

La agenda pendiente en materia de derechos humanos en el Distrito Federal. Un breve balance del 2007

Emilio Álvarez Icaza*

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), en el presente artículo, busca realizar un balance de los principales avances, problemáticas y retos que en el ámbito de los derechos humanos se enfrentaron en el 2007. Enmarcados en un hecho sin precedente en el ámbito estatal, se puso en marcha el proceso de construcción del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, esfuerzo que constituye un punto de partida común para instancias públicas, académicas y organismos de la sociedad civil en el DF, que favorecerá directamente a todas las personas que habitan y transitan esta ciudad, y que sin duda constituye una experiencia inédita e innovadora que aspira a convertirse en referente local, nacional e internacional.

Como centro político, económico y social del país, el Distrito Federal (DF) constituye una entidad *sui generis* que se enfrenta cotidianamente a fenómenos derivados de problemáticas no sólo locales sino también federales, que repercuten en la dinámica de la ciudad, en la vida y en los derechos humanos de las personas que la habitan o transitan.

Con una población fija cercana a los 9 millones de personas, y una población flotante que se suma diariamente del interior de la República mexicana o de la llamada Zona Metropolitana del Valle de México, es imposible entender los problemas del DF

sin tomar en cuenta su densidad poblacional, su constante dinamismo y su creciente diversidad.

El DF ha sido y será un espacio donde confluyen complicaciones derivadas de al menos tres aspectos: 1) la existencia de una gran concentración de personas en el país; 2) su carácter de sede de los poderes federales y, por lo tanto, de receptáculo de la mayoría de los conflictos nacionales; y 3) sus particularidades locales.

Por lo anterior, comprender los desafíos que en materia de derechos humanos enfrenta esta metrópoli, implica un ejercicio que nos acerca a los retos y fortalezas no sólo de la ciudad, sino también del país.

En este sentido, partiendo de la experiencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

(CDHDF), el presente artículo busca realizar un balance de los principales avances, problemáticas y retos que en el ámbito de los derechos humanos se enfrentaron en el 2007.

Políticas públicas y derechos humanos en el Distrito Federal

Uno de los principales objetivos que ha buscado impulsar la CDHDF es la construcción de políticas de Estado en materia de derechos humanos, pues consideramos que éstas constituyen vías eficaces para la atención de los problemas y deficiencias estructurales en la materia.

En este sentido, es justo destacar la disposición que el Gobierno del Distrito Federal (GDF) mostró duran-

* Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. <presidencia@ms.cd hdf.org.mx>.

te 2007, misma que se hizo evidente en la implementación de medidas aplicadas para ejercer la función pública con perspectiva de derechos humanos, entre las que destacan:

- La creación de mecanismos para atender los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las y los capitalinos, que se traducen en la atención a los problemas de vivienda, agua, calidad del aire, entre otros.
- La incorporación de la perspectiva de género en los programas de gobierno¹.
- El alto índice de aceptación de las recomendaciones que emitió esta Comisión durante 2007.
- El papel de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) en la creación de instrumentos jurídicos para revertir el déficit normativo en materia de derechos humanos².

Siguiendo este orden de ideas, como un hecho sin precedente en el ámbito estatal, se puso en marcha el proceso de construcción del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, esfuerzo que constituye un punto de partida común para instancias públicas, académicas y organismos de la sociedad civil en el DF, que favorecerá directamente a todas las personas que habitan y transitan esta ciudad, y que sin duda, constituye una experiencia inédita e innovadora que aspira convertirse en referente local, nacional e internacional.

La elaboración del Diagnóstico y Programa responde a las obligaciones internacionales adquiridas por México, en particular a través de la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 y, de forma general, a raíz de la firma de los tratados internacionales de derechos humanos³.

¹ En la elaboración del presupuesto de la ciudad, las dependencias e instituciones de la administración pública capitalina plantearon medidas con el fin de utilizar los recursos públicos con una visión más igualitaria entre hombres y mujeres.

² Algunos ejemplos son: la reforma relativa a la interrupción legal del embarazo antes de las 12 semanas de gestación, la Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal, la Ley de Voluntad Anticipada, la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, entre otras. Todas estas modificaciones legislativas forman parte de una política pública con perspectiva de derechos humanos en distintas materias.

