	3
Derechos de las mujeres			
Derechos de la infancia			
Derechos culturales			
Derecho a defender derechos humanos			
Derecho a la movilidad			
Derecho a la igualdad y no discriminación			
Derecho al agua			
Derecho al acceso a la justicia			
Derecho de acceso a la información			
Derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestí e intersex (LGBTITI)			
Derecho de las poblaciones callejeras			
Derechos de las personas adultas mayores			
Derechos políticos			
Derechos de las personas con discapacidad			
Derechos de las personas víctimas de trata y explotación sexual comercial			
Derecho a una vivienda adecuada			
Derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo			
Derecho a la libertad de expresión			
Derecho a la alimentación			
Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión			
Derecho a la educación			
Derecho al debido proceso			
Derecho a un ambiente sano			
Derechos sexuales y reproductivos			
Derecho al trabajo y derechos laborales			
Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales			
Derecho de las y los jóvenes			
Reducción de riesgos			

**\* 6. De los tres derechos señalados en la respuesta anterior, explique brevemente la problemática que enfrentan**

**\* 7. ¿Qué propuestas tienen en tu organización para que el respeto al derecho humano que señalaste como opción número uno en la pregunta cinco, sea una realidad?**

**\* 8. Como organización, ¿en algún momento han acudido a alguna autoridad a pedir el respeto y la garantía de algún respeto humano?**

a) Sí

b) No

**\* ¿A cuáles de ellas?**

**\* 9. De los problemas más importantes en derechos humanos de la colonia, barrio o pueblo, ¿en qué áreas consideras que no hay una respuesta adecuada de la autoridad para cumplir con sus obligaciones?**

**10. ¿En cuál de los siguientes derechos humanos se necesita mayores recursos (humanos y/o materiales) para que pueda garantizarse en tu colonia, barrio o pueblo?**

- |   |  |
|---|--|
| 1) Derechos de las mujeres                    | 2) Derechos de infancia  |
| 3) Derechos culturales                        | 4) Derecho a defender derechos humanos   |
| 5) Derecho a la movilidad                     | 6) Derecho a la igualdad y no discriminación                                   |
| 7) Derecho al agua                            | 8) Derecho al acceso a la justicia   |
| 9) Derecho al acceso a la información         | 10) Derecho de los pueblos y comunidades indígenas                             |
| 11) Derechos de la población LGBTTTI          | 12) Derechos de las poblaciones callejeras                                     |
| 13) Derechos de las personas adultas mayores  | 14) Derechos políticos   |
| 15) Derechos de las personas con discapacidad | 16) Derecho de las personas víctimas de trata y explotación sexual y comercial |
| 17) Derecho a una vivienda adecuada           | 18) Derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo     |
| 19) Derecho a la libertad de expresión        | 20) Derecho a la alimentación  |



21) Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión

23) Derecho al debido proceso

25) Derechos sexuales y reproductivos

27) Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales

29) Derecho a la salud

22) Derecho a la educación

24) Derecho a un medio ambiente sano

26) Derecho al trabajo y derechos laborales

28) Derechos de las personas jóvenes

30) Reducción de riesgos

**11. ¿Hay algún comentario que desees añadir?**

## Encuesta de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para la actualización del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

El siguiente cuestionario tiene la finalidad de conocer tu opinión acerca de los derechos humanos en tu colonia, barrio y/o localidad: si se respetan, los obstáculos que enfrentan y si las autoridades cumplen con sus obligaciones en la materia. Los resultados de esta encuesta serán un insumo importante para la construcción de este nuevo Programa de Derechos Humanos de la Ciudad.

Por favor, contesta las siguientes preguntas de acuerdo con la experiencia y opinión en tu organización y añade las valoraciones que consideres pertinentes al final del cuestionario, indicando el número de pregunta a que se refieren.

Las preguntas marcadas con \* son de carácter obligatorio.

