



Informe especial

sobre los derechos humanos
de las y los jóvenes en el Distrito Federal

► 2010-2011

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

PRESIDENTE

Luis González Placencia

CONSEJO

Mercedes Barquet Montané
José Antonio Caballero Juárez
José Luis Caballero Ochoa
Miguel Carbonell Sánchez
Denise Dresser Guerra
Manuel Eduardo Fuentes Muñiz
Patricia Galeana Herrera
Mónica González Contró
Nashieli Ramírez Hernández
José Woldenberg Karakowsky

VISITADURÍAS GENERALES

Primera Mario Ernesto Patrón Sánchez
Segunda Rosalinda Salinas Durán
Tercera José Antonio Guevara Bermúdez
Cuarta Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez
Quinta Luis Jiménez Bueno

CONTRALORÍA INTERNA

Rosa María Cruz Lesbros

SECRETARÍAS

Ejecutiva José Luis Gutiérrez Espíndola
*Promoción de los Derechos Humanos
e Incidencia en Políticas Públicas* Gerardo Sauri Suárez

CONSULTORÍA GENERAL JURÍDICA

Fernando Francisco Coronado Franco

DIRECCIONES GENERALES

Quejas y Orientación Alfonso García Castillo*
Administración Irma Andrade Herrera
Comunicación por los Derechos Humanos Daniel Robles Vázquez
Educación por los Derechos Humanos Paz Echeñique Pascal

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO

Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA EN DERECHOS HUMANOS

Ricardo A. Ortega Soriano

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Gabriela Gutiérrez Ruz

COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN ESTRATÉGICA

Leonardo Mier Bueno

COORDINACIONES

Asesores María José Morales García
Interlocución Institucional y Legislativa Soledad Guadalupe López Acosta
Tecnologías de Información y Comunicación Rodolfo Torres Velázquez
Servicios Médicos y Psicológicos Sergio Rivera Cruz*
Servicio Profesional en Derechos Humanos Mónica Martínez de la Peña

* Encargado de despacho



Informe especial

sobre los derechos humanos de
las y los jóvenes en el Distrito Federal

▶ 2010-2011

DIRECCIÓN: Ricardo Alberto Ortega Soriano.

COORDINACIÓN: Domitille Marie Delaplace y Ana Karina Ascencio Aguirre.

INVESTIGACIÓN: Daniel Antonio García Huerta, Bárbara Torres Méndez y José Ricardo Robles Zamarripa.

APOYO A LA INVESTIGACIÓN: Myriam Nallely Ugalde Hernández y Jorge Enrique Ruiz López.

EDITOR RESPONSABLE: Alberto Nava Cortez. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Bárbara Lara Ramírez. DISEÑO DE PORTADA: Gabriela Anaya Almaguer. DISEÑO Y FORMACIÓN: Maru Lucero y Ana Lilia González Chávez. CORRECCIÓN DE ESTILO Y REVISIÓN DE PLANAS: Haidé Méndez Barbosa, Karina Rosalía Flores Hernández y María del Rosario Núñez Mendoza. DISTRIBUCIÓN: Jacqueline Ortega Torres, María Elena Barro Farías, Eduardo Gutiérrez Pimentel y José Zamora Alvarado.

FOTOGRAFÍA: Abdiel J. Joaquín, Alfredo Nateras Domínguez, Archivo de la CDHDF.

Primera edición, 2012

D. R. © 2012, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

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

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

www.cd hdf.org.mx

ISBN: 978-607-7625-63-6

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

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Impreso en México

Printed in Mexico



Contenido

Agradecimientos	9
Presentación	11
Introducción	13

Primera parte

I. Las y los jóvenes y sus derechos humanos: marco de referencia local e internacional	23
A. Definiciones y aproximaciones teóricas.	25
1. Algunas concepciones en torno a la juventud	25
2. Los derechos humanos de las y los jóvenes: identificación de problemáticas, derechos y obligaciones del Estado	33
B. Política juvenil: marco normativo e institucional vigente en el Distrito Federal.	41
1. Normatividad local relacionada con las y los jóvenes.	41
2. Políticas públicas para las y los jóvenes	43
C. Principales problemáticas identificadas por la CDHDF en su trabajo con jóvenes	49
1. Servicios de orientación y prevención	49
2. Medidas precautorias y servicios de protección y defensa	52
II. Jóvenes, criminalización y sistema de justicia en el Distrito Federal	67
A. Criminalización de la población joven y violaciones a sus derechos humanos	69
1. Jóvenes y criminalización: planteamientos generales	69
2. Criminalización de las y los jóvenes en el Distrito Federal: marco normativo y actuación del Estado	74
3. Delito de trata de personas y la victimización de las y los jóvenes	82
B. Las y los jóvenes frente al sistema de justicia en el Distrito Federal	88
1. Sistema de justicia y protección especial de las y los jóvenes: la justicia juvenil en el derecho internacional de los derechos humanos	88
2. Justicia penal y jóvenes en el Distrito Federal: marco normativo y actuación del Estado	97
C. Jóvenes y privación de la libertad	118
1. Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional.	119
2. Jóvenes y privación de la libertad en el Distrito Federal: marco normativo, condiciones de vida y actuación del Estado	125
Consideraciones finales de la Primera parte	143
Propuestas de la Primera parte	147

Segunda parte

III. Oportunidades de desarrollo para las y los jóvenes del Distrito Federal	157
A. Jóvenes, desarrollo y derechos económicos, sociales y culturales: aproximación desde la perspectiva internacional.	159
1. Jóvenes, desarrollo y derechos humanos	159
2. Obligaciones del Estado en materia de derechos económicos, sociales y culturales.	165
B. Las y los jóvenes frente a la familia y la sexualidad	167
1. Planteamientos generales a partir del derecho internacional	167
2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado.	172
C. El derecho a la educación	182
1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes	182
2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado.	186
D. El derecho al trabajo	195
1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes	195
2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado.	199
E. El derecho a la salud	208
1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes	208
2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado.	211
F. El derecho a la cultura, al deporte y al esparcimiento	220
1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes	220
2. Marco jurídico y principales problemáticas	224
IV. Democracia y participación de las y los jóvenes en el Distrito Federal	229
A. Derechos a la identidad y a la libertad de expresión, de reunión y de asociación de las y los jóvenes en el Distrito Federal	231
1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes	231
2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado.	238
B. Juventud y participación.	242
1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes	242
2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado.	250
Consideraciones finales de la Segunda parte	259
Propuestas de la Segunda parte.	263
A. En materia de DESC	265
1. De política pública	265
2. De actuación de autoridades	266
B. En materia de DESC	266
1. De política pública	266

V. Anexos	269
1. Encuesta de percepción de las oportunidades de desarrollo de las y los jóvenes del Distrito Federal 2011	271
2. Testimonios de las audiencias públicas con jóvenes 2010-2011	273
Siglas y acrónimos	281
Bibliografía	283

Agradecimientos

La realización del *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011* estuvo a cargo del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH) de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), en un primer momento, bajo la coordinación de Mónica Martínez de la Peña y de Ana Karina Ascencio Aguirre y, posteriormente, de la dirección de Ricardo Alberto Ortega Soriano, así como la coordinación de Domitille Marie Delaplace y la propia Ana Karina. Además, participaron en la investigación Daniel Antonio García Huerta, Bárbara Torres Méndez y José Ricardo Robles Zamarripa; y se contó con el apoyo de Myriam Nallely Ugalde Hernández y Jorge Enrique Ruiz López.

También es necesario destacar la participación de las y los jóvenes que aceptaron responder la encuesta y/o participaron en las audiencias públicas Por el reconocimiento de los derechos de las y los jóvenes, en 2010, y Por el ejercicio de los derechos de las personas jóvenes, en 2011. Asimismo, agradecemos de manera especial las valiosas observaciones aportadas por Carlos Alberto Cruz Santiago de la organización civil Cauce Ciudadano, A. C., en el diseño de la encuesta, así como el apoyo brindado por la Secretaría de Cultura del Gobierno del Distrito Federal (SC), la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Dirección del Bosque de Chapultepec, en la aplicación del instrumento.

Asimismo se agradece la información aportada por las dependencias que aceptaron contestar la solicitud de información sobre políticas públicas en materia de juventud, en particular, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF), la SC, la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Sedeso), el Instituto del Deporte del Distrito Federal y las jefaturas delegacionales en Benito Juárez, Cuauhtémoc, Tlalpan, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco.

Finalmente, la CDHDF reconoce el respaldo invaluable de la consejera Nashieli Ramírez Hernández, y de Alfredo Nateras Domínguez, académico de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), unidad Iztapalapa, y coordinador del diplomado Culturas juveniles, teoría e investigación, quienes generosamente aceptaron revisar y compartir con este organismo sus atinados comentarios.

Presentación

La situación de los derechos humanos de las personas jóvenes en el Distrito Federal ha sido un tema de especial preocupación para la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) desde su creación. Durante los últimos años se ha podido observar, a través de distintos medios de información y comunicación, la existencia de una importante cantidad de eventos de muy diversa índole que han puesto en peligro a las y los jóvenes de esta ciudad, y que incluso se traducen en constantes violaciones a sus derechos humanos.

Ante la recurrencia de estos hechos y del importante cúmulo de información que ha podido recabar este organismo público de protección a los derechos humanos en el marco de sus atribuciones, se tomó la determinación de realizar una minuciosa investigación que diera cuenta de los principales obstáculos y desafíos que enfrentan las personas jóvenes respecto de sus derechos humanos, particularmente en el contexto de una ciudad con las dimensiones y la complejidad que presenta el Distrito Federal.

Desde el comienzo de este proyecto, se tomó conciencia de la gran importancia que tiene el visibilizar los diferentes factores que son determinantes para que constantemente ocurran vulneraciones a los derechos, tanto individuales como colectivos, de este grupo de personas. Además, se asumió la responsabilidad de identificar, en consecuencia y con la mayor claridad, aquellos aspectos que se presentan como detonantes de tales afectaciones.

Por esta razón, el *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011* se ha elaborado a partir de una concepción que reivindica el carácter integral, indivisible e interdependiente de los derechos, pues resulta difícil identificar el deterioro de algún derecho sin intuir el perjuicio a otros.

Asimismo, la CDHDF ha llevado a cabo esta investigación en el marco de una metodología participativa que actualmente se encuentra en construcción. Ello significa, entre otras cosas, que con base en el mandato reconocido por los Principios de París, los cuales orientan el trabajo de las instituciones nacionales de protección a los derechos humanos, es fundamental que cualquier proceso de investigación incorpore en su diseño, desarrollo y revisión, la perspectiva de los diferentes actores que están involucrados en las distintas problemáticas que se analizan.

Por otra parte, además de la valiosa participación y opiniones de las diferentes personas que han colaborado con la revisión, comentarios y observaciones al presente documento, es importante no perder de vista que muchos de los aspectos esenciales que alimentaron y orientaron la presente investigación surgieron de los resultados obtenidos en la audiencia pública con personas jóvenes celebrada el 30 de julio de 2010 en la sede CDHDF, cuya organización centró la atención en temas organizados a partir de los siguientes núcleos: Democracia y derechos humanos, Sistema de justicia y Seguridad humana.

La visibilización de las distintas problemáticas asociadas a dichos ejes ha permitido la apreciación de aspectos centrales que deben ser atendidos por diversas autoridades, tanto en el plano normativo como en el relacionado con el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, desde un enfoque de derechos humanos que se encuentre fundado en la necesaria participación, consulta y deliberación con las personas y actores involucrados.

En este sentido, el *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011* busca indagar sobre las complejidades conceptuales que en múltiples ocasiones contribuyen a invisibilizar las numerosas dificultades asociadas con las personas jóvenes. Por lo tanto, la CDHDF espera que las aportaciones que haga esta investigación abonen a la clarificación de tales aspectos en favor de una mejor protección de los derechos de este sector de la población.

Otros asuntos que se analizan en la presente investigación son la relación que existe entre las personas jóvenes y el sistema de justicia, particularmente en cuanto a los efectos ocasionados por diversas acciones de la autoridad que han contribuido a criminalizarlas; así como la manera en que la ausencia de oportunidades se traduce en innumerables afectaciones a la seguridad humana de este grupo.

El estudio advierte sobre la importancia de elaborar un marco integral de políticas públicas y trabajos legislativos que promuevan la participación activa de las y los jóvenes en un entorno que garantice el pleno reconocimiento, en condiciones de igualdad, de las adscripciones divergentes que emergen en el contexto de una sociedad plural que exige acciones incluyentes que aseguren el reconocimiento de la identidad de todas y todos.

Finalmente, esta Comisión reitera su voluntad para caminar hacia la construcción de una cultura de derechos humanos que proteja a todas las personas y asegure mejores condiciones de vida para las personas jóvenes.

Luis Armando González Placencia
Presidente de la CDHDF

Introducción

Proclamado Año internacional de la juventud por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2010 fue la ocasión de una serie de actividades –en particular, la producción de informes e investigaciones– para abonar en la comprensión de las realidades de la juventud y esbozar estrategias de acción tendientes a mejorar sus condiciones de vida y de desarrollo. En México, destacan la publicación de un informe coordinado por el Consejo Nacional de Población (Conapo),¹ un reporte estadístico del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI),² así como producciones académicas³ y de organizaciones de la sociedad civil.⁴ A nivel internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó en 2011 un reporte sobre la justicia juvenil en las Américas⁵ y, la ONU, un posicionamiento.⁶

Adicionalmente, y con la finalidad de aportar a esta reflexión, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) dedicó el *Informe anual 2010. Situación de los derechos humanos de las mujeres jóvenes en el Distrito Federal* al tema en comento.⁷ Una de las consideraciones principales de este diagnóstico se relaciona con la falta de una política integral para las y los jóvenes, problemática que este organismo ya había colocado en la agenda pública a raíz de la tragedia ocurrida en la discoteca *New's Divine* en junio de 2008, en la que fallecieron nueve jóvenes. En la Recomendación 11/2008 relacionada con este caso, la CDHDF estableció la necesidad de integrar el Consejo Ciudadano Participativo dentro del Instituto de la Juventud del Distrito Federal y construir una política integral de atención a las juventudes para el Distrito Federal.⁸

En apego a sus atribuciones legales, en particular el artículo 146 *bis* del Reglamento Interno de la CDHDF, se presenta este *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011*, con el ánimo de profundizar en la reflexión en torno a la situación de este sector de la población que habita y transita en esta ciudad, documentar la situación en la que se encuentra respecto del ejercicio de sus derechos humanos, y revisar el cumplimiento de las obligaciones del Estado al respecto.

A. Planteamiento del problema

La juventud refiere a un periodo del ciclo de vida en el que se encuentran las personas que transitan de la infancia a la edad adulta.⁹ Este periodo implica para las personas transformaciones físicas, bio-

¹ Conapo, *La situación actual de los jóvenes en México*, México, Conapo/UNFPA/Segob (serie Documentos técnicos), 2010, 120 pp.

² INEGI, Estadísticas a propósito del Día internacional de la juventud. Datos del Distrito Federal, documento electrónico, México, INEGI, 12 de agosto de 2010, 22 pp., disponible en <<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/estadisticas/2010/juventud10.asp?s=inegi&c=2766&ep=41>>, página consultada el 18 de septiembre de 2012.

³ Véanse, por ejemplo, Pedro José Peñaloza, *La juventud mexicana: radiografía de su incertidumbre*, México, Porrúa, 2010, 200 pp.; y Rossana Reguillo (coord.), *Los jóvenes en México*, México, FCE/Conaculta, 2010, 476 pp.

⁴ Véanse Iniciativas para la Identidad y la Inclusión, A. C., *Política hacia los jóvenes. Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal*, Convocatoria 001/2009 del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, México, marzo de 2010, 438 p.; y Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, O. P., A. C., *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las juventudes en México y en el Distrito Federal*, México, agosto de 2011, 165 pp.

⁵ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, CIDH, 2011, 192 pp.

⁶ ONU, *Documento final de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre Juventud: diálogo y comprensión mutua*, aprobado por la Asamblea General en su Resolución A/RES/65/312 durante su LXV periodo de sesiones, Nueva York, 25 de agosto de 2011.

⁷ CDHDF, *Informe anual 2010. Situación de los derechos humanos de las mujeres jóvenes en el Distrito Federal*, vol. II, CDHDF, México, 2011.

⁸ CDHDF, Recomendación 11/2008, puntos recomendariorios IV, primero y segundo, disponible en: <www.cd hdf.org.mx>.

⁹ RAE, *Diccionario de la lengua española*, t. II, España, RAE, 22ª edición, 2001, p. 1333.

lógicas y psicológicas importantes e inherentes al desarrollo de sus funciones sexuales y reproductivas pero, también, de cambios sociales y culturales marcados, en particular, por una interacción creciente con la sociedad, el Estado y el mercado laboral.¹⁰

En esa etapa de construcción de la identidad, la incertidumbre respecto del futuro así como la falta de experiencia son algunos de los factores que colocan a las y los jóvenes en una situación de desventaja inherente a su condición. Esta situación de mayor vulnerabilidad ha contribuido a alimentar una visión tutelar y adultocentrista, construida en el siglo pasado, que considera a las y los jóvenes en condiciones de dependencia y subordinación hacia las personas adultas. Lo anterior ha dificultado la concepción de las y los jóvenes como actor social y sujeto pleno de derechos humanos.

De los informes y demás publicaciones antes referidas, se desprende un panorama particularmente adverso para la juventud. Un grupo etario que representa casi una tercera parte del total de la población a nivel nacional y local, inmerso en un contexto de precariedad social con dificultades para encontrar oportunidades de desarrollo. En particular, para acceder a una educación de calidad y a un trabajo digno y libremente escogido.

Las quejas que la CDHDF recibe en agravio de personas jóvenes dan cuenta que este grupo de población no está al margen de las violaciones a derechos humanos. El informe anual 2011 de este organismo público revela actos de discriminación relacionados con personas jóvenes, por ejemplo: situaciones de discriminación en el empleo en virtud de su apariencia física, afectaciones relacionadas con el goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, así como violaciones a su derecho a la libertad e integridad personales.¹¹ En este documento de rendición de cuentas, se denuncia que en la mayoría de las veces el contacto inicial de las y los adolescentes con el sistema de justicia juvenil es traumático, ya que “las fuerzas policiales suelen tratarlos de manera discriminatoria, arrendando selectivamente a aquellas y aquellos que se encuentran en situación de pobreza y a quienes pertenecen a alguna minoría o a los que, por su apariencia, se les atribuye alguna relación con miembros de ciertos grupos”.¹²

De tal forma se puede afirmar que la vulnerabilidad asociada con este grupo de población no sólo se presenta como una característica inherente a las y los jóvenes por la etapa biológica y psicosocial en la que se encuentran, sino que también se vincula con la falta de oportunidades que les proporciona la sociedad y más aún por prácticas u omisiones del Estado que tienden a vulnerar sus derechos.

En ese contexto, la CDHDF considera que es necesario hacer visible a este grupo de población quien, en razón de su edad y etapa de desarrollo, debe ser sujeto de una protección reforzada por parte del Estado, particularmente cuando son personas menores de edad. La situación en la que viven debe ser abordada a través de la perspectiva de derechos humanos, y partiendo de la premisa fundamental de que las y los jóvenes son sujetos plenos de derechos y actores estratégicos para la transformación de la sociedad. Para ello, es imprescindible abandonar aquella visión tutelar y asistencialista, y asegurar que sean considerados como sujetos de derechos con la capacidad de actuar y exigirlos en los distintos ámbitos de la vida social, cultural, política, jurídica y económica.

Plantear un análisis desde la perspectiva de derechos humanos permite enfatizar en la responsabilidad de los Estados relativa al respeto, protección y satisfacción de los derechos humanos de la población juvenil, adquirida a través de la firma y adopción de instrumentos internacionales de pro-

¹⁰ Jorge Rodríguez Vignoli, *Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes*, Chile, CEPAL (serie Población y desarrollo núm. 17), 2001, p. 9.

¹¹ CDHDF, *Informe anual 2011. Balance. Reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal*, vol. III, México, CDHDF, 2012, p. 23 y 38.

¹² *Ibidem*, p. 38.

tección. A diferencia de la perspectiva asistencialista, una política con enfoque de derechos parte del empoderamiento de las personas, y la importancia de su participación.

La situación de las y los jóvenes de entre 15 y 17 años será sujeta de un análisis especial, toda vez que el marco del derecho internacional, en particular de la Convención sobre los Derechos del Niño,¹³ adopta criterios de protección reforzados para este grupo en razón de su edad y etapa de desarrollo. Asimismo, especial atención merece la situación de las y los jóvenes que pertenecen a otros grupos de población, por ejemplo, las mujeres jóvenes, las personas con discapacidad, la comunidad lésbico, gay, bisexual, travestí, transgénero, travesti e intersex (LGBTTI), las poblaciones callejeras, las personas migrantes, entre otros, por la discriminación que históricamente han sufrido.

B. Objetivo general y objetivos específicos

El objetivo general de esta publicación es contribuir a la generación de conocimiento especializado, actualizado y confiable respecto de la situación en la que viven las y los jóvenes en el Distrito Federal, desde el análisis del respeto, protección y satisfacción de sus derechos humanos y del cumplimiento de las obligaciones del Estado en la materia.

Para tal efecto, se han definido los siguientes objetivos específicos:

- Identificar los estándares internacionales que protegen los derechos humanos de las y los jóvenes, y delimitar las obligaciones del Estado frente a este grupo de población.
- Desarrollar una aproximación a la respuesta institucional implementada a nivel local en materia de armonización legislativa y política juvenil.
- Identificar y documentar patrones de violaciones a los derechos humanos de la población joven, desde la perspectiva de género y de algunos grupos de población, así como aquellos factores estructurales que obstaculizan, restringen o contribuyen a la negación de sus derechos.
- Establecer propuestas concretas en materia de política pública, armonización legislativa o de otra índole, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de las y los jóvenes en la ciudad de México.

C. Metodología

La investigación que sustenta el presente informe especial inició con una revisión exhaustiva de los tratados y declaraciones internacionales, así como de la jurisprudencia emitida por los órganos de protección de los derechos humanos, principalmente de la ONU y del sistema interamericano de derechos humanos. Esta revisión documental incluyó los informes, observaciones, recomendaciones y opiniones de estos órganos de protección así como de otros organismos internacionales vinculados con el bienestar y desarrollo de las y los jóvenes.

Lo anterior, permitió identificar aquellas temáticas y estándares estrechamente vinculados con el ejercicio de los derechos humanos de este grupo de población específico, y esbozar un conjunto de criterios que se consideran de forma transversal en todo el informe. Se hace referencia, en particular,

¹³ Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución A/RES/44/25, durante su XLIV periodo de sesiones, Nueva York, 20 de noviembre de 1989.

al interés superior de la niñez y de la juventud, la especialización del sistema de justicia penal para adolescentes, la protección especial del Estado, la satisfacción de niveles mínimos de derechos y la participación juvenil, entre otros aspectos.

Posteriormente, se aborda el análisis de la normatividad federal y local vigente, tomando principalmente en consideración la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal,¹⁴ la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal¹⁵ y la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal.¹⁶ Esta revisión permitió presentar una valoración del grado de incorporación de los estándares internacionales de protección de los derechos de la población joven en la normatividad local.

Otro de los aspectos abordados para valorar la respuesta institucional en materia de respeto, protección y satisfacción de los derechos humanos de las y los jóvenes que viven y transitan por el Distrito Federal, se relaciona con las políticas públicas implementadas y los programas y medidas que las conforman. Además de una revisión de la información oficial presentada en los portales de internet de las instituciones correspondientes, el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos (CIADH) de la CDHDF diseñó un instrumento de obtención de información sobre políticas públicas en materia de juventud que se hizo llegar el 27 de mayo de 2011 a las 16 delegaciones políticas, a la Secretaría de Cultura, a la Secretaría de Educación, a la Secretaría de Desarrollo Social, al Instituto de la Juventud (Injuve-DF), al Instituto del Deporte, al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF-DF), al Instituto de Asistencia e Integración Social (Iasis) y al Servicio Público de Localización Telefónica, todas ellas autoridades del Distrito Federal.

Para analizar el contexto sociodemográfico y aportar elementos de diagnóstico sobre el estado que guarda la realización de los principales derechos humanos de las y los jóvenes, se realizó una revisión detallada de la información estadística disponible, privilegiando el empleo de fuentes actuales que ofrecieran la posibilidad de desagregar la información por sexo y edad de las personas, así como por demarcación territorial. Del estudio de la información disponible en materia estadística, se hizo evidente la deficiencia y, en algunos casos, la ausencia de datos respecto de algunas condiciones básicas para el desarrollo de la población juvenil.

Posteriormente, con el fin de ofrecer elementos de convicción respecto de los principales problemas que enfrentan las juventudes, se procedió al análisis cuantitativo de los servicios proporcionados por la CDHDF durante 2010 y 2011. Para completar la información obtenida, se realizó un análisis cualitativo a profundidad de las quejas investigadas por este organismo durante 2011, con la finalidad de identificar patrones de violaciones a partir de la lectura de las narraciones de hechos.¹⁷ La revisión de las orientaciones permitió verificar los temas de mayor preocupación para las y los jóvenes que acuden a esta institución.

Por su parte, el análisis de las quejas investigadas y las recomendaciones emitidas por este organismo en este mismo periodo, permitió determinar la naturaleza y tendencia de agravios cometidos en contra de este sector de la población. Las quejas y recomendaciones de la CDHDF no pueden ser consideradas *stricto sensu* como una muestra representativa de la realidad; sin embargo, son indicadores

¹⁴ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 25 de julio de 2000, última reforma publicada el 12 de julio de 2011.

¹⁵ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2000, última reforma publicada el 15 de junio de 2011.

¹⁶ Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de noviembre de 2007, última reforma publicada el 8 de febrero de 2011.

¹⁷ El presente informe especial hace referencia a narraciones de hechos que obran en los expedientes de quejas investigadas por la CDHDF en 2011; no obstante, en virtud de la normatividad existente en materia de protección de datos personales, se eliminaron los datos personales relacionados con las personas agraviadas, así como la referencia a los números de expedientes.

importantes que reflejan, entre otros asuntos, la conciencia que tiene la población juvenil respecto de sus derechos humanos, así como las problemáticas y situaciones violatorias más denunciadas. La revisión de estos insumos permite contar con elementos valiosos para enriquecer la reflexión acerca de la situación que guardan sus derechos y acercarse a una medición del estado de cumplimiento de las obligaciones internacionales de las autoridades capitalinas en la materia.

Adicionalmente, tomando en consideración que las acciones públicas que aspiran a incidir en el desarrollo de oportunidades para la juventud deben partir de las opiniones e inquietudes formuladas directamente por las y los jóvenes, el CIADH diseñó la Encuesta de percepción de las oportunidades de desarrollo de las y los jóvenes del Distrito Federal 2011,¹⁸ que fue aplicada a un total de 1 554 jóvenes. Ésta incluyó 22 reactivos que ofrecieron la posibilidad de conocer los principales problemas que enfrenta este sector de la población. Cabe destacar que, durante el periodo de levantamiento de la encuesta, se procuró diversificar los espacios de aplicación y, adicionalmente, la misma estuvo abierta en línea en el portal de internet de la CDHDF.

Como fuente de información complementaria se tomaron en consideración las principales inquietudes planteadas en la audiencia pública y el foro de análisis e intercambio de experiencias denominado Por el reconocimiento de los derechos de las y los jóvenes, celebrados el 30 de julio y el 20 de agosto de 2010 respectivamente, en coordinación con el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, O. P., A. C., la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), la Secretaría de Educación y la Secretaría de Cultura del Distrito Federal, y la Plataforma Nacional de Juventudes. El objetivo de ambos eventos fue generar un proceso de reflexión sobre la participación juvenil en el contexto social, político y económico del país para visualizar sus problemáticas y construir alternativas de acción desde el ejercicio, defensa y promoción de los derechos humanos de las juventudes. En este mismo contexto se enmarca la organización de las cuatro audiencias públicas celebradas durante agosto de 2011,¹⁹ teniendo como sede a las Fábricas de Artes y Oficios (Faros) adscritas a la Secretaría de Cultura local, cuya colaboración fue fundamental para el desarrollo de las mismas.²⁰

D. Estructura

Dada la compleja problemática en la que se inscriben los derechos humanos de las personas jóvenes, así como la necesidad de desarrollar un abordaje teórico y situacional de calidad en la materia, el *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011* se compone de dos partes que abarcan dos capítulos cada una, Consideraciones finales, y Propuestas.

La Primera parte se integra por los capítulos I. Las y los jóvenes y sus derechos humanos: marco de referencia local e internacional, y II. Jóvenes, criminalización y sistema de justicia en el Distrito Federal.

El primer capítulo ofrece un breve contexto acerca de las principales perspectivas de abordaje del análisis de la situación y desarrollo de la población joven. A partir de la consideración de que existen diversos criterios normativos para definir el periodo en que una persona es considerada joven, se presenta un panorama de los diversos enfoques y se justifica la delimitación de la edad de 14 a 29 años,

¹⁸ *Vide infra* Anexo 1. Encuesta de percepción de las oportunidades de desarrollo de las y los jóvenes del Distrito Federal 2011, p. 271.

¹⁹ La coordinación de las audiencias realizadas en los Faros de Tláhuac, Milpa Alta, Indios Verdes y Oriente, los días 13, 18, 20 y 27 de agosto de 2011, respectivamente, estuvo a cargo de la Dirección de Promoción Territorial de la entonces Secretaría de Vinculación con la Sociedad Civil e Incidencia en Políticas Públicas, de la CDHDF, hoy Secretaría de Promoción de los Derechos Humanos e Incidencia en Políticas Públicas.

²⁰ *Vide infra* Anexo 2. Testimonios de las audiencias públicas con jóvenes 2010-2011, p. 273.

elegida para la realización del presente informe. Posteriormente, se ofrece un panorama de los principales instrumentos que existen a nivel internacional y regional para garantizar los derechos de las y los jóvenes, y se revisa la normatividad local, así como el organigrama institucional y las principales políticas vigentes en el Distrito Federal para hacer frente a la problemática juvenil. Para concluir, se presenta una primera valoración de los insumos institucionales con los que cuenta la CDHDF respecto de este grupo etario con la finalidad de plantear las principales líneas de investigación y problemáticas que guiaron el análisis.

Por otra parte, el segundo capítulo explica el contexto de estigmatización y criminalización al que se enfrentan las y los jóvenes en la ciudad, se analizan los derechos vinculados al acceso a la justicia y al debido proceso, incluyendo, entre otros asuntos, temas referentes a la especialización del sistema de justicia penal para adolescentes. Finalmente, se abordan las condiciones de vida en las que se encuentran las y los jóvenes privados de la libertad en las comunidades para adolescentes y en los centros de reclusión del Distrito Federal.

En la Segunda parte del presente informe se analizan algunas problemáticas específicas respecto de los derechos humanos de las personas jóvenes en el Distrito Federal. El tercer capítulo revisa las oportunidades a las que tienen posibilidad de acceso las y los jóvenes en el Distrito Federal, vinculando derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, en un contexto de globalización, pobreza y marginación. En particular, se aborda el tema de la familia y la sexualidad, la educación y la inserción al mercado laboral, el acceso a la salud y, finalmente, a la cultura, al deporte y a espacios de esparcimiento.

El cuarto y último capítulo está consagrado a la temática de la participación juvenil y la construcción de ciudadanía. Se hace un análisis del respeto, protección y satisfacción de los derechos políticos de las y los jóvenes, en particular, el ejercicio del derecho al voto para las personas mayores de 18 años, la posibilidad de acceder a puestos y cargos de elección popular, el derecho a recibir información y a participar en diversos espacios económicos, sociales, comunitarios o educativos, como aspectos fundamentales para su pleno desarrollo.

Finalmente, en cada uno de los capítulos que lo integran, el informe plantea una serie de retos que son resumidos en el apartado de Consideraciones finales, y culmina con un conjunto de propuestas tendientes a formular y aplicar una política con y para la juventud que se sustente cabalmente en el respeto, la protección y la realización de sus derechos humanos.

Primera parte





**I. Las y los jóvenes y sus derechos humanos:
marco de referencia local e internacional**



A. Definiciones y aproximaciones teóricas

1. Algunas concepciones en torno a la juventud

El concepto de juventud, que ha sido objeto de análisis durante los últimos años, puede ser entendido en diferentes contextos y de acuerdo con distintas concepciones que dependerán necesariamente del punto de vista desde el cual se aborde. Entre los distintos enfoques existentes, la juventud puede ser entendida como una fase en el ciclo de la vida humana; como un actor estratégico en el contexto del desarrollo a partir de su importancia numérica y de transformaciones demográficas y, por último, en un contexto de crisis de recursos económicos y naturales.²¹

a) LA JUVENTUD COMO UNA FASE EN EL CICLO DE LA VIDA HUMANA

Adoptando el punto de vista sobre la juventud a partir de una fase en el ciclo de la vida humana, ésta es entendida, en términos generales, como aquella edad que se coloca entre la infancia y la edad adulta.²² Esta definición ha llevado a que muchos países y organizaciones internacionales determinen el concepto de *personas jóvenes* tomando como base un criterio plenamente biológico como la edad.

Al respecto, la ONU ha considerado como jóvenes a aquellas personas que se sitúan en un rango de edad de entre 15 y 25 años;²³ sin embargo, es necesario destacar que dicho criterio varía dependiendo de las sociedades, etnias o clases sociales. Por ejemplo, en zonas rurales o de aguda pobreza, el inicio de la juventud se ubica hacia abajo, incluyendo al grupo de personas de 10 a 14 años; por el contrario, en contextos urbanos se amplía el periodo de finalización hacia arriba para incluir a la población de 15 a 29 años.²⁴

Estas variaciones se reflejan en la legislación que se adopta en la materia en cada región del mundo. De esta forma, la normatividad de la Unión Europea considera como jóvenes a las personas de entre 15 y 25 años de edad,²⁵ mientras que en algunos países del occidente asiático como Bahrein, Egipto y Jordania, entre otros, el rango de edad para considerar a una persona como joven oscila entre los 10 y 36 años de edad.²⁶

En el caso particular de México, a nivel federal no existe una ley específica en materia de juventud que delimite el concepto de jóvenes ni el alcance de sus derechos como población específica dentro de la sociedad. Lo más cercano a una definición se encuentra en la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud en cuyo artículo 2º se señala que las personas que queden comprendidas entre los 12 y 29 años de edad serán beneficiarias de las políticas y servicios que brinde dicho instituto.²⁷ Por otra parte el artículo 18 constitucional fija a los 12 años cumplidos la edad mínima de imputabilidad penal, y a

²¹ Estas categorías son tomadas de: ONU-escwa, Population and Development Report Issue No. 4 Youth in the ESCWA Region: Situation Analysis and Implications For Development Policies, adoptado en la Resolución E/ESCWA/SDD/2009/6 en Nueva York, el 24 de noviembre de 2009, pp. 4 y 5.

²² Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, *op. cit.*

²³ ONU, Programa de acción mundial para los jóvenes hasta el año 2010 y años subsiguientes, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/50/81 durante su 1 periodo de sesiones, Nueva York, 13 de marzo de 1996, p. 7.

²⁴ Jorge Rodríguez Vignoli, *op. cit.*, recuadro 1, p. 11.

²⁵ CCE, Libro blanco de la Comisión Europea. Un nuevo impulso para la juventud europea, CCE, Bruselas, 21 de noviembre de 2001, p. 6.

²⁶ ESCWA, Follow-Up on Priority Issues in the Field of Social Development in the ESCWA Region: National Policies on Youth, (E/ESCWA/SDD/2011/IG.1/4-Part III), Beirut, 24-25 de marzo de 2011, p. 7.

²⁷ Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1999, última reforma publicada el 5 de agosto de 2011, artículo 2º.

los 14 la edad a partir de la que se pueden aplicar medidas de privación de la libertad por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.²⁸

La ausencia de una ley a nivel federal sobre juventud hace que el criterio para delimitar la edad de las personas jóvenes en México no sea totalmente uniforme puesto que cada entidad federativa regula a la juventud de distinta manera tal como se señala en el siguiente cuadro.

Cuadro I.1 Rango de edad contemplado en la legislación de las entidades federativas, México

Entidad federativa	Rango de edad
Baja California ^a	12-29 años
Baja California Sur ^b	12-29 años
Campeche ^c	12-29 años
Coahuila ^d	12-29 años
Colima ^e	18-30 años
Chiapas ^f	12-29 años
Chihuahua ^g	12-29 años
Distrito Federal ^h	14-29 años
Durango ⁱ	18-30 años
Estado de México ^j	12-29 años
Guanajuato ^k	12-29 años
Guerrero ^l	15-29 años
Hidalgo ^m	12-29 años
Jalisco ⁿ	12-29 años
Michoacán ^ñ	12-29 años
Morelos ^o	12-29 años
Nayarit ^p	12-29 años
Nuevo León ^q	12-29 años
Oaxaca ^r	12-29 años
Puebla ^s	15-29 años
Querétaro ^t	12-29 años
San Luis Potosí ^u	12-29 años
Tamaulipas ^v	12-29 años
Tlaxcala ^w	14-30 años
Veracruz ^x	15-29 años
Yucatán ^y	12-29 años
Zacatecas ^z	12-29 años

Fuentes:

- ^a Ley que crea el Instituto de la Juventud de Baja California, artículo 2º.
^b Ley del Instituto Sudcaliforniano de la Juventud, artículo 2º.
^c Ley de la Juventud del Estado de Campeche, artículo 2º fracción v.
^d Ley del Instituto Coahuilense de la Juventud, artículo 2º.
^e Ley de los Jóvenes para el Estado de Colima, artículo 2º fracción i.
^f Ley de las y los Jóvenes para el Estado de Chiapas, artículo 2º fracción i.
^g Ley de Juventud para el Estado de Chihuahua, artículo 3º.
^h Ley de las y los Jóvenes para el Distrito Federal, artículo 2º fracción i.
ⁱ Ley de las y los Jóvenes del Estado de Durango, artículo 2º, fracción i.
^j Ley de la Juventud del Estado de México, artículo 3º fracción vii.
^k Ley para la Juventud del Estado de Guanajuato, artículo 2º fracción vi.
^l Ley de la Juventud del Estado de Guerrero, artículo 4º.
^m Ley de la Juventud del Estado de Hidalgo, artículo 2º fracción i.
ⁿ Ley Orgánica del Instituto Jalisciense de la Juventud, artículo 3.
^ñ Ley de los Jóvenes del Estado de Michoacán, artículo 2º fracción xii.
^o Ley de la Juventud del Estado de Morelos, artículo 1º.
^p Ley del Instituto Nayarita de la Juventud, artículo 2º.
^q Ley de la Juventud para el Estado de Nuevo León, artículo 2º fracción ii.
^r Ley de la Comisión Estatal de la Juventud, artículo 3º.
^s Ley de la Juventud para el Estado de Puebla, artículo 2º.
^t Ley por la que se crea el Instituto Queretano de la Juventud, artículo 2º.
^u Ley del Instituto Potosino de la Juventud, artículo 3º.
^v Ley de la Juventud del Estado de Tamaulipas, artículo 2º, fracción vi.
^w Ley de la Juventud para el Estado de Tlaxcala, artículo 2º, fracción iii.
^x Ley de Desarrollo Integral de la Juventud para el Estado de Veracruz, artículo 2º, fracción x.
^y Ley de Juventud de Yucatán, artículo 2º.
^z Ley del Instituto de la Juventud del Estado de Zacatecas, Exposición de motivos.

²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de febrero de 2012, artículo 18.

En todos los casos, el rango de edad para considerar a la juventud es bastante amplio de tal forma que nos conduce a realizar necesariamente otras diferenciaciones a fin de delimitar y visibilizar a los distintos grupos poblacionales que confluyen dentro de este determinado rango de edad y cuyos derechos pueden requerir de una especial atención. Así, por ejemplo, se puede distinguir a las niñas y niños, adolescentes y adultos jóvenes, en conformidad a las siguientes definiciones:

- **Niñas y niños:** de acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño se entiende por niño o niña toda persona menor de 18 años.²⁹
- **Adolescentes:** personas que se sitúan en un rango entre 10 y 19 años. La adolescencia, a su vez, puede dividirse en dos principales etapas:³⁰
 - Primera adolescencia: se integra por personas de entre 10 y 14 años.
 - Segunda adolescencia: se integra por personas de entre 15 y 19 años.
- **Adultos jóvenes:** se han considerado a las personas adultas jóvenes como aquellas que cuentan con una edad de entre 20 y 24 años.³¹ En el caso del Distrito Federal, por disposición de la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal,³² el rango de edad es ampliado hasta los 29 años.

Gráfico I.1 Juventud por grupo de edades

Primera etapa	Segunda etapa	Tercera etapa
15-17 años	18-24 años	25-29 años
<ul style="list-style-type: none"> • Niños y niñas • Adolescentes 	<ul style="list-style-type: none"> • Personas adultas jóvenes 	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación Distrito Federal

En el marco de la presente investigación, para definir y delimitar a la juventud se utiliza el rango de edad de 14 a 29 años que marca la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal,³³ área territorial en la que se circunscribe el análisis. No obstante, para facilitar el acceso a la información estadística, los datos cuantitativos son presentados para el rango de edad de 15 a 29 años que suele utilizar el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).³⁴

Dentro del rango de edad seleccionado, se procede a una distinción entre las personas jóvenes menores de edad y las personas adultas jóvenes, de tal forma que se pueda tomar en consideración que, si bien el primer grupo de adolescentes comprende personas jóvenes, esencialmente forman parte del grupo de niñas y niños que requiere de una mayor protección y atención basada en el interés superior de la infancia, con el objetivo de garantizarles la adecuada salvaguarda que requieren por la especial condición de vulnerabilidad en la que se encuentran.³⁵

²⁹ Convención sobre los Derechos del Niño, *op. cit.*, artículo 1.

³⁰ UNFPA, *Valorizar a 1 000 millones de adolescentes: inversiones en su salud y sus derechos*, Estado de la Población Mundial 2003, p. 3.

³¹ ESCWA, *Population and Development Report Issue No. 4 Youth in the ESCWA Region: Situation Analysis and Implications For Development Policies*, *op. cit.*, p. 4.

³² Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 2°.

³³ *Idem.*

³⁴ Véase, por ejemplo: INEGI, *Estadísticas a propósito del Día internacional de la juventud*, *op. cit.*

³⁵ Corte IDH, *Caso Contreras y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2011, serie C, núm. 234, párrs. 107 y 108. De igual forma, véase Corte IDH, *Caso del Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de septiembre de 2004, serie C, núm. 112, párr. 147.

b) LA JUVENTUD COMO ACTOR ESTRATÉGICO DEL DESARROLLO

El desarrollo de las ciencias sociales y de las investigaciones sobre la juventud, han dejado claro que no basta considerar únicamente el criterio biológico para determinar qué debe entenderse por *juventud*, sino que es necesario analizar otro tipo de situaciones que impactan en las condiciones de vida y la configuración de los derechos de las y los jóvenes.