³ Que obligan al Estado mexicano a tomar todas las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos a través del instrumento que se firma. Es importante señalar que sin excepción ni limitación alguna, las disposiciones contenidas en los tratados internacionales obligan a todas las partes que componen los estados de la federación (en este caso, al Distrito Federal) así como a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Al respecto, véase el artículo 29 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el artículo 28 del Pacto Internacional

El proceso del Diagnóstico dio inicio hacia finales de 2006, con el diálogo entre la Oficina en México de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la CDHDF, el GDF, la ALDF, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), organizaciones de la sociedad civil (OSC) e instituciones académicas.

Posteriormente, la OACNUDH abrió una convocatoria dirigida a las OSC e instituciones académicas para que formaran parte del Comité Coordinador encargado de diseñar y ejecutar las acciones del Diagnóstico y del Programa, tras un arduo proceso de selección encabezado por la OACNUDH y en el que participaron intensamente las OSC.

El 3 de mayo de 2007 tuvo lugar la firma de la Carta Compromiso a través de la cual se constituyó formalmente el Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (Comité), mismo que quedó integrado por: el GDF; el TSJDF; La ALDF; La CDHDF; tres OSC: tres titulares, Grupo de Información y Reproducción Elegida, A. C. (GIRE); FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, A. C., y Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM); tres suplentes, Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas, A. C. (Adivac); Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O. P., A. C.; ELIGE, Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A. C.⁴, y dos instituciones académicas: la UP y la FLACSO.

De acuerdo con la Carta Compromiso y con los Lineamientos de Operación, la OACNUDH participa como observador permanente en el proceso de elaboración del Diagnóstico y el Programa y con esa calidad tiene derecho a voz en las sesiones del Comité⁵; asimismo, designa como la Secretaría Técnica del Comité a la CDHDF⁶, instancia que, además de coordinar y trabajar en la elaboración del documento y las propuestas, llevó a cabo acciones en tareas operativas, de comunicación y de coordinación.

de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el artículo 50 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el artículo 28 de la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH).

⁴ En conformidad con la fracción IX del artículo 7° de los Lineamientos de Operación del Comité Coordinador, las seis organizaciones mencionadas conformaron un Consejo Consultivo de Organizaciones de la Sociedad Civil para los trabajos del Comité Coordinador, instancia independiente del Comité.

⁵ Véase el artículo 5° de los Lineamientos, así como la declaración tercera y el compromiso primero de la Carta Compromiso.

⁶ Si bien la participación de la CDHDF en el proceso se ha dado a través de todas sus áreas, la Secretaría Técnica de la CDHDF ha tenido la representación institucional directa al interior del Comité Coordinador.

El análisis del Diagnóstico se realiza a partir de la revisión del cumplimiento de las obligaciones del Estado desde dos enfoques:

1. El basado en núcleos problemáticos (seguridad humana, democracia y derechos humanos y sistema de justicia). Se les consideró *núcleos* porque en ellos confluyen diferentes temas y derechos; y *problemáticos* porque constituyen la base teórica y conceptual necesaria para hacer el ejercicio requerido en este Diagnóstico: confrontar las obligaciones nacionales e internacionales asumidas por el Estado, con su cumplimiento; y
2. El basado en personas en situación de discriminación o grupos específicos: mujeres, infancia, jóvenes, pueblos y comunidades indígenas, lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, travestis e intersexuales (LGBTI), poblaciones en situación de calle, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas migrantes, refugiadas y víctimas de trata y de explotación sexual comercial.

De tal forma, debe destacarse que esta experiencia es el inicio de un proceso que muestra de modo preponderante la capacidad del Estado de poner su voluntad en favor del diseño inicial de una política que deberá marcar de modo determinante el desarrollo político y social de la ciudad de México en los próximos años.

El Diagnóstico se erigirá como un referente obligatorio sobre la situación del cumplimiento de las obligaciones de autoridades del DF en materia de derechos humanos y brindará las pautas necesarias para adoptar un Programa específico cuando se hayan identificado las problemáticas estructurales que afectan el ejercicio y goce de derechos en la ciudad.

Asimismo, brindará las bases para poder determinar en el mediano plazo los avances y retrocesos en materia de derechos humanos en el DF y servirá como fundamento del debate público sobre los resultados obtenidos.