**\* ¿Cuál es el nombre de tu organización?**

**\* ¿Cuánto tiempo hace de su constitución?**

- |                        |                         |                         |
|------------------------|-------------------------|-------------------------|
| a) Menos de un año     | b) De un año a dos años | c) De tres a cinco años |
| d) De seis a diez años | e) Más de diez años     |                         |

**\* ¿Cuál es la Delegación en la que tienes incidencia y/o participación?**

- |                          |                        |                            |
|--------------------------|------------------------|----------------------------|
| a) Gustavo A. Madero     | b) Azcapotzalco        | c) Miguel Hidalgo          |
| d) Cuauhtémoc            | e) Venustiano Carranza | f) Iztacalco               |
| g) Benito Juárez         | h) Álvaro Obregón      | i) Iztapalapa              |
| j) Cuajimalpa de Morelos | k) Coyoacán            | l) La Magdalena Ccontreras |
| m) Milpa Alta            | n) Tláhuac             | o) Xochimilco              |
| p) Tlalpan               |                        |                            |

**\* ¿Como organización trabajan en la búsqueda del respeto y garantía de algún derecho humano en particular?**

- |       |       |
|-------|-------|
| a) Sí | b) No |
|-------|-------|

**\* Con base en tu respuesta anterior. ¿Cuál de ellos?**

- |  |  |
|--|--|
| 1) Derechos de las mujeres   | 2) Derechos de infancia  |
| 3) Derechos culturales   | 4) Derecho a defender derechos humanos   |
| 5) Derecho a la movilidad  | 6) Derecho a la igualdad y no discriminación                                   |
| 7) Derecho al agua   | 8) Derecho al acceso a la justicia   |
| 9) Derecho al acceso a la información  | 10) Derecho de los pueblos y comunidades indígenas                             |
| 11) Derechos de la población LGTBTTTI  | 12) Derechos de las poblaciones callejeras                                     |
| 13) Derechos de las personas adultas mayores                                 | 14) Derechos políticos   |
| 15) Derechos de las personas con discapacidad                                | 16) Derecho de las personas víctimas de trata y explotación sexual y comercial |
| 17) Derecho a una vivienda adecuada  | 18) Derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo     |
| 19) Derecho a la libertad de expresión                                       | 20) Derecho a la alimentación  |
| 21) Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión | 22) Derecho a la educación   |
| 23) Derecho al debido proceso  | 24) Derecho a un medio ambiente sano   |
| 25) Derechos sexuales y reproductivos  | 26) Derecho al trabajo y derechos laborales                                    |
| 27) Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales                 | 28) Derechos de las personas jóvenes   |
| 29) Derecho a la salud   | 30) Reducción de riesgos   |

**\* Cargo**

- |                         |                               |                             |                       |
|-------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-----------------------|
| <i>a)</i> Presidente(a) | <i>b)</i> Representante legal | <i>c)</i> Parte del consejo | <i>d)</i> Afiliado(a) |
|-------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-----------------------|

**\* Edad**

- |                           |                                  |                           |                           |
|---------------------------|----------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| <i>a)</i> De 15 a 20 años | <i>b)</i> De 21 a 25 años        | <i>c)</i> De 26 a 30 años | <i>d)</i> De 31 a 35 años |
| <i>e)</i> De 36 a 40 años | <i>f)</i> De 41 a 45 años        | <i>g)</i> De 46 a 50 años | <i>h)</i> De 50 a 55 años |
| <i>i)</i> De 56 a 60 años | <i>j)</i> De 61 años en adelante |                           |                           |

**\* Sexo**

- |                  |                 |
|------------------|-----------------|
| <i>a)</i> Hombre | <i>b)</i> Mujer |
|------------------|-----------------|

**\* 1. Como organización ¿qué tanto conocen el contenido del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal?**

- |                         |                         |                         |                |                |
|-------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------|----------------|
| <i>a)</i> Completamente | <i>b)</i> En su mayoría | <i>c)</i> Algunas cosas | <i>d)</i> Poco | <i>e)</i> Nada |
|-------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------|----------------|

**\* 2. ¿Cómo consideras que se viven los derechos humanos en general en tu colonia, barrio o pueblo?**

a) Se respetan plenamente b) En general se respetan c) Algunas veces se respetan d) Casi no se respetan

**\* 3. ¿Consideras que hubo un avance en la garantía de los derechos humanos en la Ciudad de México en los últimos siete años?**

a) Hubo un cambio positivo muy claro b) Ha habido una ligera mejoría c) No se observan cambios d) Ha empeorado un poco la situación e) Ha empeorado mucho la situación

**\* 4. ¿Qué escala de respeto se considera que hay en cada uno de los siguientes derechos humanos en tu colonia, barrio o pueblo?**

Se trata de los veinticinco grupos de derechos considerados en el actual Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, más los cinco grupos de derechos en proceso de incorporación en la actualización del Programa que se está llevando acabo.