En virtud de lo anterior, la juventud comenzó a ser analizada a partir de un concepto inscrito en un contexto de desarrollo. Su análisis a partir de este enfoque surgió como una manifestación en contra de que ésta fuera vista desde una óptica enteramente vertical o de subordinación por parte del gobierno y de la sociedad, a tal grado que era considerada sólo como beneficiaria del desarrollo, más no como partícipe o sujeto activo del mismo.³⁶

En respuesta a lo anterior, la ONU ha reconocido que las y los jóvenes del mundo constituyen un actor de gran importancia en el desarrollo de los Estados ya que son agentes fundamentales para lograr un verdadero cambio y mejoramiento social, un desarrollo económico y una adecuada innovación tecnológica en beneficio de la población en general.³⁷ Ello, sin duda, hace necesario que los gobiernos de las naciones, en acompañamiento de las y los propios jóvenes, así como de otros actores sociales como las organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil, adopten una serie de acciones, entre las que destacan la adopción de leyes y políticas públicas que permitan el empoderamiento de la población juvenil en ámbitos como la educación y la salud, el empleo y la participación política, entre otros, y que permitan hacer frente a los problemas que encara la juventud en la actualidad.³⁸

c) JUVENTUD Y TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA

La juventud también puede ser comprendida como un concepto que se inscribe en una situación de transición o transformación demográfica. Este criterio de análisis se encuentra estrechamente relacionado con el anterior, es decir, con aquel que concibe a la juventud en un contexto de desarrollo. Este enfoque parte del incremento en el número de jóvenes y de su importancia numérica en comparación con otros grupos etarios. Hoy en día viven en el mundo alrededor de 1 200 millones de adolescentes y jóvenes, lo que representa 18% de la población mundial total y se estima que, para 2030, dicha cifra alcance los 1 300 millones de personas jóvenes.³⁹

En el caso de México, y de acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2010, en el país habitan alrededor de 29 706 560 personas de entre 15 y 29 años de edad, de las cuales 2 203 472 viven en el Distrito Federal. A nivel nacional, las y los jóvenes representan 26.8% de la población total y, en el Distrito Federal, 25.5%; lo anterior da cuenta de la importancia numérica de este grupo etario.

³⁶ ONU, *World Youth Report 2007. Young People's Transition to Adulthood: Progress and Challenges*, Nueva York, 2007, pp. xxxv-xxxvi.

³⁷ ONU, *Programa de acción mundial para los jóvenes hasta el año 2000 y subsiguientes*, op. cit., preámbulo.

³⁸ ECE, Coordinating Unit for Operational Activities, *CIS Forum on Youth: "Youth of the XXI Century: Realities and Perspectives"*, Final Report, Resolución ECE/OPA/CONF.3/2003/2, Kiev, Ucrania, 24 al 26 de septiembre de 2003, p. 5.

³⁹ Asimismo, de acuerdo con el Foro de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) actualmente la mitad de las y los habitantes del mundo tienen menos de 25 años de edad, mientras que existen alrededor de 3 000 millones de niñas y jóvenes que han alcanzado o alcanzarán pronto la etapa de procreación. Véase Conapo, *Diagnóstico mundial de la juventud*, México, Conapo, 2010, pp. 7-9.

Cuadro I.2 Número de personas jóvenes por edad en México

Edad	Hombres	Mujeres	Total
15-19 años	5 520 121	5 505 991	11 026 112
20-24 años	4 813 204	5 079 067	9 892 271
25-29 años	4 205 975	4 582 202	8 788 177
Total	14 539 300	15 167 260	29 706 560

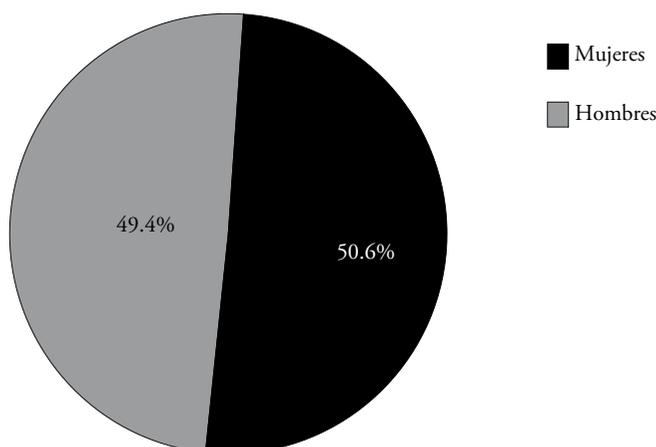
Fuente: INEGI, "Población total por entidad federativa y edad desplegada según sexo", *Censo de población y vivienda 2010*, disponible en <<http://www.censo2010.org.mx/>>.

Cuadro I.3 Número de personas jóvenes por edad en el Distrito Federal

Edad	Hombres	Mujeres	Total
15-19 años	363 265	360 107	723 372
20-24 años	372 368	381 036	753 404
25-29 años	352 969	373 727	726 696
Total	1 088 602	1 114 870	2 203 472

Fuente: INEGI, "Población total por entidad federativa y edad desplegada según sexo", *op. cit.*

Tomando en consideración la situación en el Distrito Federal, se observa una mayor proporción de mujeres, que representan casi 51% de la población joven.

Gráfico I.2 Población joven por sexo, Distrito Federal, 2010

El porcentaje de población joven varía entre las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal, siendo Milpa Alta, Xochimilco, Tláhuac, Cuajimalpa e Iztapalapa las que mayor representación al respecto tienen. Ésta última es, a la vez, la demarcación con mayor número de jóvenes: cuenta con un total de 479 337 personas de entre 15 y 29 años, es decir, 21.8% de la población joven de la ciudad.

Cuadro I.4 Porcentaje de población joven por delegación política, 2010

Delegación política	Población total por delegación	Población total joven (15-29 años)	Porcentaje de población joven/población de la delegación	Porcentaje de población joven/población del Distrito Federal
Iztapalapa	1 815 786	479 337	26.4	21.8
Gustavo A. Madero	1 185 772	294 731	24.9	13.4
Álvaro Obregón	727 034	184 675	25.4	8.4
Tlalpan	650 567	165 722	25.5	7.5
Coyoacán	620 416	145 966	23.5	6.6
Cuauhtémoc	531 831	127 845	24.0	5.8
Xochimilco	415 007	110 658	26.7	5.0
Venustiano Carranza	430 978	102 534	23.8	4.7
Azcapotzalco	414 711	98 567	23.8	4.5
Tláhuac	360 265	95 418	26.5	4.3
Iztacalco	384 326	91 714	23.9	4.2
Miguel Hidalgo	372 889	82 661	22.2	3.8
Benito Juárez	385 439	78 694	20.4	3.6
La Magdalena Contreras	239 086	60 324	25.2	2.7
Cuajimalpa de Morelos	186 391	49 017	26.3	2.2
Milpa Alta	130 582	35 609	27.3	1.6
Total	8 851 080	2 203 472	24.9	100

Fuente: elaborado por el CIADH a partir de los tabulados básicos de los censos de Población y Vivienda 2000-2010 (INEGI).

La alta proporción de personas jóvenes respecto al total de la población también ha sido observada en el plano internacional y se ha denominado como *youth bulge*, que en español significa bulto o protuberancia joven.⁴⁰

Si bien la juventud –ubicada dentro de un contexto demográfico– puede significar una ventaja para el mantenimiento de un desarrollo económico, político y social, también representa la necesidad de que los gobiernos y la sociedad en general, asuman una serie de retos encaminados a fortalecer sus capacidades y asegurarles oportunidades. Para ello, es de vital importancia el análisis, planeación, construcción e implementación de políticas públicas que permitan a las personas jóvenes exigir y ejercer sus derechos así como acceder a aquellos recursos que les sean necesarios para lograr su pleno desarrollo tanto físico y económico como social y emocional.

d) LA JUVENTUD FRENTE A LA CRISIS DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS Y NATURALES

Otro enfoque con el que se puede analizar a la juventud es el relacionado con el volumen de los recursos existentes. Dicho enfoque se presenta como una clase de anuncio o advertencia con base en la situación actual en la que, en ausencia de legislaciones y políticas públicas adecuadas y acordes con las necesidades de las y los jóvenes, es posible que se presenten escenarios en los cuales la cantidad de recursos tanto naturales como económicos se vea reducida de manera importante, situación que generaría problemas e inestabilidades en el seno de la población joven del mundo.⁴¹

⁴⁰ DFID-CSO, *Youth Participation in Development. A Guide for Development Agencies and Policy Makers*, Londres, marzo de 2010, p. 6. De igual forma, véase ONU, *Youth and Violent Conflict. Society and Development in Crisis*, UNDP, New York, 2006, p. 17.

⁴¹ ESCWA, *Population and Development Report Issue No. 4 Youth in the ESCWA Region: Situation Analysis and Implications For Development Policies*, op. cit., p. 6.

El contexto anteriormente señalado cobra un matiz de mayor gravedad si tomamos en consideración que 85% de las y los jóvenes del mundo viven en países en desarrollo –esperando que esa cifra aumente hasta 89.5% en el 2025–,⁴² en los cuales no existen las condiciones necesarias que les permitan acceder a los medios y recursos para satisfacer sus necesidades de empleo, alimentación, salud y desarrollo en general.

Al respecto, el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, de la ONU, ha señalado que la creciente población de jóvenes en combinación con factores como el desempleo, la falta de educación, la propagación del virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) causante del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (sida), la guerra y la urbanización, pueden conducir a la violencia y, por tanto, convertirse en una potencial amenaza para la paz y la seguridad internacionales.⁴³

De esta manera, la falta de recursos y oportunidades para las personas jóvenes propician el desenvolvimiento de patrones y movimientos sociales, políticos y económicos desventajosos para este grupo poblacional entre los que destacan la delincuencia organizada, la migración, la trata de personas y la participación en conflictos armados internos, entre otras situaciones que atentan contra la seguridad e integridad de las personas jóvenes, en particular de las niñas y niños. Estas situaciones deben analizarse como una violenta manifestación de la expresión racional de una crisis de la juventud caracterizada por el olvido, la invisibilización y el descontento de las personas jóvenes a causa de las graves fallas en los sistemas de educación y empleo que se presentan hoy en día en muchos de los países del globo.⁴⁴

En este sentido, y con el objetivo de brindar una respuesta a la problemática que atraviesa la juventud en un momento de crisis derivada de la falta o poco acceso a los recursos dentro de una sociedad, es necesario que los gobiernos brinden oportunidades para las y los jóvenes principalmente en materia de educación y empleo, así como garantizar adecuados programas de planificación familiar e información sobre el ejercicio responsable de la sexualidad. Del mismo modo, es importante que se aseguren políticas viables y adecuadas para lograr desalentar la migración por razones de ausencia de oportunidades así como el consumo de drogas por parte de las personas jóvenes.⁴⁵

Otra de las acciones importantes a emprender para reducir el impacto negativo del crecimiento de la población joven en el mundo frente a la reducción o disminución de los recursos tanto económicos como naturales se centra en la concientización del uso responsable y racional de los mismos. Es una realidad que el actual sistema ideológico de consumo está impactando de manera negativa en la sostenibilidad del desarrollo, pues la lógica que rige en la actualidad es que frente a un mayor consumo es necesaria una mayor extracción.⁴⁶

Ello hace imprescindible que, en un ejercicio de corresponsabilidad, los gobiernos junto con las y los jóvenes emprendan acciones de preservación y autogeneración de recursos naturales con miras a preservar un modelo económico sostenible el cual deberá ir necesariamente acompañado de políticas sociales y ambientales. En suma, hoy en día, las y los jóvenes son los actores principales capaces de

⁴² Considerando *joven* en los términos definidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas, es decir, toda persona entre los 14 y 25 años. Véase página oficial del CINU, disponible en: <http://www.cinu.mx/minisio/UNjuventud/preguntas_frecuentes/>, consultada el 28 de marzo de 2012.

⁴³ ONU, *Youth and Violent Conflict. Society and Development in Crisis*, op. cit., p. 11.

⁴⁴ Peters Richards, “*Why we fight*”: *voices of youth combatants in Sierra Leone*, Africa/International African Institute, 2008, p. 68, citado en ONU, *Youth and Violent Conflict. Society and Development in Crisis*, op. cit., p. 11.

⁴⁵ United Nations Expert Group Meeting on Adolescents, Youth and Development, *A Clash of Generations? Youth Bulges and Political Violence*, Resolución UN/POP/EGM-AYD/2011/10, Nueva York, 21 y 22 de julio de 2011, p. 10.

⁴⁶ Cristina Cortinas de Nava y Erick Vázquez Barranco, *Los jóvenes, el cambio de los modelos de consumo y producción y los negocios sociales*, p. 4, disponible en <<http://www.semarnat.gob.mx/eventos/antiores/experienciasresiduos/Documents/JovenesCambiodeModelos.pdf>>, página consultada el 18 de septiembre de 2012.

transformar y remediar los problemas existentes y de generar un cambio en la situación que presenta la disminución de recursos dentro de la sociedad.⁴⁷

e) JUVENTUD Y DIVERSIDAD

Las cuatro categorías señaladas por la ONU permiten vislumbrar las similitudes de la juventud como grupo poblacional; no obstante, cabe advertir, tras esta aparente homogeneidad, la existencia de realidades, trayectorias e identidades muy diversas entre las y los jóvenes, incluso cuando viven en una misma ciudad, que lleva a referir no a *la* juventud sino a un conjunto de *juventudes*.

Los estudios antropológicos y sociológicos, por ejemplo, incorporan nuevas variables para analizar el fenómeno juvenil, demostrando que la juventud tiene significados y se vive de forma muy distinta para las personas de cada sector social y contexto social, geográfico, histórico o cultural en que las personas crecen y maduran.⁴⁸ Asimismo, más allá de la desigualdad estructural que afecta a la juventud, las identidades juveniles se forjan y se van transformando desde una multitud de aristas, presenciando una gran heterogeneidad cultural dentro de este grupo de población.

Hablar de las y los jóvenes es hablar de un grupo ampliamente diverso, con necesidades distintas según sexo, edad, condición social, familia de origen, condición de género, estado de salud, pertenencia indígena, entre muchos otros factores. De entre toda esta diversidad, algunos grupos que se distinguen por su condición relativamente más vulnerable son las y los jóvenes con una orientación sexual⁴⁹ o identidad de género⁵⁰ distinta a la heterosexual, las personas con discapacidad o las personas migrantes, entre otros grupos.

Asimismo, trabajos académicos y de otra naturaleza han descrito las relaciones de desigualdad y discriminación en las que están inmersas las mujeres, en particular las jóvenes, por su condición de género. Se evidencia la persistencia de brechas de género, es decir, contextos diferenciados y situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres, los cuales las limitan en su acceso al mercado laboral, a la universidad, a la participación política o a una vida libre de violencia por citar algunos ámbitos de la vida social y familiar.⁵¹

f) HACIA UNA DEFINICIÓN DE LA JUVENTUD

De lo hasta ahora expuesto es posible concluir que tanto *juventud* como *persona joven* no son conceptos fáciles de delimitar o determinar puesto que en ellos confluyen distintos elementos y enfoques que merecen de atención y análisis.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 5.

⁴⁸ Jorge Rodríguez Vignoli, *op. cit.*, p. 11, recuadro 1. Enfoques disciplinarios para el estudio de la juventud.

⁴⁹ Se refiere a la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo o de su mismo género o de más de un género, así como a la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas. Principios Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, adoptados en la reunión de especialistas en derechos humanos en la ciudad de Yogyakarta, Indonesia, del 6 al 9 de noviembre de 2006.

⁵⁰ Se refiere a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales. *Idem*.

⁵¹ CDHDF, *Informe anual 2010. Situación de los derechos humanos de las mujeres jóvenes en el Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 12.

Actualmente no existe un consenso en lo que respecta a la definición de *juventud*, en virtud de que es un concepto que varía necesariamente dependiendo de los elementos biológicos, sociales, culturales, religiosos o políticos que se tengan en cuenta en cada una de las distintas sociedades del mundo.

En lo que sí existe un consenso y una aprobación general es respecto a que la juventud o las personas jóvenes son un grupo de población diferenciada que merece una atención especial así como la formulación de políticas públicas que incidan de manera positiva en el auténtico reconocimiento, protección, efectividad y ejercicio de sus derechos, toda vez que constituyen una pieza clave en el desarrollo y en el desenvolvimiento de las sociedades actuales.

2. Los derechos humanos de las y los jóvenes: identificación de problemáticas, derechos y obligaciones del Estado

a) LOS DERECHOS DE LAS Y LOS JÓVENES: UN ENFOQUE PARA SU PROTECCIÓN Y DESARROLLO

Las personas jóvenes son un grupo poblacional diferenciado que por sus propias características singulares en razón de factores psicosociales, físicos y de identidad, requieren una atención especial por tratarse de un periodo de la vida donde se forma y consolida la personalidad, la adquisición de conocimientos, la seguridad personal y la proyección al futuro,⁵² y más aún en un contexto sociocultural y económico adverso en el cual se inscriben y desarrollan.

Para garantizar la efectividad y ejercicio de sus derechos, es necesario abandonar aquella visión tutelar o asistencial construida en el siglo pasado, de carácter adulto céntrico y a través de atributos asociados a condiciones de dependencia y subordinación de la juventud hacia las personas adultas, en la que las personas jóvenes eran consideradas únicamente como objetos beneficiarias de una serie de políticas o acciones.

En respuesta a lo anterior, y con el objetivo de asegurar que las y los jóvenes sean considerados como plenos sujetos de derechos con la capacidad de actuar y exigir en los distintos ámbitos de la vida social, política, jurídica y económica, es que a nivel internacional se ha desarrollado el concepto de *interés superior de las y los jóvenes*.⁵³

Este criterio tiene como base el interés superior de la infancia, señalado en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y surge como una extensión del mismo, con la finalidad de garantizar que todas las acciones impulsadas por los gobiernos de los Estados tengan como objetivo primordial el bienestar y desarrollo pleno de las personas jóvenes.⁵⁴

También es importante crear una conciencia de no criminalización de las y los jóvenes por el hecho de exigir y hacer valer sus derechos. Las personas jóvenes son un grupo en situación de especial vulnerabilidad que requieren de espacios adecuados y de una participación activa que les permitan establecer un diálogo efectivo con las autoridades para lograr el cumplimiento de sus metas, así como su desarrollo y bienestar en los ámbitos de educación, seguridad, empleo, salud, entre muchos otros.

⁵² Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, aprobada por la Reunión de Delegados Plenipotenciarios de los Estados Miembros de la Organización Iberoamericana de la Juventud, el 11 de octubre de 2005 en Badajoz, España, preámbulo.

⁵³ ONU, *Documento final de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre Juventud: diálogo y comprensión mutua*, op. cit., p. 2

⁵⁴ Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), aprobadas por la Asamblea General en su Resolución A/RES/45/112 durante su xlv periodo de sesiones, Nueva York, 14 de diciembre de 1990, principio 1.5, incisos c) y d), y 2.7. De igual manera, véase Ley 12.607 Protección Integral de los Derechos del Niño y del Joven, aprobada por el Senado y la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, Argentina, 12 de enero de 2001, artículo 3.

Si bien, la teoría principal en la que se sustenta el origen y alcance de los derechos humanos parte de la idea de que éstos corresponden a toda persona por el hecho de serlo y sin distinción alguna,⁵⁵ el establecimiento de nuevos derechos o de derechos distintos, así como el reforzamiento de los ya existentes en lo que respecta a las personas jóvenes, no implica necesariamente una situación de desventaja en contraste con el resto de la población.

En todo caso, esta diferencia obedece estrictamente a la situación compleja que atraviesan hoy en día las y los jóvenes en el mundo. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que no todo trato diferenciado necesariamente conlleva una discriminación; por el contrario, dicha diferenciación –de estar basada en criterios objetivos y razonables que la justifiquen– puede constituir un mecanismo o vehículo adecuado para lograr la protección de aquellas personas que, por su mayor o menor situación de debilidad en la que se encuentren, así lo requieran;⁵⁶ tal es el caso de las y los jóvenes en la actualidad.

b) JÓVENES, DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL ESTADO

Algunos Estados de la comunidad internacional, principalmente en el seno de la ONU, adoptaron en 1995 el Programa de acción mundial para los jóvenes hasta el 2000 y años subsiguientes, identificando diez esferas prioritarias que sería necesario atender respecto de esta población en el mundo.⁵⁷

Posteriormente, y derivado de los cambios socioeconómicos y demográficos que se han suscitado durante los años, así como de los datos recabados en el *Informe sobre la juventud mundial 2003* presentado por el secretario general de las Naciones Unidas, la Asamblea General de la ONU consideró que era necesario agregar cinco esferas prioritarias más que reflejaran las nuevas problemáticas que aquejaban a las personas jóvenes.⁵⁸

De esta manera, tanto las diez primeras esferas prioritarias comprendidas en el Programa de acción mundial para los jóvenes, como las otras cinco agregadas en años posteriores, pueden inscribirse en tres ejes principales en materia de juventud. Véase el siguiente cuadro:

⁵⁵ Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General en su Resolución A/RES/217(III) durante su III periodo de sesiones, Nueva York, 10 de diciembre de 1948, artículo 1.

⁵⁶ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/2001 del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17, p. 58.

⁵⁷ ONU, *Programa de acción mundial para los jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes*, op. cit., p. 3.

⁵⁸ CDS, *Informe sobre la juventud mundial 2003*, aprobado por el Consejo Económico y Social en su Resolución E/CN.5/2003/4 durante su XLI periodo de sesiones, Nueva York, 10 al 21 de febrero de 2003, p. 10. En el mismo sentido, véase: ONU, *Políticas y programas relativos a la juventud*, aprobadas por la Asamblea General en su Resolución A/RES/58/133 durante su LVIII periodo de sesiones, Nueva York, 26 de enero de 2004, p. 2.

Cuadro I.5 Ejes y esferas prioritarias para la atención de la juventud, según la ONU

Eje en materia de juventud	Esferas prioritarias
Jóvenes en la economía mundial	1. Hambre y pobreza
	2. Educación
	3. Empleo
	4. Globalización*
	5. Medio ambiente
	6. Actividades recreativas y esparcimiento
Jóvenes en la sociedad civil	7. La participación de las y los jóvenes en la vida de la sociedad y en la adopción de decisiones
	8. Las tecnologías de la información**
	9. Las nuevas relaciones intergeneracionales*
	10. La salud
	11. La delincuencia juvenil
Jóvenes en situaciones de riesgo	12. La discriminación de niñas y adolescentes
	13. El uso indebido de drogas
	14. Los conflictos violentos*
	15. La propagación del VIH/sida*

Fuente: elaboración propia.

* Estas cinco esferas prioritarias fueron incorporadas en los tres ejes principales a partir de la información recabada en el *Informe sobre la juventud mundial 2003* y de la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/58/133.

** Esta esfera prioritaria, a su vez, puede relacionarse con el eje sobre la juventud en la economía mundial toda vez que las nuevas tecnologías de la información han hecho posible el intercambio de recursos económicos en ámbitos comerciales y financieros.

Así, es posible señalar que para la atención y cumplimiento de las distintas metas que adopten los gobiernos en el marco de los ejes y esferas prioritarias antes mencionadas, se requiere necesariamente del aseguramiento, protección, desenvolvimiento, garantía y efectividad de los derechos humanos que asisten a las y los jóvenes.

En este sentido, y en el seno de la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), los Estados Miembros –entre los que se encuentra México– adoptaron el 11 de abril de 2005 la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.⁵⁹ Este instrumento es el primero en el ámbito internacional relativo a los derechos de las personas jóvenes y se espera que sea un referente que permita generar una transformación positiva en materia de los derechos de este grupo poblacional.

La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes entró en vigor el 1 de marzo de 2008 al contar con el número suficiente de ratificaciones para ello, según lo establecido en su artículo 40.⁶⁰ Pese a que México no ha ratificado dicho instrumento internacional,⁶¹ para efectos de la presente investigación y el análisis de los derechos humanos de las personas jóvenes, se tomará como base el contenido de este tratado internacional ya que representa un documento especializado en la materia que permite comprender el alcance de tales derechos.

⁵⁹ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, *op. cit.*

⁶⁰ A la fecha, los países que han ratificado la convención son Bolivia, Costa Rica, Ecuador, España, República Dominicana y Uruguay.

⁶¹ La última comunicación oficial conocida al cierre de la presente investigación es la respuesta conjunta que las secretarías de Gobernación y Relaciones Exteriores enviaron a la Cámara de Diputados, para atender el punto de acuerdo en que se solicitó informar las razones por las que no se había remitido a la Cámara de Senadores la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. De acuerdo con la *Gaceta Parlamentaria* de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión del 21 de diciembre de 2010, ambas secretarías coincidieron en señalar que el Ejecutivo federal considera que la convención contiene disposiciones que afecta en diversos aspectos a la población joven, razón por la cual se requiere un proceso de consulta que convoque a las dependencias que tendrían a su cargo su aplicación.

Cuadro I.6 Derechos consagrados en la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes

Derecho
A la paz
A la no discriminación
A la igualdad de género
A la vida
A la integridad personal
A la protección contra los abusos sexuales
A la objeción de conciencia
A la justicia
A la identidad y personalidad propias
Al honor, identidad y a la propia imagen
A la libertad y seguridad personal
Libertad de pensamiento, conciencia y religión
Libertad de expresión, reunión y asociación
A formar parte de una familia
A la formación de una familia
A la participación
A la educación
A la educación sexual
A la cultura y el arte
A la salud
Al trabajo
A la protección social
A la formación profesional
A la vivienda
A un medio ambiente sano
Al deporte
Al desarrollo

Además de reconocer los derechos específicos de las y los jóvenes, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes establece algunas obligaciones generales para los Estados Parte. En primer lugar, se les exhorta a superar prejuicios y concepciones despectivas, paternalistas o utilitarias sobre las y los jóvenes, y reivindicar “su condición de personas, ciudadanos plenos, sujetos reales y efectivos de derechos [...] y actores estratégicos del desarrollo”.⁶²

Este instrumento reconoce las obligaciones internacionales de respetar, proteger, promover y garantizar a las y los jóvenes el pleno disfrute y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, y culturales.⁶³ Para ello, se recomienda la formulación y evaluación de políticas de juventud, en particular, la adopción de todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole necesarias, y la asignación de los recursos suficientes. Las políticas y programas en favor de este grupo de población deberán siempre alentar y mantener “la contribución y el compromiso de los jóvenes con una cultura de paz y el respeto a los derechos humanos y a la difusión de los valores de la tolerancia y la justicia”.⁶⁴ El derecho a la igualdad y no discriminación es erigido como principio rector en el artículo 5. En particular, se insiste en la igualdad de género la que debe ser alcanzada a través de la aplicación

⁶² Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, *op. cit.*, preámbulo.

⁶³ *Ibid.*, artículos 1.2. y 8.

⁶⁴ *Ibid.*, artículo 3.

de políticas, medidas legislativas y presupuestarias que aseguren la equidad entre hombres y mujeres jóvenes en el marco de la igualdad de oportunidades y el ejercicio de los derechos.⁶⁵

Finalmente, se prevé la organización y consolidación de estructuras de participación juvenil en los ámbitos locales, regionales y nacionales, que fungan como instrumentos de intercambio, cooperación e interlocución con las autoridades públicas. Por su parte, los organismos públicos de juventud deben contar con la capacidad y los recursos necesarios para dar seguimiento al grado de aplicación de los derechos reconocidos y obligaciones asentadas en la Convención sobre los Derechos del Niño.⁶⁶

C) GRUPOS DE POBLACIÓN Y PROTECCIÓN REFORZADA

Como ya se ha hecho mención, las personas jóvenes forman parte de un colectivo integrante de la sociedad que requiere de atención especial y de medidas de carácter reforzado para lograr el pleno aseguramiento de sus derechos humanos. Sin embargo, también es importante visibilizar que dentro de ese grupo de población, existen otros subgrupos que, por sus situaciones o características particulares, requieren de una mayor protección y atención por parte de los Estados.

Cabe señalar, por ejemplo, que, de acuerdo con el *Censo de población y vivienda 2010* del INEGI, las personas entre 15 a 17 años en el caso del Distrito Federal representan 32.8% de la población joven. En virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, esa población, por ser considerada como niñas y niños y, en razón de la etapa particular de desarrollo y de su situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran, tiene derecho a una protección especial.⁶⁷

Además de los derechos y principios enunciados en los instrumentos de carácter general como la Declaración Universal de Derechos Humanos,⁶⁸ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,⁶⁹ el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷⁰, la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷¹ o por los organismos internacionales especializados en el bienestar y protección de la infancia, se adoptaron una serie de instrumentos que abordan los derechos específicos de este grupo de población y precisan los alcances de la protección especial que requieren. En particular, se puede mencionar la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 –y su antecesora la Declaración de los Derechos del Niño adoptada en 1959–, sus dos protocolos facultativos, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores o Reglas de Beijing (1985)⁷² y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad o Reglas de la Habana (1990),⁷³ y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil o Directrices de Riad.⁷⁴

⁶⁵ *Ibid.*, artículo 6.

⁶⁶ *Ibid.*, artículo 35.

⁶⁷ Convención sobre los Derechos del Niño, *op. cit.*, preámbulo.

⁶⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, *op. cit.*

⁶⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (xxi), del 16 de diciembre de 1966, entrado en vigor el 23 de marzo de 1976 y en México en 1981.

⁷⁰ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (xxi), de 16 de diciembre de 1960, entrado en vigor en 1976 y en México en 1981.

⁷¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada por la Organización de los Estados Americanos el 22 de noviembre de 1969, entrada en vigor en 1978 y en México en 1981.

⁷² Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores o Reglas de Beijing, adoptadas por la Asamblea General de la ONU en la Resolución 40/33, del 29 de noviembre de 1985.

⁷³ Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad o Reglas de La Habana, adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/113, del 14 de diciembre de 1990.

⁷⁴ Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil o Directrices de Riad, *op. cit.*

Este grupo de instrumentos internacionales –sin ser limitativos– forman parte de un conjunto de disposiciones o *corpus iuris* protector de los derechos de las niñas, niños y adolescentes;⁷⁵ expresan un salto cualitativo fundamental en la consideración sobre la infancia y constituyen una referencia obligatoria al hablar de los estándares más altos en la materia.⁷⁶ En México, este cambio de paradigma y reconocimiento de las y los niños y adolescentes como sujetos de derechos inició en 2000 con la reforma al artículo 4º constitucional,⁷⁷ obligando al Estado mexicano a garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento de este grupo.⁷⁸ Tres años después a esta reforma le siguieron las modificaciones al artículo 18 constitucional, que establecieron la edad mínima de responsabilidad penal para menores y el deber para la federación y las entidades federativas de implementar un sistema integral de justicia especializado para adolescentes.⁷⁹

En virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, existen cuatro principios fundamentales para regular la atención y protección de los derechos humanos de la infancia, a saber, la no discriminación (artículo 2), el interés superior de la infancia (artículo 3), el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6) y el derecho a participar (artículos 12 a 17).⁸⁰ Otras de las disposiciones contempladas en la convención es la especialización del sistema de justicia penal para adolescentes, los que deben ser tratados de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, tomando en cuenta su edad así como la importancia de promover su reintegración que asuma una función constructiva en la sociedad.⁸¹

La cabal aplicación de la convención y de los principios y derechos en ella enunciados requiere de la adopción de una serie de medidas de carácter general, entre las que destacan la conformación de mecanismos de coordinación, la existencia de planes y programas para la infancia y de instancias de defensa de sus derechos, un presupuesto suficiente y la creación de sistemas de información y estadística.⁸²

Los instrumentos internacionales contemplan medidas de protección u obligaciones reforzadas para salvaguardar los derechos humanos de otros grupos en situación de especial vulnerabilidad dentro de la población joven. Por ejemplo, se refiere a las mujeres jóvenes, a las y los jóvenes que viven con discapacidad, con preferencias y orientaciones sexuales así como identidades y expresiones y de género distintas (población LGBTTTI), que viven con VIH/sida, poblaciones callejeras, que abusan del consumo de drogas, las y los jóvenes indígenas, migrantes o en una situación de privación de la libertad.

⁷⁵ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 16.

⁷⁶ Alicia Azzolini, *La reforma de justicia para adolescentes en el Distrito Federal* en Foro sobre Justicia Penal y Justicia para Adolescentes, Sergio García Ramírez y Olga Islas de González Mariscal (coords.), México, IJ-UNAM (serie Doctrina jurídica, núm. 52), 2009, p. 81.

⁷⁷ Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 7 de abril del 2000.

⁷⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., artículo 4º.

⁷⁹ Reforma por Decreto, publicada en *Diario Oficial de la Federación*, el 12 de diciembre de 2005.

⁸⁰ Redim, *Índice de medición de la calidad de leyes en el marco normativo de los derechos de la infancia*, México, Redim, 2009, p. 36.

⁸¹ Convención sobre los Derechos del Niño, op. cit., artículo 40.

⁸² Redim, *Índice de medición de la calidad de leyes en el marco normativo de los derechos de la infancia*, op. cit., p. 57.

Cuadro I.7 Derechos humanos de algunos de los subgrupos dentro de la población joven

Grupo poblacional diferenciado	Obligaciones reforzadas
Mujeres jóvenes	<p>Las mujeres jóvenes son, sin duda, un grupo caracterizado por vivir una doble situación de vulnerabilidad. Por una parte, pueden ser discriminadas por ser mujer, y por otro, por el hecho de ser joven. (1) Esta doble discriminación trae como consecuencia una serie de problemáticas que propician la vulneración de sus derechos humanos. De esta manera, es una realidad que las mujeres jóvenes son más propensas a sufrir ataques en contra de sus derechos sexuales y reproductivos, principalmente a través de actos de violencia sexual como abuso sexual, violación, matrimonios forzados, o embarazos no deseados, entre otros.(2) Esta problemática se agrava aún más ante la ausencia de servicios médicos y psicológicos adecuados que permitan a las mujeres jóvenes el pleno ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos. De igual manera, otra de las graves problemáticas que aquejan a las mujeres jóvenes es el desarrollo y sostenimiento de patrones culturales estereotipados que las consideran como seres menos capaces o incapaces para la realización de determinadas actividades. Esta situación implica que las mujeres jóvenes se enfrenten a mayores dificultades o situaciones de discriminación cuando intentan acceder a un empleo o a los servicios de educación.</p>
Jóvenes con discapacidad	<p>Los derechos de las y los jóvenes que viven con algún tipo de discapacidad se deben reforzar en cuanto a su respeto, protección y garantía se refiere, con el objetivo de abatir la discriminación a la cual se enfrentan y que tiene como base su discapacidad. En particular, es necesario que se fortalezcan aquellos mecanismos para lograr que las y los jóvenes con discapacidad tengan acceso a empleos en los cuales su discapacidad no sea una limitante. De igual forma, los gobiernos deben de emprender acciones con el objetivo de lograr una cobertura de educación de carácter inclusivo que se enriquezca con el uso de tecnologías acordes con sus capacidades como el uso del sistema braille, el lenguaje de señas, etc.(3) En suma, es necesario sobrepasar el paradigma que considera a las personas con discapacidad como incapaces ya que tienen derecho a formar una vida de manera independiente y productiva a través de sus propios esfuerzos y logros, y no necesariamente a partir de la ayuda o asistencia de su comunidad o familia.(4)</p>
Jóvenes con preferencias y orientaciones sexuales así como identidades y expresiones de género distintas (población LGBTTI)	<p>Al igual que los demás grupos de jóvenes en situación de especial vulnerabilidad, aquellas y aquellos quienes tienen una orientación o preferencia sexual distinta a la heterosexual así como una identidad o expresión de género distinta a la social y culturalmente aceptada, sufren de una mayor discriminación en distintos ámbitos de la sociedad como la familia, la escuela, la comunidad, el trabajo, entre otros. La discriminación de la que son víctimas puede traducirse en el surgimiento de problemáticas que ponen en peligro su estabilidad física, emocional, sexual y psicológica. De esta manera, estudios han revelado que existe una mayor incidencia de suicidios en jóvenes homosexuales. De igual forma, la discriminación en contra de esta población orilla a que las y los jóvenes se vean en la necesidad de ocultar su identidad u orientación sexual, lo que puede conllevar a un incremento considerable en el consumo de drogas así como el desarrollo de prácticas sexuales de alto riesgo mismas que pueden concluir en infecciones de transmisión sexual (ITS) como el VIH/sida, entre otras.(5)</p>
Jóvenes que viven con VIH/sida	<p>De acuerdo con el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida (ONUSIDA) cada día 6 000 jóvenes de entre 15 y 24 años de edad contraen VIH, lo que representa casi la mitad de las infecciones. De igual forma, y de acuerdo con estadísticas de 2007, aproximadamente 5.4 millones de jóvenes de entre la misma edad vivía con VIH/sida correspondiendo 57% de dicha cantidad a mujeres jóvenes.(6) De ahí que es posible señalar que las mujeres jóvenes son un grupo que se encuentra más expuesto a contraer este virus en relación con los hombres jóvenes.(7) La discriminación de la que son víctimas las y los jóvenes que viven con VIH/sida impide que puedan acceder a empleos o a condiciones de salud adecuadas que permitan tratar esta enfermedad. También es necesario que los gobiernos emprendan políticas públicas de carácter informativo con el objetivo de que las y los jóvenes cuenten con información confiable acerca de la existencia de esta enfermedad, de sus peligros de contagio, pero sobre todo de sus derechos humanos. Es necesario que se fomente el ejercicio responsable de la sexualidad y se eliminen los estereotipos y mitos en torno al VIH/sida.</p>

Cuadro I.7 Derechos humanos de algunos de los subgrupos dentro de la población joven (*continuación*)

Grupo poblacional diferenciado	Obligaciones reforzadas
Jóvenes que viven en poblaciones callejeras	<p>En muchas ocasiones, las poblaciones callejeras en las que viven niños, niñas, adolescentes y personas jóvenes, constituye el escenario del menoscabo y vulneración de sus derechos humanos, en particular, por las carencias y las pocas o nulas condiciones dignas de vida que existen en las calles. Asimismo las y los jóvenes corren el riesgo de verse en la necesidad de consumir drogas, ejercer la prostitución o incluso de cometer infracciones a la ley.(8) Por otra parte, es una realidad que las personas jóvenes que conforman poblaciones callejeras tienen menos posibilidades de ver desarrollados sus derechos pues no cuentan con un acceso a servicios de educación, de salud o de empleo, entre otros.</p> <p>Finalmente, algunos estudios demuestran que la cantidad de mujeres jóvenes integrantes de poblaciones callejeras es mucho menor en relación con los hombres debido a que ellas, la mayoría de las veces, son reclutadas para formar parte de redes de trata de personas o de trabajo sexual forzado.(9)</p>
Jóvenes que abusan del consumo de drogas	<p>Algunos estudios han determinado que, la mayoría de las veces, el primer contacto que una persona tiene con las drogas se presenta durante la adolescencia. Los cambios físicos y hormonales así como las situaciones que las y los jóvenes enfrentan dentro de su comunidad, pueden ser un detonante para el consumo de drogas. Tanto factores individuales como micro o macrosociales intervienen en el consumo de drogas y determinan, en cierta medida, la continuación en el consumo que a la larga puede contribuir al deterioro del sano desarrollo físico y psicológico de las personas jóvenes.(10) Así, de acuerdo la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito (UNODCCP) el hecho de ser joven implica un factor de riesgo para el consumo de drogas por lo que los Estados y sus gobiernos deben ser cuidadosos en mayor medida con este grupo de población diferenciado y lograr la disminución de los factores de riesgo y el incremento de los factores de protección a través de programas de prevención, información y tratamientos de rehabilitación adecuados y siempre acordes al interés superior de las y los jóvenes.(11)</p>
Jóvenes indígenas	<p>Las personas jóvenes indígenas son un grupo poblacional diferenciado que se encuentra en una situación especial de vulnerabilidad y que pueden ser víctimas, a su vez, de diversos factores de discriminación y vulneración de sus derechos humanos, debido a la exclusión y marginación social, económica y política de la que son víctimas. Las y los jóvenes indígenas, a causa del poco o nulo acceso que tienen a los sistemas de educación o de empleo, se ven en la necesidad de abandonar sus comunidades o tierras corriendo el riesgo de perder su identidad, sus costumbres y sus tradiciones. (12) De esta forma, es importante señalar que las y los jóvenes indígenas tienen derecho al respecto y reconocimiento de sus derechos, sus costumbres y, en general, su cosmovisión; es decir, tienen derecho a la justicia económica y social así como a participar y preservar sus costumbres, valores y prácticas tradicionales con base en sus propios sistemas normativos y axiológicos. Así, de conformidad con lo señalado por la Declaración de Manila del año 1996, las personas jóvenes indígenas cuentan con el derecho de participar en todos los ámbitos de su vida social, económica política, educativa, cultural, espiritual y moral de la sociedad en la que viven.(13)</p> <p>Respecto al derecho a la educación, por ejemplo, las acciones emprendidas por el Estado deben garantizar que las y los jóvenes indígenas cuenten con educación intercultural impartida en sus propios idiomas, con planes y programas de estudio acordes a sus necesidades así como con material didáctico y pedagógico adecuado que sea capaz de transmitir y preservar sus tradiciones. Asimismo, es necesario que cuenten con las posibilidades de acceder a un empleo, de participar en la vida económica y democrática del país en el que se encuentren, así como garantizar que haya entidades especializadas que se encarguen de velar por el respeto, reconocimiento y garantía de sus derechos.</p>
Jóvenes migrantes	<p>Las y los jóvenes migrantes se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad que puede conducir a una violación permanente de sus derechos humanos. En la actualidad, se estima que en América Latina y el Caribe 25 millones de personas han migrado hacia países de Norte América y Europa, y seis millones han migrado a otros países de la región.(14) De estas personas, una cantidad creciente, son niños, niñas y adolescentes, algunos de los cuales migran junto con alguno de sus padres, y otros lo hacen de forma no acompañada o separada. Respecto a jóvenes migrantes, su situación se agrava de manera importante si su situación migratoria es irregular, si son personas que se ubican por debajo de los 18 años o si, por ejemplo, viven con alguna discapacidad o son mujeres, pues en esos casos pueden ser víctimas de varios patrones de discriminación. En materia de migración, deben existir medidas de protección especiales cuando se trata de niñas, niños y jóvenes; y al igual tales medidas deben ser reforzadas cuando dichas personas viajan en ausencia de sus padres, lo que se conoce como migración no acompañada.(15)</p>

Cuadro I.7 Derechos humanos de algunos de los subgrupos dentro de la población joven (*continuación*)

Grupo poblacional diferenciado	Obligaciones reforzadas
Jóvenes privados de la libertad	Antes que nada es importante señalar que cuando las y los jóvenes se encuentran privados de la libertad por la comisión de alguna conducta así penada por la ley, es el Estado quien se encuentra como garante del respeto y garantía de sus derechos humanos, situación que hace necesaria el reforzamiento de las medidas de protección y atención. De esta forma, a nivel internacional existen algunos documentos como las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad, y las Reglas de Beijing que regulan la detención y el proceso al que las y los jóvenes, así como niños y niñas, pueden ser sometidos cuando infrinjan alguna norma de carácter penal. Entre otras cosas, dichos tratados internacionales señalan que las penas privativas de la libertad respecto a personas jóvenes, niños y niñas deben ser la última medida de sanción por lo que, siempre que sea posible, deberá optarse por medidas sustitutorias de sanción. Asimismo, es importante que los gobiernos garanticen la observancia y aplicación de las normas que rigen al debido proceso legal y se aseguren de contar con instalaciones adecuadas que permitan el sano desarrollo y esparcimiento de las personas jóvenes en reclusión.(16)

Fuente: elaboración propia.