Es importante señalar que el Diagnóstico es apenas el primer escalón para la construcción en el ámbito local de una política de Estado en materia de derechos humanos y que a partir de los resultados que arroje, se trabajará sobre la constitución de un Programa de Derechos Humanos para la Ciudad de México.

De tal forma, los siguientes pasos serán:

1. El diseño de las acciones que atiendan y resuelvan los principales obstáculos que impiden a las personas el goce y ejercicio de sus derechos;

2. La instrumentación de dichas acciones a través de un comité coordinador;
3. La evaluación y medición de la efectividad de las acciones implementadas; y
4. La creación de un mecanismo que actualice, a partir de los resultados de las acciones, el Diagnóstico realizado y a través de ello, repita el proceso de planeación.

De esta manera, el Programa, que se realizará durante 2008, establecerá políticas públicas, compromisos, acciones y propuestas de diversa naturaleza encaminadas a superar los obstáculos que impiden a las personas que habitan y transitan el DF, el pleno goce y ejercicio de sus derechos humanos. Asimismo, será una herramienta que identificará las principales metas en materia de derechos humanos hacia el año 2012⁷, por tal razón, representa una oportunidad de avance en el mediano y largo plazo.

Los derechos humanos en la ciudad y la tarea de la CDHDF

Si bien el proceso narrado en el apartado anterior nos muestra las acciones positivas del 2007, el presente segmento realiza un breve análisis de la situación de los derechos humanos en dicho periodo a partir de la información que maneja el organismo de derechos humanos de la ciudad.

La CDHDF como organismo público autónomo encargado de la defensa, protección, educación, promoción y difusión de los derechos humanos en el DF, a partir de la ejecución cotidiana de su mandato, obtiene diariamente información valiosa que nos permite analizar, con algunos límites, la situación de los derechos humanos en la ciudad.

Conscientes de la importancia y publicidad de gran parte de esta información, la Comisión se ha dado a la tarea de realizar cada año un estudio estadístico en el cual se ubican las principales características y necesidades de nuestras peticionarias y peticionarios con el objetivo de brindarles día a día un mejor servicio.

⁷ El objetivo de la CDHDF y de otros integrantes del Comité es poder alcanzar una política de Estado en materia de derechos humanos para el Distrito Federal. Sin embargo, el Comité está consciente de que la Ley General de Desarrollo del Distrito Federal establece que los planes y programas son sexenales y que llegarán a su fin en 2012. Teniendo en cuenta esto, el Comité intentará diseñar un programa de derechos humanos a largo plazo en el que participen los tres poderes y que desemboque en una política de Estado, pero por otro lado es necesario asegurar que a mediano plazo se puedan implementar acciones importantes.

Asimismo, el desarrollo de un estudio de esta naturaleza, nos ayuda a situar las principales problemáticas de la ciudad para, a partir de ello, impulsar la elaboración e implementación de políticas públicas tendientes a afrontar la agenda pendiente de derechos humanos.

Teniendo en cuenta el modelo de gestión implementado en la CDHDF a partir del año 2002, nuestro objetivo principal ha sido impulsar un modelo de convicción basado en la autoridad moral del *Ombudsman* que otorgue seguridad en la investigación de violaciones a derechos humanos. Para ello, hemos promovido un modelo centrado en las víctimas, en la consistencia del proceso de investigación y en la eficacia en cuanto a la reparación del daño.

En otros términos, se busca trascender de un modelo defensor-céntrico basado sólo en las recomendaciones y en una visión de las personas que acuden a las instituciones de derechos humanos como “quejosos”, a un modelo integral y proactivo de derechos humanos que pone en el centro a las personas como víctimas o peticionarios y peticionarias, asumiendo –acorde con los estándares internacionales en la materia–, un mayor ámbito de actuación para los organismos públicos de derechos humanos (OPDH), incluyendo tareas de educación, promoción y difusión de los derechos humanos⁸.

Acorde con esta visión, la información que desde el 2005 presenta la CDHDF ante la sociedad, sitúa tres distintas dimensiones en las que es posible desdoblar las quejas en: autoridades señaladas como presuntas responsables de violaciones a los derechos humanos, personas agraviadas y derechos humanos vulnerados. Asimismo, con el propósito de hacer visible a la víctima dentro de las quejas, la CDHDF ubica la condición de las personas y grupos atendidos como: peticionarios(as), peticionarios(as)/agraviados(as) y agraviados(as).