	Plena- mente	La mayo- ría de las veces	En algunas ocasiones	Pocas veces	Nunca
Derechos de las mujeres	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de la infancia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos culturales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a defender derechos humanos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la movilidad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la igualdad y no discriminación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho al agua	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho al acceso a la justicia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho de acceso a la información	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestí e intersex (LGBTITI)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho de las poblaciones callejeras	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de las personas adultas mayores	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos políticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de las personas con discapacidad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de las personas víctimas de trata y explotación sexual comercial	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a una vivienda adecuada	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Plena- mente	La mayo- ría de las veces	En algunas ocasiones	Pocas veces	Nunca
Derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la libertad de expresión	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la alimentación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la educación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho al debido proceso	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a un ambiente sano	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho al trabajo y derechos laborales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derechos sexuales y reproductivos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho al trabajo y derechos laborales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Derecho de las y los jóvenes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Reducción de riesgos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**\* 5. ¿Cuáles consideras son los tres derechos humanos en los que se debe poner especial atención en tu colonia, barrio o pueblo?**

Enuméralos de acuerdo al orden de prioridad, únicamente los tres que te parezcan más importantes.

	1	2	3
Derechos de las mujeres			
Derechos de la infancia			
Derechos culturales			
Derecho a defender derechos humanos			
Derecho a la movilidad			
Derecho a la igualdad y no discriminación			
Derecho al agua			
Derecho al acceso a la justicia			
Derecho de acceso a la información			
Derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestí e intersex (LGBTTI)			

	1	2	3
Derecho de las poblaciones callejeras			
Derechos de las personas adultas mayores			
Derechos políticos			
Derechos de las personas con discapacidad			
Derechos de las personas víctimas de trata y explotación sexual comercial			
Derecho a una vivienda adecuada			
Derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo			
Derecho a la libertad de expresión			
Derecho a la alimentación			
Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión			
Derecho a la educación			
Derecho al debido proceso			
Derecho a un ambiente sano			
Derechos sexuales y reproductivos			
Derecho al trabajo y derechos laborales			
Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales			
Derecho de las y los jóvenes			
Reducción de riesgos			

**\* 6. De los tres derechos señalados en la respuesta anterior, explique brevemente la problemática que enfrentan**

**\* 7. ¿Qué propuestas tienen en tu organización para que el respeto al derecho humano que señalaste como opción número uno en la pregunta cinco, sea una realidad?**

**\* 8. Como organización, ¿en algún momento han acudido a alguna autoridad a pedir el respeto y la garantía de algún respeto humano?**

a) Sí

b) No

**\* ¿A cuáles de ellas?**

**\* 9. De los problemas más importantes en derechos humanos de la colonia, barrio o pueblo, ¿en qué áreas consideras que no hay una respuesta adecuada de la autoridad para cumplir con sus obligaciones?**

**10. ¿En cuál de los siguientes derechos humanos se necesita mayores recursos (humanos y/o materiales) para que pueda garantizarse en tu colonia, barrio o pueblo?**

- |  |  |
|--|--|
| 1) Derechos de las mujeres   | 2) Derechos de infancia  |
| 3) Derechos culturales   | 4) Derecho a defender derechos humanos   |
| 5) Derecho a la movilidad  | 6) Derecho a la igualdad y no discriminación                                   |
| 7) Derecho al agua   | 8) Derecho al acceso a la justicia   |
| 9) Derecho al acceso a la información  | 10) Derecho de los pueblos y comunidades indígenas                             |
| 11) Derechos de la población LGTBTTI   | 12) Derechos de las poblaciones callejeras                                     |
| 13) Derechos de las personas adultas mayores                                 | 14) Derechos políticos   |
| 15) Derechos de las personas con discapacidad                                | 16) Derecho de las personas víctimas de trata y explotación sexual y comercial |
| 17) Derecho a una vivienda adecuada  | 18) Derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo     |
| 19) Derecho a la libertad de expresión                                       | 20) Derecho a la alimentación  |
| 21) Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión | 22) Derecho a la educación   |
| 23) Derecho al debido proceso  | 24) Derecho a un medio ambiente sano   |
| 25) Derechos sexuales y reproductivos  | 26) Derecho al trabajo y derechos laborales                                    |
| 27) Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales                 | 28) Derechos de las personas jóvenes   |
| 29) Derecho a la salud   | 30) Reducción de riesgos   |