- (1) CEAMEG, *Niñas en situación de vulnerabilidad en México*, Cámara de Diputados LX Legislatura, México, CEAMEG, 2008, p. 28.
- (2) OPS, *Informe mundial sobre violencia y salud*, capítulo 6, La violencia sexual, Washington D. C., OPS, 2003, p. 164.
- (3) Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLDE), Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y Vernor Muñoz, *Derecho a la educación de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe. Informe para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, noviembre 2009, p. 6.
- (4) Seamus Hegarty, *Educación de niños y jóvenes con discapacidades. Principios y práctica*, UNESCO, 1994, p. 9.
- (5) José Arturo Granados-Cosme y Guadalupe Delgado-Sánchez, *Identidad y riesgos para la salud mental de jóvenes gays en México: recreando la experiencia homosexual*, en Cad. Saúde Pública, año 24, núm. 5, 2008, pp. 1042-1050.
- (6) World Aids Campaign, *Encabecemos el cambio: mujeres jóvenes, VIH y salud y derechos sexuales y reproductivos*, disponible en <http://img.thebody.com/press/pdfs/encabecemos_el_cambio.pdf>, página consultada el 22 de septiembre de 2012.
- (7) ONUSIDA, *El VIH/sida y los jóvenes: la esperanza del mañana*, Ginebra, Suiza, septiembre de 2003, p. 6.
- (8) Ariel Gustavo Forselledo, "Niñez en situación de calle. Un modelo de prevención de las farmacodependencias basado en los derechos humanos", en *Boletín del Instituto Interamericano del Niño*, núm. 236, enero de 2001, pp. 49 y 54.
- (9) Educación Sin Fronteras, *Derechos de las niñas, niños y adolescentes que viven en situaciones de calle*, disponible en <<http://www.educacionsinfronteras.org/files/97207>>, página consultada el 22 de septiembre de 2012.
- (10) Francisco González Calleja, *et al.*, "Consumo de drogas en la adolescencia", en *Psicothema*, 1996, núm. 2, España, vol. 8, pp. 257-259.
- (11) UNODCCP, *Manual sobre programas de prevención del uso indebido de drogas con participación de los jóvenes. Una guía de desarrollo y perfeccionamiento*, Nueva York, 2002, pp. 11- 20.
- (12) OACNUDH, *Folleto núm. 9: los niños y los jóvenes indígenas*, disponible en <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideIPleaflet9sp.pdf>>, página consultada el 22 de septiembre de 2012.
- (13) Declaración de Manila, adoptada en la Olimpiada Cultural Mundial de Poblaciones Indígenas y Jóvenes celebrada en Manila, y aprobada por la Asamblea General en su Resolución A/51/293 durante su LI periodo de sesiones, 2 de marzo de 1996.
- (14) CEPAL, *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Santiago, agosto de 2006, p. 73.
- (15) Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 6. Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, 39º periodo de sesiones, Ginebra, 2005, párrs. 8-9.
- (16) Reglas de la Habana, *op. cit.* Asimismo, véanse Reglas de Beijing, *op. cit.*

B. Política juvenil: marco normativo e institucional vigente en el Distrito Federal

1. Normatividad local relacionada con las y los jóvenes⁸³

a) LEY DE LAS Y LOS JÓVENES DEL DISTRITO FEDERAL

Con independencia de la obligación del Estado consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas, prohibiendo toda discriminación motivada en particular por la edad, el único ordenamiento federal que

⁸³ Este primer análisis de carácter general sobre de la normatividad local será profundizado en los capítulos II, III y IV del presente informe especial.

regula aspectos particulares en materia de población joven es la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud,⁸⁴ la cual además de crear dicho instituto, reglamenta su estructura y funcionamiento, contiene referencias específicas sobre las características que deben reunir los programas destinados a este grupo etario.

En relación con la normatividad aplicable en el Distrito Federal, la primera Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal⁸⁵ fue adoptada en 2000, sufriendo hasta la fecha 15 reformas, la última fechada del 12 de julio de 2011. Este instrumento que establece su aplicabilidad a la población joven entre 14 y 29 años de edad, definiendo rangos para población menor de edad y mayor de edad, reconoce explícitamente a este sector como sujeto de derecho y actor social pleno, y coloca la perspectiva de género como un principio rector que busca equilibrar las relaciones entre las y los jóvenes;⁸⁶ resulta de importancia para la presente investigación en tanto pretende conformar el piso básico sobre el cual las leyes y las políticas de las autoridades capitalinas en materia de juventud deben establecerse.

Sin embargo, desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, este instrumento es cuestionable. Por ejemplo, el *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal* advierte errores conceptuales, en particular al mencionar “los deberes de los jóvenes” cuando el único obligado de proteger los derechos humanos es el Estado, la ausencia de una definición clara de las obligaciones de éste así como la falta de reconocimiento de mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad para que las y los jóvenes puedan denunciar violaciones y hacer valer sus derechos. En dicha ley tampoco se hace mención de la adopción de medidas que permitan alcanzar la igualdad sustancial por motivos de género ni los mecanismos concretos para instrumentar la participación efectiva del sector juvenil.⁸⁷ De tal forma que se puede afirmar que la normatividad local reconoce una serie de derechos a las y los jóvenes; pero no los mecanismos necesarios para garantizar su realización.

Actualmente existe una iniciativa de ley denominada Ley de las Personas Jóvenes del Distrito Federal pendiente de aprobación por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). La CDHDF, mediante su Coordinación de Relatorías, ha participado en este proceso junto con organizaciones de la sociedad civil aportando una serie de propuestas sustantivas para asegurar que este nuevo instrumento se sustente en un enfoque holístico que integre todas las disposiciones establecidas en el derecho internacional de los derechos humanos, en particular la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, aplicando los enfoques de equidad de género, derechos humanos, resolución *noviolenta* de conflictos y participación juvenil. El documento de propuestas que se elaboró y presentó a la Comisión de Derechos Humanos de la ALDF sirvió de base a la discusión y trabajos para elaborar un documento final, sin embargo, no se logró concretar la Reunión de Trabajo en Comisiones Unidas para dictaminar la iniciativa entre las comisiones de Juventud y de Derechos Humanos, pese a la insistencia de ésta última y a la excitativa que se presentó en sesión ordinaria en la ALDF en abril de 2012 para discutir la propuesta de ley.

La iniciativa prevé la conformación de un “Sistema de Desarrollo, Participación y Protección de los Derechos de las Personas Jóvenes en el Distrito Federal”, así como una serie de propuestas relacionadas con la participación juvenil, principio rector en el derecho internacional, y esencial para asegurar el ejercicio de este derecho.⁸⁸

⁸⁴ Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, *op. cit.*

⁸⁵ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, *op. cit.* Otro ordenamiento jurídico de importancia en relación con la juventud lo constituye la Ley de Justicia para Adolescentes del Distrito Federal, la que se comenta en el capítulo II del presente informe.

⁸⁶ *Ibid.*, artículo primero.

⁸⁷ Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008, párrs. 2799-2816.

⁸⁸ Información proporcionada por la Coordinación de Relatorías de la CDHDF.

b) LEY DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS Y NIÑOS EN EL DISTRITO FEDERAL

Adicionalmente, las y los jóvenes adolescentes están protegidos por las disposiciones de la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, promulgada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de enero de 2000. La Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim) ha desarrollado un índice para medir la calidad de las leyes que protegen los derechos de las y los niños a nivel federal y en las distintas entidades federativas, y así mostrar su nivel de adecuación en comparación con una serie de indicadores derivados de la Convención sobre los Derechos del Niño y las observaciones generales y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

En 2011, la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal fue calificada con la nota 19, es decir, en términos porcentuales, que esa normatividad sólo cumple con 38% de lo que está previsto en los instrumentos internacionales de referencia.⁸⁹ Esta calificación se explica porque la ley no incluye los componentes principales necesarios para garantizar la institucionalización de los derechos de la infancia dentro de las políticas públicas ni los mecanismos de exigibilidad y aplicabilidad de esos derechos. En particular, se señala que no contempla el catálogo completo de derechos mencionados en la Convención sobre los Derechos del Niño, ni precisa las medidas ni las autoridades obligadas a garantizar los principios rectores, a saber la no discriminación, el interés superior de la infancia, la vida, supervivencia y desarrollo, y la participación infantil. Se prevé un mecanismo de coordinación, representado por el Consejo Promotor de los derechos de las niñas y niños, que, sin embargo, es definido como un órgano honorario y de asesoría, no tiene presupuesto propio, sus decisiones no son vinculantes y no tiene capacidad de convocatoria.⁹⁰ En resumen, se señala que “la ley del Distrito Federal no crea un nuevo modelo institucional, y descansa sobre instituciones obsoletas, que no son adecuadas para que los niños y las niñas disfruten de todos sus derechos”.⁹¹

2. Políticas públicas para las y los jóvenes⁹²

a) PROGRAMA GENERAL DE DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL 2007-2012 Y PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA JUVENTUD DEL DISTRITO FEDERAL

En el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, el gobierno local asumió a la equidad como principal eje de acción, buscando de esa forma abatir la desigualdad y lograr un desarrollo social pleno para las personas que viven en esta entidad. Asimismo, la autoridad capitalina reiteró su responsabilidad fundamental en el cumplimiento progresivo e integral de los derechos humanos, exigibles frente al Estado, concibiendo a los programas sociales como instrumentos para su plena realización.⁹³

En este programa rector de la política de la entidad, la infancia y la juventud son considerados como grupos más desfavorecidos por los problemas que viven, relacionados con “el desempleo, la falta de apoyo para la educación y la capacitación, y la escasez de vivienda que genera una creciente incer-

⁸⁹ Redim, *La infancia cuenta en el Distrito Federal 2011*, Redim, México 2011, p. 63.

⁹⁰ *Ibid.*, pp. 64-65.

⁹¹ *Ibid.*, p. 67.

⁹² Este primer análisis de carácter general sobre las políticas públicas en favor de las y los jóvenes será profundizado en los capítulos II, III y IV del presente informe especial.

⁹³ GDF, Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (2007-2012), México, 2007, p. 32, disponible en <http://www.icyt.df.gob.mx/documents/varios/ProgGralDesarrollo_0712.pdf>, página consultada el 26 de septiembre de 2011.

tidumbre frente a su porvenir”.⁹⁴ Respecto de las niñas y niños, se considera como el grupo de mayor vulnerabilidad en la sociedad, por ser potenciales víctimas de maltrato o explotación y abandono a causa de otros factores de riesgo que afectan a la sociedad, tales como la pobreza severa, el aislamiento social, el desarraigo, la ruptura de vínculos sociales y familiares, o el deterioro personal y carencia de un lugar donde vivir.⁹⁵ Se reitera el compromiso del gobierno con el cuidado en cada una de las etapas de desarrollo de la niña y el niño, fundamentalmente entre la población que vive en pobreza; y se establece que el gasto social debe focalizarse de tal forma que atienda la desigualdad en la que están inmersos estos grupos de la población.⁹⁶

Al igual que en el caso de la ley federal, la normatividad local contempla la creación del Instituto de la Juventud del Distrito Federal (Injuve-DF), un órgano descentralizado del Gobierno del Distrito Federal que, como su homólogo nacional, posee atribuciones de impulso al desarrollo integral de la juventud.⁹⁷ Además de la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Integral de la Juventud del Distrito Federal, el Injuve-DF es el ente encargado de crear mecanismos de coordinación institucional entre instancias públicas, sociales, y privadas que realizan actividades con jóvenes o que tengan relación con las temáticas juveniles, y de desarrollar un sistema de información e investigación sobre la juventud del Distrito Federal.⁹⁸ La ley contempla la creación de un Consejo Consultivo, con participación de la sociedad civil y organizaciones juveniles, para asesorar, proponer, opinar y apoyar al Injuve-DF en la elaboración y ejecución de diagnósticos y del Plan Estratégico, y vigilar su cumplimiento.⁹⁹

No obstante, por la falta de recursos y de poder de decisión por el nivel jerárquico que ocupa dentro de la administración capitalina,¹⁰⁰ este instituto no ha logrado erigirse en un órgano rector de la política pública juvenil. Cabe señalar en particular que el Plan Estratégico arriba mencionado no tiene un carácter vinculante para las dependencias de la administración local. Asimismo, no se han establecido los mecanismos adecuados para garantizar la participación efectiva de las y los jóvenes en él ni en el conjunto de la política pública local.¹⁰¹ En la actualidad se observa una dispersión de las políticas, programas y medidas destinadas a la juventud, implementadas por las distintas dependencias y demarcaciones territoriales, que no tienen coordinación ni coherencia entre sí. En este sentido, en un análisis realizado por la asociación civil Iniciativas para la Identidad y la Inclusión, se concluye que:

[...] mientras que la formulación y promulgación de la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal alude a una concepción que tiende a superar los enfoques de riesgo, afirmando la ciudadanía de las y los jóvenes y reconociéndoles como sujetos plenos de derechos, las acciones que el Instituto de la Juventud del Distrito Federal ha impulsado continúan basadas en un enfoque de riesgo. Además, mientras que discursivamente se reconoce la necesidad de impulsar políticas hacia jóvenes a partir de esfuerzos interinstitucionales e intersectoriales, la realidad indica niveles muy básicos de coordinación y concertación institucional y sectorial.¹⁰²

⁹⁴ *Ibid.*, p. 24.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 23-24.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 32.

⁹⁷ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 53.

⁹⁸ *Ibid.*, artículo 54.

⁹⁹ *Ibid.*, artículo 66.

¹⁰⁰ Iniciativas para la Identidad y la Inclusión, A. C., *Política hacia los jóvenes. Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 314.

¹⁰¹ Véase en particular, Comité Coordinador, Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, párrs. 2889-2890.

¹⁰² Iniciativas para la Identidad y la Inclusión, A. C., *Política hacia los jóvenes. Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal*, *op. cit.*, p. 172.

Respecto del Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud¹⁰³ avalado por el Consejo Consultivo del Injuve-DF el 12 de junio de 2009, la evaluación de la asociación civil Iniciativas para la Identidad y la Inclusión considera que su principal fortaleza reside en proveer por primera vez a la ciudad de un instrumento programático de carácter integral que reconoce a las y los jóvenes como sujetos de derechos y como actores del proceso de desarrollo de la ciudad; asimismo, incluye nuevas esferas de atención que no están contempladas en el abanico de programas sociales impulsados por las dependencias del Distrito Federal, en particular, la vivienda, la salud, la seguridad y el acceso a la administración de justicia.¹⁰⁴ Dentro de las debilidades, señala algunas inconsistencias conceptuales, diagnósticos limitados frente a la complejidad de los problemas tratados, así como la existencia de disparidades importantes en la formulación de los objetivos, una abundancia de líneas de acción así como la omisión de definición de metas, responsables y estimaciones presupuestales relacionadas con cada uno de los ejes estratégicos.¹⁰⁵

b) PROGRAMAS Y SERVICIOS EN BENEFICIO DE JÓVENES DE 14 A 29 AÑOS

Adicionalmente, existen una serie de programas sociales de corto plazo que impulsan las diversas dependencias del nivel central de la administración pública del Distrito Federal. Las jefaturas delegacionales también cuentan con programas de atención a la juventud.

Cuadro I.8 Programas y servicios que involucran a jóvenes de 14 a 29 años, impulsados por el Gobierno del Distrito Federal (2009)

Dependencia	Programas o servicios
Secretarías de gobierno	
Secretaría de Cultura del Distrito Federal	- Red de Faros de la Ciudad de México - Vinculación Cultural
Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal	- Otorgamiento de Becas de Servicio Social 2009
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades del Distrito Federal	- Programa de Atención a Migrantes y sus Familias - Programa Rural de la Ciudad de México
Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal	- Creación Joven - Concurso Rock <i>vs.</i> el Sida 2009 - Financiamiento para la Asistencia e Integración Social - Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial - Uniformes escolares 2009 - Útiles escolares 2009 - Brigada Universitaria de Servicio Social
Secretaría de Educación del Distrito Federal	- Escuela Sana y Segura - Apoyos Económicos de Equidad - Promotores y Asistentes Educativos - Transformación Educativa - Bachillerato a Distancia para Jóvenes y Adultos

¹⁰³ GDF, *Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud*, Instituto de la Juventud del Distrito Federal (Injuve-DF), México 2009, disponible en <www.jovenes.df.gob.mx/biblioDocs/02informacion/planEstrategico2009.pdf>, página consultada el 22 de septiembre de 2011.

¹⁰⁴ Iniciativas para la Identidad y la Inclusión, A. C., *Política hacia los jóvenes. Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal*, op. cit., p. 263.

¹⁰⁵ *Ibid.*, pp. 264-266.

Cuadro 1.8 Programas y servicios que involucran a jóvenes de 14 a 29 años, impulsados por el Gobierno del Distrito Federal (2009) (continuación)

Dependencia	Programas o servicios
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo del Distrito Federal	- Programa de atención integral a jóvenes desempleados La comuna - Programa de Atención al Menor Trabajador - Capacitación para el Impulso de la Economía Social (Capacites)
Órganos paraestatales	
Fideicomiso Educación Garantizada del Distrito Federal	- Estímulos para el Bachillerato Universal, Prepa Sí
Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México	- Programa de Financiamiento a la Micro y Pequeña Empresa - Programa de Microcréditos para Actividades Productivas de Autoempleo
Instituto de la Juventud del Distrito Federal	- Empleo Juvenil de Verano - Programa de Atención a Jóvenes en Situación de Riesgo - Jóvenes en Impulso - Talento Joven
Procuraduría Social del Distrito Federal	- Programa Social para las Unidades Habitacionales de Interés Social - Ollin Callan con Unidad en Movimiento
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	- Becas Escolares para Niñas y Niños que se encuentran en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social - Apoyo Económico a Personas con Discapacidad - Educación Garantizada - Hijas e Hijos de la Ciudad - Centros de Día - Niñ@s Talento - Centro de Capacitación y Adiestramiento para Instructores Técnicos
Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal	- Sistema de Preparatorias del Distrito Federal - Becas del Sistema de Bachillerato del Gobierno del Distrito Federal
Órganos autónomos coordinados	
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	- Programas curriculares
Total	38

Fuente: Iniciativas para la Identidad y la Inclusión, A. C., *Política hacia los jóvenes. Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal, op. cit.*, cuadros 94 y 95.

Con base en la revisión de la pertinencia, consistencia interna y suficiencia, incluyendo la presupuestal, de esos programas y servicios a la juventud, la evaluación de Iniciativas para la identidad y la inclusión, antes mencionada, concluye que el universo de programas y servicios que ofrece el Gobierno del Distrito Federal a jóvenes de 14 a 29 años de edad es relativamente amplio y variado; además, de hacer intervenir una diversidad de dependencias gubernamentales, tanto del nivel central como del ámbito delegacional. Sin embargo, no se encuentran sustentados en un diagnóstico integral y específico sobre las necesidades y problemáticas que viven las y los jóvenes en la ciudad ni tampoco desde la realización de sus derechos humanos, reconocidos en los instrumentos normativos. Además esa oferta programática y los recursos invertidos, se concentran principalmente en torno a la población estudiantil, dejando fuera otras asignaturas y sectores de la población joven de la entidad.¹⁰⁶

Cabe señalar que el Injuve-DF aparece, no como un ente coordinador sino como un actor más en este mapeo de programas, y con poca capacidad económica. En 2009, concentraba apenas 2% del total de recursos invertidos en programas que involucran a jóvenes de 14 a 29 años de edad en el Distrito Federal.¹⁰⁷

¹⁰⁶ *Ibid.*, pp. 311-314.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 332.

c) PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

A través del instrumento de recolección de información enviado a las dependencias del Gobierno del Distrito Federal y Jefaturas Delegacionales en el marco del presente trabajo de investigación, las autoridades que contestaron, identificaron desde sus propios ámbitos de competencia, los principales desafíos respecto de los mecanismos de atención a la población joven, implementados en la ciudad. En lo específico, coinciden en reconocer no sólo la carencia de mecanismos de coordinación para la atención integral de las y los jóvenes, sino también la falta de correspondencia entre los desafíos y los mecanismos implementados para combatirlos.

Respecto del gobierno central, merecen mención especial las aportaciones realizadas por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF), el cual al margen de la delimitación de sus prioridades presupuestales, identifica como principal problemática el hecho de que “no existe un órgano articulador que realmente coordine, evalúe y de seguimiento a las acciones que el Gobierno del Distrito Federal realiza”,¹⁰⁸ además de añadir que:

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) ha identificado como principales limitaciones el elaborar un proyecto con enfoque de derechos humanos y género, así como con perspectiva juvenil, a través del cual se logre generar procesos de participación comunitaria, asumiendo a las personas jóvenes como seres humanos capaces de ejercer sus derechos cuya edad comprende el rango entre los doce y los veintinueve años de edad cumplidos, identificado como un actor social estratégico para la transformación y el mejoramiento del Distrito Federal.¹⁰⁹

Cuadro 1.9 Principales problemáticas identificadas por la administración pública en materia de política juvenil

- Limitaciones propias del órgano articulador (Injuve-DF)
- Falta de políticas y acciones con enfoque derechos humanos, género y perspectiva juvenil
- Falta de correspondencia entre los desafíos y los mecanismos implementados
- Centralización de la oferta, infraestructura e intervenciones limitadas en la periferia de la ciudad
- Medidas de políticas públicas limitadas y aisladas entre sí por el bajo presupuesto
- Visión asistencialista de las políticas públicas, sin intervención comunitaria ni mecanismos de coordinación ni procesos de participación comunitaria
- Ausencia de diagnósticos indicativos sobre la situación de la población joven en cada demarcación
- Desconfianza de las y los jóvenes en las instituciones públicas y falta de interés de las instituciones para acercarse a ellos

Fuente: elaboración del CIADH a partir de la información proporcionada por las dependencias.

Cabe destacar que el DIF-DF enriqueció su colaboración al desagregar por área los obstáculos detectados en el desempeño de sus labores. Así, se observa que mientras la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos refiere que, en relación con los servicios que brinda la institución para la investigación de casos de maltrato infantil en el Distrito Federal, la población entre 12 y 20 años de edad posee información inadecuada o bien carece de ésta; la Dirección Ejecutiva de Apoyo a Personas con Discapacidad señaló que las dificultades de las personas jóvenes con alguna discapacidad se relacionan de manera directa con el entorno en que se desenvuelven (no planificación de infraestructura urbana, alternativas laborales, etc.); la Dirección Ejecutiva de Niñas y Niños Talento apuntó la inexistencia de ofertas que interesen a las y los jóvenes en las comunidades; la Dirección Ejecutiva de Asistencia Alimentaria

¹⁰⁸ Información remitida a la CDHDF por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF) mediante oficio DIF-DF/DG/DP/281/11.

¹⁰⁹ *Idem.*

destacó que el bajo presupuesto para atender población joven se ha traducido en orientaciones aisladas sobre alimentación y trastornos alimenticios; y, la Dirección Ejecutiva de Apoyo a la Niñez puntualizó que la visión asistencialista se refleja en la no existencia de un modelo de intervención comunitaria que deriven en la atención integral de las y los jóvenes, así como la carencia de mecanismos de coordinación con organizaciones de la sociedad civil expertas en la materia.

Por su parte, la Secretaría de Cultura del Gobierno del Distrito Federal aportó datos específicos sobre el trabajo realizado con población joven en las Fábricas de Artes y Oficios (Faros) ubicadas en las delegaciones Tláhuac, Milpa Alta, Gustavo A. Madero (Indios Verdes) e Iztapalapa (Oriente). Para dicha dependencia, la centralización de la oferta cultural y la insuficiencia de recursos destinados para fomentar el desarrollo de la infraestructura en la periferia de la ciudad y los limitados espacios de creación y expresión artística, representan el principal obstáculo para acercar la cultura a la población joven. Por último, en relación con este punto se menciona que el Instituto del Deporte del Distrito Federal hizo alusión a la falta de espacios deportivos y de personal capacitado para fomentar la cultura física y la enseñanza deportiva.

Derivado de las aportaciones realizadas por las delegaciones políticas se puede identificar la preocupación compartida por la carencia de recursos e infraestructura suficientes para la atención integral de las y los jóvenes, la desigualdad social y económica que al interior de las demarcaciones impide el acceso de las personas a oportunidades de desarrollo, y la escasez de servicios culturales, educativos y de recreación accesibles para la población joven. De manera particular, destacan la inquietud formulada por la delegación Benito Juárez al referir la ausencia de un diagnóstico indicativo sobre población joven. No obstante, dentro de las acciones que refiere haber emprendido para soslayar los obstáculos que enfrenta en la atención de este grupo etario, no reporta acciones para la elaboración de dicho diagnóstico.¹¹⁰

Tanto la delegación política Cuauhtémoc como la de Iztacalco refieren la implementación de programas que incentivan el desarrollo de capacidades de las y los jóvenes y la entrega de apoyos económicos; ambas autoridades hacen alusión explícita a la desigualdad existente entre las y los jóvenes, la desconfianza de este sector poblacional en las instituciones públicas, la marginación y exclusión social.¹¹¹ Por su lado, la delegación Miguel Hidalgo mencionó la necesidad de ampliar la cobertura de los programas ya existentes; la delegación Iztapalapa, la falta de interés de las instituciones para acercarse a las y los jóvenes; y, la delegación Tlalpan enfatizó la discriminación institucional hacia la juventud y la dificultad para lograr la participación de la población joven en mesas de trabajo para la evaluación de proyectos destinados a ese grupo de población.¹¹²

Llama la atención que sólo las delegaciones de Milpa Alta y Gustavo A. Madero hicieron alusión a la función fundamental de las familias en esta etapa de la vida, con especial énfasis en la comunicación asertiva que debe existir al interior de las mismas. Ambas delegaciones coinciden también en el tipo de mecanismos, exclusivamente preventivos, que han implementado a favor de la juventud. Mientras la delegación Gustavo A. Madero enfatizó en la realización de jornadas con expertos (psicólogos), la delegación Milpa Alta refiere la realización de talleres y pláticas en escuelas públicas, sin alusión expresa a las temáticas que se abordan en ellas.¹¹³

¹¹⁰ Información remitida a la CDHDF por la delegación Benito Juárez mediante oficio DGCGPE/179/11.

¹¹¹ Información remitida a la CDHDF por las delegaciones Cuauhtémoc e Iztacalco mediante los oficios CA/1574/2011 y CAJD/384/2011 respectivamente.

¹¹² Información remitida a la CDHDF por la delegación Tlalpan mediante correo electrónico de fecha 21 de junio de 2011.

¹¹³ Información remitida a la CDHDF por la delegación Gustavo A. Madero mediante correo electrónico de fecha 23 de junio de 2011, así como mediante oficio CA/126/2011 de la delegación Milpa Alta.

C. Principales problemáticas identificadas por la CDHDF en su trabajo con jóvenes

Preocupada porque las y los jóvenes constituyen un grupo de personas que requiere una protección especializada, la CDHDF ha encaminado el trabajo institucional hacia el impulso de una agenda integral que logre no sólo conocer y reparar las violaciones individuales a los derechos humanos que estas personas sufren cada día, sino que también consolide una cultura de respeto y toma de conciencia de las y los jóvenes como sujetos de derechos y actores sociales plenos, en concordancia que lo estipulado en la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal. A la par de sus actividades de protección y defensa, la CDHDF se ha distinguido como un organismo pionero en la difusión del conocimiento en materia de derechos humanos, a través de programas de enseñanza, cultura, capacitación así como actividades de vinculación e incidencia que impactan en la posibilidad de fomentar un ambiente de paz, tolerancia y respeto de los derechos humanos, en particular entre las y los jóvenes que habitan la ciudad.

La revisión de los servicios proporcionados a las personas jóvenes que acuden a la CDHDF para denunciar un abuso de autoridad o solicitar la orientación, protección o intervención de este organismo,¹¹⁴ permite contar con elementos de diagnóstico respecto de sus principales preocupaciones así como identificar patrones de abusos y violaciones repetidos en contra de esa población. A continuación se presenta un panorama general de los servicios de orientación, protección y defensa, proporcionados por la CDHDF durante 2010 y 2011, y que se relacionan con la población joven de entre 15 y 29 años, con la finalidad identificar las principales problemáticas denunciadas así como las autoridades involucradas.

En primer lugar, cabe señalar que del total de 74 901 servicios proporcionados por la CDHDF durante 2010 y 2011, 15.9% están relacionados con personas jóvenes de entre 15 y 29 años; en el total de las 12 667 personas involucradas en estos servicios,¹¹⁵ 45.4% eran mujeres.¹¹⁶

1. Servicios de orientación y prevención

El servicio de orientación consiste en la asesoría que se brinda a la o las personas que acuden a la CDHDF cuando los hechos que señalan no son competencia de este organismo,¹¹⁷ es decir, no constituyen una violación a derechos humanos presuntamente atribuida a una autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el Distrito Federal. De enero de 2010 a diciembre de 2011 se brindaron un total de 6 352 servicios de orientación relacionados con jóvenes entre los 15 y 29 años de edad, que involucraron un total de 6 602 personas, principalmente mujeres (52.2%). El siguiente cuadro contempla los distintos servicios proporcionados.

¹¹⁴ La CDHDF tiene por objetivo la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos; es competente para conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a derechos humanos cuando éstas son imputadas a cualquier autoridad o servidora o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba a dicha entidad. En aquellos casos en que sea evidente que una queja o denuncia no es de su competencia, este organismo brinda una orientación con la finalidad de que la persona acuda a la autoridad o el servidor(a) público(a) facultado(a) para conocer de su asunto. Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de junio de 1993, última reforma publicada el 14 de mayo de 2010, artículos 2°, 3° y 33 párrafo tercero.

¹¹⁵ Un mismo servicio puede involucrar más de una persona, por lo tanto el número de personas involucradas supera el número de servicios.

¹¹⁶ Se contabilizó un total de 11 897 servicios relacionados con la población joven. Información proporcionada por CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

¹¹⁷ CDHDF, *Modelo de admisibilidad y orientación*, México, CDHDF (serie Documentos oficiales), 2009, p. 66.

Cuadro I.10 Servicios de orientación y prevención relacionados con jóvenes, 2010 y 2011

Servicio	Servicio específico	Servicios por periodo		Total
		2010	2011	
Orientación y prevención	Orientación verbal	2 232	2 076	4 308
	Canalización con oficio	557	505	1 062
	Remisión	225	189	414
	Orientación verbal con solución inmediata	65	130	195
	Servicio de colaboración	22	141	163
	Expediente de colaboración	27	54	81
	Curso de remisión	32	28	60
	Respuesta a peticiones vía electrónica	16	16	32
	Respuesta a peticiones por escrito	14	14	28
	Aportación a remisión	1	6	7
	Documento improcedente	1	1	2
Total		3 192	3 160	6 352

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

Mediante los servicios de canalización, remisión y colaboración, la CDHDF canaliza a las personas a aquellas instituciones competentes u organizaciones que pudieran apoyarlas para la cabal solución de su problema. El análisis de esa documentación permite señalar algunas de las temáticas más recurrentes entre las y los jóvenes que acuden a la CDHDF.

Por ejemplo, a través de la canalización, la Comisión busca la coadyuvancia de la o las autoridades pertinentes para la efectiva atención y respuesta de las personas.¹¹⁸ De 2010 a 2011, las autoridades que recibieron más oficios de canalización relacionados con denuncias sobre jóvenes son: la Dirección General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), la Dirección y la Subdirección de Asistencia Jurídica Civil, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica del Distrito Federal, y la Procuraduría de la Defensa del Trabajo de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del Distrito Federal, tratándose de asuntos principalmente de carácter judicial o laboral. Del estudio de estos oficios se comprueba que las razones más frecuentes por las que este grupo de población se acerca a la Comisión son la necesidad de recibir asistencia legal en materias laboral y familiar; asesoría en materia penal y/o en calidad de víctimas del delito; solicitar la representación de una o un defensor de oficio; o para requerir auxilio por razones de violencia familiar. Asimismo, se detectó que los casos planteados por las mujeres se asocian en mayor proporción a solicitudes de apoyo para recibir atención médica; incorporación a programas sociales; y asesoría relacionada con procedimientos y trámites penitenciarios para que sus familiares obtengan beneficios de preliberación.

Algunas razones, con menor incidencia, se relacionan con la búsqueda de asesoría en materia de seguridad social, trámites ante el registro civil, negligencia médica de particulares, apoyo para encontrar un lugar para pernoctar y, algunos casos, sobre regularización de situación migratoria.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 80.

Cuadro I.11 Personas jóvenes involucradas en oficinas de canalización, 2010 y 2011

Autoridad	Periodo		Total
	2010	2011	
Dirección General de Derechos Humanos de la PGJDF	143	100	243
Subdirección de Asistencia Jurídica Civil, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario de la Defensoría de Oficio	80	98	178
Dirección de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica del Distrito Federal	72	97	169
Procuraduría de la Defensa del Trabajo de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del Distrito Federal	90	75	165
Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	34	25	59
Dirección Ejecutiva de Sanciones Penales de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal	18	10	28
Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación	7	3	10
Instituto Federal de la Defensoría Pública	4	5	9
Secretaría de Relaciones Exteriores	5	3	8
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF-DF)	3	4	7
Otros	126	110	236
Total general	581	530	1 112

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

Por su parte, las remisiones¹¹⁹ consisten en el envío de expediente cuando existen presuntas violaciones a derechos humanos imputables, a autoridades federales o de otras entidades federativas, estableciendo contacto con el organismo público competente para que conozca de la solicitud. Las estadísticas realizadas de enero de 2010 a diciembre de 2011, muestran a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos así como a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México como las principales receptoras de estos expedientes.

Cuadro I.12 Personas jóvenes involucradas en remisiones, 2010 y 2011

Organismo protector de derechos humanos	Periodo		Total
	2010	2011	
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	187	126	313
Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	42	52	94
Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación	5	6	11
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo	2	6	8
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz		6	6
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla	2	3	5
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Querétaro	2		2
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Michoacán	1	1	2
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero	2		2
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo			0
Otros	6	7	13
Total general	249	207	456

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 81.

Los oficios de colaboración¹²⁰ constituyen el medio por el que la CDHDF solicita la intervención de otros organismos para la acción conjunta de seguimiento al expediente, particularmente en el caso de aquellos grupos o personas que se ubican en situación de vulnerabilidad. La Dirección General de Derechos Humanos de la PGJDF, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, fueron las dependencias más solicitadas en el período 2010-2011 por la CDHDF en este tipo de servicios. Merece especial mención el incremento significativo de oficios de colaboración dirigidos a la PGJDF que, en 2011, representaba 53.8% de las solicitudes de colaboración respecto de requerimientos de la población joven en materia de asesoría penal y atención en calidad de víctimas del delito.

Cuadro I.13 Personas jóvenes involucradas en oficios de colaboración, 2010 y 2011

Autoridad	Periodo		Total
	2010	2011	
Dirección General de Derechos Humanos de la PGJDF	15	86	101
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF-DF)	4	12	16
Instituto de Vivienda del Distrito Federal		9	9
Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal		7	7
Dirección de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica del Distrito Federal		5	5
Dirección Ejecutiva de Sanciones Penales de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal		4	4
Reclusorio Preventivo Varonil Oriente		3	3
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal		2	2
Otros	5	32	37
Total general	24	160	184

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

2. Medidas precautorias y servicios de protección y defensa

a) MEDIDAS PRECAUTORIAS EN PROTECCIÓN DE JÓVENES

Cuando la CDHDF conoce de un caso grave en el que se están vulnerando o están en peligro los derechos humanos de una persona, envía medidas precautorias a la o las autoridades correspondientes, solicitando su intervención urgente para evitar daños irreparables y que se tomen todas las acciones necesarias con la finalidad de salvaguardar o restituir el ejercicio de sus derechos.¹²¹ Durante 2010 y 2011 se tramitaron un total de 11 199 medidas precautorias de las cuales 3 323 estaban relacionadas con servicios en donde se encontraban personas de los 15 a 29 años de edad, es decir, casi 30% del total. Esta situación confirma el contexto de riesgo y vulnerabilidad al que se enfrenta este grupo de población.

Cuadro I.14 Medidas precautorias en servicios relacionados con personas de 15 a 29 años, 2010 y 2011

Periodo	Medidas precautorias global	Medidas precautorias enviadas en servicios donde se encuentran personas de los 15 a 29 años de edad	% proporción de servicios
2010	5 922	1 902	32.1
2011	5 277	1 421	26.9
Total	11 199	3 323	29.7

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011)⁶

¹²⁰ *Idem.*

¹²¹ *Ibid.*, p. 24.

Las medidas precautorias a favor de jóvenes se solicitaron en mayor medida a la Secretaría de Gobierno, la Procuraduría General de Justicia, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Seguridad Pública, todas del Distrito Federal. Estas medidas beneficiaron a un total de 3 777 jóvenes. Por lo general se trata de casos en los que están en peligro la vida, la libertad, la salud, la integridad personal física o psicológica, la seguridad personal o jurídica y el patrimonio de las víctimas, por lo que se exige a la autoridad que, en un plazo máximo de 48 horas, cese la violación o se tomen medidas para evitar causar daños de difícil reparación, y que las personas beneficiadas por las medidas sean atendidas.

Cuadro I.15 Personas jóvenes involucradas en medidas precautorias, por autoridad receptora, 2010 y 2011

Autoridades receptoras	2010	2011	Total
Secretaría de Gobierno	1 118	838	1 956
Procuraduría General de Justicia	459	338	797
Secretaría de Salud	281	236	517
Secretaría de Seguridad Pública	148	111	259
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	55	39	94
Delegaciones	35	20	55
Tribunal Superior de Justicia	26	18	44
Secretaría de Desarrollo Social	10	14	24
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	4	2	6
Otras autoridades	7	18	25
Total	2 143	1 634	3 777

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

b) QUEJAS INVESTIGADAS POR PRESUNTAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE JÓVENES

Durante 2010 y 2011, 18.6% de los servicios de protección y defensa proporcionados por la CDHDF involucraron a por lo menos una persona joven, acumulando un total de 5 545 servicios; en éstos, estuvieron involucradas un total de 6 065 personas, principalmente hombres (62.0%), a diferencia de los servicios de orientación y prevención donde dominan las mujeres peticionarias.

Cuadro I.16 Servicios de protección y defensa, 2010 y 2011

Servicio	Servicio específico	Servicios por periodo		Total
		2010	2011	
Protección y defensa	Suplencia de queja	1 980	1 440	3 420
	Curso de queja	735	554	1 289
	Información sobre la CDHDF	156	107	263
	Revisión de escrito	153	108	261
	Aportación a expediente de queja	140	125	265
	Asesoría para formular escrito	27	11	38
	Medidas precautorias sin registro de queja	4	5	9
Total general		3 195	2 350	5 545

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

De los 5 545 servicios de protección y defensa proporcionados a favor de personas de entre los 15 y 29 años de edad, derivaron 3 615 quejas presuntamente violatorias a derechos humanos,¹²² donde se califican probables agravios a personas que mencionaron encontrarse en dicho rango de edad. La queja representa el procedimiento más relevante para el trabajo de la CDHDF, pues se acciona cuando la información proporcionada por la persona peticionaria contiene los elementos que permiten la intervención de la Comisión ante una presunta violación a los derechos humanos. Es mediante esta herramienta que este organismo puede conocer, investigar y resolver las afectaciones a derechos humanos, independientemente de que su presentación sea oral, escrita, telefónica o por vía electrónica.¹²³

Cuadro I.17 Total de expedientes de quejas presuntamente violatorias relacionados con jóvenes, 2010 y 2011

	Periodo		Total
	2010	2011	
Total	2 088	1 527	3 615

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

Una revisión de los derechos humanos presuntamente vulnerados en esos 3 615 expedientes de queja, permite advertir que resultan más frecuentes las probables violaciones a aquellos derechos relacionados con la seguridad pública y el sistema de justicia que concentran 75% de las menciones; le siguen las afectaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales con 21% de las menciones y, finalmente, las denuncias por violaciones a aquellos derechos vinculados con el ejercicio de la democracia y la participación social que acumula 4% de las menciones. Esta tendencia se mantuvo si comparamos ambos años por separado.

Cuadro I.18 Menciones a presuntas violaciones en expedientes relacionados con jóvenes, por temáticas, 2010 y 2011

	Periodo		Total
	2010	2011	
Seguridad y justicia	2 960	2 422	5 382
DESCA	826	679	1 505
Democracia y participación	157	126	283
Total	3 943	3 227	7 170

Nota: En una queja puede calificarse la afectación de uno o más derechos, por lo tanto el número total de menciones excede el número total de expedientes de quejas.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

Respecto del núcleo de seguridad y justicia, las presuntas violaciones más denunciadas están relacionadas con una situación de privación de libertad (37.7%), manteniéndose la misma tendencia entre 2010 y 2011, a pesar del descenso registrado en el total de menciones. Le siguen las menciones al derecho a la integridad personal, cuya importancia respecto de los demás derechos incrementó entre 2010 (14.8% de las menciones) y 2011 (17.7% de las menciones). Al contrario, las menciones al derecho a la seguridad jurídica observaron un descenso en este mismo periodo, tanto en número absoluto como proporcionalmente, pasando de 15.5% de las menciones a 13.5%. Entre estas pre-

¹²² La baja en el número de quejas investigadas entre 2010 y 2011 se debe a la estrategia de atención inmediata implementada por la CDHDF que tuvo como consecuencia un descenso general en el número de quejas.

¹²³ CDHDF, *Modelo de admisibilidad y orientación*, op. cit., p. 59.

suntas violaciones, destacan de manera particular la abstención u omisión de brindar una adecuada protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de su libertad; la obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable; el uso desproporcionado o indebido de la fuerza; y la detención arbitraria.