Siguiendo esta clasificación, para el 2007 se desprenden un total de 8 mil 473 menciones a autoridades, 10 mil 410 personas agraviadas y 11 mil 428 derechos humanos vulnerados, colocando a este organismo público de derechos humanos, como el que más quejas atiende en el país⁹.

En términos generales, el 2007 fue el tercer año en la historia de la Comisión en el que se supera el nivel de 7 mil

500 quejas, al registrarse un total de 7 mil 685, de las cuales 7 mil 44 fueron calificadas por las cuatro visitadurías generales que integran la Comisión, como presuntamente violatorias a los derechos humanos¹⁰.

Si bien en el 2006 el número de quejas registradas fue de 8 mil 55, esto se debió a la existencia de un evento atípico consecuencia de la coyuntura electoral nacional, en donde se presentaron 904 expedientes sobre el caso correspondiente a la afectación de los derechos de circulación y libre tránsito de los habitantes y transeúntes del DF. Esta situación generó graves conflictos para la ciudad aun cuando el hecho correspondió al ámbito nacional.

De tal forma, restando los expedientes de ese caso único tendríamos que durante el 2006 se consignaron 7 mil 154 quejas, cantidad que comparada con la registrada en el 2007, nos muestra un incremento del 7.4% para el último año, y confirma la tendencia histórica en el crecimiento anual del número de quejas registradas.

A continuación, a partir de la realización de un análisis más profundo y del desglose de datos, se presenta un panorama más amplio de la situación de los derechos humanos en el DF.

a) Las personas

A lo largo del 2007, la CDHDF atendió, en materia de quejas, un total de 13 mil 373 personas y 631 grupos¹¹. Con el objetivo de tener un mayor conocimiento de estas personas, se realizaron 8 mil 620 perfiles socioeconómicos a 83.4% de las personas que acudieron a la sede central de la Comisión, de esto se desprende que, en su mayoría, quienes recurren a la CDHDF tienen un ingreso familiar de 3 salarios mínimos o menos¹²; 79% residen en el DF, 19% en el Estado de México y 2% en otros estados de la República¹³. De las personas que acudieron a la CDHDF a levantar quejas en el 2007, 52.8% fueron mujeres y 45.8% hombres¹⁴.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ *Idem*, p. 22.

¹² De acuerdo con los perfiles socioeconómicos levantados, 76.1% de las personas que acuden a la CDHDF y que reportan tener algún ingreso por su trabajo, tienen un ingreso de 3 salarios mínimos o menos; así mismo, 66% de las personas que señalan no trabajar reportan también un ingreso de tres salarios mínimos o menos.

¹³ *Idem*, p. 6-7.

¹⁴ Información proporcionada por la Dirección General de Quejas y Orientación de la CDHDF, estará disponible próximamente en el Informe Anual 2007 de esta Comisión.

De los servicios proporcionados a lo largo del 2007 se desprende que el grueso de las personas atendidas fueron adultos entre 30 y 44 años de edad (37.1%); en segundo lugar se encuentran las y los jóvenes entre 20 y 29 años de edad (22.5%); en tercer lugar adultos entre 45 y 60 años de edad (19.4%); continúan los niños, niñas y jóvenes de entre 12 y 19 años de edad (7.7%); los adultos mayores de 60 años y más (7.6%); y las niñas y niños menores de 12 años (5.4%). Es importante destacar que la media de edad es de 35 a 40 años en peticionarias y de 40 a 45 años en peticionarios¹⁵.

Un dato fundamental para la labor de la Comisión es que el grueso de personas registradas como peticionarias(os) en las quejas admitidas son mujeres (67.9%); sin embargo, la mayor proporción de personas agraviadas 69.5%, son hombres¹⁶.