**11. ¿Hay algún comentario que desees añadir?**

Acuerdo político del Comité  
de Seguimiento y Evaluación  
del Programa de Derechos  
Humanos de la Ciudad  
de México







**ACUERDO DE VOLUNTADES PARA FORTALECER Y APUNTALAR EL PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO QUE ESTABLECEN DE MANERA CONJUNTA EL GOBIERNO, LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA, TODOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO; LAS ORGANIZACIONES: CATÓLICAS POR EL DERECHO A DECIDIR, A.C., CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y CULTURALES ANTONIO DE MONTESINOS, A.C., RED POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN MÉXICO, UNIÓN POPULAR VALLE GÓMEZ, A.C., CAUCE CIUDADANO, A.C., Y CONVERGENCIA DE ORGANISMOS CIVILES, EN SU CALIDAD DE REPRESENTANTES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL; ASÍ COMO LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA Y LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN SU CALIDAD DE REPRESENTANTES DE LA ACADEMIA, TODAS INTEGRANTES DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO; BAJO LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES Y PUNTOS.**

### **CONSIDERACIONES**

Tomando en cuenta que el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México trasciende la actual administración, por así establecerlo la Ley del Programa Derechos Humanos del Distrito Federal, que constituye un programa de Estado sustentado en la participación activa de la sociedad civil que, de manera conjunta, con los tres poderes de gobierno local, se busca articular su adecuada implementación.

Considerando que de acuerdo al mandato establecido en la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal y después de un proceso de diseño metodológico, el Comité de Seguimiento y Evaluación del mismo aprobó el 3 de junio de 2016 la actualización del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, definiendo estrategias, metas e indicadores que dan cuenta de las medidas que se adoptan para la progresiva y plena realización de los derechos humanos en la Ciudad de México.

Atendiendo las demandas de la sociedad civil, las observaciones de las instituciones académicas participantes y las características propias de las funciones y facultades de los entes de gobierno y los poderes locales, en la construcción de políticas



públicas que transiten hacia una política de Estado desde el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género; las cuales permitan desarrollar una agenda social que atienda los grandes retos que se enfrentan para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en el ámbito local.

Las distintas autoridades y la sociedad civil que firman este documento **ACUERDAN** lo siguiente:

**PRIMERO.-** El Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (MSyE) del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, a través de su Comité, Secretaría Ejecutiva y los Espacios de Participación, articulará un grupo de personas expertas independientes, especialistas en políticas públicas y derechos humanos, que lleven a cabo un amplio proceso de revisión, análisis y evaluación del diseño institucional, el impacto y los resultados del Programa. En esta evaluación se incluirá el análisis de la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, el Reglamento del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, los lineamientos, la estructura de contenidos, los resultados obtenidos, la participación de los sectores y todo aquello que resulte necesario para fortalecer el Programa y el propio Mecanismo, y adecuarlos a lo que establezca la Constitución de la Ciudad de México.

**SEGUNDO.-** El Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016, atendiendo al principio de progresividad, revisará y recuperará las líneas de acción pendientes del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal versión 2009, haciendo énfasis en aquellas que se relacionen con violaciones de derechos humanos.

**TERCERO.-** El Comité de Seguimiento y Evaluación establecerá con base en las matrices programáticas del Programa una agenda estratégica para obtener resultados evidentes a noviembre de 2018, los cuales se harán públicos previos al cierre de la presente administración.

**CUARTO.-** El Comité de Seguimiento y Evaluación junto con la Secretaría Ejecutiva y las organizaciones presentes en los Espacios de Participación fortalecerán los mismos para que tengan mayor incidencia en las decisiones relacionadas con el Programa, su modificación, seguimiento y evaluación.