Cuadro I.19 Núcleo Sistema de justicia, derechos presuntamente vulnerados en expedientes relacionados con jóvenes, 2010 y 2011

Derecho	Periodo		Total
	2010	2011	
De las personas privadas de su libertad	1 113	918	2 031
A la integridad personal	439	429	868
A la seguridad jurídica	459	326	785
De la víctima o persona ofendida	379	264	643
Al debido proceso y garantías judiciales	315	252	567
A la libertad y seguridad personales	215	192	407
A la propiedad privada	8	24	32
A una adecuada protección judicial	17	8	25
A no sufrir desaparición forzada	15	9	24
Total	2 960	2 422	5 382

Nota: En una queja puede calificarse la afectación de uno o más derechos, por lo tanto el número total de menciones excede el número total de expedientes de quejas.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

En relación con el núcleo de seguridad humana, el mayor número de menciones se concentra en supuestas violaciones al derecho a la salud. Si bien ese tipo de denuncias bajó en términos absolutos entre 2010 y 2011, se incrementó en términos porcentuales de 69.4% de las menciones en 2010 a 72.8% en 2011. Le siguen, aunque en menor medida (14.9% de las menciones acumuladas entre 2010 y 2011), aquellas denuncias que refieren violaciones a los derechos de la niñez, en particular relacionados con la omisión de protección especial que requieren las personas de entre 15 y 17 años. Las presuntas violaciones al derecho a una vida libre de violencia son mencionados en 4.3% de las denuncias en las que están involucradas por lo menos una persona joven. De manera particular, destacan algunos tipos específicos de violaciones a estos derechos como la obstaculización, restricción o negativa de atención médica general o especializada así como obstaculización, restricción, desconocimiento o injerencias arbitrarias en el interés superior de la niña o del niño.

Cuadro I.20 Núcleo Seguridad humana, derechos presuntamente vulnerados en expedientes relacionados con jóvenes, 2010 y 2011

Derecho	Periodo		Total
	2010	2011	
A la salud	573	494	1 067
De la niñez	138	86	224
A una vida libre de violencia	35	29	64
A la protección de las personas con discapacidad	24	19	43
A la vida	11	8	19
De las mujeres	11	6	17
Al trabajo	9	6	15
A un nivel de vida adecuado	4	6	10

Cuadro I.20 Núcleo Seguridad humana, derechos presuntamente vulnerados en expedientes relacionados con jóvenes, 2010 y 2011 (*continuación*)

A la educación	4	5	9
Al agua	4	5	9
Sexuales y reproductivos	6	3	9
A la protección de la familia	1	4	5
A la vivienda	2	2	4
A los beneficios de la cultura	2	1	3
A la alimentación		3	3
A la protección de las personas adultas mayores	1	1	2
A un medio ambiente sano	1	1	2
Total	826	679	1 505

Nota: En una queja puede calificarse la afectación de uno o más derechos, por lo tanto el número total de menciones excede el número total de expedientes de quejas.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

Respecto a la temática de la democracia y participación, el derecho que se señala como mayormente violado en los expedientes que involucran a jóvenes, es el derecho de petición y pronta respuesta, con 35% de las menciones en 2010 y 33% en 2011; le sigue el derecho a la honra y a la dignidad y el derecho al acceso a la información. De manera particular destacan ciertos tipos específicos de violaciones como las injerencias arbitrarias o ataques a la dignidad y a la honra y la dilación u omisión de dar respuesta a las peticiones o solicitudes de las personas.

Cuadro I.21 Núcleo Democracia y derechos humanos, derechos presuntamente vulnerados en expedientes relacionados con jóvenes, 2010 y 2011

Derecho	Periodo		Total
	2010	2011	
De petición y pronta respuesta	55	42	97
A la honra y a la dignidad	47	29	76
A la información	29	30	59
De igualdad ante la ley y no discriminación	20	17	37
A la intimidad	1	3	4
De reunión	2	1	3
De circulación y residencia	2	0	2
A la libertad de pensamiento y de expresión	0	2	2
A no ser sometido a esclavitud o servidumbre	0	2	2
Al nombre y a la identidad	1	0	1
Total	157	126	283

Nota: En una queja puede calificarse la afectación de uno o más derechos, por lo tanto el número total de menciones excede el número total de expedientes de quejas.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

En el conjunto de expedientes de quejas que involucran a personas jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, recibidos e investigados entre enero de 2010 y diciembre de 2011 por la CDHDF, se mencionan a un total de 39 autoridades, adscritas a los tres órganos políticos o a un organismo autónomo. Del total de menciones resalta que el órgano ejecutivo central concentra la gran mayoría (96.6%); seguido del órgano judicial que es objeto de 1.7% de las menciones de autoridad. Estas tendencias se mantuvieron en el periodo de análisis. Dentro del ejecutivo central, destaca la Secretaría de Gobierno, la Procuraduría General de Justicia, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Seguridad Pública, como instituciones mayormente señaladas por presuntas actuaciones violatorias de derechos humanos.

Cuadro I.22 Menciones de autoridades presuntamente responsables en expedientes relacionados con jóvenes, 2010-2011

Autoridad	Periodo		Total
	2010	2011	
Órgano ejecutivo central	3 790	3 134	6 924
Secretaría de Gobierno	1 752	1 500	3 252
Procuraduría General de Justicia	1 021	779	1 800
Secretaría de Seguridad Pública	421	364	785
Secretaría de Salud	423	333	756
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	108	99	207
Secretaría de Desarrollo Social	19	20	39
Secretaría de Finanzas	10	6	16
Secretaría de Educación Pública	6	8	14
Secretaría de Transportes y Vialidad	8	5	13
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	7	6	13
Secretaría del Medio Ambiente	6	5	11
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	5	1	6
Contraloría General	0	3	3
Secretaría de Protección Civil	0	2	2
Secretaría de Obras y Servicios	0	2	2
Jefatura de Gobierno	1	1	2
Secretaría de Desarrollo Económico	1	0	1
Secretaría de Turismo	1	0	1
Secretaría de Cultura de la Ciudad de México	1	0	1
Órgano ejecutivo delegacional	72	43	115
Jefatura Delegacional en Xochimilco	4	9	13
Jefatura Delegacional en Álvaro Obregón	10	2	12
Jefatura Delegacional en Gustavo A. Madero	8	4	12
Jefatura Delegacional en Miguel Hidalgo	7	4	11
Jefatura Delegacional en Tlalpan	5	5	10
Jefatura Delegacional en Iztapalapa	5	4	9
Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc	8	1	9
Jefatura Delegacional en Venustiano Carranza	6	2	8
Jefatura Delegacional en Azcapotzalco	2	4	6
Jefatura Delegacional en Iztacalco	4	1	5
Jefatura Delegacional en Milpa Alta	2	3	5
Jefatura Delegacional en Benito Juárez	3	1	4
Jefatura Delegacional en Coyoacán	3	1	4
Jefatura Delegacional en Magdalena Contreras	3	0	3
Jefatura Delegacional en Tláhuac	1	1	2
Jefatura Delegacional en Cuajimalpa de Morelos	1	1	2
Órgano legislativo	1	0	1
Asamblea Legislativa del Distrito Federal	1	0	1
Órgano judicial	79	45	124
Tribunal Superior de Justicia	79	45	124
Organismos autónomos	1	5	6
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	0	5	5
Junta de Conciliación y Arbitraje	1	0	1
Total	3 943	3 227	7 170

Nota: En una queja puede calificarse la afectación de uno o más derechos, por lo tanto el número total de menciones excede el número total de expedientes de quejas.

Fuente: CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo informes anuales 2010-2011).

c) RECOMENDACIONES EMITIDAS POR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS DE JÓVENES

De conformidad con la normatividad aplicable, si derivado de la investigación de una queja se generan elementos de convicción respecto de la existencia de violaciones a derechos humanos, la Comisión procede a la elaboración del proyecto de Recomendación que corresponda. Entre 2010 y 2011, 40% de las recomendaciones emitidas por la CDHDF,¹²⁴ documentan violaciones a derechos humanos en agravio de por lo menos una persona joven, sumando un total de 10 recomendaciones, tres emitidas durante 2010, y siete en 2011.

Estos instrumentos puntualizan las malas condiciones de vida en los centros de reclusión al documentar casos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes infringidos a personas jóvenes de entre 23 y 28 años de edad (1/2010), problemas de seguridad y acceso a la salud especializada de un interno de 24 años (4/2011) así como violaciones al acceso a la atención materno-infantil para una mujer de la misma edad en situación de reclusión (7/2011).

Asimismo, las recomendaciones refieren actos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos por agentes policiacos y otros abusos al debido proceso y garantías judiciales en agravio de hombres jóvenes (8/2011, 10/2011 y 12/2011). También se señalan actos de discriminación y violencia institucional de género en agravio de mujeres jóvenes de entre 24 y 29 años (2/2010, 4/2010 y 9/2011). Finalmente, la Recomendación 13/2011, puntualiza la situación de las poblaciones callejeras, en particular jóvenes, que fueron objeto de trata al ser integrados en contra de su voluntad en una institución de asistencia y rehabilitación para las adicciones llamada “Los Elegidos de Dios” que no fue supervisada por parte de la autoridad.

Cabe destacar otro instrumento emblemático relacionado con los derechos humanos de las y los jóvenes, la Recomendación 11/2008, que se emitió el 8 de julio de 2008, junto con el *Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos en el caso New's Divine*, a raíz de violaciones graves a los derechos humanos cometidas en el operativo realizado en la discoteca *New's Divine* y coordinado por el desaparecido Sistema de Coordinación Policial del Distrito Federal (Unipol). Este instrumento recomendatorio hace referencia a los maltratos y violaciones a los derechos de las niñas, niños y jóvenes que se encontraban en la discoteca al momento del operativo. Entre los derechos violados destacan el derecho a la vida, el derecho a la dignidad y a la honra, el derecho a la libertad y seguridad personales, el derecho a la salud, el derecho a la seguridad jurídica, los derechos de las mujeres, los derechos de las niñas, niños y adolescentes, entre muchos otros. Dentro de las personas agraviadas se incluyen 17 jóvenes de entre 15 y 17 años y 12 de entre 18 y 29 años.

Cuadro I.23 Recomendaciones emitidas por la CDHDF por violaciones a derechos humanos en agravio de por lo menos una persona joven, 2010 y 2011

	Recomendación	Caso	Estatus de aceptación	Avance de cumplimiento
1	1/2010	Tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes inflingidos por personal de Seguridad y Custodia a internos del tercer nivel del dormitorio IC del Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla (Ceresova) a quienes se les brindó atención médica dos días después de los hechos.	Aceptada	Parcialmente cumplida
2	2/2010	Discriminación por razones de salud	Parcialmente aceptada	No cumplida

¹²⁴ La CDHDF emitió 12 recomendaciones en 2010, y 13 durante 2011.

Cuadro I.23 Recomendaciones emitidas por la CDHDF por violaciones a derechos humanos en agravio de por lo menos una persona joven, 2010 y 2011 (*continuación*)

	Recomendación	Caso	Estatus de aceptación	Avance de cumplimiento
3	4/2010	Violencia institucionalizada de género: hostigamiento sexual, explotación de la prostitución ajena y trata de internas en el sistema penitenciario del Distrito Federal	Aceptada	Parcialmente cumplida
4	4/2011	Ausencia de medidas de seguridad al interior de los centros de reclusión; y negativa, restricción o retardo para que los pacientes sean referidos a hospitales donde se le pueda brindar el servicio médico que necesitan	Parcialmente aceptada	Parcialmente cumplida
5	7/2011	Violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de quien en vida llevara el nombre de Viridiana López Centeno, interna del Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla y de su familia.	Parcialmente aceptada	Parcialmente cumplida
6	8/2011	Detención ilegal y arbitraria y tortura por personal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	Parcialmente aceptada	Parcialmente cumplida
7	9/2011	Falta de implementación de mecanismos específicos para la prevención, atención, investigación y, en su caso, sanción de cualquier acto de violencia contra las mujeres al interior de las instituciones y dependencias del Distrito Federal.	Parcialmente aceptada	No cumplida
8	10/2011	Detenciones arbitrarias; actos de tortura; y tratos crueles, inhumanos y degradantes, cometidos por policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y agentes de la otrora Policía Judicial del Distrito Federal, dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	Parcialmente aceptada	No cumplida
9	12/2011	Tortura infringida a Víctor Alfonso Méndez Ruiz y Víctor Hugo Márquez Cortés, detención ilegal y arbitraria, inviolabilidad del domicilio y violación al debido proceso	Parcialmente aceptada	No cumplida
10	13/2011	“Los elegidos de Dios” Poblaciones callejeras que fueron objeto de trata, al ser integrados en contra de su voluntad en una supuesta institución de asistencia y rehabilitación para las adicciones llamada “Los elegidos de Dios” que no fue supervisada por parte de la autoridad. Además de ser trasladados a dicha institución con aquiescencia de diversas autoridades con motivo de operativos de limpieza social.	Parcialmente aceptada	No cumplida
11	11/2008*	Violaciones graves a los derechos humanos cometidas en el operativo de la Unipol en la discoteca <i>New's Divine</i>	Aceptada	Parcialmente cumplida

* Por su relevancia, la Recomendación 11/2008 se incluye en el análisis aunque haya sido emitida en fechas anteriores al periodo de estudio del presente Informe.

Fuente: elaboración del CIADH con base en <www.cdhd.org.mx>, página consultada el 26 de marzo de 2012, información actualizada a enero de 2012.

Las recomendaciones que emite la CDHDF, están constituidas en su último apartado por puntos recomendatorios, mismos que se presentan según la o las autoridades a las que están dirigidos. Las 11 recomendaciones consideradas en el presente análisis –por estar relacionadas con violaciones a derechos humanos en contra de jóvenes–, fueron dirigidas a un total de 18 autoridades, siendo la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y la Secretaría de Salud del Distrito Federal, las autoridades a las que se ha orientado mayor número de puntos.

Alerta el hecho que solamente dos de las 11 recomendaciones hayan sido aceptadas totalmente por parte de la autoridad (1/2010 y 11/2008). En los demás casos, las autoridades no las aceptaron o aceptaron parcialmente uno o varios de los puntos recomendatorios dirigidos por la CDHDF para la reparación integral del daño a las víctimas de violaciones a derechos humanos documentados.

Haciendo un análisis por puntos, las 11 recomendaciones incluyen un total de 147 puntos recomendatorios, sin embargo, multiplicado por el número de autoridades a las cuales se les dirigieron

dichos puntos,¹²⁵ la cifra sube a 212 puntos, de los cuales 144 se aceptaron totalmente, 28 fueron parcialmente aceptados y 40 no fueron aceptados, es decir casi un tercio no fue aceptado o no totalmente. La práctica de no aceptación o aceptación parcial de los puntos recomendatorios, señalada en el Informe anual 2011¹²⁶ y denunciada en un boletín de prensa emitido por la CDHDF,¹²⁷ resulta preocupante toda vez que contribuye a prolongar la impunidad y la afectación de las víctimas sobre sus vidas, derechos y libertades.

En particular, destaca la Secretaría de Salud del Distrito Federal que no ha aceptado ninguno de los 15 puntos que la CDHDF le ha dirigido a través tanto de la Recomendación 4/2011, emitida por irregularidades en la referencia de un interno a un hospital que derivó en la amputación de una de sus piernas, como del instrumento 7/2011, emitida por violaciones a los derechos humanos de la interna Viridiana López Centeno que derivaron en su fallecimiento. El Gobierno del Distrito Federal y la jefatura delegacional en Cuauhtémoc, tampoco han aceptado los puntos de la Recomendación 13/2011, por el caso de trata de personas pertenecientes a poblaciones callejeras, y la jefatura delegacional en Venustiano Carranza aceptó solamente uno de los dos puntos emitidos en el marco de esa misma Recomendación. Por su lado, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal sólo ha aceptado totalmente 27 de los 56 puntos que la CDHDF le ha dirigido a través de ocho recomendaciones las cuales involucran a jóvenes entre las personas agraviadas.

Cuadro 1.24 Estatus de aceptación de los puntos recomendatorios, por autoridad

Autoridad	Total puntos asignados	Puntos aceptados	Puntos parcialmente aceptados	Puntos no aceptados
Órgano ejecutivo central				
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	56	27	21	8
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	34	34	0	0
Secretaría de Gobierno del Distrito Federal	31	23	4	4
Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	21	14	2	5
Secretaría de Salud del Distrito Federal	15	0	0	15
Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal	9	9	0	0
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	3	3	0	0
Secretaría de Finanzas del Distrito Federal	3	3	0	0
Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal	3	2	0	1
Consejería Jurídica y Servicios Legales del Distrito Federal	3	3	0	0
Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal	3	3	0	0
Instituto de las Mujeres del Distrito Federal	2	2	0	0
Delegaciones				
Jefatura delegacional en Cuauhtémoc	4	0	0	4
Jefe delegacional en Cuajimalpa de Morelos	3	1	0	2
Jefe delegacional en Gustavo A. Madero	9	9	0	0
Jefa delegacional Venustiano Carranza	4	2	1	1
Órgano judicial				
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	6	6	0	0
Órgano legislativo				
Asamblea Legislativa del Distrito Federal	3	3	0	0
Total general	212	144	28	40

Fuente: elaboración del CIADH con base en <www.cd hdf.org.mx>, página consultada el 26 de marzo de 2012, información actualizada a enero de 2012.

¹²⁵ Un mismo punto recomendatorio puede estar dirigido a más de una autoridad.

¹²⁶ CDHDF, *Informe anual 2011, Balance. Reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal, op. cit.*, pp. 10 y 31.

¹²⁷ CDHDF, Boletín núm. 84/2012, Lamenta CDHDF actitud de autoridades frente a Recomendaciones y les exhorta a aceptarlas en su totalidad, 5 de marzo de 2012.

El tipo de reparación del daño, contenido en los puntos recomendatorios que con frecuencia las autoridades no aceptan son las garantías de no repetición –por ejemplo, la adopción de medidas preventivas como la elaboración de protocolos, estudios, o medidas programáticas– argumentando limitaciones presupuestales. Respecto a las aceptaciones parciales en la mayoría de los casos, corresponden a medidas de investigación y sanción de personas responsables o medidas de no repetición. En el caso de las recomendaciones 4/2011, 10/2011 y 12/2011 sobre diversos casos de tortura que involucran a jóvenes, la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública, ambas del Distrito Federal, supeditaron la reparación del daño para los jóvenes involucrados a la determinación de la responsabilidad penal y/o administrativa de los servidores públicos investigados por su probable responsabilidad por las violaciones a derechos humanos. Al contrario, es convicción de la Comisión que “la obligación de reparar se deriva de la responsabilidad objetiva por la violación a derechos humanos, esto es, de que se haya acreditado la existencia de la misma y el daño causado, independientemente de la adjudicación de ésta a un servidor público determinado”.¹²⁸

Asimismo es alarmante señalar que aun cuando la CDHDF vincula algunos puntos recomendatorios con las líneas de acción del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, las autoridades no los aceptan o lo hacen sólo de manera parcial, considerando que dicho Programa indica en su capítulo 23 sobre derechos de las y los jóvenes,¹²⁹ 159 líneas de acción cuya observancia y cumplimiento es obligatorio¹³⁰ para toda la administración pública del Distrito Federal centralizada y desconcentrada en el ámbito de sus respectivas competencias.

Frente a la falta de compromiso de la autoridad capitalina respecto de los derechos humanos y reparación integral del daño, en este caso de jóvenes víctimas de violaciones a sus derechos humanos, la CDHDF insta a la ALDF ejercer facultades para hacer comparecer a las autoridades que no aceptan en su integralidad las recomendaciones, de acuerdo con el artículo 65 bis de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.¹³¹

Uno de los argumentos que las autoridades han dado a la Comisión para no aceptar las recomendaciones, aceptarlas de manera parcial o en términos que ellos mismos establecen, son que las acciones que se les solicitan ya las han estado llevando a cabo o están por implementarlas; sin embargo, no se establece un compromiso para presentar resultados. Otras dependencias niegan la existencia de las violaciones a derechos humanos, aun habiéndose acreditando debidamente, o argumentan que la Comisión tenía impedimento para conocer los hechos violatorios.

e) PROPUESTAS A LAS AUTORIDADES PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS Y LOS JÓVENES

A través de las recomendaciones dirigidas a las autoridades y de conformidad con la teoría de la reparación enunciada a través del derecho internacional de los derechos humanos, la CDHDF apuesta por una reparación integral del daño a las víctimas. Es decir, las tareas o acciones contenidas en los puntos, van dirigidas a que las autoridades señaladas como responsables de violaciones a derechos humanos, adopten

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ Véase Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, capítulo 23.

¹³⁰ Acuerdo por el que se establece la obligatoriedad del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal para las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades del Distrito Federal, en los términos que se menciona. Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de agosto de 2009.

¹³¹ Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *op. cit.*, artículo 65 bis.

medidas de investigación y sanción, medidas de satisfacción, garantías de no repetición, medidas de rehabilitación para la víctima(s) y/o sus familiares, así como la reparación del daño material e inmaterial.¹³²

Retomando los criterios de reparación del derecho internacional de los derechos humanos, al clasificar los puntos recomendatorios se observa que se solicitan, en mayor medida (52% de los puntos recomendatorios), garantías de no repetición, sean a través de la adopción de manuales, protocolos, instructivos o demás instrumentos de operación, en particular en las tareas policiacas, así como la capacitación de la autoridad en materia de derechos humanos o el desarrollo de programas o medidas de políticas públicas. Por ejemplo, en materia de política pública destacan cuatro de los puntos de la Recomendación 11/2008 que encomiendan la conformación del Consejo Ciudadano del Instituto de la Juventud del Distrito Federal; el diseño de una política pública en materia de atención a las y los jóvenes del Distrito Federal; la asignación de espacios públicos para los jóvenes, y la creación de un cuerpo policial mixto especializado en intervención con jóvenes y en la resolución no violenta de conflictos.

Asimismo, en la Recomendación 1/2010, se señala el diseño y planificación de programas educativos, culturales, laborales y de salud dirigidos a la población de jóvenes internos en el Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla. De igual importancia es la Recomendación 13/2011, en la cual se recomienda, en uno de sus puntos, incentivar la participación de las poblaciones callejeras, en particular las y los jóvenes en situación de calle, por medio de audiencias públicas para el diseño y evaluación del desarrollo de las políticas públicas en la materia.

La investigación y sanción de los responsables de las violaciones a derechos humanos es otra de las recomendaciones reiteradas por parte de la CDHDF (17.3% de los puntos recomendatorios), como un aspecto esencial en la reparación de los daños causados. Estos procesos son imprescindibles para luchar contra la impunidad que suelen acompañar tales violaciones. Para este tipo de reparación, los puntos recomendatorios suelen requerir a las autoridades responsables, iniciar una investigación administrativa por la probable responsabilidad de sus agentes –como es el caso de la Recomendación 13/2011– y realizar la o las denuncias correspondientes u ordenar el inicio de alguna investigación ya sea penal o administrativa ante las instancias facultadas legalmente. Por otra parte, también es frecuente en este tipo de reparación que se recomiende determinar o resolver alguna investigación penal, considerando y ofreciendo los argumentos y pruebas contenidos en las recomendaciones. Por ejemplo, en la Recomendación 11/2008, emitida por el caso *New's Divine*, se dedicaron seis puntos recomendatorios referentes a este tipo de reparación.

Destacan también, las medidas de satisfacción, por ejemplo actos públicos de reconocimiento de responsabilidad y disculpa pública, que pueden ser ofrecidas tanto a las víctimas como a sus familiares, tales ejemplos los observamos en los instrumentos recomendatorios 12/2011, 10/2011, 9/2011, 7/2011, 8/2011, 11/2008 y 1/2010. Sin embargo, este tipo de reparación, en especial la disculpa pública, es frecuentemente rechazada por la autoridad, supeditándola a la determinación de responsabilidad penal y/o administrativa y en su caso sanción de las y los servidores públicos.

Las medidas de restitución están contenidas en los puntos recomendatorios de distintas formas, entre ellas, cuando se le indica a la autoridad girar instrucciones por escrito con la intención de que cesen los actos de molestia que están originando las violaciones a los derechos humanos. Asimismo, se solicitan las medidas precautorias correspondientes como una medida de protección para las víctimas y/o sus familiares, y finalmente, también encontramos que se hace referencia a la restitución de derechos como son los casos de las recomendaciones 9/2011 y 2/2010.

¹³² Para el presente análisis se tomaron como referencia los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves al derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/60/147) del 16 de diciembre de 2005.

Por su parte, la indemnización compensatoria, entendida como la reparación de los daños materiales e inmateriales, con frecuencia es solicitada por la Comisión en las recomendaciones. Puede ser el pago del daño emergente y lucro cesante, considerando, para ello, el daño moral señalado en los casos donde se evidenciaron actos de violencia psicológica y física, además de considerar la edad de las o los agraviados al momento de la violación a sus derechos humanos, como es el caso de la Recomendación 10/2011. Es de resaltar que, en los casos de violaciones a derechos humanos de jóvenes, la CDHDF ha señalado en distintos instrumentos recomendatorios, reparar el daño considerando el proyecto de vida de este grupo de población, caso de las recomendaciones 12/2011 y 11/2008. Este último caso paradigmático en el otorgamiento de una indemnización compensatoria a los familiares de las y los jóvenes víctimas que fallecieron en el marco del operativo policiaco, ya que para su cálculo, la autoridad consideró diversos aspectos referentes al proyecto de vida de las y los jóvenes junto con sus familias. Por último las medidas de rehabilitación, también son medidas solicitadas por esta Comisión en las recomendaciones y pueden ser, en el caso de jóvenes, la incorporación de éstos a programas sociales, servicios de salud, rehabilitación o terapia física y psicológica, tanto para las víctimas como para sus familiares.

Cuadro I.25 Clasificación de los puntos recomendatorios, por criterios de reparación

Recomendaciones	13/2011	12/2011	10/2011	9/2011	8/2011	7/2011	4/2011	4/2010	2/210	1/2010	11/2008	Total
Medidas de restitución, investigación, satisfacción, garantías de no repetición y rehabilitación												
Medidas de restitución	5	0	1	10	0	2	0	0	1	0	2	21
Medidas de investigación, procesamiento y sanción de los hechos violatorios	3	5	12	0	3	2	5	3	0	1	6	40
Medidas de satisfacción	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	3
Publicación de la resolución o algún otro instrumento tendiente a la reparación respectiva					0	3	0	0	0	0	0	
Garantías de no repetición	0	1	2	10	1	3	0	0	0	1	2	20
Acto público de reconocimiento de responsabilidad												
Medidas de rehabilitación	0	3	1	0		0	0	0	0	0	3	8
Estandarización de los protocolos, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia					1							
Medidas de rehabilitación	8	3	3	13	2	7	5	7	0	6	21	75
Desarrollo e implementación de programas y/o estudios u otra medida preventiva												
Medidas de rehabilitación	5	4	5	0	0	1	0	2	2	1	6	26
Capacitación integral a todas y todos los servidores públicos así como a la población en general												
Medidas de rehabilitación	2	1	0	0	1	3	1	0	0	0	0	8
Medidas de carácter presupuestario												
Medidas de rehabilitación	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2
Medidas de carácter legislativo												
Medidas de rehabilitación	8	0	1	0	0	0	2	0	0	1	0	12
Indemnización compensatoria												
Daño material	0	1	1	0	1	1	3	0	0	0	1	8
Daño inmaterial	0	0	3	0	1	1	1	0	0	1	1	8

* Un mismo punto recomendatorio puede pertenecer a una o varias de las categorías mencionadas, por eso el total (221) supera el número de puntos recomendatorios (203).

Fuente: elaboración del CIADH.

Respecto al estado de cumplimiento de las recomendaciones correspondientes, en enero de 2012, sólo 34 puntos estaban cumplidos (16%) y 42 se encontraban parcialmente cumplidos, es decir, las autoridades habían cumplido sólo algunas de las tareas contenidas en los puntos recomendatorios. Un total de 137 (incluyendo los puntos no aceptados) no estaban cumplidos para esa fecha.

Cuadro I.26 Estatus de seguimiento de los puntos recomendatorios, por autoridad

Autoridad	Total puntos asignados	Puntos cumplidos	Puntos parcialmente cumplidos	Puntos no cumplidos
Órgano ejecutivo central				
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	56	0	18	38
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	34	25	9	0
Secretaría de Gobierno del Distrito Federal	31	1	14	16
Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	21	0	0	21
Secretaría de Salud del Distrito Federal	15	0	0	15
Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal	9	0	0	9
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	3	0	0	3
Secretaría de Finanzas del Distrito Federal	3	0	0	3
Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal	3	0	0	3
Consejería Jurídica y Servicios Legales del Distrito Federal	3	0	0	3
Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal	3	0	0	3
Instituto de las Mujeres del Distrito Federal	2	0	0	2
Órgano delegacional				
Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc	4	0	0	4
Jefe Delegacional en Cuajimalpa de Morelos	3	0	0	3
Jefe Delegacional en Gustavo A. Madero	9	5	1	3
Jefa Delegacional Venustiano Carranza	4	0	0	4
Órgano judicial				
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	6	3	0	3
Órgano legislativo				
Asamblea Legislativa del Distrito Federal	3	0	0	3
Total general	212	34	42	136

Fuente: elaboración del CIADH con base en <www.cdhd.org.mx>, página consultada el 26 de marzo de 2012, información actualizada a enero de 2012.

Dentro de los avances más significativos en el cumplimiento de las Recomendaciones en materia de juventud, destaca, por ejemplo, el caso de la Recomendación 11/2008, con la implementación de una campaña llamada CHKT-InfomaT, en la cual se difundieron y promovieron los derechos de las y los jóvenes a través de mesas informativas, colocación de memoriales para reivindicar a las y los jóvenes que perdieron la vida en el operativo policiaco, y la capacitación a la policía capitalina a través del Instituto de Formación Policial con la colaboración de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y del Observatorio Ciudadano de la Ciudad de México.

De la Recomendación 1/2010, se destaca la capacitación a elementos de seguridad y custodia de los centros de reclusión del Distrito Federal, en especial a un grupo llamado Tiburón. Éste interviene en casos de contingencia, motines y operativos de seguridad, teniendo contacto directo con hombres

y mujeres tanto adolescentes como jóvenes internos e internas en los distintos centros de reclusión y Comunidades para Adolescentes en conflicto con la ley.

En el caso de trata de mujeres en los centros de reclusión capitalinos (Recomendación 4/2010), se registran avances en las investigaciones administrativas de las personas probablemente responsables, capacitación a mujeres internas en Centros de Reclusión sobre derechos humanos y violencia contra la mujer, así como la realización de un padrón de mujeres que desean oportunidades de trabajo dentro de los centros de reclusión. Sobre el caso de tortura y detención ilegal a jóvenes, Recomendación 12/2011, se emitió una circular sobre la normatividad para los defensores de oficio que laboran en materia penal, justicia para adolescentes y justicia cívica respecto a casos de incomunicación, intimidación o tortura a personas detenidas. Finalmente en el caso de la Recomendación 13/2011, sobre jóvenes en situación de calle, la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal asignó más personal al programa social de jornadas callejeras, realizó un proyecto de reorganización basándose en un nuevo modelo de servicio y atención a las poblaciones callejeras en coordinación con Centro de Análisis e Investigación Fundar, además gestiona opciones de vivienda con el Instituto de Vivienda del Distrito Federal para este grupo de población.

No obstante, los avances en el cumplimiento no son suficientes para garantizar, por lo menos, la no repetición de hechos, destacando, en particular, los siguientes puntos que quedan pendientes:

- Dotar y fortalecer al Injuve-DF con recursos suficientes y mayores atribuciones para que funja como órgano rector de la política pública de la juventud.
- Crear un cuerpo policial mixto especializado en intervención con jóvenes y en la resolución no violenta de conflictos.
- Armonizar los protocolos de actuación de la policía, conforme a los instrumentos internacionales para que establezcan métodos de trato digno a los adolescentes y jóvenes erradicando la práctica sistemática de represión en contra de ellos, en atención a su condición propia de joven o de cualquier otra naturaleza, como el de la pobreza.

II. Jóvenes, criminalización y justicia en el Distrito Federal



A. Criminalización de la población joven y violaciones a sus derechos humanos

1. Jóvenes y criminalización: planteamientos generales

Uno de los factores que inciden en la situación que enfrentan las y los jóvenes que habitan y transitan en el Distrito Federal es, sin duda, su contacto con el sistema de justicia. En el Informe anual 2011 elaborado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) se señala que en muchas ocasiones dicho contacto resulta traumático debido a los tratos discriminatorios y arrestos selectivos a los que son sometidos por parte de la autoridad judicial o de seguridad pública.¹³³ Esta situación se vincula a diversos factores, entre los que se encuentran: las políticas de seguridad que el Estado ha implementado tanto a nivel nacional como local¹³⁴ y la concepción dominante y discriminatoria que la sociedad desarrolla alrededor de la juventud, la cual tiende a criminalizar a este sector de la población.

a) DE LA ESTIGMATIZACIÓN A LA CRIMINALIZACIÓN

Tal como se expresó anteriormente, además de la categorización biológica, la juventud puede entenderse como “una categoría social construida culturalmente”,¹³⁵ definida en gran medida por lo que una sociedad determinada, en un contexto particular y desde su propia perspectiva, concibe de dicho grupo poblacional. En efecto, la juventud como categoría social “no existe al margen del resto social, sino dentro de una vasta red de interacciones con otros grupos generacionales y otras categorías sociales”¹³⁶ que con su práctica y discurso abonan a diferenciarla.

Históricamente la población joven ha sido identificada con una postura divergente respecto de las pautas y normas sociales culturalmente dominantes, lo que ha contribuido en gran medida a la construcción de categorizaciones y estigmas negativos alrededor de su pensamiento y acciones.¹³⁷ Ejemplo de ello es la constante asociación que se realiza entre la juventud y la inmadurez, la falta de compromiso, el uso de drogas, además de otras características negativas. Incluso se ha llegado a señalar a las y los jóvenes como causantes del clima de inestabilidad social, inseguridad y delincuencia.¹³⁸

Así, las y los jóvenes tienden a ser *criminalizados*, es decir, etiquetados socialmente y agrupados en aquello que la sociedad considera como *delincuente* o *criminal*,¹³⁹ y tales estereotipos suelen servir como justificación suficiente para su arresto selectivo, restricciones a su libertad y seguridad personales, así como para que se cometan violaciones a otros de sus derechos humanos. Entre más grave sea

¹³³ CDHDF, *Informe anual 2011. Balance. Reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal*, vol. III, México, CDHDF, 2012, pp. 23, 38 y 39.

¹³⁴ Por ejemplo, la prensa estima que, desde 2006, alrededor de 3 000 niñas, niños y adolescentes en México están privados de su libertad por haber participado presuntamente en actividades relacionadas con el crimen organizado dentro del contexto de violencia que sufre el país. CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78, CIDH, 13 de julio de 2011, párr. 135.

¹³⁵ Leopoldo Callejas Fonseca y Cupatizo Piña Mendoza, “La estigmatización social como factor fundamental de la discriminación juvenil”, en *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 134, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, noviembre-diciembre, 2005, pp. 64-70.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 65.

¹³⁷ *Idem*.

¹³⁸ Cepal/OIJ, *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*, Santiago de Chile, Cepal, 2004, p. 13.

¹³⁹ Carlos Vázquez González, *Teorías criminológicas sobre delincuencia juvenil*, España, UNED, 2003, p. 34. La criminalización desarrollada por la criminalística se enmarca dentro de las corrientes sociológicas que analizan las conductas que frente a una sociedad en particular se consideran desviadas o delincuenciales.

la situación de vulnerabilidad de las y los jóvenes, más propensos se encuentran a ser estigmatizados socialmente como potenciales delincuentes por el resto de la población.¹⁴⁰

En México estos estigmas parecen ser compartidos por un amplio sector de la sociedad. En una conferencia de prensa con personas expertas sobre el tema de la juventud se señaló que mientras más de 40% de las y los jóvenes considera a las calles, esquinas y vecindarios como un punto de reunión entre pares, 75% de la población mexicana piensa que dichas reuniones son peligrosas y motivo suficiente para llamar a la policía.¹⁴¹

Lo anterior constituye una desviación de la percepción social que afecta gravemente a la juventud, la que, lejos de ser causante de dichas circunstancias es muchas veces víctima de éstas. Debe observarse que el que a la población joven se le relacione con ambientes de pobreza, exclusión, desigualdad y delincuencia es consecuencia de la “falta de propuestas y políticas públicas por parte de los gobiernos que aborden la violencia como un fenómeno social y estructural y no como un factor inherente a la juventud”.¹⁴² De hecho, en un estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, (INEGI) sobre seguridad pública y justicia, las personas encuestadas identificaron como las principales causas de la delincuencia a la pobreza, en 28%, y al desempleo, en 17 por ciento.¹⁴³

Las preconcepciones negativas (prejuicios) respecto de la población joven impactan directamente a la protección y garantía de sus derechos fundamentales debido a que, en ocasiones, éstas sirven de justificación para que se cometan diversas violaciones contra sus derechos humanos. En primer lugar, la estigmatización es una transgresión al derecho a la igualdad y no discriminación –derecho que está consagrado en la mayoría de los instrumentos internacionales¹⁴⁴ y reiterado en las dos convenciones que protegen los derechos de la niñez y de la juventud–,¹⁴⁵ pues la categorización que a partir de estereotipos se adjudica a dicha población no se fundamenta en criterios objetivos y razonables y, por ende, la distinción que se realiza de este grupo es discriminatoria. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que, en atención al principio de igualdad y no discriminación, un Estado no puede permitir por parte de sus agentes –ni fomentar en la sociedad– prácticas que reproduzcan el estigma de que niñas, niños y jóvenes están condicionados a la delincuencia o necesariamente vinculados al aumento de la inseguridad ciudadana; de permitirlo, se propicia que las y los jóvenes permanezcan en riesgo ante la amenaza latente de que sean ilegalmente restringidos sus derechos a la vida, a la libertad, entre otros.¹⁴⁶ Por el contrario, el Estado como garante de los derechos de las y los niños y jóvenes debe asegurar la protección de la niñez y

¹⁴⁰ Werner Rüther, “La criminalidad (o el delincuente) a través de las definiciones sociales (o etiquetamiento) respecto de las dimensiones esenciales del enfoque del etiquetamiento –*labelling-approach*– en el campo de la sociología criminal”, en *Cuadernos de política criminal*, núm. 8, Madrid, Edersa, 1979, pp. 58 y 59.

¹⁴¹ CDHDF, boletín de prensa núm. 119/2012, Coinciden organizaciones civiles en la criminalización institucional de las y los jóvenes capitalinos: “el símil a nivel nacional es acusarlos de terroristas”, México, 29 de marzo de 2012.

¹⁴² Leopoldo Callejas Fonseca y Cupatitzo Piña Mendoza, *op. cit.*, p. 67.

¹⁴³ INEGI, *Seguridad pública y justicia 2010. Principales indicadores*, México, INEGI, 2011, p. 78.

¹⁴⁴ Véanse Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948, artículos 7º y 8º; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, artículos 24 y 26; y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, artículo 2.2.

¹⁴⁵ Véanse Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, aprobada por la Reunión de delegados plenipotenciarios de los Estados Miembros de la Organización Iberoamericana de la Juventud el 11 de octubre de 2005 en Badajoz, España, artículo 5º; Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, artículo 2º; y Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), adoptadas por la Asamblea General de la ONU en la Resolución 40/33, del 29 de noviembre de 1985, regla 2.1.

¹⁴⁶ Corte IDH, *Caso Servellón García y otros vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 21 de septiembre de 2006, serie C, núm. 152, párr. 112.

la juventud, más aún cuando se encuentran afectadas o afectados por la pobreza o están socialmente marginados.¹⁴⁷

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también ha manifestado su preocupación sobre las conductas que criminalizan a estos sectores de la población, advirtiendo que niños, niñas y adolescentes en situación de calle o que han sido privados de sus derechos sociales y económicos son sistemáticamente responsabilizados o penalizados aún sin haber infringido alguna disposición normativa.¹⁴⁸

b) ARRESTO SELECTIVO Y VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

El arresto selectivo es un ejemplo claro del fenómeno de la criminalización de la población joven. En el desarrollo de su jurisprudencia, la Corte Interamericana ha señalado que una detención programada de personas jóvenes sin causa legal, cuya base sea la suposición de la autoridad de que éstas podrían representar un riesgo o peligro para la seguridad de las y los demás, pero sin indicios fundados de la comisión de un delito, constituye una detención ilegal y arbitraria.¹⁴⁹ Es decir, la simple sospecha carente de fundamentos nunca debe justificar que el Estado adopte medidas de detención.¹⁵⁰

La normatividad internacional insiste en que cualquier arresto o detención debe respetar en todo momento la dignidad inherente a todo ser humano y, por lo tanto, ésta tiene que llevarse a cabo siempre en estricto cumplimiento de las disposiciones normativas y por las personas autorizadas para ello.¹⁵¹ Asimismo, señala que debe respetarse la presunción de inocencia, principio rector en el derecho internacional de los derechos humanos, el cual está incluido en los instrumentos temáticos que protegen los derechos de la niñez y de la juventud.¹⁵²

Tales obligaciones a cargo del Estado deben reforzarse cuando las personas arrestadas pertenecen a la población joven pues, como ya se ha expresado, éstas se encuentran en una situación de vulnerabilidad que requiere de un tratamiento especializado ante la condición de desventaja y discriminación que viven. Por lo tanto, las medidas de arresto implementadas por las autoridades fuera del cumplimiento de la ley y que no se sustentan en criterios objetivos y razonables deben ser rechazadas categóricamente ya que responden a un sistema de etiquetamiento social que conlleva a la reproducción constante de estigmas. Así, las autoridades del Estado deben encargarse de no realizar operativos o detenciones arbitrarias sustentadas en motivos de criminalización y estigmatización de las y los jóvenes, sea por su apariencia física o por el diseño de su imagen corporal o estética que, acorde a su adscripción identitaria, constituye una forma de expresión que se refleja mediante el empleo de perforaciones, tatuajes u otro tipo de accesorios o vestimenta. Estas obligaciones deben hacerse extensivas a las autoridades

¹⁴⁷ *Idem.*

¹⁴⁸ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., p. xi.

¹⁴⁹ Corte IDH, *Caso Servellón García y otros vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párr. 93. La detención ilegal y arbitraria es definida en la normatividad internacional como la aprehensión de una persona con motivo de la supuesta comisión de un delito o por acto de autoridad, de forma arbitraria o fuera de la legalidad, toda vez que es realizado por una persona sin facultades para ello o fuera del estricto cumplimiento de la ley. Véase Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, adoptado por la Asamblea General de la ONU en su Resolución A/RES/43/173 del 9 de diciembre de 1988, uso de los términos.