Lo anterior constituye un indicador importante de que las mujeres tienen un papel principal en la defensa de los derechos humanos de las personas en nuestra ciudad; sin embargo, también pone en evidencia que gran parte de su actuación está encaminada a la protección de los derechos humanos de terceras personas, en su mayoría hombres. Así, es primordial generar estrategias educativas que ayuden a que las mujeres se asuman a sí mismas como sujetas de derechos, y la gran afluencia de ellas hacia la CDHDF constituye una oportunidad para contribuir y avanzar al respecto.

b) El territorio

Al igual que en años anteriores, donde más del 70% de las presuntas violaciones a derechos humanos ocurrieron en cuatro delegaciones territoriales, durante el 2007 el 72.9% de los agravios señalados por las y los peticionarios sucedieron en esas mismas cuatro delegaciones: Iztapalapa (26%) que presentó un incremento de 23.9% respecto al 2006; Cuauhtémoc (23.4%) que a pesar de mostrar una disminución importante en las menciones respecto al año anterior (-32.5%) aún es una de las delegaciones más mencionadas; Gustavo A. Madero (16.4%) que en los tres últimos años ha ocupado el tercer lugar en las menciones y Xochimilco que como en los años anteriores ocupa el cuarto sitio (7.1%)¹⁷.

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ Informe Estadístico 2007, *Op. cit.*, p. 28.

La concentración territorial de las presuntas violaciones a los derechos humanos en estos puntos geográficos obedece en parte a varios fenómenos, Iztapalapa, por ejemplo, contiene en su territorio 5 de los 10 centros de reclusión administrados por el GDF, mientras que en Gustavo A. Madero se encuentra el Reclusorio Preventivo Varonil Norte.

Cuauhtémoc, concentra en su territorio al centro histórico de la ciudad, es sede de una gran cantidad de oficinas del gobierno local y federal, y es también el lugar donde se reúnen por excelencia las manifestaciones y marchas relacionadas con problemas locales y federales.

Igualmente es importante señalar que, aún cuando delegaciones como Milpa Alta y Coyoacán fueron escenario de un número de quejas muy inferior al de las cuatro delegaciones¹⁸ de las que hemos venido hablando (44 y 248 menciones respectivamente), son las que presentaron las diferencias más importantes entre el 2006 y el 2007, con incrementos de menciones de 57% en el caso de Milpa Alta y 54% en el de Coyoacán, motivo por el cual es importante dar un seguimiento a lo que está ocurriendo en estos espacios a fin de ubicar las causas de estos incrementos y evitar un aumento en las violaciones a los derechos humanos de las personas¹⁹.

c) Principales derechos humanos vulnerados

Haciendo un análisis de las menciones a derechos humanos vulnerados en las quejas, obtenemos un panorama de las violaciones más recurrentes en la ciudad. En un primer momento, es de vital importancia mencionar la existencia en el 2007 de un incremento de 8.4% (886 menciones) en el número general de agravios²⁰, con respecto a las cifras del 2006.

Como cada año, el mayor porcentaje de agravios se concentra en los derechos de las personas privadas de su libertad (2 mil 503), lo que representa el 21.9% del total de menciones por derecho humano vulnerado y un aumento de 22.9% con respecto al año previo.

En segundo lugar, el derecho a la seguridad jurídica, con 2 mil 28 menciones representa en esta ocasión el 17.7%

¹⁸ Iztapalapa, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Xochimilco.

¹⁹ Informe Estadístico 2007, *Op. cit.*, p. 28.

²⁰ Número de menciones de derechos humanos vulnerados en las quejas presuntamente violatorias a los derechos humanos. Fuente: Informe Estadístico 2007, *Op. cit.*, p. 31.

del total de agravios y evidencia uno de los mayores incrementos con respecto al 2006 (76.8%); le sigue en un orden descendente, con mil 864 menciones (16.3% del total) los derechos de la víctima o la persona ofendida que presentaron también un incremento importante con respecto al 2006 (69.9%).

Por el número de menciones, continúan entre los derechos más señalados el derecho al debido proceso y garantías judiciales (935 menciones, 8.2% del total) y decremento del 4%; el derecho a la libertad y seguridad personales, con 807 menciones (2.7% más); el derecho a la integridad personal, con 619 menciones (7.1% más); los derechos de la niñez, con 597 menciones (123.6% más, lo que representa el mayor incremento); el derecho de petición y pronta respuesta, con 369 (6.1% menos); el derecho a la honra y la dignidad, con 293 (1.3% menos); y el derecho a la salud, con 258 (60.2% más).

d) Principales autoridades presuntamente responsables

En cuanto a las autoridades señaladas como presuntas responsables de las violaciones a los derechos humanos, los organismos centralizados han concentrado históricamente el mayor número de menciones. Durante el 2007, el porcentaje de éstas se ubicó en 88.7% (7,513), lo que significa una disminución del 10% con respecto al 2006²¹.