**QUINTO.-** Los titulares de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial darán seguimiento al Programa y a este acuerdo. Para tales efectos nombrarán a un conjunto de servidores y servidoras públicas con facultades de toma de decisión, preferentemente con formación en derechos humanos y perspectiva de género, para que los Espacios de Participación sean pilares de la gobernanza basados en el diálogo, haciendo posible el cumplimiento del Programa y la resolución de problemáticas derivadas de su implementación.

**SEXTO.-** Los órganos legislativo y ejecutivo se comprometen a impulsar que el Programa se contemple como un eje rector de la Constitución local, al ser columna vertebral de la política de Estado de la Ciudad de México. Asimismo, las estrategias en materia de armonización legislativa plasmadas en el mismo constituirán una propuesta base para la elaboración del marco legislativo local.

**SÉPTIMO.-** El órgano judicial se compromete a difundir los compromisos adquiridos respecto del cumplimiento del Programa e informar los resultados obtenidos, que permitan la visibilidad de la aplicación de los mecanismos de justiciabilidad para hacer exigible los derechos humanos de las personas que viven y transitan en la Ciudad de México.




**OCTAVO.-** Se reconoce la importancia de la participación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en los procesos de seguimiento y evaluación del cumplimiento del Programa, por lo que las sugerencias, observaciones y opiniones que en su momento emita podrán ser contempladas o integradas y tomadas como guía para el cumplimiento de las estrategias del Programa. Igualmente, las recomendaciones que la Comisión formule, serán un insumo para la evaluación del cumplimiento del Programa.

**NOVENO.-** Todos los y las integrantes del mecanismo, se comprometen a desarrollar un trabajo ético, profesional, de generación de propuestas, rendición de cuentas y de transparencia, para evitar en todo momento la corrupción y la impunidad a través de la presentación de las declaraciones de conflicto de intereses, patrimonial y fiscal y de los instrumentos que la ley establezca.

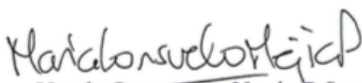

**DÉCIMO-** El Comité de Seguimiento y Evaluación del Programa, reforzará la vinculación con los Espacios de Participación para promover la inclusión de la sociedad civil en la implementación.

El presente Acuerdo se firma en la Ciudad de México, al 8 de julio de 2016, firmando al margen y al calce quienes intervienen en él, en 4 originales constantes de 3 hojas.

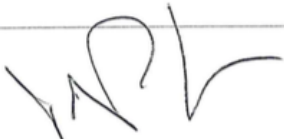



**Órganos de gobierno**

 <p>MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO</p>	 <p>LEONEL LUNA ESTRADA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL</p>
 <p>EDGAR ELÍAS AZAR TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO</p>	



**Organizaciones de la sociedad civil**

 <p>MARÍA CONSUELO MEJÍA PIÑEROS CATÓLICAS POR EL DERECHO A DECIDIR A. C. TITULAR</p>	 <p>MIGUEL ORTEGA VELA CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y CULTURALES ANTONIO DE MONTESINOS, A. C. TITULAR</p>
--	---

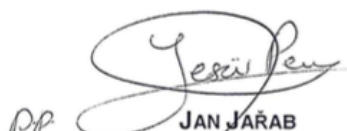


 <b>JUAN MARTÍN PÉREZ GARCÍA</b> RED POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN MÉXICO, A. C. TITULAR	 <b>ERNESTO JIMÉNEZ OLIN</b> UNIÓN POPULAR VALLE GÓMEZ, A. C. TITULAR
 <b>CARLOS CRUZ SANTIAGO</b> CAUCE CIUDADANO A. C. SUPLENTE	 <b>MARÍA DEL PILAR BERRIOS NAVARRO</b> CONVERGENCIA DE ORGANISMOS CIVILES, A. C. SUPLENTE

**Instituciones académicas**

 <b>SALVADOR VEGA Y LEÓN</b> UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA TITULAR	 <b>VICENTE HUGO ABOITES AGUILAR</b> UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO TITULAR
---	--

**Observadores**

<b>PERLA GÓMEZ GALLARDO</b> COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL	 <b>JAN JARAB</b> OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS
---	--



*Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México*  
*Tomo I. Marco contextual* se imprimió en julio de 2016  
en los talleres de Corporación Mexicana de Impresión, S. A. de C. V. (Comisa).  
El tiro consta de mil ejemplares más sobrantes para reposición.