¹⁵⁰ Corte IDH, *Caso Servellón García y otros vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, doc. cit., párr. 92.

¹⁵¹ Véanse Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, principios 1 y 2; y PIDCP, artículo 9º.

¹⁵² Véase PIDCP, artículo 14; Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 13; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40; y Reglas de Beijing, regla 7.

no sólo en el ámbito de la seguridad pública, sino también en todas aquellas áreas relacionadas con el servicio público como la educación, el empleo, la salud, etcétera.

En este mismo sentido, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes insiste en que, como consecuencia del reconocimiento y protección del derecho a la libertad y seguridad de las y los jóvenes, el Estado debe garantizar que no serán arrestados, detenidos, presos o desterrados arbitrariamente.¹⁵³ La Convención sobre los Derechos del Niño, por otra parte, estipula que ningún niño o niña será privado de su libertad de forma ilegal o arbitraria; que en caso de cualquier arresto o detención éste deberá llevarse a cabo de conformidad con la ley y utilizarse sólo como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda.¹⁵⁴

Tratándose de personas menores de edad, las autoridades responsables de su detención se encuentran obligadas, además de acatar los estándares antes referidos, a notificar tal acción inmediatamente –o en el más breve plazo posible– a quienes están encargadas y encargados de éstas,¹⁵⁵ así como a cumplir con todas las disposiciones relativas a la protección y el respeto de los derechos de la niñez. Más aún, toda autoridad que mantenga alguna relación con el sistema de seguridad pública y de justicia y que pueda impactar en los derechos de las y los niños deberá considerar como el criterio rector de su actuar el interés superior de la infancia, así como la interpretación de toda disposición normativa que concilie el reconocimiento de la capacidad racional y autonomía de niñas y niños y el de su situación de especial vulnerabilidad.¹⁵⁶

Finalmente, las detenciones deben ser respetuosas del derecho a la integridad personal, no deben acompañarse de actos violentos ni del uso desproporcionado de la fuerza por parte de las autoridades de seguridad. Asimismo, la tortura y otros tratos crueles, degradantes o inhumanos que ejerzan elementos de la autoridad policiaca deben ser sancionados de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, en particular con lo que señalan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.¹⁵⁷

Por otro lado, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) insisten en que en casos de actos de delincuencia de personas menores de edad el comportamiento que deben observar las y los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe sujetarse a “evitar que sufran daño”.¹⁵⁸ En este mismo sentido, los instrumentos temáticos de protección a la niñez y a la juventud hacen énfasis en el goce de una vida libre de violencia –sin maltratos y abusos, incluso sexuales–, así como en el respeto del derecho a la integridad personal de las y los jóvenes. El reconocimiento internacional de estos derechos también implica para el Estado la obligación de garantizar la cabal recuperación física, psicológica y económica, además de la reintegración social de toda persona joven que haya sido víctima de violencia o maltrato.¹⁵⁹

¹⁵³ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 16.

¹⁵⁴ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37; y Reglas de Beijing, regla 10.

¹⁵⁵ Reglas de Beijing, regla 10.

¹⁵⁶ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 24.

¹⁵⁷ PIDCP, artículos 7º y 10.1; y Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 39/46, del 10 de diciembre de 1984.

¹⁵⁸ Reglas de Beijing, regla 10.3.

¹⁵⁹ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículos 4º, 10 y 11; y Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 19, 34, 37 y 39.

Cuadro II.1 Principales obligaciones en materia de derechos a la libertad, seguridad e integridad personales de las y los jóvenes en los instrumentos internacionales

Obligaciones	PIDCP	CADH	CIDJ	CDN	Reglas de Beijing
De no discriminar	Artículos 24 y 26	Artículos 1º y 24	Artículo 5º	Artículo 2º	Regla 2.1
De respetar la presunción de inocencia	Artículo 14	Artículo 8º	Artículo 13	Artículo 40	Regla 7
De prohibir la detención arbitraria	Artículo 9º	Artículo 7º	Artículo 16	Artículo 37	Regla 10
De proteger la integridad de las y los jóvenes (prohibición de la violencia y de la tortura)	Artículos 7º y 10.1	Artículo 5º	Artículos 4º, 10 y 11	Artículos 19, 34, 37 y 39	Reglas 10 y 17

Fuente: elaborado por el CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

c) IDENTIDAD JUVENIL Y CRIMINALIZACIÓN

Una de las manifestaciones de la identidad juvenil que se ve mayormente afectada por la estigmatización social y la criminalización es la *pandilla*, fenómeno que suele ser analizado como una problemática de seguridad pública, pues se parte de la suposición de que ésta generalmente se conforma por población joven frecuentemente vinculada a la realización de actos delictivos.¹⁶⁰ De esa manera, se relegan a una cuestión secundaria los derechos humanos de las personas que integran estos grupos,¹⁶¹ así como el abordaje de las causas y consecuencias de dicho fenómeno.

Lo anterior tiene grandes implicaciones dado que se traduce en que las y los integrantes de estos grupos juveniles están expuestos a ser objeto del poder punitivo del Estado que, al concebirles como un fenómeno de seguridad pública, no considera los derechos humanos que poseen y, por ende, las medidas adoptadas frente a ellos suelen ser desproporcionadas y criminalizantes.

Por el contrario, un análisis desde la perspectiva de derechos humanos debería abordar a las pandillas como una manifestación de la identidad juvenil que surge del “esfuerzo espontáneo de niños, niñas adolescentes y jóvenes por crear, donde no lo hay, un espacio en la sociedad, que sea adecuado a sus necesidades y en el cual puedan ejercer los derechos que la familia, el Estado y la comunidad les han vulnerado”.¹⁶² Sin embargo, lo anterior reviste cierta complejidad debido a que “se origina y evoluciona en un escenario en el que predomina la exclusión y la desigualdad social, marcado por una serie de falta de oportunidades para la mayoría de la población”.¹⁶³ Lo antes descrito implica concebir a las pandillas no como el origen de los problemas –fenómeno recurrente en el proceso de criminalización de la juventud–, sino como la consecuencia de una serie de deficiencias de las diversas instituciones que son responsables de garantizar la protección, el respeto y los derechos humanos de las y los jóvenes.¹⁶⁴

¹⁶⁰ OEA, *Definición y categorización de pandillas*, Washington, OEA, 2007, p. 18.

¹⁶¹ *Idem*.

¹⁶² OEA, *Definición y categorización de pandillas*, op. cit., p. 45.

¹⁶³ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 123.

¹⁶⁴ Durante la redacción del presente informe, a lo largo del mes de julio, en la ciudad de México ocurrieron una serie de hechos relacionados con operativos y detenciones masivas y arbitrarias por parte de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) en contra de personas jóvenes identificadas como *reguetoneras*. Para la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, las acciones de criminalización y estigmatización que han afectado a las personas de ese grupo identitario constituyen actos que transgreden y vulneran el goce y ejercicio de sus derechos humanos y, además, perpetúan actitudes de discriminación e intolerancia hacia grupos de población diferenciados.

2. Criminalización de las y los jóvenes en el Distrito Federal: marco normativo y actuación del Estado

a) MARCO NORMATIVO LOCAL

Como se ha señalado, la criminalización de la condición juvenil transgrede directamente el derecho a la igualdad y no discriminación de este sector de la población. En este sentido, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal consagra el derecho que tiene toda persona joven a no ser molestada, discriminada o estigmatizada por su “sexo, edad, orientación sexual, raza, color de piel, lengua, religión, opiniones, condición social, nacionalidad, la pertenencia a un pueblo indígena o a una minoría étnica, las aptitudes físicas y psíquicas, el lugar donde vive o cualquier otra situación que afecten la igualdad de derechos entre los seres humanos”.¹⁶⁵ Es decir, dicha ley brinda el marco necesario para garantizar la erradicación de la estigmatización social de la juventud debido a que prohíbe toda distinción que no se sustente en criterios objetivos y razonables.

Por lo que respecta a la prohibición del arresto selectivo motivado por la estigmatización de las y los jóvenes, la ley en comento dispone que ellas y ellos poseen el derecho a la libertad y a no ser coartados ni limitados en las actividades que derivan de su ejercicio. Particularmente, dicho ordenamiento consagra el derecho de toda persona joven a no ser sujeta de arresto, detención, prisión o destierro arbitrarios; y prohíbe cualquier acto de persecución, represión del pensamiento y, en general, todo aquello que atente contra su integridad física y mental, y su seguridad.¹⁶⁶ De esta manera, la normatividad referida brinda a las y los jóvenes la protección para no ser sujetos a una detención a menos que ésta se encuentre plenamente justificada y sustentada en elementos suficientes que hagan presumir su participación en determinada conducta ilícita, conforme a las garantías del debido proceso.

Tratándose de la población joven adolescente, las obligaciones de las autoridades en el Distrito Federal se han visto reforzadas puesto que, además de la protección que merecen todas y todos los jóvenes, ésta goza de la protección otorgada a las y los niños en el respeto de sus derechos. En este sentido, la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal consagra el derecho de toda la niñez a no sufrir discriminación y, por ende, el respeto a sus derechos debe hacerse “sin distinción alguna, independientemente del fenotipo, color, sexo, idioma, religión, opinión, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición de la niña y niño, de su madre, padre o tutores”.¹⁶⁷

Cabe señalar que, en el caso de niñas y niños, la prohibición de discriminación se extiende no sólo a la esfera personal de la niñez, sino también a las condiciones sociales, culturales y económicas de su padre, madre o tutor. Por consecuencia, ninguna niña o niño podrá ser estigmatizado por las diversas condiciones en que se encuentren las personas encargadas de su cuidado. Asimismo, este ordenamiento reconoce su derecho a una vida libre de violencia; y a ser respetado en su persona, en su integridad física, psico-emocional y sexual.¹⁶⁸ La protección a su vida, integridad y dignidad se extiende a todos los entornos, incluyendo el seno familiar, las escuelas, las instituciones de readaptación social y otros centros alternativos.¹⁶⁹ La Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal retoma los principales estándares internacionales relacionados con el derecho a la libertad, seguridad e integridad per-

¹⁶⁵ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 12 de julio de 2011, artículo 45.

¹⁶⁶ *Ibidem*, artículo 46.

¹⁶⁷ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 31 de enero de 2000, artículo 5º, inciso A), fracción II.

¹⁶⁸ *Ibidem*, artículo 5º, inciso A).

¹⁶⁹ *Ibidem*, fracción VIII.

sonales, aunque se centra más en el tema de la administración de justicia, por lo que esto se abordará con mayor énfasis en el siguiente apartado.

Cuadro II.2 Principales obligaciones internacionales en materia de derechos a la libertad, seguridad e integridad personales de las y los jóvenes, en la normatividad local

Obligaciones	Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal	Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal
De no discriminar	Artículo 45	Artículo 5º	Artículo 11
De respetar la presunción de inocencia	Artículo 46	–	Artículos 10 y 11
De prohibir la detención arbitraria	Artículo 46	Artículo 5º	–
De proteger la integridad de las y los jóvenes (prohibición de la violencia y de la tortura)	Artículo 46	Artículo 5º	Artículo 11

Fuente: elaborado por el CIADH con base en la normatividad mencionada.

b) ESTADÍSTICA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACTUACIÓN DEL ESTADO

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) en su estudio *La juventud mexicana y el círculo vicioso de la intolerancia* refiere algunos de los resultados de la Consulta Infantil y Juvenil 2003 realizada por el Instituto Federal Electoral y observa que el hecho de que sea el ámbito público uno de los espacios que mayor tensión genera entre las poblaciones jóvenes “se puede deber a que es ahí donde [éstas] quedan expuestas a las miradas y juicios de una multitud de personas con concepciones, valores e ideas diversas [...] [, además] es el lugar que queda bajo la vigilancia de la policía de seguridad preventiva”.¹⁷⁰

Por otra parte, y conforme a otros datos obtenidos de su estudio particular, el Conapred señala que las y los servidores públicos policiacos son quienes suelen mostrar mayores prejuicios ante las poblaciones juveniles:

emiten prejuicios y estigmas como verdades absolutas, [...] en esa lógica de cumplimiento de su deber violan los derechos elementales de las personas [...] la libertad a expresarse mediante vestimentas particulares, tatuajes o *piring's*; la libertad de tránsito porque son detenidos con frecuencia por considerarlos sospechosos de delitos o portar drogas; [la] libertad de dar continuidad a su vida, porque pueden ser detenidos y aprehendidos por periodos largos; pueden ser sobornados, extorsionados; obligados a confesar cosas que no son ciertas; sufren agresiones verbales y físicas.¹⁷¹

El argumento anterior se ve reflejado tanto en las quejas interpuestas en la CDHDF como en ciertas fuentes externas –particularmente en la encuesta que la Comisión aplicó a jóvenes para la elaboración de este informe–,¹⁷² pues coinciden con los resultados del estudio efectuado por Conapred. Es decir, las narraciones de hechos presentadas ante la CDHDF durante 2011 y que motivaron la realización de indagatorias, así como las percepciones externadas por este sector de la población, reiteran que las violaciones constantes a sus derechos humanos –en particular a la libertad, la seguridad e integridad personales–, se basan en estigmas y prejuicios que están relacionados con la edad e identidad juvenil, y son vulneraciones cometidas específicamente por elementos de seguridad pública.

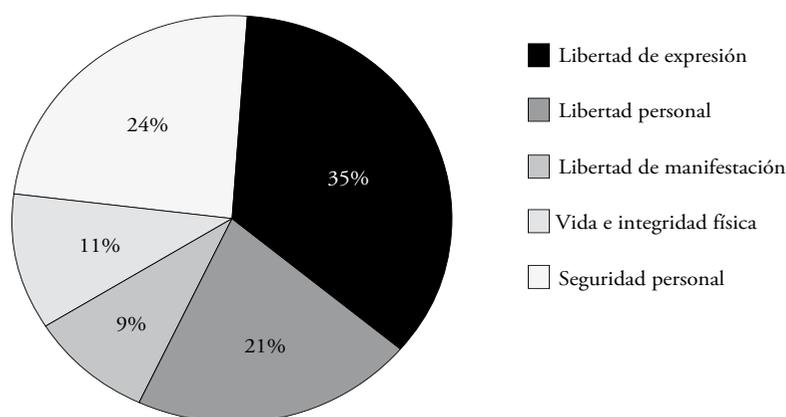
¹⁷⁰ Conapred, *La juventud mexicana y el círculo vicioso de la intolerancia*, México, Conapred, 2009, p. 151.

¹⁷¹ *Ibidem*, p. 152.

¹⁷² *Vide infra* Anexo 1. Encuesta de percepción de las oportunidades de desarrollo de las y los jóvenes del Distrito Federal 2011, p. 271.

En la Encuesta de percepción de las oportunidades de desarrollo de las y los jóvenes del Distrito Federal 2011 de la CDHDF, al preguntarles a algunas y algunos jóvenes sobre cómo percibían su relación con autoridades de seguridad pública o de administración de justicia del Distrito Federal, 75.7% del total de la población encuestada contestó no haber experimentado ninguna situación de conflicto. Sin embargo, del total de jóvenes que compartieron su opinión sobre la actuación de esas autoridades, se observa que 76.4% de las mujeres y 77.3% de los hombres estiman que la intervención no fue adecuada. Al cuestionarles sobre el tipo de afectaciones que consideraban haber recibido derivado de la intervención que identificaron como *no adecuada*, señalaron principalmente hechos relacionados con la obstaculización, restricción o negación de su libertad de expresión o seguridad y libertad personales.

Gráfico II.1 Tipo de afectación que las y los jóvenes perciben haber recibido por la *actuación no adecuada* de autoridades de seguridad pública y administración de justicia



Fuente: elaborado por el CIADH con base en los resultados de la Encuesta de percepción de las y los Jóvenes que habitan y transitan el Distrito Federal, de la CDHDF.

Asimismo, en un panel de personas expertas en el tema se señaló que más de 85% de quienes tienen entre 19 y 29 años opinan que no están siendo protegidos por las policías,¹⁷³ esto debido a la tolerancia hacia su criminalización y a una política de mano dura en su contra. Asimismo, en las audiencias realizadas por la CDHDF,¹⁷⁴ uno de los temas denunciados con recurrencia fue el trato que las y los jóvenes reciben de los cuerpos policíacos. Los testimonios aluden situaciones de represión hacia ellas y ellos por su apariencia física, criminalización de sus manifestaciones, bloqueo de accesos, tratos ofensivos, cateos injustificados, detenciones arbitrarias y falta de profesionalismo y de capacitación al interactuar con este grupo de población. La apariencia física es una de las principales causas que las y los jóvenes atribuyen a las muestras de discriminación en su contra, además de la pobreza, la forma de peinarse y de vestir, el pertenecer a algún grupo y/o comulgar con ideas distintas a las de gran parte de la sociedad.

La revisión de los 191 expedientes de quejas investigadas por la CDHDF durante 2011, y relacionadas con presuntas violaciones a los derechos de las y los jóvenes y atribuidas a la SSPDF, evidencia un contexto de tensión y violencia entre la autoridad encargada de la seguridad pública y jóvenes que

¹⁷³ Véase n. 141.

¹⁷⁴ Vide *infra* Anexo 2. Testimonios de las audiencias públicas con jóvenes 2010-2011, p. 273.

habitan la ciudad de México. Los relatos de las personas peticionarias mencionan principalmente a elementos de la policía preventiva, de la auxiliar o del cuerpo de granaderos como responsables de conductas que consideran transgresoras de sus derechos humanos. En estos expedientes las y los jóvenes denuncian agresiones, amenazas, intimidaciones y detenciones arbitrarias; señalan actos de violencia de tipo psicoemocional, física y sexual; refieren el uso desproporcionado de la fuerza, incluso la tortura; y/o la omisión por parte de la autoridad de observar la ley o normatividad aplicable, con las consecuentes violaciones a los derechos a la libertad, a la seguridad e integridad personales y a la seguridad jurídica.

Cuadro II.3 Núcleo de Seguridad y justicia. Menciones a instituciones adscritas a la SSPDF, en los expedientes de quejas relacionados con jóvenes, 2011

Institución	
Policía Preventiva	234
Policía Auxiliar	61
Cuerpo de Granaderos	12
Dirección General de la Policía Sectorial	8
Policía Bancaria e Industrial	6
Otros	13
Total	334

Fuente: elaborado por el CIADH con base en CDHDF. Subdirección de Estadística-CIADH, con datos de Siigesi (respaldo de informes anuales 2010-2011).

Es así que las detenciones arbitrarias, la obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable, así como el uso desproporcionado o indebido de la fuerza son las denuncias contra elementos de seguridad pública más reiteradas por la juventud durante 2011 –las tres representan poco más de 60.5% del total de denuncias en ese año.

Cuadro II.4 Núcleo de Seguridad y justicia. Menciones a derechos y denuncias en expedientes de quejas relacionados con jóvenes, donde se menciona a la SSPDF como probable responsable, 2011

Derecho a la integridad personal	128
Uso desproporcionado o indebido de la fuerza	56
Agresiones simples	24
Acciones de tortura según el párrafo 144 del Protocolo de Estambul y tortura (física y/o psicológica)	24
Amenazas e intimidación	14
Tratos crueles, inhumanos o degradantes (malos tratos)	7
Otros	3
Derecho a la libertad y seguridad personales	110
Detención arbitraria	79
Detención ilegal	15
Dilación para la presentación de la persona ante el Ministerio Público o la o el juez	10
Negativa u obstaculización para presentarlo ante la autoridad ministerial	4
Retención ilegal	2
Derecho a la seguridad jurídica	86
Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable	67
Ejecución de cateos y/o actos de molestia al interior de un domicilio, sin tener orden judicial para esta acción	13
Falta o deficiencia en la fundamentación o motivación	5
Negativa, restricción u obstaculización para otorgar el beneficio de la norma más protectora	1
Otros derechos	10
Total general	334

Fuente: elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH con datos del Siigesi (respaldo de informes anuales 2010-2011).

El análisis de las narraciones de hechos relacionadas con detenciones que obran en los expedientes de quejas investigadas durante 2011 muestra que éstas se realizaron principalmente en la vía pública, mientras las personas estaban transitando, comiendo o a bordo de un vehículo. En la mayoría de los casos sin que existiera una orden judicial; pocos jóvenes señalan haber sido detenidos en flagrancia. Dichas narraciones evidencian que la aplicación de las normas procedimentales de detención y remisión de personas presuntas responsables de la comisión de algún delito no son respetadas.

Prácticamente todos los relatos que tienen que ver con detenciones refieren algún tipo de violencia o agresión simple (golpes con la mano o patadas, amenazas, extorsiones, robo de pertenencias o bienes patrimoniales, lesiones, etc.) ejercido por las y los servidores públicos durante la detención y/o en el trayecto a su remisión ante las autoridades ministeriales. Aproximadamente la mitad de los casos están vinculados a violaciones por el uso desproporcionado e indebido de la fuerza por parte de los agentes de la SSPDF. Tal es el caso de una persona joven que transitaba por las calles del Distrito Federal a bordo de una bicicleta, quien fue detenida por el supuesto robo de una bicicleta similar a la suya. Al momento de la detención se le sometió violentamente mediante procedimientos que afectaron su integridad física-sexual, y durante su traslado al Ministerio Público fue golpeada en varias partes del cuerpo, despojada de sus pertenencias y amenazada. Finalmente, se inició una averiguación previa en su contra y la bicicleta en la que transitaba no había sido recuperada cuando se inició la queja.

En algunos casos se narra el ingreso a domicilios sin órdenes legalmente fundadas. Por ejemplo, un caso refiere la intrusión de los agentes de policía a la propiedad privada en la que habita la persona agraviada. En este caso, aproximadamente 40 agentes de policía ingresaron al domicilio del agraviado sin orden legal para ello y lesionaron a sus familiares lanzándolos al suelo y golpeando a algunos, a quienes después detuvieron.

La detención de jóvenes que participan en fiestas (antes de ingresar, durante y al momento de salir) muestra igualmente las prácticas recurrentes de los y las agentes de policía de la SSPDF, quienes al criminalizar este tipo de actividades utilizan métodos y procedimientos violentos. Un caso, por ejemplo, narra la detención arbitraria de una persona al salir de una fiesta y dirigirse a su casa. Durante el trayecto a su hogar fue detenida y acusada por corrupción de menores al relacionársele presuntamente con la organización de dicha fiesta en la que fueron detenidas más personas jóvenes al momento del ingreso de varios elementos de dicha corporación en la propiedad donde se realizaba la reunión. En el traslado, tras manifestar malestar en sus muñecas –por las esposas que le habían sido puestas–, la persona fue agredida físicamente.

Incluso, en algunas otras quejas se revelan actos de tortura establecidos en los párrafos 144 y 145 del Protocolo de Estambul,¹⁷⁵ tratos crueles inhumanos o degradantes (malos tratos) y tortura física

¹⁷⁵ El artículo 145 del Protocolo de Estambul señala que “entre los métodos de tortura que deben tenerse en cuenta figuran los siguientes: *a)* Traumatismos causados por golpes, como puñetazos, patadas, tortazos, latigazos, golpes con alambres o porras o caídas; *b)* Tortura por posición, como suspensión, estiramiento de los miembros, limitación prolongada de movimientos, posturas forzadas; *c)* Quemaduras con cigarrillos, instrumentos calientes, líquidos hirviendo o sustancias cáusticas; *d)* Choques eléctricos; *e)* Asfixia, con métodos húmedos y secos, ahogamiento, sofocación, estrangulamiento o uso de sustancias químicas; *f)* Lesiones por aplastamiento, como aplastamiento de los dedos o utilización de un rodillo pesado para lesionar los muslos o la espalda; *g)* Lesiones penetrantes, como puñaladas o heridas de bala, introducción de alambres bajo las uñas; *h)* Exposiciones químicas a la sal, pimienta picante, gasolina, etc. (en heridas o en cavidades orgánicas); *i)* Violencia sexual sobre los genitales, vejaciones, introducción de instrumentos, violación; *j)* Lesiones por aplastamiento o amputación traumática de dedos y miembros; *k)* Amputación médica de dedos o miembros, extracción quirúrgica de órganos; *l)* Tortura farmacológica con dosis tóxicas de sedantes, neurolépticos, paralizantes, etc.; *m)* Condiciones de detención, como celdas pequeñas o atestadas, confinamiento en solitario, condiciones antihigiénicas, falta de instalaciones sanitarias, administración irregular de alimentos y agua o de alimentos y agua contaminados, exposición a temperaturas extremas, negación de toda intimidad y desnudez forzada; *n)* Privación de la estimulación sensorial normal, como sonidos, luz, sentido del tiempo, aislamiento, manipulación de la luz de la celda, desatención de necesidades fisiológicas, restricción del sueño, alimentos, agua, instalaciones sanitarias, baño, actividades motrices, atención médica, contactos sociales, aislamiento en la prisión, pérdida de contacto con el mundo exterior (con frecuencia se mantiene a las víctimas en

o psicológica, por parte de agentes del sistema de seguridad pública de la ciudad de México. Por ejemplo, un caso señala la actuación indebida de agentes de policía, quienes al detener sin motivo a una pareja, los obligaron a desnudarse en el interior de un módulo de vigilancia con el pretexto de buscar a los responsables del robo de una joya. Otro caso refiere que, aunado a la detención arbitraria en su contra, un sujeto fue víctima de actos de tortura por parte de agentes de la SSPDF, quienes le provocaron fracturas múltiples y lesiones de gravedad que implicaron su hospitalización. Igualmente, una narración señala la detención de una persona por su presunta participación en un robo, no obstante, su remisión ante las autoridades ministeriales se realizó cinco horas después y, mientras tanto, fue golpeado en diversas partes del cuerpo y sometido con una bolsa en la cabeza.

En dos recomendaciones emitidas en 2011 por la CDHDF (Recomendaciones 10/2011 y 12/2011) fueron documentados detenciones arbitrarias y actos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes, cometidos por policías de la SSPDF en agravio de por lo menos una persona joven. En estas recomendaciones, a pesar de la documentación de las violaciones a los derechos a la libertad, seguridad e integridad personales de las personas agraviadas, domina un contexto de impunidad, pues no a todos los elementos policiales vinculados con los hechos se les investigó a fondo y, como consecuencia, tampoco fueron procesados ni sancionados conforme a derecho.

La repetición de esas violaciones y la falta de investigación y sanción de las personas responsables de ellas revelan la aquiescencia del Estado frente a detenciones arbitrarias o ilegales de jóvenes, realizadas fuera del marco de la ley y del respeto a los derechos humanos. Ante estos hechos, la CDHDF advierte que “el poder mal empleado que confiere autoridad a los agentes de seguridad pública y a los funcionarios de procuración de justicia transmite un mensaje de miedo, incertidumbre y desconfianza, en lugar de un mensaje de respeto, justicia y seguridad.”¹⁷⁶

Por lo anterior, a través de los puntos recomendatorios de cada instrumento, la CDHDF ha insistido en la importancia de reparar integralmente a las y los jóvenes que han sido víctimas de violaciones a sus derechos humanos por el concepto de daño material, lucro cesante y daño moral, entre otros aspectos. Incluso, en uno de las recomendaciones hace énfasis en que al establecer el monto de la reparación se tenga en cuenta la obstaculización al proyecto de vida, *particularmente por tratarse de jóvenes con múltiples oportunidades de desarrollo*.¹⁷⁷

aislamiento para evitar toda formación de vínculos o identificación mutua, y fomentar una vinculación traumática con el torturador); o) Humillaciones, como abuso verbal, realización de actos humillantes; p) Amenazas de muerte, daños a la familia, nuevas torturas, prisión, ejecuciones simuladas; q) Amenazas de ataques por animales, como perros, gatos, ratas o escorpiones; r) Técnicas psicológicas para quebrar al individuo, incluidas traiciones forzadas, agudización de la sensación de desvalimiento, exposición a situaciones ambiguas o mensajes contradictorios; s) Violación de tabúes; t) Forzamiento de la conducta, como realización forzada de prácticas contra la propia religión (por ejemplo, forzar a los musulmanes a comer cerdo), inducción forzada a dañar a otras personas mediante tortura o cualquier otro maltrato, inducción forzada a destruir propiedades, inducción forzada a traicionar a otra persona exponiéndola a riesgos; u) Inducción forzada de la víctima a presenciar torturas u otras atrocidades que se están cometiendo con otros.

¹⁷⁶ CDHDF, boletín de prensa núm. 497/2011, Emite CDHDF Recomendación 10/2011 a la Procuraduría capitalina y a la Secretaría de Seguridad Pública local, por caso de tortura en agravio de jóvenes, México, 20 de diciembre de 2011.

¹⁷⁷ CDHDF, Recomendación 12/2011, punto recomendatorio sexto.

Recomendación 10/2011

Este instrumento fue emitido por el caso de dos jóvenes que fueron golpeados por agentes de la SSPDF, tras ser perseguidos y detenidos por la supuesta comisión de delitos; una detención arbitraria con violaciones a la integridad personal; un caso de un joven golpeado por elementos de la Policía Preventiva durante su participación en una marcha conmemorativa del 2 de octubre de 1968 y, posteriormente, detenido arbitrariamente y lesionado por elementos de la entonces Policía Judicial.

Recomendación 12/2011

Incluye el caso de dos jóvenes de 20 y 21 años de edad, respectivamente, quienes fueron detenidos por elementos de la SSPDF, sin haber sido puestos a disposición de manera inmediata ante el agente del Ministerio Público. A pesar de que sus familiares estaban presentes al momento del aseguramiento, no fueron informados de los motivos de la detención ni del lugar donde serían trasladados. Durante por lo menos ocho horas estuvieron bajo el poder absoluto de los policías captores, y fueron trasladados a un sitio no oficial en donde los sometieron a tormentos físicos y psicológicos, para después videograbar, a través de un interrogatorio, su “confesión” sobre hechos de asesinato y robo.

A estas recomendaciones deben sumarse los puntos recomendatorios del instrumento 11/2008 relacionado con el operativo fallido en la discoteca *New's Divine*, considerado como un caso emblemático del contexto de criminalización y de la práctica sistemática de represión en contra de las y los jóvenes en la ciudad. Dicha recomendación hace referencia a los maltratos a los que niñas, niños y jóvenes son sometidos –vulnerándoseles sus derechos– por parte de elementos de seguridad, quienes ignoran en la práctica el interés superior de la infancia y la atención particular que requiere la condición propia de ser joven.

A través de la Recomendación 11/2008 y del informe especial relativo a las violaciones a los derechos humanos en el caso *New's Divine*, la CDHDF dio voz a las víctimas y sus familiares, reivindicando su derecho a la verdad, justicia y a recibir una debida reparación del daño mediante el esclarecimiento de los sucesos, y la identificación y, en su caso, la sanción a las personas responsables.¹⁷⁸ Como resultado de las gestiones emprendidas por la CDHDF se logró indemnizar económicamente a las y los deudos de jóvenes fallecidos, y que el jefe de Gobierno del Distrito Federal emitiera una disculpa pública.

No obstante, a más de cuatro años de distancia de la emisión del instrumento, aún quedan pendientes de cumplir 10 de los 40 puntos recomendatorios, en particular los relacionados con la resolución de las averiguaciones previas; los procesos penales y/o administrativos iniciados con motivo de los hechos; la creación e implementación de un cuerpo policial mixto especializado en la atención de la seguridad de las y los jóvenes, así como la resolución *noviolenta* de conflictos; y la implementación de protocolos de atención en materia de seguridad pública y procuración de justicia a favor de niñas, niños y jóvenes.

¹⁷⁸ CDHDF, *Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos en el caso New's Divine, julio 2008*, México, CDHDF, 2008.

Recomendación 11/2008**El caso de la discoteca *New's Divine***

Una de las recomendaciones emblemáticas relacionadas con los derechos humanos de las y los jóvenes –en particular con su libertad, seguridad e integridad personales– es la que se emitió en 2008 a raíz de violaciones graves a los derechos humanos cometidas por elementos de la SSPDF y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) el 20 de junio de 2008, en el marco de un operativo conjunto, organizado por el Sistema de Coordinación Policial del Distrito Federal (Unipol) en la Discoteca *New's Divine*. A este operativo se sumó la delegación Gustavo A. Madero con el argumento de efectuar una visita de verificación administrativa.

A raíz de la investigación realizada, la CDHDF documentó que la SSPDF fue responsable por haber violado el derecho a la seguridad jurídica, debido que sus elementos ingresaron a un establecimiento mercantil e hicieron ahí un operativo sin contar con una orden de la autoridad competente, debidamente fundada y motivada. Asimismo, el operativo resultó desproporcional a los objetivos que pretendía alcanzar, a saber: aprender a las personas responsables de la venta de alcohol y drogas a adolescentes. Tampoco cumplía con las normas existentes en materia de procesos de verificación administrativa. Por lo anterior, se concluyó que el operativo carecía de justificación legal suficiente, violando el derecho a la seguridad jurídica de las personas que se encontraban en la discoteca.

El arresto de probables responsables del delito dominó de modo prioritario la intervención de la fuerza pública, sin tomar en consideración la protección y el cuidado a las y los jóvenes presentes en el lugar, esto a pesar de que las autoridades involucradas en los hechos tenían conocimiento de que había personas menores de edad dentro de este establecimiento mercantil. El operativo mencionado tenía como propósito principal el controlar a jóvenes; por lo que en lugar de velar por su desarrollo y efectiva participación, la autoridad optó por reprimirlos. Durante dicho operativo fallecieron 12 personas; por otra parte, a quienes sobrevivieron los llevaron a las instalaciones de la SSPDF y, posteriormente, a las del Ministerio Público, donde continuaron siendo víctimas de vejaciones.

Más recientemente, la CDHDF y organizaciones de la sociedad civil denunciaron en una conferencia de prensa¹⁷⁹ que otra forma de criminalizar a este grupo de población es con el uso desproporcionado del sistema penal en contra de las y los jóvenes en el Distrito Federal. En esa oportunidad, se denunció particularmente que la PGJDF había venido estableciendo una línea de criminalización en contra de los grupos de jóvenes mediante consignaciones bajo el supuesto delito de *ataques a la paz pública, en pandilla*, tipo penal que se encuentra previsto en el artículo 362, párrafo único del Código Penal para el Distrito Federal, y que refiere una sanción a quien mediante “violencia extrema, realice actos en contra de las personas, las cosas y servicios públicos, que perturben la paz pública.”¹⁸⁰ Prueba de ello es que, bajo este supuesto, recientemente se consignaron ante el Ministerio Público a cuatro jóvenes involucrados en un disturbio dentro de un estadio deportivo.

La figura de *ataques a la paz pública*, además de resultar ambigua, se aplica en sentido contrario al espíritu de la Recomendación 11/2008, así como a los principios internacionales en materia de jóvenes. Con ello, la autoridad tiene la intención de establecer un ejemplo de mano dura frente a las problemáticas de las poblaciones juveniles en la ciudad de México, ignorando el contexto de violencia de la capital y considerándolos desde un inicio como individuos propensos a la agresiones.¹⁸¹

Más que una política de criminalización hacia las y los jóvenes, el gobierno tiene el deber de enfocarse en respetar, proteger y garantizar sus derechos humanos, sin discriminación alguna; esforzarse en la prevención de la delincuencia juvenil observando los criterios asentados en las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad); trabajar en la formulación y ejecución de estrategias, políticas y programas especializados que hagan hincapié

¹⁷⁹ Dicha conferencia se efectuó el 29 de marzo de 2012. Véase n. 141.

¹⁸⁰ Código Penal para el Distrito Federal, última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 18 de agosto de 2011.

¹⁸¹ Véase n. 141.

en actividades de asistencia y atención, y en la participación de la comunidad.¹⁸² Estos lineamientos de observancia general deben orientar los planes generales de prevención del delito aplicados a nivel federal, así como en el Distrito Federal, y ser difundidos y observados por todas las autoridades competentes –incluidas las personas encargadas de formular políticas–; el personal relacionado con la impartición de justicia para adolescentes; las y los educadores; los medios de comunicación; las y los profesionales, y las y los estudiosos.¹⁸³ Más aún, porque el Distrito Federal comparte el diagnóstico plasmado en este instrumento internacional de una juventud abandonada, desentendida, maltratada, expuesta al uso indebido de drogas, en situación marginal y, en general, expuesta al riesgo social.¹⁸⁴

3. Delito de trata de personas y la victimización de las y los jóvenes

a) LA VICTIMIZACIÓN DE LAS Y LOS JÓVENES EN EL DELITO DE TRATA DE PERSONAS

De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la trata de personas es el tercer delito más rentable en el mundo¹⁸⁵ y se ha convertido en uno de los fenómenos de gran complejidad para su estudio y de mayor impacto en la vulneración a los derechos humanos.¹⁸⁶ A finales del siglo XIX y principios del siglo XX se le conocía como *trata de blancas*, por hacer referencia al traslado de mujeres blancas, generalmente europeas y americanas, para su explotación o concubinatos en países árabes, asiáticos o africanos.¹⁸⁷ Posteriormente, este delito dejó de ser exclusivo de las mujeres, blancas o no, y pasó a afectar, aunque en menor cantidad, a hombres; al mismo tiempo que adquirió una sofisticación tal, que es vinculado con temas de esclavitud, prostitución, delincuencia organizada transnacional,¹⁸⁸ etcétera.

De hecho, la trata de personas es una forma contemporánea de esclavitud.¹⁸⁹ Utiliza mecanismos de violencia, intimidación, engaño, abuso de situaciones de superioridad ante la necesidad y vulnerabilidad de las víctimas, con el propósito de engancharlas, trasladarlas y darles acogida en lugares de explotación;¹⁹⁰ erigiéndose así como uno de los crímenes más graves en contra de los derechos humanos pues menoscaba la dignidad humana, elimina la calidad o atributo de persona y la convierte en un objeto o cosa disponible.¹⁹¹

Aunque durante mucho tiempo se identificó a la trata de personas con la prostitución,¹⁹² hoy los beneficios económicos que deja este delito a quien lo ejerce se manifiesta por un número creciente

¹⁸² Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), aprobadas por la Asamblea General de la ONU en su Resolución A/RES/45/112 durante su XLV periodo de sesiones, New York, 14 de diciembre de 1990, preámbulo.

¹⁸³ *Idem.*

¹⁸⁴ *Idem.*

¹⁸⁵ OIM, *La trata de personas en México: Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*, México, OIM Misión México, junio de 2011, p. 9.

¹⁸⁶ CEIDAS, *Índice mexicano sobre la vulnerabilidad ante la trata de personas*, Fundación CEIDAS, 2010, p. 5. Este estudio considera a la trata de personas como crimen social del siglo XXI.

¹⁸⁷ María Fernanda Ezeta Salcedo, *Trata de personas. Aspectos básicos*, México, Comisión Interamericana de Mujeres/OIM/INM/Inmujeres, 2006, p. 9.

¹⁸⁸ CDHDF, *La atención a personas víctimas de trata*, en Fase de Actualización Permanente, México, CDHDF (col. Cuadernos de capacitación), 2012, p. 9.

¹⁸⁹ De acuerdo al artículo 1º de la Convención sobre la Esclavitud, la esclavitud es el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o alguno de ellos. Véase Convención sobre la Esclavitud, firmada el 25 de septiembre de 1926, en Ginebra, Suiza, por la entonces Sociedad de Naciones.

¹⁹⁰ Jorge Humberto Llanes Briceño, "Análisis de la adolescencia y prácticas de riesgo asociadas a la trata de personas", en Rodolfo Casillas (coord.), *Rostrros diversos de la trata de personas en México, situaciones presentes y potenciales de las mujeres, niñas, niños y adolescentes*, México, LX Legislatura-H. Cámara de Diputados, septiembre de 2009, p. 305.

¹⁹¹ CDHDF, *La atención a personas víctimas de trata*, *op. cit.*, p. 10.

¹⁹² María Rita Cornejo Espinoza, "Análisis jurídico comparativo", en Rodolfo Casillas (coord.), *op. cit.*, p. 32.

de modalidades que abarcan desde la explotación sexual y laboral, servidumbre, falsas adopciones, comisión de delitos menores, hasta tráfico de órganos y personas menores de edad reclutadas con fines de militarización.¹⁹³

En la actualidad, la definición más aceptada para la trata de personas se encuentra en el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (conocido también como Protocolo de Palermo):¹⁹⁴

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

De la anterior definición pueden identificarse tres elementos:¹⁹⁵ *la acción o actividad* (transportar trasladar, acoger o recibir), *los medios* (engaño, amenaza, uso de la fuerza, etc.) y *el propósito o fin* (la explotación por cualquiera de las modalidades que se han señalado), todos los cuales están dirigidos a la comisión de tal delito. Lo anterior constituye un complejo sistema que incorpora a muchos actores en distintas fases. La OIM ha identificado a por lo menos tres de ellos e incluye un cuarto:¹⁹⁶ *el enganche o reclutamiento*, *el traslado o desarraigo* y *la explotación y la salida de la explotación*, que se define como un momento clave en la vida de una persona que ha sido víctima de trata.

Asimismo, ha identificado a grupos cuya circunstancia social o económica se mezcla con su pertenencia a otros sectores en los que se observan reiteradas violaciones a sus derechos humanos —como son niñas, niños y adolescentes; mujeres; personas adultas mayores; personas con discapacidad; indígenas o migrantes—,¹⁹⁷ lo que los coloca frente a una situación de especial vulnerabilidad ante este ilícito, y pudiendo encontrarse en dos o más grupos vulnerables a la vez, con el exponencial riesgo que esto conlleva. Es decir que, por ejemplo, ser mujer y a la vez niña incrementa las posibilidades de ser víctima de este delito.

Si bien cualquier persona es una potencial víctima de esta agresión —dada la versatilidad del negocio y la mercantilización del ser humano—,¹⁹⁸ especialistas consideran que

una gran cantidad de componentes en los fenómenos de trata reproducen pautas culturales del esquema masculino de dominio-sumisión con la mujer [...] la dinámica del proceso de enganche toma muchos elementos del fenómeno en el que abusar del débil, (la mujer, los niños) es socioculturalmente aceptado.¹⁹⁹

Por ello, la exigencia de abordar el tema desde una perspectiva de género es necesaria ante un contexto que ha perpetuado la discriminación y la violencia contra la mujer, y ha sido elemento clave para lograr

¹⁹³ OIM, *La trata de personas en México: Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*, op. cit., p. 26.

¹⁹⁴ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo), aprobado por la Asamblea General en su Resolución A/Res/55/25, 55º periodo de sesiones, Anexo II, Palermo, Italia, 15 de noviembre de 2000.

¹⁹⁵ CDHDF, *La atención a personas víctimas de trata*, op. cit., p. 13.

¹⁹⁶ OIM, *La trata de personas en México. Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*, op. cit., pp. 59-81.