Por su magnitud, es importante destacar el incremento del 25% en las menciones de las delegaciones como autoridades presuntamente responsables, de 520 en 2006 a 650 en 2007.

Dentro de los organismos centralizados, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) continúa siendo la autoridad más señalada en la historia de la CDHDF y este 2007 no fue la excepción pues concentró 2 mil 760 menciones (37%); le siguieron la Secretaría de Gobierno con 1,962 (26%); la Secretaría de Seguridad Pública con 1,022 (14%); la Secretaría de Salud con 798 (11%) y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales con 333 (4.4%). Haciendo un comparativo histórico, estas cinco autorida-

²¹ Las menciones de autoridades como presuntas responsables de violaciones a derechos humanos se dividen, según el ámbito de gobierno, en: organismos centralizados, delegaciones, Tribunal Superior de Justicia, organismos autónomos y Asamblea Legislativa del DF. Para el 2007 éstos concentraron respectivamente: 88.7% de las menciones, 7.7%, 3.1%, 0.5% y 0.0%. Fuente: Informe Estadístico 2007, *Op. cit.*, p. 32.

des han presentado incrementos en las menciones desde el año 2002 a la fecha²².

Por su importancia histórica dentro de las quejas, que deja en claro la existencia de una problemática estructural en la PGJDF, debe decirse que al interior de ésta las 5 autoridades más mencionadas en el 2007 son: la Jefatura General de la Policía Judicial (18.1%), la Fiscalía Central de Investigación para Delitos Sexuales (3.4%), la Fiscalía Central de Investigación de la Agencia 50 (2.9%), la Fiscalía Central de Investigación para Servidores Públicos (2.2%) y la Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia CUH-8 (2%).

Tendencias y problemáticas a largo plazo

De las estadísticas anteriores podemos obtener una serie de conclusiones que enmarcan las grandes tendencias que en materia de derechos humanos deberá enfrentar el DF.

- La primera de ellas nos remite a la situación de los derechos humanos de las mujeres. Como vimos en los apartados anteriores, la gran mayoría de las personas que acuden a levantar quejas a la CDHDF son mujeres adultas y/o jóvenes, que en su papel de madres, esposas, hijas, hermanas o amigas denuncian presuntas violaciones a los derechos humanos de los hombres, presentándose así un fenómeno importante, pues al mismo tiempo que estas mujeres son las principales defensoras de los derechos humanos de terceras personas, no se asumen a sí mismas como sujetos de derechos y, en la búsqueda de justicia para sus seres queridos, se ven vulneradas muchas veces. Así, fenómenos que implican la violación de derechos humanos de las mujeres como son la violencia de género, la discriminación, la inequidad, la trata y muchos más, no tienen la importancia numérica debida dentro de las quejas que llegan a la CDHDF, lo que se debe en gran parte a la falta de denuncia de los mismos. Por tal motivo, es primordial fortalecer los derechos humanos de las mujeres²³ en el DF y generar un proceso amplio de educación y difusión de los mismos a fin

²² Informe Estadístico 2007, *Op. cit.*, p. 35.

²³ Para mayor información sobre el tema, ver: Álvarez Icaza, Emilio (2004), "Los derechos humanos de la mujer y los instrumentos internacionales

de contribuir a su empoderamiento. Para ello, la CDHDF desde el 2005, da cuenta a través de un volumen especial en cada informe anual, de la situación de los derechos humanos de las mujeres en el DF, y participa activamente en las campañas, propuestas de política pública y eventos relacionados con la difusión de sus derechos²⁴.

- Las y los peticionarios y/o agraviados que recurren a la CDHDF son, mayoritariamente, personas de bajos ingresos. Aunado a esto, el grueso de las presuntas violaciones a los derechos humanos, ocurren en el territorio de dos de las delegaciones más pobres de la ciudad: Iztapalapa y Xochimilco, que de acuerdo con los índices de marginación 2005 de Conapo ocupan el cuarto y segundo lugar de marginación en el DF respectivamente²⁵, y presentan un promedio de ingresos mensuales por hogar inferior a los 6 mil 500 pesos. Asimismo, llama la atención el aumento de presuntos agravios del 57% en la delegación más pobre de la ciudad: Milpa Alta, donde el ingreso mensual por familia no llega siquiera a los 4 mil pesos²⁶. De tal forma, parece existir un fuerte vínculo entre pobreza y violaciones a los derechos humanos.
- La hipótesis anterior se refuerza al constatar que los “derechos de las personas privadas de su libertad” ocupan el primer lugar en las menciones por derecho humano vulnerado. Esto se explica también cuando volteamos la mirada hacia la situación del sistema penitenciario del DF mismo que, ante el paulatino incremento de las penas, hoy en día tiene reclusos principalmente a jóvenes, con bajos niveles educativos, y escasos ingresos²⁷.