¹⁹⁷ CDHDF, *La atención a personas víctimas de trata*, op. cit., pp. 15 y 16.

¹⁹⁸ En este sentido, véase a Yuriria Álvarez Madrid, *Consideraciones básicas para tipificar y sancionar la trata de personas en México*, México, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 2009, p. 20.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 326.

su sometimiento.²⁰⁰ Sin ser un delito exclusivo de un solo sexo, conocer las necesidades y diferencias de cada uno contribuye a generar programas de carácter preventivo que busquen erradicar las causas concretas, promover la equidad y la igualdad en derechos y oportunidades entre ambos sexos, así como a determinar la atención que debe brindarse a cada hombre o mujer que sea víctima de este delito.²⁰¹

De acuerdo con el Reporte Global sobre Trata de Personas elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en 2009 se presentó un total de 21 400 casos sobre trata de personas, de los cuales 79% afectó a mujeres y niñas (13%),²⁰² dejando en evidencia la gran vulnerabilidad en que se encuentra este grupo de población. Si a lo anterior se le agrega que el grupo de niñas, niños y adolescentes es identificado como otro grupo en riesgo, la fórmula se vuelve letal para prácticamente cualquier etapa de la vida de las mujeres. Un dato interesante al respecto, de acuerdo con este mismo estudio es que, contrario a lo que normalmente se piensa, la participación de mujeres en la comisión de este delito va en aumento, jugando incluso roles clave para la perpetración del hecho ilícito.²⁰³

b) MARCO NORMATIVO NACIONAL E INTERNACIONAL

El Convenio de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional²⁰⁴ es el primer referente al abordar el tema de trata de personas; su cercanía con el tema de migración fue uno de los motivos principales para ser incluido en la Convención del mismo nombre y así penalizar a los grupos del crimen organizado que participaran en su comisión.²⁰⁵ Este instrumento se complementó con dos documentos: el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire,²⁰⁶ y el Protocolo de Palermo.²⁰⁷

En este sentido, México firmó la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo de Palermo el 13 de diciembre de 2000 y los ratificó el 4 de marzo de 2003, comprometiéndose con ello a tipificar el delito de trata de personas –en términos del artículo 3° del mismo Protocolo–; brindar asistencia a las víctimas de trata; legislar en materia de repatriación de las víctimas; establecer programas preventivos, incentivar la investigación y campañas de difusión, entre otros.²⁰⁸ Teniendo como base el Protocolo de Palermo, México cuenta con la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos,²⁰⁹ de reciente creación, y en el Distrito Federal con la Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil para el

²⁰⁰ OIM, *La trata de personas en México. Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*, op. cit., p. 34.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 33.

²⁰² UNODC, *Global Report on trafficking in Persons*, UNODC, February 2009, p. 11.

²⁰³ *Ibidem*, p. 10.

²⁰⁴ ONU, Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución A/Res/55/25, Palermo, Italia, 15 de noviembre de 2000.

²⁰⁵ CDHDF, *La atención a personas víctimas de trata*, op. cit., p. 11.

²⁰⁶ Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por la Asamblea General en su Resolución A/Res/55/25, Anexo III, Palermo, Italia, 15 de noviembre de 2000.

²⁰⁷ Véase Protocolo de Palermo, disponible en <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/560/92/PDF/N0056092.pdf?OpenElement>>, página consultada el 11 de octubre de 2012.

²⁰⁸ *Ibidem*, artículos 5°-9°.

²⁰⁹ Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de junio de 2012.

Distrito Federal.²¹⁰ Ambas leyes retoman la perspectiva de género como uno de los principios rectores en la materia.

c) PERSPECTIVA DE GÉNERO Y EL DELITO DE TRATA EN MÉXICO

Por su posición geográfica, México es visto como uno de los países de mayor tránsito, origen,²¹¹ y destino de personas víctimas de trata.²¹² Las condiciones estructurales como las profundas desigualdades,²¹³ discriminación, violencia social, violencia de género corrupción,²¹⁴ flujos migratorios, entre otros, son algunos de los factores que hacen de nuestro país un nicho idóneo para la operación de este delito que destruye la dignidad de sus víctimas y que afecta a familias y comunidades, hiriendo la cohesión social mediante la fractura de toda condición humana de quienes la han padecido.²¹⁵

Uno de los principales problemas en nuestro país es que no existen registros sistematizados sobre la ocurrencia de este delito –lo que se conoce como la *cifra negra* y que varía según la fuente y los intereses a los que responde–²¹⁶ impidiendo generar información sólida y pertinente, y centrándose muchas veces únicamente en la explotación sexual y dejando otras modalidades –como la extracción de órganos, el trabajo infantil, etcétera–, con deficiencias y limitaciones que deben ser superadas.²¹⁷

De acuerdo con datos de la OIM, de 2005 a 2010 en México se identificaron y atendieron 176 casos de trata de personas,²¹⁸ lo que muestra un incremento considerable en 2007 –año de la expedición de la primera ley sobre el delito de trata de personas en nuestro país–, de los cuales la mayoría de personas asistidas fueron mujeres –143 casos frente 33 de varones– predominando las niñas y adolescentes.²¹⁹ Las anteriores cifras coinciden con la tendencia global presentada por la UNODC, y vuelven a poner de manifiesto la especial vulneración a los derechos humanos a la libertad, al desarrollo y a la dignidad de las mujeres, niñas y adolescentes.²²⁰

En cuanto a la edad, una de las mayores preocupaciones para esta Comisión, es que los dos núcleos mayoritariamente afectados versan sobre el rango de edad de las personas jóvenes, adolescentes y adultas. Las cifras muestran que cerca de 70% de la población víctima de trata se sitúa entre los 13 y 17 años de edad, siguiéndole el grupo de personas jóvenes entre los 18 y 30 años.²²¹

Por lo tanto, considerando los factores hasta ahora expuestos, puede decirse que ser niña o mujer joven en México significa un peligro mayúsculo y potencial para ser víctima del delito de trata de personas y cualquier enfoque, estudio y esfuerzo que el Estado implemente en su lucha, debe de con-

²¹⁰ Ley para Prevenir y Erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial Infantil para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 24 de octubre de 2008.

²¹¹ CNDH-CEIDAS, *op. cit.*, p. 17.

²¹² *Ibidem*, p. 5.

²¹³ *Ibidem*, p. 48.

²¹⁴ CEIDAS, *Índice mexicano sobre la vulnerabilidad ante la trata de personas*, *op. cit.*, pp. 9 y 10.

²¹⁵ CNDH/CEIDAS, *op. cit.*, p. 5.

²¹⁶ Jorge Humberto Llanes Briceño, *op. cit.*, p. 306.

²¹⁷ *Ibidem*, p. 307.

²¹⁸ OIM, *Estadísticas de los casos asistidos dentro del Programa de Asistencia Directiva a Víctimas de Trata de la OIM, México*, México, OIM, 1 de agosto de 2010, p. 1. Es importante decir que las cifras que aquí se presentan son el trabajo de una organización internacional en México, por lo que tal vez no reflejen la totalidad de los flujos de personas víctimas de trata en nuestro país. En 2005 se registraron tres casos; en 2006, 11; en 2007, 39; en 2008, 49; en 2009, 65, y de enero hasta agosto de 2010, nueve. La OIM señala que la disminución de las cifras puede deberse a la visibilización en 2007 de este fenómeno y a la atención de las víctimas por parte de más organizaciones no gubernamentales, impactando en la disminución de las solicitudes de asistencia.

²¹⁹ *Idem*.

²²⁰ OIM, *La trata de personas en México. Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*, *op. cit.*, p. 49.

²²¹ *Ibidem*, p. 49.

siderar con especial atención a este grupo de la población, cuyas violaciones en sus derechos, además, comienzan con anterioridad a este delito. Un ejemplo de ello es el perfil detectado por la OIM, que muestra que un gran porcentaje de las personas víctimas atendidas eran madres solteras con uno, dos o hasta cinco hijos, y también las únicas responsables de la manutención de sus familias.²²² Condiciones como la violencia generalizada y extrema pobreza son muestras de un entorno familiar disfuncional y signos de que el Estado ha sido incapaz de brindar un nivel de desarrollo adecuado a su población, principalmente a las mujeres, haciéndolas víctimas potenciales de éste y otros crímenes.²²³

Provenientes en general de Guatemala, Honduras, México, Costa Rica, Colombia, El Salvador, Argentina y otros países de África, Asia y Europa,²²⁴ la mayoría de las personas migrantes (74%)²²⁵ ingresa por la frontera sur, y su destino en territorio mexicano está monopolizado (80%) por los municipios de cuatro estados: Chiapas, Tabasco, Veracruz y Quintana Roo.²²⁶ Por otro lado, en discordia con la tendencia mundial referida por la UNODC, la modalidad mayoritaria de explotación se dio en el ámbito laboral en 70% de los casos, predominando las actividades en el servicio doméstico, agrícola, venta ambulante y mendicidad, y continuando con la explotación sexual que representó 24 por ciento.²²⁷

En conclusión, el delito de trata de personas se erige como una amenaza latente para la violación a los derechos humanos de cualquier persona que se encuentre en las condiciones descritas. Sin embargo, la focalización de esfuerzos en las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes adultas –como grupo mayormente afectado– hacen necesario que se implementen políticas de equidad y de género encaminadas a contrarrestar las desventajas sociales, así como a fortalecer a la ciudadanía y los derechos de las mujeres.²²⁸

d) ANÁLISIS DE QUEJAS Y RECOMENDACIONES DE LA CDHDF RELACIONADAS CON EL TEMA DE TRATA DE PERSONAS

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal entre 2009 y 2011 registró un total de ocho quejas asociadas al tema de trata de personas. La autoridad con mayor número de menciones por presuntas violaciones a derechos humanos a partir de la probable comisión de este delito fue la PGJDF, involucrada en cinco de los ocho casos. Las otras autoridades implicadas fueron la Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF), la Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc, la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.²²⁹

²²² *Ibidem*, p. 51.

²²³ De acuerdo con el informe sobre desarrollo humano de 2006-2007 del PNUD, las desigualdades que se presentan en las regiones de México están de manera notable también entre hombres y mujeres: “Cuando se observan con mayor detalle estas brechas (entre hombres y mujeres) no es posible identificar algún municipio en el que el grupo de población femenina obtenga mayores niveles de desarrollo humano que su contraparte masculina. Más aún, lo que sí puede identificarse es que existen municipios en los que la población femenina apenas alcanza la mitad del desarrollo humano mostrado por su contraparte masculina”. PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007*, México, Mundi-Prensa, 2007.

²²⁴ OIM, *La trata de personas en México. Diagnóstico sobre la asistencia a víctimas*, op. cit., p. 50.

²²⁵ *Ibidem*, p. 70.

²²⁶ *Ibidem*, p. 74.

²²⁷ *Ibidem*, pp. 77 y 78.

²²⁸ Flérida Guzmán Gallardo, “La política y el gasto para la trata de persona”, en Rodolfo Casillas R., (coord.), op. cit., p. 235.

²²⁹ CDHDF, Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi), periodo de enero de 2009 a diciembre de 2010.

Cuadro II.5 Quejas calificadas como presuntamente violatorias a derechos humanos en las que se identificó la temática de trata de personas. Enero de 2010 a diciembre de 2011

Periodo	Quejas presuntamente violatorias
2010	3
2011	5
Total	8

Fuente: elaborado por el CIADH con base en datos de Siigesi (respaldo de informes anuales 2010-2011).

Aunque en el total de quejas recibidas en este periodo se involucran aproximadamente a 15 personas, sólo cuatro de ellas lo hace en calidad de agraviadas, es decir, son a quienes de manera directa se les violaron presuntamente sus derechos. De ese total, una persona es mujer y las otras tres son hombres. En este sentido, la mujer presuntamente agraviada no especificó su edad, mientras que, con respecto a los hombres, dos de ellos se ubicaron en el rango de 30 y 59 años y otro entre los 12 y 17 años de edad.

No obstante que las quejas abordan diferentes situaciones, todas se relacionan con circunstancias en las que presumiblemente se violan los derechos humanos de algunas personas como consecuencia del comercio sexual y/o la explotación de diversa índole que sobre ellas se ejerce. Al respecto, se iniciaron dos quejas como resultado de los operativos implementados por las autoridades capitalinas en centros de adicciones o casas habitación, donde se presume que las personas eran retenidas para después ser explotadas. Otras quejas se presentaron debido a la manifestación expresa de ciudadanas y ciudadanos de la capital, quienes acudieron a la CDHDF para denunciar presuntas violaciones a los derechos humanos de personas que eran retenidas y obligadas al ejercicio del comercio sexual o explotación de diversa índole. Por último, algunas quejas se derivaron del trabajo que algunos colectivos realizaron en contra de la trata de personas.

De 2009 a 2011 la CDHDF emitió tres recomendaciones relativas al tema de prostitución ajena o trata de personas, las cuales estuvieron dirigidas a distintas autoridades del Distrito Federal. La Recomendación 14/2009 tuvo como base la situación de violencia en las colonias Buenavista, Guerrero, Santa María la Ribera, San Rafael y Tabacalera; la Recomendación 4/2010 refirió a la violencia institucionalizada de género: hostigamiento sexual, explotación de la prostitución ajena y trata de internas en el Sistema Penitenciario del Distrito Federal; y, la Recomendación 13/2011 se relacionó con las poblaciones callejeras que fueron objeto de trata, al ser integrados en contra de su voluntad en una supuesta institución de asistencia y rehabilitación para las adicciones llamada Los Elegidos de Dios. Las autoridades mayormente involucradas en estas recomendaciones fueron la delegación Cuauhtémoc, la PGJDF y la SSPDF.

Lamentablemente, aún pese al trabajo desarrollado por esta Comisión, el panorama respecto a las quejas y recomendaciones relacionadas con la trata de personas no ha cambiado significativamente. En el periodo que se informa, la Cuarta Visitaduría General—instancia encargada de investigar las quejas sobre el fenómeno de trata de personas este organismo— integró 17 expedientes de queja relativas a dicho delito, las que en su mayoría se iniciaron por oficio debido a que mediante notas periodísticas la Comisión tuvo conocimiento de presuntas violaciones a derechos humanos realizadas en el marco de diversos operativos de algunas autoridades capitalinas —entre éstas, la PGJDF—, y en los que fueron rescatadas personas víctimas de trata con fines laborales y sexuales.²³⁰

²³⁰ Informe institucional para atender la solicitud de la CNDH en relación con el Programa contra la Trata de Personas, elaborado por la Subdirección de Estadística del CIADH de la CDHDF, 27 de junio de 2012.

Estas investigaciones reflejan todavía un gran vacío respecto de las acciones adoptadas para combatir la trata de personas en el Distrito Federal, principalmente debido a la omisión por parte de las autoridades capitalinas de implementar medidas para prevenir la trata de las personas jóvenes, investigar las denuncias recibidas y brindar atención adecuada y oportuna a las víctimas de ésta. Por ello, en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, específicamente en el apartado sobre los derechos de las y los jóvenes, se incluyó la línea de acción 1792 que establece como objetivos la generación y el fortalecimiento de acciones y campañas masivas de difusión contra la trata de personas, entre otros, dirigidos a las personas jóvenes.²³¹

Asimismo, la Cuarta Visitaduría emitió en 2012 una nueva recomendación vinculada con el delito en comento, siendo el caso de la tolerancia u omisión de la autoridad gubernamental para evitar la trata de personas y otras formas de explotación como la prostitución ajena; además de omisión de una política pública integral para prevenir tal delito, en particular la explotación de la prostitución ajena. Esta recomendación estuvo nuevamente dirigida a la delegación Cuauhtémoc de esta ciudad.

Los motivos para la emisión del instrumento recomendatorio respondieron a que dicha administración estableció una zona tolerada para el ejercicio de la prostitución, en donde reubicó a un número indeterminado de personas, a quienes ofreció servicios de seguridad, protección y salud. Sin embargo, no les brindó un seguimiento, por lo que la CDHDF consideró que esa omisión fue producto de la falta de un diagnóstico sobre las condiciones en las que se desarrolla esa actividad.²³²

B. Las y los jóvenes frente al sistema de justicia en el Distrito Federal

1. Sistema de justicia y protección especial de las y los jóvenes: la justicia juvenil en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Para identificar los estándares internacionales de derechos humanos que deben ser observados en todos los sistemas de justicia juvenil es preciso hacer referencia a las obligaciones específicas que tienen los Estados frente a las y los jóvenes, en particular a las niñas, niños y adolescentes, y así movilizar el conjunto de disposiciones o *corpus iuris* protector de sus derechos. En materia de procuración y administración de justicia juvenil, además de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes y de las Directrices de Riad, destacan dos instrumentos básicos que expresan un salto cualitativo fundamental en la consideración sobre la infancia y la juventud en conflicto con la ley penal:²³³ la Convención sobre los Derechos del Niño y las Reglas de Beijing; ambos son referente obligatorio al hablar de los estándares más altos en la materia.

²³¹ Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, 2009, capítulo 23 Derechos de las y los jóvenes, p. 724.

²³² Si bien el informe especial se basa en información disponible al 31 de diciembre de 2011, durante el proceso de revisión se emitió la Recomendación 9/2012, el 10 de julio de 2012, a la Jefatura Delegacional en Cuauhtémoc de la ciudad de México. Por su importancia, se determinó incorporarla en el presente estudio, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2460-boletin-2512012>>, página consultada el 16 de septiembre de 2012.

²³³ Alicia Azzolini, "La reforma de justicia para adolescentes en el Distrito Federal", en Sergio García Ramírez y Olga Islas de González Mariscal (coords.), *Foro sobre Justicia Penal y Justicia para Adolescentes*, México, IJ-UNAM (Serie Doctrina jurídica, núm. 52), 2009, p. 81.

a) ESPECIALIZACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL PARA JÓVENES

- El principio de especialización en jóvenes adolescentes

La exigencia y el establecimiento de un sistema de justicia diferenciado para personas menores de edad y adultas se derivan del reconocimiento de que la conducta antijurídica de las primeras no puede ser sancionada de igual forma que la de las segundas. Lo anterior, no sólo por la necesidad de establecer un tratamiento diferenciado en razón a las condiciones de su desarrollo, sino porque la situación contextual en que se encuentran las y los jóvenes durante ese periodo es desventajosa social, política, económica y culturalmente en relación con la de las y los adultos.²³⁴

Del análisis de diversos instrumentos internacionales²³⁵ se desprende que, en un primer momento, el principio de especialización significa que cualquier joven adolescente que se vea inmersa o inmerso en un proceso relacionado con la justicia, cuente con leyes, procedimientos e instituciones conocedoras de esta disciplina. Asimismo, lo anterior debe ser reflejo de la capacitación constante de juezas y jueces, agentes del Ministerio Público, abogadas y abogados defensores, así como del personal de atención médica, psicológica y de rehabilitación –en caso de la medida extrema de internamiento– que tratarán en el desempeño de sus funciones con personas menores de edad. Como puede apreciarse, la formación especializada en justicia juvenil se extiende a todo el personal –jurídico o no– que pueda encontrarse operando en cualquiera de las etapas de procuración y administración de justicia para personas menores de edad, requiriendo que éste cuente con un mínimo de conocimientos básicos en derecho, sociología, psicología, criminología y ciencias del comportamiento,²³⁶ con la finalidad de asegurar una efectiva respuesta a las distintas características de niñas, niños y adolescentes.

Es así que la especialización debe estar garantizada desde que las y los posibles jóvenes infractores tienen el primer contacto con el sistema de justicia, es decir, con las y los policías; advirtiéndose con ello la importancia de impartirles una formación especializada a todas y todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, empezando por el personal policial, para que éste actúe de manera adecuada e informada.²³⁷ Esa capacitación debe entenderse como una de las principales salvaguardas para la protección de los derechos humanos de niñas, niños y las y los jóvenes, y así evitar que sea durante esta primera etapa en donde los problemas de estigmatización y criminalización de la población joven comiencen y detonen en un primer acercamiento traumático con el sistema de justicia.

Una vez que las y los jóvenes están a disposición de una o un juez, el principio de especialización adquiere una doble relevancia. En primer lugar, por encontrarse íntimamente vinculado con la defensa de la persona menor de edad, pues se deberá contar con una o un abogado con conocimiento en materia de derechos de la infancia y en el sistema de justicia juvenil. En segundo lugar, porque debe garantizarse la imparcialidad y el conocimiento especializado de las y los jueces que conocerán de su caso. Por lo que respecta a la defensa, se ha enfatizado que los Estados deben asegurar el pleno goce de este derecho, previniendo la participación de las y los jóvenes en los procedimientos, asegurando la asignación de una defensoría de oficio especializada y, en caso de ser necesario, permitiendo a las niñas, niños y adolescentes, así como a sus padres, madres, representantes o tutores, presentar quejas en contra de la asistencia legal recibida.²³⁸

²³⁴ CDHDF, *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal 2008-2009*, México, CDHDF, 2009, párr. 20.

²³⁵ PIDCP, artículo 24; Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32), San José, del 7 al 22 de noviembre de 1969, artículos 5º y 19; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40; Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 13.1; Reglas de Beijing, regla 22; y Directrices de Riad, directrices 52 y 58.

²³⁶ Reglas de Beijing, regla 22.1; y Directrices de Riad, directriz 60.

²³⁷ Reglas de Beijing, regla 12. 1; y Directrices de Riad, directriz 58.

²³⁸ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas, op. cit.*, párr. 175.

En consecuencia, el principio de especialización permite garantizar al niño, la niña o la o el joven adolescente que será llevado y escuchado en un entorno pensado desde sus condiciones y necesidades, con procedimientos diseñados por profesionistas y que posibiliten la mejor accesibilidad a ellos. En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que

se debe prestar especial atención al suministro y la transmisión de información adaptada a los niños, la prestación de apoyo adecuado para la defensa de los intereses propios, la debida capacitación del personal, el diseño de las salas de tribunal, la vestimenta de los jueces y abogados y la disponibilidad de pantallas de protección visual y salas de espera separadas.²³⁹

- El principio de especialización en las personas jóvenes adultas

En el caso de las personas jóvenes que han rebasado la edad de 18 años, es decir, aquella que conforme a las normas internacionales permite la aplicación de los derechos reconocidos a niñas y niños, la brecha de protección desaparece frente al sistema de justicia, pese a su todavía situación de especial vulnerabilidad y discriminación. En efecto, a nivel internacional, el principio de especialización de los sistemas penales de justicia para niñas, niños y adolescentes se basa primordialmente en los derechos de protección y defensa de la Convención sobre los Derechos del Niño que protege –como se ha señalado– a las personas hasta los 18 años cumplidos, situación que enfatiza una mayor vulnerabilidad de la población joven adulta, a la que aplican, sin más, procedimientos e instituciones comunes para las y los adultos.

A nivel regional se han emprendido mayores esfuerzos. La Convención Iberoamericana sobre Derechos de los Jóvenes reconoce a todas las personas jóvenes –incluso a las mayores a 18 años– a través de la exigencia de una protección reforzada, por su edad y condición juvenil, en particular con respecto al acceso a la justicia, además estipula para ello la necesidad de que la “legislación procesal tenga en cuenta la condición juvenil, que haga real el ejercicio de este derecho y que recoja todas las garantías del debido proceso.”²⁴⁰ En un mismo sentido, las Reglas de Beijing –que en principio aplicarían sólo a niñas y niños– apelan a extender el alcance de sus principios a las personas adultas jóvenes.²⁴¹

b) EDAD MÍNIMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES Y DE IMPUTABILIDAD PARA PERSONAS MAYORES DE EDAD

A partir de la Convención sobre los Derechos del Niño diversos instrumentos internacionales recogen la obligación de los Estados para fijar una edad mínima de responsabilidad penal antes de la cual se presumirá que las y los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales de su país y, por lo tanto, ser sujetos de las normas relativas a la justicia para adolescentes.²⁴² A pesar de que dichos instrumentos no son claros en determinar cuál es esa edad mínima, el Comité de los Derechos del Niño ha establecido como inaceptable para la comunidad internacional una edad inferior a la de 12 años²⁴³ e insta a los Estados Parte a elevar su edad de imputabilidad a una cada vez más cercana a los 18 años

²³⁹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 12, El derecho del niño a ser escuchado, aprobada por el Comité de los Derechos del Niño mediante su documento CRC/C/GC/12, durante su 51º periodo de sesiones en Ginebra, Suiza, el 20 de julio de 2009, párr. 34.

²⁴⁰ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 13.2.

²⁴¹ Reglas de Beijing, regla 3.3.

²⁴² Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40, párrafo 3; y Reglas de Beijing, regla 4.1.

²⁴³ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 10. Los derechos del niño en la justicia de menores, aprobada mediante su documento CRC/C/GC/10, en su 44º periodo de sesiones, en Ginebra, Suiza, del 15 de enero al 2 de febrero de 2007, párr. 32.

en una interpretación más garantista de la Convención sobre los Derechos del Niño. De la misma forma, el Comité recuerda que, en virtud de las Reglas de Beijing, la edad mínima de imputabilidad deberá fijarse tomando en cuenta las circunstancias de madurez emocional, mental e intelectual de la persona menor de edad.²⁴⁴

En su último informe sobre justicia juvenil, la CIDH, manifestó su preocupación sobre la conservación en la mayoría de los Estados americanos –entre ellos México– de la edad mínima de 12 años para la responsabilidad penal de personas menores de edad, llamándolos a considerar sobre este criterio y buscar su elevación como mínimo a 14 o 16 años,²⁴⁵ siguiendo el ejemplo de países como Argentina. Como lo veremos más adelante, en México, el artículo 18 constitucional establece la edad mínima de responsabilidad penal en 12 años.²⁴⁶ Por otro lado, la edad mínima de responsabilidad penal va acompañada de lo que se conoce como *la edad superior para el acceso a la justicia de adolescentes*, que en términos generales los Estados han adoptado para toda persona que no rebase los 18 años, así lo establece, por ejemplo, en México, el artículo 18 de la Constitución. En armonía con lo anterior, la ONU, a través de su Comité de los Derechos del Niño, ha interpelado a los gobiernos no sólo para que la edad mínima de responsabilidad supere de manera progresiva la edad de 12 años, sino también para que la esfera de protección y administración de justicia para adolescentes se haga extensiva hasta jóvenes adultos de 21 años de edad.²⁴⁷

c) DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO

Uno de los derechos con mayor desarrollo en el ámbito internacional es el del debido proceso. Compuesto por un conjunto de principios, la efectiva protección y respeto de este derecho engloba los requisitos que deben ser observados por las instancias procesales de cualquier naturaleza para garantizar que toda persona tenga las condiciones de lograr una defensa adecuada²⁴⁸ ante un acto de autoridad que pueda afectarle. En el ámbito internacional, el PIDCP y la CADH²⁴⁹ son referencias inmediatas para la comprensión del alcance de este derecho, que enumeran de forma enunciativa y no limitativa, las obligaciones mínimas que los Estados deben de asumir en todas sus actuaciones –sean estas acciones u omisiones–²⁵⁰ que garanticen la obtención de sentencias justas.

En consecuencia, y como ha sido señalado por la propia Corte IDH, las garantías judiciales son de observancia obligatoria en todo proceso en que la libertad de una persona está en juego.²⁵¹ Éstas contemplan entre otros, los siguientes derechos:

- a) El derecho a ser oída u oído ante juez y tribunal competente, independiente e imparcial, que haya sido establecido con anterioridad por la ley;
- b) El respeto al derecho de presunción de inocencia mientras no se demuestre su responsabilidad conforme a la ley;

²⁴⁴ Reglas de Beijing, regla 4.1.

²⁴⁵ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 48.

²⁴⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de agosto de 2012, artículo 18.

²⁴⁷ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 10. Los derechos del niño en la justicia de menores, párr. 38.

²⁴⁸ Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 6 de febrero de 2001, serie C, núm. 74, párr. 102.

²⁴⁹ PIDCP, artículo 14; y CADH, artículo 8º.

²⁵⁰ Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de febrero de 2001, serie C, núm. 72, párr. 116.

²⁵¹ Corte IDH, *Condición Jurídica de y Derechos Humanos del Niño*, Opinión Consultiva OC-17/2002 del 28 de agosto de 2002, párr. 115.

- c) El derecho de la persona inculpada a ser asistida gratuitamente por una o un traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- d) El derecho a ser informada o informado en un idioma que comprenda, de manera detallada, sin demora sobre las acusaciones hechas en su contra;
- e) El derecho a contar con el tiempo y medios adecuados para la preparación de su defensa;
- f) El derecho a ser juzgada o juzgado en un tiempo razonable y sin dilaciones indebidas;
- g) El derecho irrenunciable a estar presente en el proceso y a defenderse por sí mismo o misma o por una defensora o un defensor previamente elegido, o en su defecto, si no cuenta con los medios o recursos, a que le sea asignado una o un defensor de oficio;
- h) El derecho a no declararse culpable ni a declarar en su contra;
- i) El derecho procesal de interrogar a las y los testigos de cargo, así como a ofrecer y lograr la comparecencia de las y los testigos de descargo;
- j) El derecho a contar con un recurso que permita hacer recurrible la sentencia de la o el juez ante un tribunal superior;
- k) El derecho a no ser juzgada o juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenada o absuelta por una sentencia firme de acuerdo con la legislación penal de cada país.

- El debido proceso de las y los jóvenes adolescentes

Debido a su especial condición de vulnerabilidad y a su reconocimiento frente a un sistema de justicia penal donde las niñas, niños y adolescentes participan en condiciones diferentes a las de las y los adultos,²⁵² el derecho internacional y los instrumentos jurídicos que de él emanan han coincidido en que las garantías reconocidas para todas las personas deben adecuarse e interpretarse en razón del interés superior de la infancia y de la Convención sobre los Derechos del Niño,²⁵³ esto para garantizar que su participación en un proceso penal tenga un trato diferenciado que le permita comprender las distintas etapas, sin menoscabar sus derechos y pleno desarrollo.

En este sentido, la Corte IDH, en la Opinión Consultiva acerca del Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal señaló que la presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que *contribuyan a reducir o eliminar* los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de sus propios intereses. La Corte IDH considera que sin estos medios de compensación las personas que se encuentran en condiciones de desventaja –como es el caso de la niñez– difícilmente podrán disfrutar de un verdadero acceso a la justicia ni beneficiarse de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas.²⁵⁴

Así, para la Corte IDH, el interés superior de la o el menor debe ser considerado como el criterio interpretativo principal ante la conciliación de dos realidades en el proceso: una, que exige el reconocimiento de las y los jóvenes como personas plenas de derechos, y otra que implica la aceptación de su vulnerabilidad, dada la imposibilidad material que tienen de satisfacer plenamente sus necesidades básicas; con mayor razón si pertenecen a grupos en desventaja –jóvenes con discapacidad, en condiciones de pobreza o abandono, o discriminados, como es el de las mujeres–, obligando a los Estados a reforzar los mecanismos para su protección.²⁵⁵

²⁵² *Ibidem*, párr. 96.

²⁵³ *Ibidem*, párrs. 98 y 99.

²⁵⁴ *Ibidem*, párr. 97. La cursiva es nuestra.

²⁵⁵ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 24.

De esta manera, la normativa internacional protege a las y los jóvenes adolescentes, reforzando su núcleo protector. Además exige como mínimo el respeto a las garantías procesales de toda persona, y hace énfasis en que ésta:²⁵⁶

- a) Sea informada sobre las acusaciones en su contra, en un lenguaje que sea accesible;
- b) su causa sea llevada por tribunales, jueces, defensores y personal médico y psicológico especialista en justicia para personas menores de edad;
- c) sea oída u oído y participar del proceso, y
- d) se respete su vida privada en todas las fases del procedimiento.

- Del debido proceso en las personas jóvenes adultas

Como ha sido señalado, el derecho al debido proceso consta de un núcleo irreductible de garantías que deben ser observadas en cualquier proceso en que esté en juego la libertad de una persona. De esta forma, el rango de edad es claramente intrascendente para la titularidad y ejercicio de estos derechos.

En consecuencia, y de manera *a priori*, para las y los jóvenes adultos que se ven involucrados en procesos judiciales existe la misma obligación por parte de los Estados de garantizar el debido respeto hacia el ejercicio de este derecho, con todas las características que han sido señaladas y que protegen los instrumentos internacionales. No obstante, debe apelarse al reconocimiento de este sector como un grupo que continúa siendo vulnerable por su condición. Esta obligación de especial protección no se ve reflejada como en el caso de las y los adolescentes, sin embargo, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes reconoce el derecho de justicia como aquel que contempla la denuncia, la audiencia, la defensa, un trato digno y justo, la justicia gratuita, la igualdad ante la ley y el respeto a las garantías del proceso, así como la obligación de los Estados Parte de garantizar que en su legislación procesal se tome en cuenta la condición de joven para el ejercicio pleno de este derecho²⁵⁷ y, con independencia de la edad, la implementación de medidas específicas que protejan a los grupos en condición de especial vulnerabilidad, como son mujeres, mujeres embarazadas, niñas, niños, personas adultas mayores, personas con discapacidad física o mental.²⁵⁸ En el caso de las personas jóvenes adultas esto adquiere un mayor valor si retomamos la falta de visibilización a la que actualmente están sujetos las y los jóvenes que rebasan los 18 años y que, una vez perdiendo su condición de niña, niño o adolescente, ven transformado radicalmente su núcleo de derecho y son sometidos a una justicia ordinaria que comúnmente ignora la condición de juventud.

Es importante puntualizar que el reconocimiento de las obligaciones especiales de protección que tiene el Estado frente a las y los jóvenes adultos implica aspectos distintos a los de la justicia para jóvenes adolescentes. A diferencia de los segundos, los primeros tienen que enfrentarse a un sistema de justicia ordinario que desconoce adoptar medidas para asegurar el interés superior de la y el joven, y que, además de actuar en defensa del goce efectivo de todas las garantías de un debido proceso en lo general, debería adoptar una serie de medidas para asegurar la celeridad del proceso, la no criminalización, así como la efectiva reinserción de las y los jóvenes en su comunidad.

²⁵⁶ Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 12, 37 y 40; y Reglas de Beijing, reglas 5, 7, 10, 14, 15 y 20.

²⁵⁷ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 13.

²⁵⁸ Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, principio 5.

d) MEDIDAS DE PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD Y ALTERNATIVAS DE JUSTICIA

Es una obligación internacional para los Estados contemplar en sus legislaciones medidas alternativas de justicia que permitan, en la medida de lo posible, brindar opciones a las personas inculpadas –en particular a las y los jóvenes–, respecto del procedimiento judicial sea éste especial u ordinario. En este sentido, se aprobaron las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de Libertad (Reglas de Tokio) con el objetivo fundamental de promover la aplicación de medidas no privativas de la libertad, así como ofrecer salvaguardias mínimas para las personas a quienes se aplican medidas sustitutivas de prisión.²⁵⁹

En relación con las y los jóvenes adolescentes, una de las salvaguardias más importantes es que los Estados contemplen la medida de privación de la libertad como *último ratio*,²⁶⁰ lo anterior, en razón de que este recurso tiene consecuencias negativas para su desarrollo, además de que dificulta gravemente su reintegración a la sociedad.²⁶¹ En este sentido, el Estado siempre deberá privilegiar aquellas medidas alternativas a la privación de libertad para responsabilizar a una persona menor de edad de sus actos. Las Reglas de Beijing expresan la necesidad de considerar la remisión de casos²⁶² ante instituciones o programas de la comunidad que atiendan de manera socioeducativa la comisión de la conducta calificada como delito –sobre todo si ésta es considerada como *no grave*–, ello con la finalidad de evitarle a la persona menor de edad el estigma de la pena o condena.

Para la CIDH una opción a la judicialización del delito son los programas de acuerdo, mediación y conciliación que generalmente incluyen planes de justicia restaurativa²⁶³ y que pueden facilitar la reconciliación entre la persona ofendida y la o el adolescente infractor, así como la incorporación de éste último a su comunidad, generando un impacto positivo entre quienes participan de un proceso. Sin embargo, estos mecanismos tampoco deben convertirse en un sustituto de la justicia ordinaria; siempre deberán accionarse una vez que se tengan por ciertas y suficientes las pruebas que acrediten la responsabilidad de las niñas, niños o adolescentes. Su énfasis debe colocarse en la forma en que las medidas son implementadas,²⁶⁴ vigilando que la o el juez no actúe con una mayor discrecionalidad en su imposición²⁶⁵ ni que sean establecidas en forma desproporcional a su conducta. Asimismo, deberán contar con el consentimiento tanto de la víctima como de la persona adolescente infractora, siendo previamente informadas sobre el significado de estas vías; una vez establecidas no constituirán un antecedente para la o el infractor en procedimientos posteriores.²⁶⁶

En todos los casos, la privación de la libertad de las y los jóvenes adolescentes debe ser una medida a adoptar sólo una vez que se ha demostrado y fundado por la autoridad competente la inconveniencia de utilizar medidas no privativas de la libertad.²⁶⁷ Su imposición debe realizarse conforme a los

²⁵⁹ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de Libertad (Reglas de Tokio), adoptadas por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su Resolución 45/110, el 14 de diciembre de 1990, regla 1.1.

²⁶⁰ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37, inciso b); Reglas de Beijing, reglas 17 y 19; Directrices de Riad, directriz 46; y Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 10. Los derechos del niño en la justicia de menores, párr. 79.

²⁶¹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 10. Los derechos del niño en la justicia de menores, párr. 11.

²⁶² Reglas de Beijing, regla 11.1 y Comentario.

²⁶³ La CIDH considera a la justicia restaurativa como “una respuesta evolutiva al delito que promueve la armonía social mediante la recuperación de las víctimas, los delincuentes y las comunidades. El proceso de justicia restitutiva es aquél en que la víctima, el delincuente y cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito, participan conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, por lo general con la ayuda de un facilitador”. CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas, op. cit.*, párr. 234.

²⁶⁴ *Ibidem*, párr. 314.

²⁶⁵ *Ibidem*, párr. 319.

²⁶⁶ *Ibidem*, párrs. 227, 239, 242 y 245.

²⁶⁷ *Ibidem*, párr. 135.

principios de excepcionalidad,²⁶⁸ proporcionalidad²⁶⁹ y duración mínima, privilegiando el contacto de la o el joven adolescente con su familia y comunidad, procurando siempre su rehabilitación y reintegración.²⁷⁰

La CIDH hace referencia al principio de duración mínima para evitar la imposición de penas que sean excesivamente largas a jóvenes adolescentes, e insta a los Estados a adoptarlo en su legislación, tomando como ejemplo a países como Brasil,²⁷¹ cuya duración máxima de privación de libertad es de tres años. Asimismo, están prohibidas por el derecho internacional las penas capitales o perpetuas sin posibilidad de excarcelación para adolescentes,²⁷² pues ésta debe ser una posibilidad realista y realizable mediante revisiones periódicas de la condena.²⁷³

Revisar periódicamente las penas es otra de las obligaciones de los Estados frente a las y los jóvenes adolescentes privados de la libertad por interpretación de la Convención sobre los Derechos del Niño²⁷⁴ y de las Reglas de Beijing.²⁷⁵ Este principio obliga a los Estados a contemplar en sus legislaciones medidas de libertad anticipada²⁷⁶ que no deben estar sujetas a la petición expresa de los representantes, los padres, los tutores o de las y los jóvenes mismos, sino que deben ser parte de un mecanismo contemplado en la ley y de carácter obligatorio para las autoridades.²⁷⁷

Cuadro II.6 Principales obligaciones internacionales en materia de justicia penal para jóvenes, en instrumentos internacionales

	PIDCP	CADH	CDN	CIDJ	Reglas de Beijing	Directrices de Riad
Especialización del sistema de justicia						
Contar con leyes y procedimientos especiales para el sistema penal de justicia para adolescentes	Artículo 24	Artículos 5º y 19	Artículo 40.3	Artículo 13.1	Regla 22	Directriz 52
Contar con establecimiento de tribunales y personal especializado en justicia juvenil	–	Artículo 19	Artículos 40.2, inciso b), numeral v, y 40.3	–	–	–
Garantizar conocimientos básicos de todo el personal en derecho, psicología, sociología, criminología y ciencias del comportamiento	–	–	–	–	Regla 22.1	Directriz 60
Capacitar a médicos, psicólogos y en general a personal no jurídico que tenga contacto con jóvenes	–	–	Artículo 3.3	–	Regla 22.1	Directriz 58

²⁶⁸ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana), adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/113, del 14 de diciembre de 1990, regla 2; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37, inciso b); y Reglas de Beijing, regla 19.

²⁶⁹ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 40; Reglas de Beijing, regla 5.1; y Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 10. Los derechos del niño en la justicia de menores, párr. 71.

²⁷⁰ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párrs. 336 y 339.

²⁷¹ *Ibidem*, párr. 377.

²⁷² Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37, inciso b).

²⁷³ Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 10. Los derechos del niño en la justicia de menores, párr. 77.

²⁷⁴ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 25.

²⁷⁵ Reglas de Beijing, regla 28.1.

²⁷⁶ Reglas de La Habana, regla 79.

²⁷⁷ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 386.

Cuadro II.6 Principales obligaciones internacionales en materia de justicia penal para jóvenes, en instrumentos internacionales (*continuación*)

	PIDCP	CADH	CDN	CIDJ	Reglas de Beijing	Directrices de Riad
Capacitar al cuerpo policial que tenga contacto con jóvenes	–	–	–	–	Regla 12.1	Directriz 58
Especialización del sistema de justicia para jóvenes mayores a los 18 años de edad	–	–	–	Artículo 13.2	Regla 3.3	–
Edad mínima de imputabilidad						
Establecer una edad mínima de responsabilidad penal	–	–	Artículo 40.3, inciso <i>a</i>)	–	Regla 4.1	–
Debido proceso						
Considerar durante todo el proceso el interés superior de la o el niño	Artículo 14.4	–	Artículos 3.1, 37 y 40	–	Regla 1	Directriz 5, incisos <i>c</i> y <i>d</i>
Respetar todas las garantías del debido proceso	Artículo 14	Artículo 8º	Artículo 40.2, incisos <i>a</i>) y <i>b</i>)	Artículo 13	Regla 7.1	–
Llevar el procedimiento de personas menores de edad de forma separada a las personas adultas	Artículo 10.2, inciso <i>b</i>)	Artículo 5.4	Artículo 37, inciso <i>c</i>)	–	–	–
Notificar la detención de manera inmediata a los padres o tutores en caso de jóvenes adolescentes	Artículo 9.2	–	Artículo 40.2, inciso <i>b</i>), numeral II	–	Regla 10.1	–
Brindar la posibilidad al joven de tener una defensa de oficio o particular especializada en sus derechos	14.3, incisos <i>b</i>) y <i>d</i>)	Artículo 8.2, incisos <i>a</i>) y <i>c</i>)	Artículo 40.2, inciso <i>b</i>), numeral III y VI	Artículo 13	Regla 15.1	Directriz 57
Escuchar debidamente y tomar en cuenta durante todo el proceso la opinión de las y los jóvenes	Artículo 14.1	Artículo 8.1	Artículo 12.2	Artículo 13.4	Regla 14.2	–
En el caso de jóvenes adolescentes, permitir que sus padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad participen del proceso	–	–	Artículo 40.2, inciso <i>b</i>), numeral II	–	Regla 15.2	–
Garantizar la celeridad en el proceso	Artículo 14.3, inciso <i>c</i>)	–	Artículo 37, inciso <i>d</i>)	–	Regla 20	–
Tener por inocente a la o el joven durante todo el proceso	Artículo 14.2	Artículo 8.2	Artículo 40.2, inciso <i>b</i>), numeral I	Artículo 13	Regla 7.1	–
Derecho de la o el joven a ser tratado con dignidad y respeto a su vida privada	Artículo 10.1	Artículos 11.1 y 11.2	Artículos 37, inciso <i>c</i>), y 40	Artículos 13.1 y 13.3	–	–
No someter a ningún joven a actos de tortura, sanciones crueles, inhumanas o degradantes	Artículo 7º	Artículo 5.2	Artículo 37, inciso <i>a</i>)	Artículo 10	Regla 17.3	Directriz 54

Cuadro II.6 Principales obligaciones internacionales en materia de justicia penal para jóvenes, en instrumentos internacionales (continuación)

	PIDCP	CADH	CDN	CIDJ	Reglas de Beijing	Directrices de Riad
Proteger los datos personales de la o el joven y el derecho a la intimidad	–	–	–	–	Regla 8.1 y 21.1	Directriz 43
Establecer un recurso que haga apelable la sentencia ante un tribunal superior	14.5	Artículos 8.2, inciso <i>b)</i> , y 25	Artículo 37, inciso <i>d)</i> , y 40.2, inciso <i>b)</i> , numeral <i>v</i>	–	Regla 6º y 7º	–
Medidas alternativas y de privación de la libertad						
Considerar la medida de privación de libertad como la <i>ultima ratio</i>	–	–	Artículo 37, inciso <i>b)</i>	–	Reglas 17.1, incisos <i>a)</i> , <i>b)</i> , <i>c)</i> , <i>d)</i> , y 19	Directriz 46
Erigir la reinserción social de la o el joven en su comunidad, como objetivo principal	Artículo 14.4	–	Artículo 19	Artículo 13.3	Regla 1	–
Contemplar medidas alternativas de solución de conflictos	–	–	Artículo 40.3, inciso <i>b)</i>	–	Regla 11.1	–
Contemplar medidas de tratamiento en libertad para la reinserción de la o el joven	–	–	Artículo 40.4	–	Regla 29	–

Fuente: elaborado por el CIADH con base en los instrumentos internacionales.

2. Justicia penal y jóvenes en el Distrito Federal: marco normativo y actuación del Estado

A) MARCO NORMATIVO LOCAL

- Especialización del sistema de justicia penal para jóvenes en el Distrito Federal

En México, el cambio de paradigma del modelo tutelar o proteccionista al reconocimiento de las y los niños y adolescentes como sujetos de derechos inició en 2000, con la reforma al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM),²⁷⁸ obligando al Estado mexicano a garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento de este grupo.²⁷⁹ A esta reforma le siguieron años después las modificaciones al artículo 18 constitucional,²⁸⁰ que establecieron la edad mínima de responsabilidad penal para personas menores de edad y el deber para la federación y las entidades de implementar un sistema integral de justicia especializado para adolescentes.²⁸¹

El modelo de justicia juvenil nace como un proceso garantista que busca atender de manera especial a cualquier persona menor de edad acusada de haber cometido un delito, otorgándole en todas las

²⁷⁸ Véase la reforma a la CPEUM publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 7 de abril de 2000.

²⁷⁹ CPEUM, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 7 de abril de 2000, artículo 4º.

²⁸⁰ Véase la reforma a la CPEUM por decreto publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 12 de diciembre de 2005.

²⁸¹ Cabe señalar que, a finales de abril de 2012, al concluir la elaboración del presente informe, el Senado de la República aprobó el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación y de Estudios Legislativos, el cual contiene el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Justicia para Adolescentes; se adiciona la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se adiciona la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y se reforma la Ley Federal de Defensoría Pública. Asimismo, véase Senado de la República, boletín de prensa núm. 991, Avala Senado expedir la Ley Federal de Justicia para Adolescentes, México, 25 de abril de 2012.

etapas un trato que deberá darse siempre en función de la conducta que realizó y nunca considerándola como delincuente. Así, se instaura un juicio en donde, siendo parte de las garantías procesales, se establecen preceptos como la independencia de las autoridades, la imposición de medidas en proporción de la conducta, el internamiento como disposición última y por el menor tiempo posible, la reinserción social y familiar de la o el adolescente con el pleno desarrollo de sus capacidades.²⁸²

Otra de las pautas importantes en el cumplimiento de los estándares internacionales es la consideración hecha a la capacitación constante de quienes son operadores de este modelo. Al respecto, el 3 de febrero de 2012, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) en México emitió una nota informativa para comunicar la aprobación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del Protocolo de Actuación para Impartidores de Justicia en Casos que Involucren a Niñas, Niños y Adolescentes,²⁸³ elaborado en coordinación por ambos organismos y la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia. Este protocolo pone a disposición de jueces y juezas, magistrados y magistradas, federales y locales, una serie de directrices y lineamientos universalmente reconocidos que deben ser respetados cuando exista alguna niña, niño o adolescente ante un proceso de justicia, sea como *víctima, testigo o presunto delincuente*. Su finalidad es ayudar a recoger de manera adecuada sus testimonios y declaraciones, asegurar que exista en todo momento el acompañamiento, asistencia y apoyo adecuado; así como que las actuaciones judiciales se desarrollen en el menor tiempo posible y en espacios adecuados, entre otros aspectos esenciales.²⁸⁴

En el Distrito Federal la respuesta a este cambio se puede identificar con la puesta en vigor de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, en octubre de 2008, que establece que toda persona entre los 12 años de edad cumplidos y menos de 18 al que se le atribuyera la comisión de una conducta calificada como delito, se le colocará frente a un sistema penal de responsabilidad juvenil, donde gozaría de todos los derechos reconocidos a una persona adulta en un proceso, además de aquellos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos por los instrumentos internacionales y demás leyes aplicables, para lograr su reintegración social y familiar, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.²⁸⁵ Asimismo, esa normatividad insiste en que la respuesta sancionadora debe ser inminentemente educativa para la o el agresor, así como reparadora del daño en favor de la víctima, con el propósito de llevar a cabo un proceso restaurativo en donde el castigo no sea la solución.²⁸⁶

La Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal estableció en su texto al conjunto de instituciones, jueces, magistrados y demás personal especializado en la materia.²⁸⁷ Sin embargo, es preocupante que no se encuentre ninguna disposición que señale cuál es el conocimiento necesario—dentro de las disciplinas involucradas— y qué implicaría ser un especialista en justicia juvenil. Es más, en materia de defensoría de oficio, la Ley de Defensoría de Oficio del Distrito Federal homologa la prestación del servicio con las materias civil, penal y familiar sin tener un apartado que garantice

²⁸² CPEUM, artículo 18.

²⁸³ Unicef, nota informativa s/n, La justicia mexicana da un paso adelante en el cumplimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia: Unicef, México, 3 de febrero de 2012, disponible en <http://www.unicef.org/mexico/spanish/Nota_Protocolo_justicia.pdf>, página consultada el 8 de septiembre de 2012. Véase también: SCJN, *Compromiso, Órgano informativo del Poder Judicial de la Federación*, año 11, núm. 128, México, SCJN, febrero de 2012.

²⁸⁴ *Idem*.

²⁸⁵ Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de noviembre de 2007, última reforma del 8 de febrero de 2011, artículo 1°.

²⁸⁶ CDHDF, *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal 2008-2009*, op. cit., p. 14.

²⁸⁷ Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 12.

una especialización para el personal que tiene contacto con personas menores de edad.²⁸⁸ Conocer los parámetros, requisitos y perfiles que jueces, magistrados, médicos, psicólogos y demás personal deben reunir para el mejor desempeño de sus funciones y protección de las y los jóvenes presuntamente infractores, sin dejarlo al nivel de reglamentación interna,²⁸⁹ permitiría dar un paso más en el cumplimiento de criterios que sí han sido fijados desde los órganos internacionales de protección a los derechos humanos.

- Edad mínima de responsabilidad penal para adolescentes y de imputabilidad para mayores de edad en el Distrito Federal

En cuanto a la *edad mínima de responsabilidad penal* en México, la CPEUM establece el criterio de edad para cualquier persona mayor de 12 años y menor a los 18. Criterio que es exactamente retomado por la normativa local del Distrito Federal para su ley en materia de justicia para adolescentes,²⁹⁰ y que es el mínimo aceptado a nivel internacional, no obstante que se apela a que esta edad avance progresivamente. Es decir, las y los jóvenes del Distrito Federal están sometidos a dos tipos de regímenes según la edad en que cometan el hecho presuntamente delictivo; si lo hicieren entre los 12 y 18 años de edad se verán frente a un sistema especializado de justicia para adolescentes; mientras que, si lo cometen una vez cumplidos los 18 años estarán sometidos al sistema ordinario de justicia, al que se enfrentan las personas adultas.

Por el contrario, una persona menor de 12 años de edad, pese a que pueda cometer una conducta que conforme a las leyes configure un delito, no deberá ser nunca objeto de un procedimiento que enjuicie su acción, sino únicamente ser receptor de la debida asistencia social,²⁹¹ que estará encaminada a su pronta rehabilitación y, si es factible, a la de su familia. Si existiera duda sobre la edad de la o el joven, la ley establece un criterio garantista, dictando que se presumirá la minoría de edad a fin de someterla o someterlo ante la justicia para adolescentes, hasta que no se compruebe lo contrario.²⁹² Así, en razón de este criterio, el hecho delictivo es contenido por las circunstancias de la o el joven presuntamente infractor, y el sistema de justicia para adolescentes será aplicable inclusive si éste alcanza durante el proceso la edad máxima de responsabilidad de este modelo, igual que si es acusada o acusado con posterioridad a esta edad,²⁹³ por un hecho presuntamente constitutivo de delito que cometió antes de cumplir los 18 años.

- Del derecho al debido proceso

Una vez que la o el joven, sea adolescente o adulto, ha entrado a un modelo de justicia especial u ordinario, la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal y la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal garantizan a la juventud que su proceso sea llevado con todas las garantías y derechos del debido proceso internacionalmente reconocidos,²⁹⁴ en el que pueda ser escuchado, contando desde el inicio de éste con una defensora o defensor de oficio especializado en sus derechos.²⁹⁵ De la misma

²⁸⁸ Ley de la Defensoría de Oficio del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de junio de 1997, artículo 13.

²⁸⁹ Al respecto véase el Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal en Materia de Ejecución de Medidas y Centros Especializados para Adolescentes, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 10 de octubre de 2008, artículos 5º, 6º y 7º.

²⁹⁰ Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículos 1º y 2º.

²⁹¹ *Ibidem*, artículo 5º.

²⁹² *Ibidem*, artículo 4º.

²⁹³ *Ibidem*, artículo 3º.

²⁹⁴ *Ibidem*, artículos 17 y 11, fracciones I-X, XII, XIII y XVI; y Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 46, inciso e).

²⁹⁵ Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículos 4º, 7º y 11, fracción IV.

manera, sin importar si se trata de jóvenes adolescentes o de jóvenes adultos, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal obliga a la entidad a garantizar que cualquier persona joven en todo proceso judicial cuente con una o un defensor especializado en derechos juveniles.²⁹⁶ Si bien las y los jóvenes adultos que son acusados de cometer un delito se les coloca automáticamente frente a autoridades ordinarias, la existencia de esta disposición adquiere una trascendental importancia, ya que habitualmente una persona mayor de 18 años es tratada conforme a las reglas del sistema penal que rige para las y los adultos, sin que las autoridades competentes garanticen que su defensora o defensor sea especialista en derechos juveniles. Esta situación suele ser invisibilizada en la justicia ordinaria, incumpliendo así las obligaciones reforzadas que tiene el Estado frente a las y los adultos jóvenes. Debe resaltarse que son pocos los criterios que contemplan las disposiciones que reconocen la necesidad de proporcionar a las y los jóvenes adultos un tratamiento diferenciado, de ahí la gran relevancia de esta disposición.

La inmediación y celeridad en el proceso, la mínima intervención y la proporcionalidad en la medida,²⁹⁷ son derechos reconocidos en el sistema de justicia para adolescentes que actualmente constituyen una materia pendiente para las y los jóvenes adultos. Circunscritos en el sistema penal ordinario, llevan un procedimiento en plazos y términos comunes, con un catálogo de delitos más extenso que el aplicado a las y los adolescentes, sin que las y los juzgadores sean conscientes de la necesidad de establecer medidas especiales de protección en razón de las circunstancias de vulnerabilidad en que se ubican las y los jóvenes adultos frente al sistema de justicia.

Ahora bien, incluso para los jóvenes adolescentes, el juicio oral –caracterizado por una mayor celeridad e inmediación procesal– está reservado para conductas tipificadas por las leyes penales como no graves. Respecto a este tema, en 2009 la CDHDF expresó que, al no haberse prescrito el proceso oral para todos los casos, se vulnera el derecho al debido proceso al obstaculizar los principios de inmediatez procesal y contradicción. El primero al abrir la posibilidad de que las y los jueces no presencien las audiencias y, por lo tanto, pierdan información que pudiera ser relevante para la decisión del caso, y el segundo al impedir a la o el adolescente imputado interrogar a la o el perito o a la o el testigo de cargo, a fin de poder desvirtuar las acusaciones en su contra.²⁹⁸

- Medidas de privación de la libertad y alternativas de justicia

El principio de legalidad para la imposición de medidas privativas de la libertad –reconocido por la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal²⁹⁹ y la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal–,³⁰⁰ responde a los estándares internacionales³⁰¹ como una garantía judicial para cualquier persona que enfrente un proceso penal, implicando que ésta sólo podrá ser determinada mediante la ley y autoridad competente. En el caso de jóvenes adolescentes encontrados como responsables de la comisión de un delito grave, la privación de la libertad debe considerarse como la última medida para asegurar la reinserción social de una o un menor de edad en

²⁹⁶ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 46, inciso f).

²⁹⁷ Con mayor detenimiento, estos derechos han sido estudiados en CDHDF, *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes*, op. cit., pp. 44 y 55.

²⁹⁸ *Ibidem*, párr. 163.

²⁹⁹ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 17 de junio de 2011, artículo 3º, fracción 1.

³⁰⁰ Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 86.

³⁰¹ *Vide infra*, capítulo II, inciso C, apartado 1. Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional, p. 119.

su comunidad.³⁰² Por otro lado, en la Ley de Justicia para Adolescentes local las medidas en libertad se contemplan en tres vertientes: orientación,³⁰³ protección³⁰⁴ y tratamiento.³⁰⁵

Reconocidos por la legislación local en materia de justicia para adolescentes, los principios de mínima intervención y proporcionalidad cuya finalidad es evitar que sean impuestas penas excesivamente largas a jóvenes en conflicto con la ley penal, se encuentran reforzados dado que la ley en comento también establece que la *duración máxima* para privar de su libertad a un joven adolescente por la comisión de un delito grave, será de cinco años.³⁰⁶ De esta manera, la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal aún no atiende a plenitud una de las exigencias de la comunidad internacional en materia de justicia juvenil; por lo que es importante avanzar hasta alcanzar los niveles recomendados por la CIDH en relación con países cuya duración máxima se ha fijado en tres años.³⁰⁷

En cuanto a las medidas alternativas de solución de controversias, la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal contempla la *conciliación* como el proceso mediante el cual la persona víctima y la o el joven adolescente infractor, tratándose de delitos no graves y estando debidamente asistidos por un especialista en la materia y en justicia restaurativa,³⁰⁸ pueden llegar a un arreglo satisfactorio para ambos. Atendiendo de manera deficiente los estándares internacionales,³⁰⁹ esta única vía alternativa a la judicialización de la conducta está condicionada para un tipo de delito y salvo el buen visto de la justicia restaurativa para reconciliar a la persona víctima, infractor y comunidad en conjunto, la comunidad internacional y este organismo apelan a que pueda abrirse aún más y con mayores opciones. Lo anterior adquiere aún mayor gravedad si tomamos en cuenta la tendencia apreciada en la legislación nacional de ir ampliando de manera relevante la cantidad de delitos que son considerados como graves y que, por ende, no permitirían la aplicación de esta clase de medidas.

En el caso de la revisión periódica de las penas y programas de libertad anticipada –ambas obligaciones internacionales del Estado, por lo menos frente a las y los jóvenes adolescentes–,³¹⁰ es posible señalar que en el Distrito Federal éstas se prevén para cualquier persona privada de la libertad,³¹¹ sin

³⁰² Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 86.

³⁰³ Al respecto el artículo 60 señala: “consisten en apercibimientos, mandamientos o prohibiciones impuestos por el Juez con el fin de regular el modo de vida de los adolescentes en lo que se refiere a conductas que afectan el interés de la sociedad, protegiendo sus derechos, promoviendo su información, la comprensión del sentido que tiene la medida, el fomento de vínculos socialmente positivos y el pleno desarrollo de su personalidad y en ningún caso podrán ser inferiores a seis meses, ni exceder de un año”. Por otra parte el artículo 61 expresa: “Son medidas de orientación las siguientes: la amonestación, el apercibimiento, la prestación de servicios en favor de la comunidad, la formación ética, educativa y cultural, y la recreación y el deporte.”

³⁰⁴ El artículo 67 indica: “Son medidas de protección: vigilancia familiar, libertad asistida, limitación o prohibición de residencia, prohibición de relacionarse con determinadas personas, prohibición de asistir a determinados lugares, prohibición de conducir vehículos motorizados, obligación de acudir a determinadas instituciones para recibir formación educativa, técnica, orientación o asesoramiento y obligación de abstenerse de ingerir bebidas alcohólicas, narcóticos o psicotrópicos.”

³⁰⁵ El artículo 82 expresa: “Se entiende por tratamiento, la aplicación de sistemas o métodos especializados, con aportación de las diversas ciencias, técnicas y disciplinas pertinentes e inscritas en la doctrina de protección integral en los Tratados Internacionales y derivadas de las leyes en la materia.” Véanse también los artículos 83-86.

³⁰⁶ *Idem*.

³⁰⁷ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 377.

³⁰⁸ Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 40.

³⁰⁹ Al respecto, la CDHDF, en su *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal 2008-2009*, op. cit., hace la siguiente crítica en su párrafo 303: “Por ello, la LJADF, es escueta al momento de establecer medidas alternativas de justicia que permitan dar cumplimiento al mandato constitucional, en el tenor de ocupar el internamiento como medida extrema. Tampoco se aprecia, fuera de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal –la cual consagra únicamente al mecanismo de mediación– otra ley que posibilite un mecanismo completo de justicia restaurativa distinta de la judicial”.

³¹⁰ *Vide infra*, capítulo II, inciso C, apartado 1. Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional, p. 119.

³¹¹ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículos 36, 37, 38 y 89; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículos 15, fracción VI, y 67.

embargo, también es relevante advertir que son mecanismos que se accionan a petición de parte³¹² y no de realización obligatoria para las autoridades como así lo prevé la CIDH.³¹³ Al respecto, esta Comisión expresa una gran preocupación por el hecho de que el otorgamiento del beneficio de libertad anticipada a las y los jóvenes se condicione por el cumplimiento de 70% de la pena para el caso de jóvenes adolescentes y de 60% para el de jóvenes adultos.³¹⁴ Este requisito resulta incompatible con la naturaleza y objetivo del sistema de justicia para adolescentes y de los estándares internacionales en la materia, pues cualquier medida debe de estar pensada en el *interés superior de niñas y niños* y responder al principio de excepcionalidad de aplicación de la pena privativa de la libertad.

Si bien se observa que la ley local sobre justicia penal cumple con una parte importante de las expectativas –por lo menos normativas– que el derecho internacional de derechos humanos ha emitido en materia de justicia juvenil para adolescentes, es fundamental reconocer igualmente que poco se ha realizado para avanzar respecto de las y los jóvenes adultos. La invisibilidad de su situación se debe a la falta de disposiciones que expresen su reconocimiento ante el sistema de justicia ordinario, e implica que ellas y ellos enfrenen un proceso en calidad de personas adultas donde no se considera su condición de joven, con penas que antes que procurar su desarrollo contribuyen a su criminalización, y que frente a la tendencia de aumentar la cantidad de delitos establecidos como graves en los ordenamientos penales se genera un abuso en las medidas de privación de la libertad, lo cual vulnera sus derechos.

Cuadro II.7 Principales obligaciones internacionales en materia de justicia penal para jóvenes, en la normatividad local

Contenido de las obligaciones del Estado	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal	Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal	Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal
Especialización del sistema de justicia			
Contar con leyes y procedimientos especiales para el sistema penal de justicia para adolescentes	–	–	Artículos 4º y 10, fracción iv
Contar con establecimiento de tribunales y personal especializado en justicia juvenil	Artículo 17, fracción iv	Artículo 46, inciso f	Artículo 12
Garantizar conocimientos básicos de todo el personal en derecho, psicología, sociología, criminología y ciencias del comportamiento	–	–	–
Capacitar a médicos, psicólogos y en general a personal no jurídico que tengan contacto con jóvenes	–	–	–
Capacitar al cuerpo policial que tenga contacto con jóvenes	–	–	–
Especialización del sistema de justicia para jóvenes mayores a 18 años	–	–	–
Edad mínima de imputabilidad			
Establecer una edad mínima de responsabilidad penal	–	–	Artículos 1º, 3º y 5º

³¹² Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 68; Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 41.

³¹³ *Vide infra*, capítulo II, inciso C, apartado 1. Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional, p. 119.

³¹⁴ Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 67, fracción i; Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 37, fracción i.

Cuadro II.7 Principales obligaciones internacionales en materia de justicia penal para jóvenes, en la normatividad local (continuación)

Contenido de las obligaciones del Estado	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal	Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal	Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal
Debido proceso			
Considerar durante todo el proceso el <i>interés superior de la o el niño</i>	Artículo 4º, fracción I	–	Artículos 10, fracción I; 12 y 56
Respetar todas las garantías del debido proceso	Artículo 57, fracción I	Artículo 46, inciso e)	Artículos 17 y 19
Llevar el procedimiento de las personas menores de edad de forma separada a las personas adultas	–	–	Artículo 4º
Notificar la detención de manera inmediata a los padres o tutores en caso de jóvenes adolescentes	–	–	Artículo 11, fracción III
Brindar la posibilidad al joven de tener una defensa especializada durante todo el proceso	Artículos 7º; 17, fracciones I y II; 23, fracción II; 24, fracción II; 30 <i>ter.</i> , fracción III	Artículo 46, inciso f)	Artículos 11, fracciones IV y VIII; 42 y 44
Escuchar debidamente y tomar en cuenta durante todo el proceso la opinión de las y los jóvenes	Artículos 5º, inciso B), numeral VI; 5º, inciso D), numeral I y II; y 60, fracción XI	–	Artículo 11, fracción X
En el caso de jóvenes adolescentes, permitir que sus padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad participen del proceso	Artículo 57, fracción III	–	Artículos 11, fracción XVII y 124
Garantizar la celeridad en el proceso	–	–	Artículos 10, fracción VI y 11, fracción XV
Tener por inocente a la o el joven durante todo el proceso	–	–	Artículo 10, fracción II y 11, fracción II
Derecho de la o el joven a ser tratado con dignidad y respeto a su vida privada	Artículos 5º, inciso A), numeral IV, y 5º, inciso B), numeral VII	–	Artículo 11, fracción I
No someter a ninguna o ningún joven a actos de tortura, sanciones crueles, inhumanas o degradantes	Artículo 5º, inciso A), numeral VIII	Artículo 46, inciso b)	Artículos 11 y 123
Proteger los datos personales de la o el joven y derecho a la intimidad	Artículo 60, fracción III	–	Artículos 11, fracción VII, y 22
No juzgar a ninguna o ningún menor por acciones u omisiones que el momento no fueran clasificadas como delito por la ley	–	–	–
Establecer un recurso que haga apelable la sentencia ante un tribunal superior	–	–	Artículos 92 y ss.
Medidas alternativas y de privación de la libertad			
Considerar la medida de privación de libertad como la <i>ultima ratio</i>	–	–	Artículos 34 y 59
Erigir la reinserción social de la o el joven en su comunidad, como objetivo principal	Artículo 5º, inciso A), numeral VIII	Artículo 33	Artículos 17, 56 y 98
Contemplar medidas alternativas de solución de conflictos	–	–	Artículo 40
Contemplar medidas de tratamiento en libertad para la reinserción de la o el joven.	–	–	Artículo 60, 67, 82 y 84, fracción I

Fuente: CIADH, a partir de la normatividad que menciona.

b) ESTADÍSTICA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACTUACIÓN DEL ESTADO

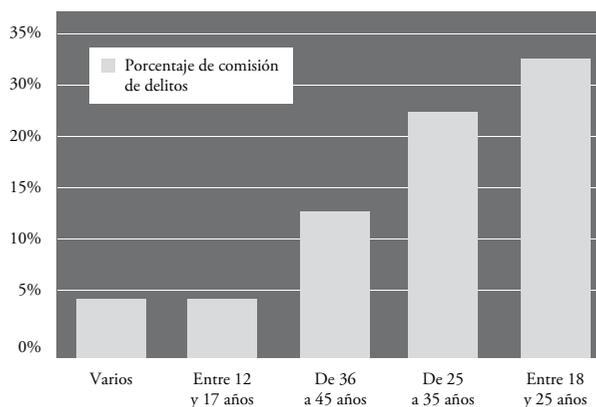
- Panorama general de la estadística judicial relacionada con jóvenes

A pesar de los avances significativos que se han generado en los últimos años, el nuevo sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal, iniciado en octubre de 2008, enfrenta una serie de limitaciones de índole legal e institucional, muchas de las cuales fueron ampliamente documentadas en un informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes publicado por la CDHDF en 2009.³¹⁵ En primer lugar, conviene ubicar el lugar que ocupan las y los jóvenes en la proporción y tipos de delitos, y analizar la situación a la luz del clima actual de inseguridad y de la lucha emprendida contra el crimen organizado.

En materia federal, durante 2008, 2009 y 2010, las denuncias atendieron principalmente a delitos contra la salud y portación de arma de fuego.³¹⁶ Por ejemplo, en 2009, de los 131 582 hechos delictivos presentados ante el Ministerio Público federal, 63 404 (48.2%) estaban relacionados con delitos contra la salud y 16 721 (12.7%) con la portación de armas,³¹⁷ lo que en conjunto significó más de 60% de los delitos que fueron denunciados durante ese año. Otros datos importantes son que de 2008 a 2009 el número de muertes por homicidio aumentó en 41%;³¹⁸ y el número de personas detenidas por el combate a los delitos contra la salud en sus diversas modalidades se incrementó de 28 192 en 2008 a 41 166 en 2009, lo que representó un crecimiento de 45%.³¹⁹

Lo anterior adquiere una mayor relevancia para los efectos de este informe, particularmente si consideramos que, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2009, el mayor porcentaje de los delitos que se cometieron fueron realizados por personas que tenían entre 18 y 25 años de edad, lo que representó 32% del total, seguidos de quienes se ubicaron entre 26 y 35 años y que concentraron 28% de los actos delictivos; ambos rangos de edad sumaron más de la mitad de los delitos que se cometieron en el país.³²⁰ El menor porcentaje de esta estadística se ubicó en el grupo identificado como el de jóvenes adolescentes, es decir, el de personas entre 12 y 17 años de edad, que apenas concentraron 4% de los delitos cometidos.³²¹

Gráfico II.2 Comisión de delitos por grupo de edades, nivel federal



Fuente: elaborado por el CIADH, con datos de INEGI, Encuesta Nacional sobre Inseguridad, 2009.

³¹⁵ CDHDF, *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal 2008-2009*, op. cit., 280 pp.

³¹⁶ INEGI, *Estadísticas sociedad y gobierno. Denuncias ante Ministerio Público de la federación según tipo de delito, 2000-2011*, México, INEGI, 2011.

³¹⁷ INEGI, *Seguridad pública y justicia 2010. Principales indicadores*, op. cit., p. 35.

³¹⁸ *Ibidem*, p. 87.

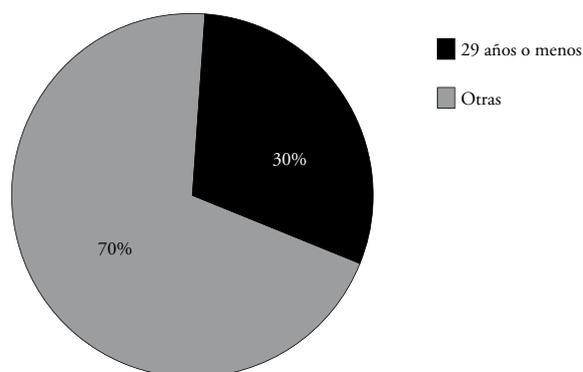
³¹⁹ *Ibidem*, p. 85.

³²⁰ *Ibidem*, p. 78.

³²¹ *Idem*.

La situación de las y los jóvenes en el sistema de justicia también se observa a través de las estadísticas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF): en 2011, el porcentaje de personas jóvenes adolescentes y adultas usuarias de esa institución se estimó en 30%,³²² es decir, un tercio del total de quienes acuden a las instalaciones de impartición de justicia tienen menos de 29 años de edad. De ahí la necesidad de poner mayor atención a la protección de los derechos de las y los jóvenes dentro de los procesos ordinarios de justicia, considerando su elevado número y situación de vulnerabilidad. Si la población con mayor incidencia delictiva es la de las y los jóvenes –sobre todo adultas jóvenes– y las causas señaladas atienden a problemas estructurales del Estado, es trascendente que las autoridades gubernamentales brinden prioridad a la prevención del delito y a la generación de oportunidades para el desarrollo personal de todas las y los jóvenes, buscando su crecimiento armonioso que respete y cultive su personalidad desde la primera infancia.³²³ De no hacerlo, cada niña o niño excluido representará para la sociedad una oportunidad perdida de beneficiarse de sus aportes sociales, culturales y económicos en bienestar de su comunidad.³²⁴

Gráfico II.3 Distribución de personas usuarias del TSJDF por edad



Fuente: elaborado por el CIADH con datos obtenidos de OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 44.

Respecto del Distrito Federal, en 2009 el número de denuncias fue de 212 021, de las cuales 188 296 (89%) fueron en materia común, y 23 725 (11%), para fuero federal. En 2010 las denuncias ascendieron a 222 976, con 195 530 (87%) en fuero común y 27 446 (12%) en el fuero federal.³²⁵ En este sentido, la tendencia continúa, pues casi 90% de los delitos que son denunciados corresponden a delitos del orden local. Adicionalmente, la estadística judicial nos permite conocer que durante 2010 y 2011 las delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez y Miguel Hidalgo presentaron las tasas delictivas más altas en la entidad,³²⁶ por lo que es posible señalar que son las zonas con mayor comportamiento presuntamente delictivo.

³²² OACNUDH/TSJDF, *Indicadores sobre el derecho a un juicio justo del Poder Judicial del Distrito Federal*, vol. II, México, OACNUDH, 2011, p. 44.

³²³ Directrices de Riad, directriz 1.

³²⁴ Unicef, *Estado mundial de la infancia 2012, Niñas y niños en un mundo urbano*, Unicef, febrero de 2012, prefacio, p. v.

³²⁵ INEGI, *Estadísticas sociedad y gobierno*, *op. cit.*

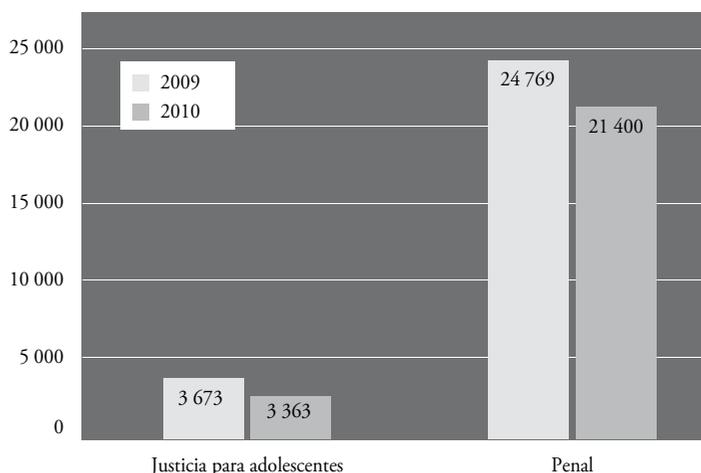
³²⁶ La tasa delictiva hace referencia al número de delitos, medido por las averiguaciones previas iniciadas por cada 10 mil habitantes.

Cuadro II.8 Número de averiguaciones previas por delegación y tasa delictiva, 2010-2011

Delegación	2010			2011		
	Averiguaciones previas (AP)	Promedio diario de AP	Tasa delictiva	AP	Promedio diario de AP	Tasa delictiva
Cuauhtémoc	28 816	78.9	574.5	28 703	78.6	572.3
Iztapalapa	30 161	82.6	159.7	30 082	82.4	159.3
Gustavo A. Madero	23 604	64.7	202.4	21 116	57.9	181.0
Venustiano Carranza	12 840	35.2	305.2	12 172	33.3	289.3
Benito Juárez	13 728	37.6	379.5	12 378	33.9	342.1
Coyoacán	13 357	36.6	204.6	12 553	34.4	192.3
Álvaro Obregón	11 969	32.8	167.5	11 505	31.5	161.0
Miguel Hidalgo	13 136	36.0	375.6	11 858	32.5	339.0
Tlalpan	11 693	32.0	182.4	11 631	31.9	181.4
Azcapotzalco	9 404	25.8	231.1	7 866	21.6	193.3
Iztacalco	8 101	22.2	208.8	7 747	21.2	199.7
Xochimilco	6 924	19.0	160.2	6 087	16.7	140.8
Tláhuac	4 824	13.2	130.7	4 709	12.9	127.6
La Magdalena Contreras	2 848	7.8	118.9	2 649	7.3	110.6
Cuajimalpa de Morelos	2 540	7.0	150.8	2 764	7.6	164.1
Milpa Alta	1 507	4.1	132.2	1 415	3.9	124.1
Sin identificar	82	0.2	–	24 1	0.7	–
Total Distrito Federal	195 534	535.7	221.8	185 476	508.2	210.3

Fuente: elaborado por el CIADH, con datos anuales de 2010 y 2011 del Informe Estadístico Delictivo en el Distrito Federal, PGJ.

En materia penal y de justicia para adolescentes, el número de expedientes tuvo una disminución de 13.6% y de 8% respectivamente entre 2009 y 2010.³²⁷

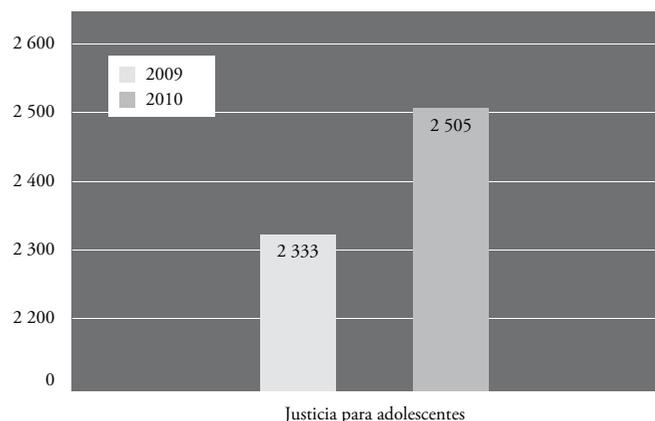
Gráfico II.4 Número de expedientes ingresados en justicia para adolescentes y materia penal en 2009 y 2010

Fuente: elaborado por el CIADH con datos de OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 54.

³²⁷ OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 54.

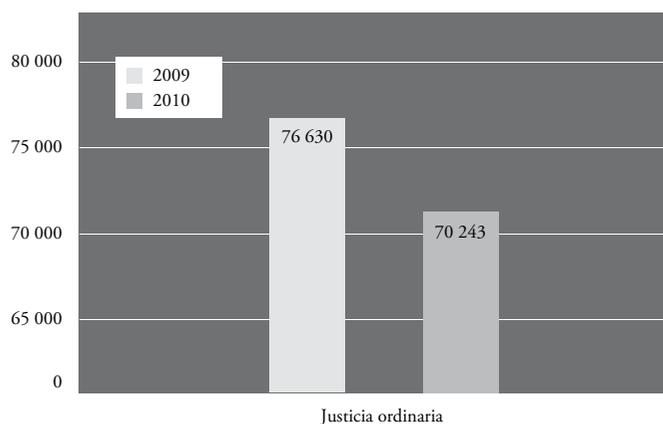
Es importante señalar que en el caso del delito de robo –sea a vehículo, a casa habitación, a transeúnte, a negocio, en carretera, de ganado, a instituciones bancarias, etc.– es el primer tipo penal por el que jóvenes adolescentes y jóvenes adultos son acusados en el fuero común.³²⁸ En contraste, en el fuero federal los actos delictivos denunciados por excelencia se relacionan con los delitos contra la salud en sus diversas modalidades.

Gráfico II.5 Número de jóvenes adolescentes procesados por el delito de robo



Fuente: elaborado por el CIADH con base en datos de OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 109.

Gráfico II.6 Número de personas procesadas por el delito de robo en el fuero común

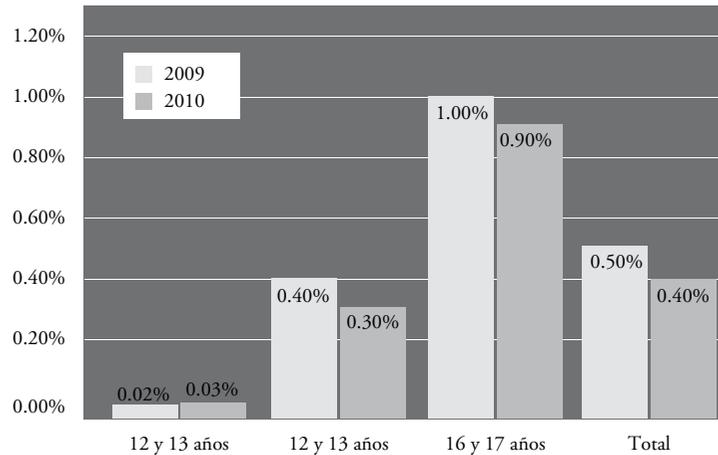


Fuente: elaborado por el CIADH con base en INEGI, *Seguridad pública y justicia 2010. Principales indicadores*, *op. cit.*, p. 58.

En los datos obtenidos de 2009 y 2010 se observa una disminución, aunque poco significativa, del número de jóvenes consignados ante las autoridades, quienes en su mayoría tienen entre 16 y 17 años, lo que representa casi 1% del total de jóvenes que se ubican en ese rango de edad en el Distrito Federal.

³²⁸ *Ibidem*, p. 106; véase también INEGI, *Seguridad pública y justicia 2010. Principales indicadores*, *op. cit.*, pp. 58, 63 y 67.

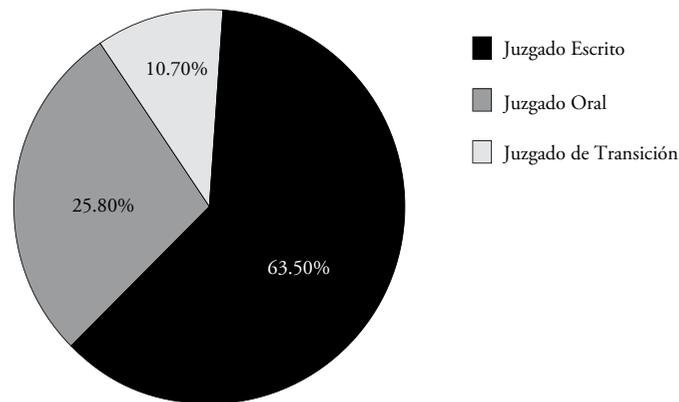
Gráfico II.7 Distribución porcentual de adolescentes consignados por grupo de edad respecto del número total del grupo etario, comparativo 2009-2010



Fuente: OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 107. Los porcentajes están reflejados en relación con el total de población adolescente en el Distrito Federal.

Con respecto al tipo de juicios a los que son sometidos las y los adolescentes, la estadística judicial revela que, a pesar de los avances, los procesos iniciados ante los juzgados de justicia en la materia continúan siendo mayoritariamente escritos: en 2010, del total de procesos iniciados, 63.5% fueron remitidos a juzgados escritos y sólo 25.8% a juzgados orales.³²⁹ Lo anterior significa que más de la mitad de las y los jóvenes que se encuentran en conflicto con la ley penal son sometidos a un proceso con plazos más extensos, con riesgo a una menor intermediación de la o el juez, lo que puede constituirse en una violación directa al principio de celeridad en el proceso al que todas y todos los jóvenes tienen derecho en virtud de lo establecido en el derecho internacional de los derechos humanos.³³⁰

Gráfico II.8 Número de expedientes ingresados a los juzgados de justicia para adolescentes, 2010



Fuente: OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 105.

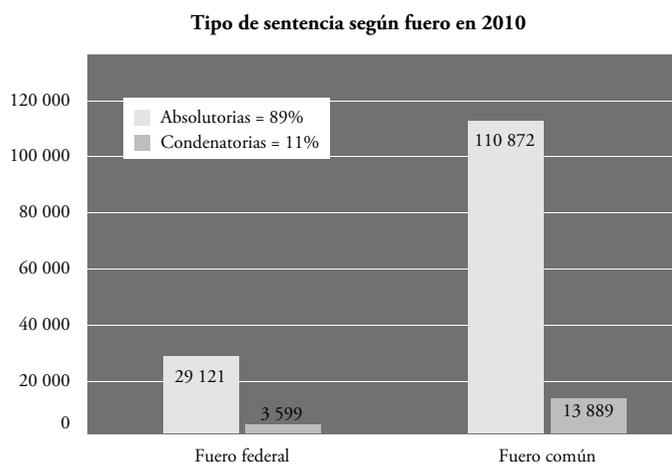
³²⁹ OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 105. Estos datos guardan estrecha relación con el tipo penal de robo, considerado como grave, y por el que las y los jóvenes adolescentes son procesados en su mayoría.

³³⁰ *Vide supra*, capítulo II, inciso B, apartado 1. Sistema de justicia y protección especial de las y los jóvenes: la justicia juvenil en el derecho internacional de los derechos humanos, p. 88.