vigentes en México”, en Galeana, Patricia (2004), *Derechos humanos de las mujeres en México*, UNAM.

²⁴ Como ejemplo, podemos mencionar en el 2007 la participación en torno al tema de sus derechos sexuales y reproductivos, en el marco de la discusión en la Asamblea Legislativa del DF sobre las reformas al Código Penal del Distrito Federal mediante las cuales se despenalizó el aborto antes de las 12 semanas de gestación, y en las discusiones en torno a la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres para el Distrito Federal.

²⁵ CONAPO (2005) *La desigualdad en la distribución del ingreso monetario en México*, Colección: Índices sociodemográficos 2005. <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/desigualdad_%20ingreso/desigualdad.pdf>.

²⁶ CONAPO, *Idem*.

²⁷ Véase *Informe Especial sobre la Situación de los Centros de Reclusión en el Distrito Federal 2005*, CDHDF.

Aunado a esto la crisis que enfrenta el sistema penitenciario se hace evidente en su sobrepoblación pues hasta principios del año en curso los reclusos del DF contaban con una población penitenciaria de alrededor de 35 mil personas, y con un índice de ocupación del 167%.²⁸

Por estos motivos, la problemática del sistema penitenciario ha originado en toda la historia de la CDHDF la emisión de 33 Recomendaciones por violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de libertad²⁹, es decir, alrededor de 2 por año. Sólo durante el 2007 se emitieron 6 recomendaciones al respecto³⁰.

- La importancia numérica que históricamente han cobrado las menciones de derechos y autoridades encargadas de la procuración, administración e impartición de justicia pone en evidencia que éstas presentan uno de los principales déficits en materia de derechos humanos en la ciudad³¹.

Llama la atención una vez más el caso de la PGJDF, autoridad que desde hace varios años se mantiene por arriba del promedio del resto de instancias gubernamentales en el número de presuntas violaciones que se le imputan.

Dentro de las autoridades de la PGJDF, los agentes del ministerio público son de los más señalados como presuntos responsables (en por lo menos el 80% de los casos). Esta situación repercute profundamente en las y los capitalinos, pues las problemáticas referidas en las quejas, hacen alusión a la deficiente actuación por parte de los representantes sociales encargados de atender las denuncias formuladas por personas que han visto afectados previamente sus derechos, lo que genera un fenómeno que los vuelve víctimas por partida doble.

²⁸ Dirección General de Prevención y Readaptación Social <<http://www.reclusorios.df.gob.mx/estadisticas/2008/enero/delitos.html>>, consultado 4/03/08.

²⁹ Las recomendaciones son: 5/94; 6/94; 7/94; 5/95; 11/95; 12/95; 16/95; 3/97; 6/97; 7/97; 8/97; 3/98; 1/00; 2/01; 7/01; 1/02; 2/02; 7/02; 10/02; 2/03; 7/03; 4/04; 5/04; 7/04; 8/05; 11/06; 12/06; 1/07; 2/07; 3/07; 4/07; 17/07 y 18/07.

³⁰ Información proporcionada por la Segunda Visitaduría, estará disponible en el Informe Anual 2007 de esta Comisión.

³¹ Principalmente: el derecho a la seguridad jurídica, los derechos de la víctima o la persona ofendida, el derecho al debido proceso y garantías judiciales, el derecho a la libertad y seguridad personales y el derecho a la integridad personal, así como las menciones de autoridades como la PGJDF, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Seguridad Pública y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

A la deuda estructural arrastrada por autoridades como la señalada, se deben añadir los nuevos problemas derivados de los distintos enfoques en materia de justicia, seguridad y combate a la delincuencia de los nuevos gobiernos local y federal.

En el primer caso, la política de seguridad aplicada por el nuevo gobierno capitalino dio inicio a una serie de expropiaciones que trajeron consigo el aumento de violaciones a derechos como la seguridad jurídica y el debido proceso de las personas afectadas. Esta situación llevó a la emisión de 3 recomendaciones durante el 2007³².

En el ámbito federal, la estrategia de combate al narcotráfico y al crimen organizado impulsada por el gobierno como respuesta a la ola de violencia que se vive en el país, y la decisión de incluir al Ejército en esta tarea, generó en repetidas ocasiones un clima de mayor violencia y significó una política contraria a las recomendaciones de organismos internacionales y a los estándares internacionales de derechos humanos.

Incluso, la estrategia de combate al narcotráfico efectuada por la Presidencia de la República se extendió al ámbito educativo donde se formuló el programa “Escuela Segura” en el cual se pretendía aplicar exámenes antidoping a las y los alumnos como un mecanismo de prevención de la drogadicción y combate al narcomeudeo.

Ante estas situaciones, hoy más que nunca es necesaria una reforma del sistema de justicia que parta de una perspectiva amplia de derechos humanos y que tome en cuenta los instrumentos internacionales en la materia.

- Aunado a los tópicos anteriores, es fundamental señalar la existencia de otra serie de temas que si bien no tienen una importancia numérica en la información recabada año con año por la CDHDF, constituyen asignaturas pendientes para nuestra ciudad y exigen acciones y políticas decididas, eficaces, eficientes e inmediatas, debido a su gravedad. Tal es el caso de la explotación sexual comercial infantil (ESCI)³³, la trata de personas, la desaparición forzada de personas o la tortura. Por ejemplo, en el caso de violaciones graves como la tortura, ésta continúa siendo una práctica recurrente que es indispensable erradicar, pues del 2006 al 2007 las quejas al respecto pasaron de 39 a 57³⁴.

³² 12/2007, 13/2007 y 14/2007.

³³ Véase: *Informe Especial Sobre Explotación Sexual Comercial Infantil en el Distrito Federal 2006*, CDHDF.

³⁴ Información proporcionada por la DGQYO, CDHDF.

Otro tema fundamental es la discriminación e inequidad que viven los grupos en situación de vulnerabilidad como las y los indígenas, las personas con orientación sexual diferente, las trabajadoras del hogar, las tribus urbanas o las personas con discapacidad. Este tópico, constituye una más de las principales asignaturas pendientes para el DF; por ello, la CDHDF lleva a cabo un Programa Permanente por la No Discriminación y elabora informes especiales sobre la situación que viven estas personas³⁵.

Conclusiones

A pesar de que en los últimos años hemos visto algunos avances en materia de derechos humanos, el breve panorama que se ha mostrado aquí nos lleva a reflexionar sobre la importancia de avanzar de manera conjunta hacia una visión integral de estos derechos, que promueva la inclusión de los mismos como principios transversales de cualquier política pública.

Hoy en día, democracia, desarrollo y derechos humanos constituyen un trinomio que hace posible el crecimiento político, económico y social de las sociedades y garantiza la libertad e igualdad entre las personas. La democracia actual requiere la existencia de ciudadanos autónomos, libres e iguales, de ahí que la prevalencia de la pobreza extrema ponga en riesgo la autonomía de las personas.

El cuadro visto nos deja la conclusión de que en la actualidad la prevalencia de la pobreza, es causa estructural de las violaciones a los derechos humanos en nuestra ciudad. De tal forma, es importante entender que, a pesar de las mejorías que puedan aportar las reformas aisladas, son necesarios cambios profundos que atiendan las problemáticas estructurales de nuestra sociedad.

El Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal representan hoy en día un esfuerzo que nos brinda grandes expectativas para avanzar de manera conjunta en la erradicación de los obstáculos que impiden a las personas que habitan y transitan el DF, el goce efectivo y ejercicio de los derechos contenidos en el orden jurídico mexicano y en el derecho internacional de los derechos humanos.

³⁵ En fechas recientes será presentado el Informe Especial sobre los derechos de las comunidades indígenas residentes en la ciudad de México; asimismo, la CDHDF realiza una investigación especial sobre la violación a los derechos humanos por orientación sexual, personas LGBTI, Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero, Travesti, Intersexual y un informe especial sobre adultos mayores.