Finalmente, al analizar los datos de las sentencias se observa que, tanto en el fuero federal como en el común, el porcentaje de personas con sentencias condenatorias es muy alto. En el primer caso, de 32 721 casos resueltos por el fondo del asunto, 89% se resolvió en sentido condenatorio y 11% en sentido absolutorio; en el fuero común, se guarda exactamente la misma relación.³³¹ Este porcentaje debe alertar sobre la importancia de los programas de prevención del delito, sobre todo si se recuerda que más de la tercera parte de las personas acusadas son jóvenes, pues muestra que casi nueve de cada 10 procesadas son encontradas culpables de la comisión de un delito.

En 2010, ambos fueros en el Distrito Federal tuvieron un porcentaje de sentencias condenatorias similar: 92.6% en el fuero común y 89.9% en el fuero federal.³³²

Gráfico II.9 Tipo de sentencia según fuero en 2010

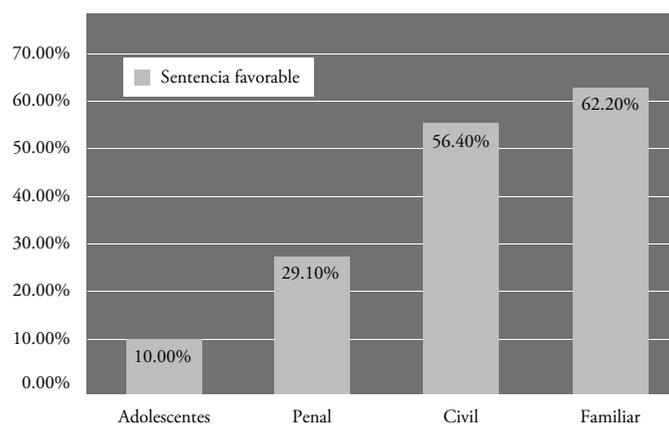


Fuente: elaborado por el CIADH con datos de INEGI, *Seguridad pública y justicia 2010. Principales indicadores, op. cit.*, pp. 42 y 43.

El gráfico II.10 muestra la percepción que tienen las y los usuarios del TSJDF en torno a la probabilidad de obtener una sentencia favorable en el Distrito Federal y, como se observa, consideran que esto es menos probable de conseguirse en materia penal y de justicia para adolescentes que en el ámbito familiar o el civil. Asimismo, denota que son los casos sobre justicia para adolescentes los que más les preocupan, y ello se advierte en que nueve de cada 10 jóvenes que enfrentan un proceso señalan haber obtenido una sentencia a la que calificaron como *desfavorable*. Al respecto, si bien el informe no detalla lo que debe entenderse por *favorable*, no deja de ser relevante que las y los jóvenes perciban que la mayor cantidad de las resoluciones sean perjudiciales a su persona.

³³¹ INEGI, *Seguridad pública y de justicia 2010. Principales indicadores, op. cit.*, pp. 42 y 43.

³³² *Idem.*

Gráfico II.10 Percepción sobre la obtención de una sentencia favorable en el Distrito Federal en 2010

Fuente: elaborado por el CIADH, con base en datos de OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 84.

- Presuntas violaciones a derechos humanos por parte de la PGJDF en materia de justicia juvenil. Por otra parte, al referirse a la procuración y administración de justicia, en las quejas investigadas por la CDHDF durante el 2011 que involucran a personas jóvenes, las principales instituciones señaladas como probables responsables son la PGJDF (con 695 menciones), la Consejería Jurídica y de Servicios Legales (con 88 menciones) y el TSJDF (con 32 menciones).³³³ En los expedientes de quejas en los que se alude a la PGJDF, las denuncias se refieren principalmente a presuntas violaciones a los derechos de las víctimas o al debido proceso y garantías judiciales. Cuando en dichas quejas las víctimas han sido jóvenes, denuncian que les han sido negados, restringidos u obstaculizados sus derechos a contar con una investigación diligente; a acceder a asesoría jurídica; a que se inicie una averiguación previa y que ésta sea ágil; o a ser debidamente informadas e informados, entre otras.

En aquellos casos donde las personas jóvenes se encuentran en la calidad de presuntas responsables de la comisión de un ilícito, suelen denunciar la falta de información sobre su situación jurídica; no contar con una o un defensor de oficio, así como irregularidades en el desarrollo de la averiguación previa.

Cuadro II.9 Núcleo de Seguridad y justicia. Menciones a derechos en expedientes de quejas relacionados con jóvenes en donde se menciona a la PGJDF como probable responsable, 2011

Derechos de la víctima o persona ofendida	248
Negativa de investigar diligentemente	51
Negativa, restricción u obstaculización de asesoría como víctima de un delito	43
Negativa, restricción u obstaculización para iniciar la averiguación previa	28
Negativa, restricción u obstaculización a ser informada o informado del procedimiento penal	25
Retardo injustificado en la integración y determinación de la averiguación previa	16
Negativa, obstaculización o negligencia en la protección	14
Negativa, restricción u obstaculización para la recepción de pruebas	14
Negativa, restricción u obstaculización para hacer cesar las consecuencias del delito	8
Negativa, restricción u obstaculización para hacer comparecer a la persona probable responsable	7

³³³ La Secretaría de Gobierno del Distrito Federal fue mencionada en 1 218 ocasiones principalmente por presuntas violaciones relacionadas con los derechos de las personas privadas de la libertad, cuyo análisis se detalla en el siguiente apartado. Otra autoridad referida con frecuencia fue la SSPDF que acumuló un total de 334 menciones; las principales violaciones se señalaron en el apartado anterior. Datos proporcionados por la Subdirección de Estadística del CIADH, con datos del Stiges (respaldo del informe anual de 2011).

Cuadro II.9 Núcleo de Seguridad y justicia. Menciones a derechos en expedientes de quejas relacionados con jóvenes en donde se menciona a la PGJDF como probable responsable, 2011 (*continuación*)

Negativa u omisión a una adecuada valoración médica y/o certificación médica	6
Injerencias arbitrarias, obstaculización o impedimento en la libertad de declaración	6
Otras denuncias	30
Derecho al debido proceso y garantías judiciales	184
Negativa, restricción u obstaculización de información sobre la situación jurídica	63
Negativa, restricción u obstaculización para que el inculpado pueda ser asistido o asesorado por una o un defensor de oficio	21
Violación u obstaculización de las garantías de debido proceso	21
Omisión de investigar eficaz y oportunamente (irregularidad en la averiguación previa)	17
Negativa, restricción u obstaculización de información sobre la razón de la detención	8
Negativa, restricción u obstaculización para proporcionar datos o tener acceso al expediente para la defensa de la persona acusada de la comisión de un delito	8
Negación de información sobre los cargos en contra	7
Negativa, restricción u obstaculización para el ofrecimiento de pruebas	6
Otras denuncias	33
Derecho a la integridad personal	108
Según el párrafo 144 del Protocolo de Estambul, acciones de tortura	37
Uso desproporcionado o indebido de la fuerza	21
Amenazas e intimidación	17
Tortura (física y/o psicológica)	15
Agresiones simples	9
Otras denuncias	9
Derecho a la libertad y seguridad personales	73
Detención arbitraria	39
Detención ilegal	14
Dilación para la presentación de la persona ante el Ministerio Público o la o el juez	8
Incomunicación	6
Otras denuncias	6
Derecho a la seguridad jurídica	55
Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable	40
Ejecución de cateos y/o actos de molestia al interior de un domicilio, sin tener orden judicial para esta acción	10
Falta o deficiencia en la fundamentación o motivación	5
Otros derechos	27
Total	695

Fuente: elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH con datos del Siigesí (respaldo del informe anual de 2011).

Entre las quejas atendidas por este organismo de protección de los derechos humanos, destaca un caso en el que una víctima del delito de secuestro expresó refirió que de las siete personas que lo privaron de la libertad junto con otro hombre, sólo procesaron o consignaron a dos, y que en cuanto a las otras cinco restantes, el agente del Ministerio Público le comunicó que la averiguación previa había sido enviada a las oficinas centrales y sería determinada con el no ejercicio de la acción penal, lo que hizo sentir a la víctima en un estado de indefensión. Posteriormente, la víctima de este caso trató de aportar datos sobre un presunto autor intelectual de su secuestro, circunstancia que intentó denunciar en el Ministerio Público, pero en la agencia ministerial sólo se inició un acta especial, en lugar de incluir la información en la averiguación ya iniciada. Después de esto, la víctima y algunos de sus familiares recibieron amenazas para que se desistiera de acudir al Ministerio Público o atentarían contra su vida.

Por otra parte, en las quejas atendidas se señalan una serie de restricciones a la libertad y seguridad personales e incluso presuntas violaciones al derecho a la integridad personal, que van desde agresiones simples, amenazas e intimidaciones hasta el uso desproporcionado de la fuerza o actos de tortura. Estos

hechos violatorios son principalmente atribuidos a la policía de investigación, que acumula 76.9% de las menciones sobre presuntas violaciones al derecho a la integridad y 80.8% de las restricciones a la libertad y seguridad personales. Asimismo, concentran 52.7% de las denuncias relativas a una presunta obstaculización u omisión de observancia de la seguridad jurídica.

Además, en las quejas analizadas se evidencian presuntas detenciones arbitrarias o ilegales. En por lo menos siete de ellas se involucran a personas menores de edad y en tres de éstas a mujeres embarazadas. Los lugares en los que comúnmente se llevan a cabo las acciones de privación de la libertad son en los domicilios de las personas agraviadas. Sin embargo, cuando éstas suceden en la vía pública, suelen acontecer cerca de los domicilios o de los lugares de trabajo de las personas presuntamente agraviadas.

Las quejas estudiadas refieren hechos en los que los agentes de la policía de investigación no se identifican; no muestran orden de presentación o aprehensión ni documentos que avalen la legalidad de la detención y tampoco proporcionan información sobre los motivos de ésta, además de que actúan con violencia para ingresar a los domicilios de los probables responsables y la mayoría de las veces lo hacen armados. Incluso en algunos de los casos estas detenciones se acompañan de una dilación para la presentación de la persona ante el Ministerio Público o la o el juez. Asimismo, se refiere la ejecución de cateos y/o actos de molestia al interior de los domicilios, sin la presentación de orden judicial para tales acciones, en los que la policía ministerial fuerza chapas, rompe vidrios y entra con violencia a los inmuebles, también se acusa a las y los agentes de dicha corporación de robar las pertenencias de las personas detenidas.

En algunas de las quejas se narra, por ejemplo, la detención de dos jóvenes en un retén de policías judiciales. Ahí, dichos agentes les informaron que su vehículo presentaba reporte de robo, y los llevaron a dar vueltas en la patrulla. Después de varias horas los pusieron a disposición del Ministerio Público, lugar al que llevaron a otros jóvenes detenidos, acusándoles a todos ellos de robo en pandilla y secuestro exprés, por lo que fueron aislados en un centro de arraigo. En una circunstancia similar está el caso de un joven de 16 años de edad que fue detenido por hombres vestidos de civil y armados, los cuales supo después que eran judiciales. Dichos agentes presentaron al detenido primero en una coordinación territorial, donde fue rechazado por ser una persona menor de edad, y tras llevarlo a dar algunas vueltas en el vehículo que lo transportaban finalmente lo remitieron a una agencia del Ministerio Público. Otra denuncia que destaca es la que relata el caso de una mujer embarazada que durante un cateo ilegal en su domicilio fue empujada al piso y golpeada con la cachapa de una pistola por un elemento de seguridad pública. Posteriormente la persona agraviada acudió a una Agencia del Ministerio Público para denunciar los hechos y solicitó ser valorada por el médico legista en virtud de que presentaba dolor en el vientre. Sin embargo, en la agencia antes referida, le señalaron que debía esperar el cambio de turno al día siguiente.

Además de las narraciones de hechos que se encuentran en las quejas investigadas por la CDHDF, la Recomendación 8/2011 también revela agresiones simples, amenazas e intimidaciones hacia las personas detenidas y sus familiares, quienes expresan haber sido víctimas de violencia verbal –insultos– y/o física, refiriendo en algunos casos, haber recibido patadas y puñetazos en espalda, piernas y brazos. Asimismo, indican que se mantiene a las personas detenidas incomunicadas con el exterior. En uno de los casos, un joven de 19 años de edad describe que, al momento de ser detenido por elementos de la policía de investigación, fue encañonado y golpeado, y recibió amenazas por parte del personal del Ministerio Público para que se declarara culpable del delito que se le imputaba. Estos hechos fueron acompañados por actos de tortura, al igual que otros 37 casos en los que las o los jóvenes detenidos denunciaron haber sido encapuchados, asfixiados –al colocarles una bolsa de plástico en la cabeza–, sometidos a choques eléctricos, a actos humillantes o a tortura física y/o psicológica. A la CDHDF le preocupa particularmente que el hecho de que muchas de estas violaciones graves a los derechos humanos sean utilizadas como un mecanismo para obtener confesiones.

Recomendación 8/2011

Después de la investigación realizada en el marco de los casos que integran el expediente de la Recomendación 8/2011, la CDHDF evidenció que las tres personas agraviadas, una de ellas un joven de 29 años de edad, fueron detenidas de manera arbitraria y con lujo de violencia, sin motivo alguno, por seis policías judiciales quienes les intentaron extorsionar. Posteriormente, fueron puestos a disposición del Ministerio Público y torturados por servidores públicos. A partir de los hechos mencionados, los jóvenes fueron privados de su libertad y enviados al reclusorio durante ocho meses. Finalmente, fueron puestos en libertad por la falta de elementos probatorios para acreditar su responsabilidad penal.

- Presuntas violaciones a derechos humanos por parte de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal en materia de justicia juvenil

En las quejas investigadas por la CDHDF durante 2011 se menciona a un total de 88 presuntas violaciones atribuidas a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal, en particular a la Defensoría de Oficio, y en las que se encuentran involucradas personas jóvenes como presuntas agraviadas. En su mayoría (84.1%) las quejas refieren a supuestas afectaciones al derecho al debido proceso y garantías legales, así como a faltas a la seguridad jurídica. En cuanto al debido proceso, los motivos de esas quejas se relacionan con que representantes de la Defensoría de Oficio no hacen valer los derechos de las y los jóvenes ni las garantías constitucionales que les corresponden; o que no les es reconocida su minoría de edad frente a los agentes del Ministerio Público o juzgados respectivos.

Cuadro II.10 Núcleo de Seguridad y justicia. Menciones a derechos en expedientes de quejas relacionados con jóvenes, en donde se menciona a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales como probable responsable, 2011

Derecho al debido proceso y garantías judiciales	40
Negativa, restricción u obstaculización para que la o el inculpado pueda ser asistido o asesorado por una o un defensor de oficio	14
Negativa, restricción u obstaculización de información sobre la situación jurídica	11
Violación u obstaculización de las garantías de debido proceso	6
Otro tipo de denuncias	9
Derecho a la seguridad jurídica	34
Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable	33
Falta o deficiencia en la fundamentación o motivación	1
Otros derechos	14
Total	88

Fuente: elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH con datos del Siigesi (respaldo del informe anual 2011).

En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, se denuncian afectaciones debido a que las y los servidores públicos adscritos a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales obstaculizan u omiten observar la ley o normatividad aplicable. A través de las quejas es posible apreciar que la actuación de las y los servidores públicos, cuya encomienda consiste en ofrecer apoyo y asesoría jurídica, no resulta del todo satisfactoria, ya que ésta evidencia que se niegan a realizar las diligencias necesarias que aportarían elementos para la defensa; solicitan a las personas inculpadas que firmen documentos sin explicarles la razón o el contenido de ellos; requieren dinero para llevar a cabo las diligencias correspondientes; de manera déspota, grosera o intimidatoria niegan información relativa a la situación de las personas inculpadas; o no asisten a las audiencias necesarias para la defensa de los casos.

Otras narraciones de particular relevancia refieren la negativa, restricción u omisión para que las personas indígenas puedan ser asistidas por una o un intérprete. En un caso, una persona joven indígena proveniente del estado de Chiapas, cuya lengua materna es el tzeltal, fue detenida en la ciudad de México y, desde ese momento hasta su internamiento en un centro de reclusión capitalino no fue

asistida por una o un intérprete que pudiera explicarle la razón de su detención y de su encarcelamiento. Un caso similar refiere la detención de dos personas de origen étnico mazateco, quienes no recibieron asesoría oportuna de alguna o algún defensor de oficio o de una o un intérprete que les permitiera comprender los motivos de su detención, así como los alcances legales del delito con el que se les relacionaba.

Las irregularidades en la actuación de los servidores públicos, enmarcadas en la violación u obstaculización de las garantías de debido proceso, incluyen, además, de las irregularidades asociadas con el personal de la Defensoría de Oficio, anomalías procedimentales del personal adscrito a los juzgados cívicos del Distrito Federal. Así, por ejemplo, existe un caso de detención arbitraria que derivó en la presunta violación de los derechos humanos de algunas personas que viven en situación de calle: las personas detenidas en el juzgado cívico fueron incomunicadas, dejadas sin acceso a líquidos y alimentos, les impusieron multas y quedaron arrestadas durante 36 horas.

Finalmente, se puede advertir una denuncia asociada con el sometimiento de un menor de edad a un procedimiento de averiguación previa, como si se tratara de una persona adulta. En este caso, el defensor de oficio, a pesar de contar con los documentos que probaban la minoría de edad de un inculcado interno en uno de los centros de reclusión del Distrito Federal, no procedió ni utilizó dicha prueba para revalorar la situación jurídica de dicha persona.

De acuerdo con los Indicadores sobre el Derecho a un juicio justo del Poder Judicial del Distrito Federal, 43% del total de las y los usuarios del TSJDF utilizan una representación de oficio,³³⁴ por lo que particularmente es importante garantizar que en casos en donde se encuentren involucradas personas jóvenes adolescentes o adultos, tales defensoras o defensores públicos estén especializados en los derechos de las y los jóvenes para que puedan hacer efectivo el goce del derecho de defensa adecuada. Sobre este particular, en la Recomendación 12/2011 se insta a la Consejera Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal a trabajar con el personal de la Defensoría de Oficio, en particular con el que trabaja la materia de justicia para adolescentes, esto tiene la finalidad de dotarlos de herramientas jurídicas y prácticas que les permitan distinguir en el ejercicio de su función los casos de detención arbitraria, tortura, o bien, tratos crueles, inhumanos o degradantes, y en particular a través de la difusión de la citada Recomendación y de cursos de capacitación.³³⁵

Asimismo, este organismo de protección de los derechos humanos advierte sobre la urgencia de la reforma legislativa y reglamentaria para establecer las obligaciones de las y los defensores de oficio, y en particular en materia de justicia para adolescentes frente a casos de detención arbitraria, uso indebido y/o desproporcionado de la fuerza, tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes, para garantizar que la defensa jurídica sea adecuada y eficaz.³³⁶ No obstante lo anterior, es importante recordar que la atención especializada no debe circunscribirse a personas menores de edad, sino que de acuerdo con la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, ésta es extensiva hacia personas jóvenes adultas.³³⁷

- Presuntas violaciones a derechos humanos por parte de la TSJDF en materia de justicia juvenil El TSJDF es otra de las instituciones señaladas en las quejas relacionadas con las y los jóvenes y el sistema de justicia; principalmente, por presuntas violaciones a su derecho al debido proceso y garantías legales.

³³⁴ OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 79.

³³⁵ CDHDF, Recomendación 12/2011, puntos recomendarios décimo tercero y décimo cuarto.

³³⁶ *Ibidem*, punto recomendario décimo quinto.

³³⁷ *Vide supra*, capítulo II, inciso B, apartado 2. Justicia penal y jóvenes en el Distrito Federal: marco normativo y actuación del Estado. Marco normativo local, p. 97.

Cuadro II.11 Núcleo de Seguridad y justicia. Menciones a derechos y denuncias en expedientes de quejas relacionados con jóvenes donde se menciona al TSJDF como probable responsable, 2011

Derecho al debido proceso y garantías judiciales	21
Violación u obstaculización de las garantías de debido proceso	10
Sometimiento de una persona menor de edad a un procedimiento de averiguación previa o de juicio, como si fuera una persona adulta	2
Negativa, restricción u obstaculización para el ofrecimiento de pruebas	2
Violación u obstaculización de las garantías judiciales	2
Otro tipo de denuncias	5
Derecho a la seguridad jurídica	5
Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable	4
Falta o deficiencia en la fundamentación o motivación	1
Otros derechos	6
Total	32

Fuente: elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH con datos de Siigesi (respaldo del informe anual de 2011).

Las presuntas violaciones u obstaculización de las garantías del debido proceso denunciadas en las quejas interpuestas ante la CDHDF contra servidores públicos del TSJDF señalan irregularidades en los procesos penales iniciados en contra de jóvenes que habitan o transitan en la ciudad de México. Destacan en lo particular, aspectos como la no aceptación u omisión de verificar y certificar las pruebas presentadas por la parte defensora; la omisión de aplicar la ley de acuerdo con la normatividad, situación vinculada con el derecho a la seguridad jurídica; la dilación en los procedimientos judiciales o pérdida de documentación trascendental para la evolución del proceso. En este sentido, destaca un caso en el que un juez se negó a cerrar la instrucción a pesar de que todas las etapas del procedimiento habían concluido, que no quedaban pruebas pendientes por desahogar y que no existía parte acusadora, bajo el pretexto de que había más personas acusadas en el caso, y que por ello “no iba a trabajar doble”. En otro caso se alegó la inconsistencia en las razones argüidas por una jueza para negar la posibilidad de que una persona interna en un centro de reclusión del Distrito Federal pueda conseguir los beneficios que conforme a derecho se ofrecen a quienes no tienen antecedentes penales (primo delincuentes), bajo el pretexto de que “si ya tenía unos meses en dicho lugar, qué le cuesta esperarse unos días más”.

Como un reclamo que merece especial atención es importante resaltar que las personas de origen indígena enfrentan obstáculos adicionales en sus respectivos procesos penales, en particular por la falta de intérpretes que pudieran les explique los motivos de la detención y el proceso penal iniciado en su contra de tales personas. Adicionalmente, las quejas analizadas destacan deficiencias u omisiones en los procesos judiciales para resolver problemas de carácter familiar y proteger los derechos de las niñas y niños involucrados. Por ejemplo, dos casos muestran que los jueces y el personal adscrito al TSJDF no actuaron adecuadamente al impedir o dilatar los procesos asociados al litigio. De acuerdo con la percepción de las personas agraviadas, los servidores públicos parecen atender a otros intereses, relegando, entre otros aspectos, el interés superior de niñas y niños.

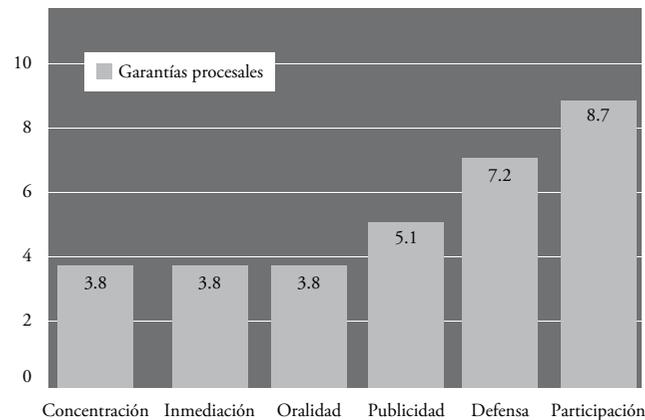
Otras denuncias interpuestas en la CDHDF son sobre la negativa, obstaculización o negligencia en la protección, asociadas a los derechos de las víctimas o personas ofendidas. Por ejemplo, en dos casos se evidencia la falta de protección a mujeres víctimas de violencia familiar. En efecto, en el primer caso la persona agraviada narra la negativa de las y los servidores públicos a ofrecer información respecto del proceso y procedimientos derivados de una averiguación previa iniciada por violencia familiar en contra de su cónyuge. En la narración, la agraviada considera que, debido al vínculo que la persona investigada tiene con los órganos de impartición de justicia, existe tráfico de influencias que le han afectado. En el

segundo caso se observa la constante presión de las autoridades ministeriales para generar incertidumbre en la mujer agraviada y obligarla a que reconsidere la posibilidad de perdonar a quien la agredió física y verbalmente, y por consiguiente concluir con la investigación en contra del agresor.

Este tema ha sido ampliamente documentado en el Informe sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal de 2011 de la CDHDF, el cual evidencia una falta constante en la obligación del Estado de actuar con debida diligencia para investigar, sancionar y reparar el daño en los casos de violencia contra las mujeres en el ámbito privado. En dicho informe se denuncia una actitud omisa y aquiescente de la autoridad frente a la violencia contra la mujer –incluso en contra de niñas y adolescentes–, además de irregularidades y dilación en la integración de las investigaciones, actos de violencia psico-emocional y acoso sexual por parte de la instancia judicial, la cual asume una posición de superioridad y reproduce prejuicios negativos hacia las víctimas.³³⁸ La CDHDF condenó ese proceso de revictimización que afecta a la mujer en su autoestima y que contribuye a generar una desconfianza hacia las instituciones de justicia.³³⁹

Un informe del Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) señala que una tercera parte (37.5%) de las inconformidades recibidas en 2010 por el TSJDF se relacionan con la materia penal y sólo 3.6% con la justicia para adolescentes.³⁴⁰ Los principios procesales que menor índice de cumplimiento presentaron fueron, en orden creciente: concentración, intermediación, oralidad, publicidad, defensa y participación.³⁴¹

Gráfico II.11 Cumplimiento de los principios del debido proceso en el TSJDF



Fuente: elaborado por el CIADH con datos obtenidos de OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 113.

A su vez, principios como el de presunción de inocencia obtuvieron una calificación de 5.7%,³⁴² lo que significa que casi la mitad de las personas acusadas ante la justicia ordinaria –30% de las cuales son menores de 29 años de edad– fueron tratadas bajo un sistema inquisitorial que soslaya sus derechos fundamentales. Respecto del principio de presunción de inocencia, el tema de la exposición

³³⁸ CDHDF, *Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos de las mujeres. Violencia institucional*, vol. II, México, CDHDF, marzo de 2012, p. 104.

³³⁹ *Ibidem*, p. 105.

³⁴⁰ OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, pp. 50 y 51. Esta institución recibió un total de 495 quejas, 18 de ellas relacionadas con justicia para adolescentes.

³⁴¹ *Ibidem*, p. 113. Los principios fueron evaluados con una escala de 0 a 10.

³⁴² *Idem*.

ante medios de comunicación de personas que presuntamente han vulnerado las leyes penales cobra especial relevancia por tratarse de una violación directa a este principio, que ha afectado a jóvenes adolescentes y adultos. Al respecto, dentro de las quejas investigadas por la CDHDF durante 2011 destaca el caso de un joven de 21 años de edad, cuya imagen fue difundida en los medios de comunicación en calidad de culpable de un delito, sin que se haya comprobado esa responsabilidad.

A nivel internacional, la CIDH ha señalado que niños, niñas y adolescentes en el país han sido expuestos ante medios de comunicación por presuntamente haber cometido una transgresión a la ley, sin haberseles seguido un proceso anterior,³⁴³ vulnerando gravemente su presunción de inocencia. Lo anterior va en contra de las disposiciones que protegen a las y los niños y las y los jóvenes, en relación con sus datos, la protección de su identidad en un procedimiento, así como la interacción con los medios de comunicación.³⁴⁴

* * *

*

Como se expuso anteriormente, las condiciones en las que la juventud participa en los procesos penales no son las mismas que las de la mayoría de la población, esto debido específicamente a que persiste una serie de prejuicios y estigmas hacia este sector por parte de la sociedad y en el seno de las instituciones capitalinas de seguridad y justicia. Las quejas investigadas y recomendaciones emitidas evidencian la situación de violencia y represión en contra de las y los jóvenes, la cual se acompaña de violaciones recurrentes, e incluso de especial gravedad, a sus derechos humanos.

Lo anterior apela a la necesidad de conformar un sistema de justicia especializado que considere las necesidades diferenciadas de la población juvenil, es decir, “la situación estructural de las personas [jóvenes] en ese momento de la vida, [que] es económica, social, política y culturalmente desventajosa en relación con las y los adultos”.³⁴⁵ Esto implica que los objetivos tradicionales de la justicia penal, tales como el castigo y la represión, deban ser sustituidos por una justicia especializada focalizada en la restauración del daño y en la rehabilitación de las y los jóvenes.³⁴⁶

Internacionalmente se ha considerado que una consecuencia evidente de dar un trato diferenciado a las y los jóvenes acusados de infringir las leyes penales de su país es el establecimiento de normas, procedimientos e instituciones especializadas que traten estos casos. No obstante, la sola puesta en vigor de estos sistemas no trae por resultado la profesionalización inherente de quienes los operan.³⁴⁷ Una de las mayores preocupaciones que subsisten en el Distrito Federal es la brecha entre las disposiciones normativas y la realidad que viven niñas, niños, adolescentes y personas jóvenes adultas que son acusadas de infringir las leyes penales, pues, a pesar de los esfuerzos realizados en la materia, el sistema penal sigue caracterizándose por ser violento y por la notable *falta de especialización* de sus operadores.

El reconocimiento y cumplimiento de los derechos de las y los jóvenes en la impartición de justicia guardan una estrecha relación con la capacitación que reciben juezas, jueces, magistradas, magistrados y personal auxiliar en general sobre el tema que, además, como se ha señalado, constituye una obligación del Estado impartirla con el fin de generar un sistema especializado que garantice la protección

³⁴³ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 158.

³⁴⁴ *Vide supra*, capítulo II, inciso B, apartado 1. Sistema de justicia y protección especial de las y los jóvenes: la justicia juvenil en el derecho internacional de los derechos humanos, p. 88.

³⁴⁵ CDHDF, *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal 2008-2009*, op. cit., p. 14.

³⁴⁶ *Vide supra* capítulo II, inciso B, apartado 1. Sistema de justicia y protección especial de las y los jóvenes: la justicia juvenil en el derecho internacional de los derechos humanos, p. 88.

³⁴⁷ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párrs. 83 y 89.

hacia este sector de la población.³⁴⁸ Aunque no se cuentan con datos precisos acerca del número de capacitaciones que reciben las y los operadores de justicia en materia de derechos juveniles, sí se tiene un acercamiento sobre el número de cursos que en torno a los derechos humanos se imparten anualmente. Al respecto, en 2010, el TSJDF organizó un total de nueve cursos y 15 eventos sobre derechos humanos, lo que representó un avance importante en relación con 2009, año donde se impartieron tres cursos y 12 eventos. Sin embargo, lo que resulta preocupante es que en 2010 por primera vez se midió la tasa de participación que las y los servidores públicos tuvieron en ellos, obteniendo el resultado de sólo 2.2 %.³⁴⁹

En un informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal realizado por la CDHDF se propusieron 22 líneas de acción sobre política pública encaminadas a mejorar el acceso a la justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal, entre las que destacan, además de la adopción de una política pública orientada a la prevención de las conductas tipificadas como delito, las siguientes metas:

- Incentivar la oralidad de los procesos penales en casos de adolescentes;
- destinar recursos para ampliar la capacidad de atención del Ministerio Público especializado y del personal que participa en las investigaciones para que los servicios que se ofrecen a la víctima y a la o el adolescente sean eficaces;
- evitar estigmas de peligrosidad en las y los adolescentes; y
- hacer una revisión detallada del catálogo de conductas tipificadas como delitos graves para tener como objetivo que el menor número de adolescentes permanezcan en internamiento y que, a su vez, éstas no se consideren como sanciones sino como medidas para que la o el adolescente tome conciencia de sus actos y la víctima se vea reparada en el daño a través, entre otras, de medidas restaurativas.³⁵⁰

En congruencia con los estándares internacionales y por mandato constitucional, la operación del sistema en cada orden debe de estar a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializadas en la procuración e impartición de justicia para personas menores de edad y jóvenes, aplicando las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, sin perder de vista la protección integral y el interés superior de la infancia y, en el caso del sistema penal para las y los adultos, en la situación particular de aquellas personas que son jóvenes adultas, el principio del interés superior de la juventud. La función del sistema penal juvenil consiste en ofrecer una respuesta proporcional y justa a través del debido proceso, brindando a las y los jóvenes implicados en la comisión de un delito, la oportunidad de asumir su responsabilidad y de desarrollar capacidades para reintegrarse a su familia y comunidad.

C. Jóvenes y privación de la libertad

A pesar de que la propia legislación en materia de justicia juvenil establece la excepcionalidad de la privación de la libertad y promueve la aplicación de medidas alternativas, los centros de reclusión en el

³⁴⁸ *Vide supra*, capítulo II, inciso B, apartado 1. Sistema de justicia y protección especial de las y los jóvenes: la justicia juvenil en el derecho internacional de los derechos humanos, p. 88.

³⁴⁹ OACNUDH/TSJDF, *op. cit.*, p. 53.

³⁵⁰ CDHDF, *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal 2008-2009*, *op. cit.*, pp. 269-272.

Distrito Federal concentran una población mayoritariamente joven. Hasta 2010 casi 60% de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión en la capital tenía entre 18 y 29 años de edad.³⁵¹ En un informe reciente sobre la justicia juvenil y los derechos humanos en las Américas, la CIDH refiere que los derechos a la vida e integridad personal, la alimentación, la salud, la educación y la recreación son los derechos con mayor frecuencia violentados a la población juvenil privada de la libertad.³⁵² Esta situación invita a reflexionar sobre los principios que rigen la situación en reclusión, así como aportar elementos de diagnóstico respecto de las condiciones en las que viven las y los jóvenes internos en las comunidades para adolescentes y en los centros de privación de la libertad en el Distrito Federal.

1. *Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional*

Es preciso señalar que en este apartado se aludirá exclusivamente a las y los jóvenes que fueron privados de la libertad por delitos o por infracciones e incumplimientos a la ley, sea que se encuentren en proceso o hayan sido sentenciados.

La privación de la libertad ha sido definida por la Corte IDH como:

Cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria.³⁵³

Para el caso de las y los jóvenes adultos con edades comprendidas entre los 18 y 29 años, cuya pena se desarrolla en los sistemas carcelarios ordinarios, no existe una legislación que exprese específicamente su condición. Los instrumentos internacionales que se aplican son los mismos que los de la población adulta, concretamente: las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos,³⁵⁴ el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión,³⁵⁵ los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos³⁵⁶ y los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.³⁵⁷ Adicionalmente, en torno a las y los jóvenes adolescentes, los artículos 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos son la base para la interpretación de las obligaciones específicas que el Estado tiene frente a los niños, niñas y adolescentes privados de su libertad. Asimismo, se emplean las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores

³⁵¹ CDHDF, boletín de prensa núm. 72/2010, Jóvenes, sector privilegiado de victimización, México, 23 de marzo de 2010.

³⁵² CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., p. 452.

³⁵³ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, documento aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Resolución 1/08, 131º periodo ordinario de sesiones, celebrado en Washington, D. C. del 3 al 14 de marzo de 2008, p. 157.

³⁵⁴ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, adoptadas por el primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus Resoluciones 663C (xxiv), del 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII), del 13 de mayo de 1977 (22.1 al 26.1).

³⁵⁵ Véase Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, disponible en <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/detencion.htm>>.

³⁵⁶ Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su Resolución 45/111, 68ª sesión plenaria, el 14 de diciembre de 1990.

³⁵⁷ Véase Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, disponible en <<http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RESOLUCION%201-08%20ESP%20FINAL.pdf>>, página consultada el 11 de octubre de 2012.

Privados de Libertad (Reglas de La Habana)³⁵⁸ y las Reglas de Beijing,³⁵⁹ a las que ya se ha hecho referencia.

- Derechos humanos y privación de la libertad

La privación de la libertad no puede significar, por ningún motivo, la reducción o restricción de la titularidad y ejercicio de otros derechos distintos a la libertad ambulante.³⁶⁰ La igualdad y no discriminación –principio rector consagrado en la mayoría de los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos– advierte que la situación jurídica de una persona no puede ser usada como pretexto para limitar su acceso a los derechos, con excepción de aquellos limitados o restringidos temporalmente por razones inherentes a la condición de privación de la libertad. Las personas en reclusión deben gozar, sin distinción alguna, de los mismos derechos que las personas en libertad, los cuales están consagrados en las declaraciones, pactos y demás instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.³⁶¹

Asimismo, en el ámbito penitenciario, la obligación del Estado de garantizar los derechos se convierte en un imperativo jurídico irrenunciable dado que, por su condición de reclusión, las y los internos están imposibilitados para acceder y ejercer, por sí solos y con los medios a su disposición, sus derechos. En este sentido, la Corte IDH ha reconocido que, ante estas medidas, el Estado se convierte en especial garante de cualquier persona privada de su libertad.³⁶²

Frente a las y los jóvenes adolescentes con medidas de internamiento, el Estado tiene un *compromiso específico y material de garantizar el respeto a sus derechos*,³⁶³ especialmente a la dignidad, a la protección a la vida e integridad personales, a no ser sometidos a tratos crueles, inhumanos o degradantes, y a contemplar en todo momento el interés superior de la infancia.³⁶⁴ Esta obligación no se agota con el deber del Estado de considerar en su normativa la menor limitación de derechos, sino además debe hacer efectiva la implementación de esa disposición mediante el establecimiento de programas que realmente cuenten con los recursos suficientes para que niñas, niños y adolescentes hagan realidad el ejercicio de sus derechos.³⁶⁵

Para ello, los instrumentos internacionales exigen que el personal penitenciario sea competente y esté integrado por un número suficiente de especialistas (abogados, instructores profesionales, asesores, asistentes sociales, psiquiatras y sicólogos, entre otros) que deberán formar parte de la plantilla permanente, sin excluir –en caso de ser necesario–, el apoyo de auxiliares de tiempo parcial o voluntarios –cuando sea apropiado y beneficioso– por el nivel de apoyo y formación que puedan prestar para el pleno desarrollo de las y los jóvenes.³⁶⁶

³⁵⁸ Véase Reglas de La Habana, disponible en <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/menores.htm>>, página consultada el 11 de octubre de 2012.

³⁵⁹ Véase Reglas de Beijing, disponible en http://www2.ohchr.org/spanish/law/reglas_beijing.htm>, página consultada el 11 de octubre de 2012.

³⁶⁰ Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, principio 5; Reglas de Tokio, regla 3.10; y CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 449.

³⁶¹ Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, principio 5; y Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio II.

³⁶² Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de julio de 2004, serie C, núm. 110, párr. 98.

³⁶³ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 442. La manuscrita es nuestra.

³⁶⁴ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37, inciso c); y Reglas de La Habana, regla 12. En el mismo sentido, véase Corte IDH, *Caso Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de septiembre de 2004, serie C, núm. 112, párrs. 159 y 160.

³⁶⁵ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 451.

³⁶⁶ Reglas de La Habana, regla 81.

- Derechos humanos y condiciones de estancia

Los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y las obligaciones del Estado en la materia encuentran referencias explícitas en varios instrumentos internacionales. En primer lugar, el derecho internacional de los derechos humanos estipula que el Estado se encuentra obligado a respetar y garantizar su vida e integridad personal y a asegurarles condiciones mínimas de vida compatibles con su dignidad.³⁶⁷ Por ejemplo, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley reafirma que la actuación de las y los servidores públicos deberá sujetarse en todo momento al principio de legalidad, al respeto a los derechos humanos, al uso proporcional de la fuerza, a la confidencialidad y a la prohibición de la corrupción y de actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.³⁶⁸ En ciertas circunstancias y observando límites específicos pueden imponerse sanciones por faltas disciplinarias a las personas privadas de la libertad, sin embargo, en ningún caso y por ningún motivo éstas podrán implicar tratos crueles, inhumanos o degradantes.³⁶⁹

Por su parte, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas asientan las condiciones mínimas aceptadas por la comunidad internacional respecto de la buena organización penitenciaria.³⁷⁰ En este marco se reconocen ciertos derechos y compromisos específicos, considerando la situación especial en la que se encuentran estas personas y las necesidades específicas que su condición requiere. De hecho, este último texto promovido por la Organización de los Estados Americanos, se alerta contra la situación crítica de violencia, hacinamiento y falta de condiciones de vida digna que persisten en los centros de reclusión en América a principios del siglo XXI.³⁷¹

En primer lugar, el conjunto de reglas y directrices internacionales en materia penitenciaria coinciden en reconocer el derecho de las personas jóvenes privadas de la libertad a ser alojadas en diferentes establecimientos o en distintas secciones dentro de éstos, según su sexo y edad, sus antecedentes y los motivos de su detención.³⁷² Dentro de los centros ningún joven podrá desempeñar cargo o empleo que le permita ejercer facultades disciplinarias.³⁷³ Los locales destinados a las y los internos deberán satisfacer las exigencias de higiene y tomar en consideración el clima, superficie mínima, alumbrado, calefacción, iluminación y ventilación de todos los espacios. Asimismo, los centros para adolescentes contarán con políticas de prevención de situaciones críticas, casos de emergencia, medidas de seguridad interna, así como de evacuación y protección a la violencia dentro de los recintos.³⁷⁴ Las y los internos serán alojados en una celda individual o para un pequeño grupo, tendrán acceso a ropa de cama individual y limpia, y artículos indispensables para la pernocta y limpieza personal; además

³⁶⁷ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 60, inciso *I*); y Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principios *I* y *III*.

³⁶⁸ Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado en la Resolución 34/169 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 17 de diciembre de 1979, artículo 6. Véase también Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio *I*; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37, inciso *a*); Reglas de La Habana, regla 67; y Reglas de Beijing, regla 17.3.

³⁶⁹ Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, principios 6 y 30; y Reglas de La Habana, reglas 66 y 67.

³⁷⁰ Véanse Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, disponible en <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/reclusos.htm>>, y Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, disponible en <<http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/RESOLUCION%201-08%20ESP%20FINAL.pdf>>, ambas páginas consultadas el 11 de octubre de 2012.

³⁷¹ Véase Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, preámbulo.

³⁷² Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 8; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio *XIX*; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37, inciso *c*); Reglas de La Habana, regla 29; y Reglas de Beijing, reglas 13.4 y 26.3.

³⁷³ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 28, inciso *I*).

³⁷⁴ Reglas de La Habana, regla 32.

dispondrán de agua para satisfacer sus necesidades naturales y tendrán instalaciones adecuadas para su aseo personal.³⁷⁵ La normatividad internacional contempla el establecimiento de mecanismos periódicos de supervisión y visitas por parte de las autoridades administrativas, judiciales y otras de carácter independiente para vigilar las condiciones de estancia de las y los internos.³⁷⁶

Una de las primeras salvaguardas que tienen las y los jóvenes en reclusión para garantizar su pleno desarrollo es ser debidamente registrados³⁷⁷ e informados, desde el momento mismo de su ingreso y en el idioma que comprendan, sobre todos sus derechos, cómo ejercerlos y a quién recurrir en caso de sufrir violaciones. Asimismo, deben dárseles a conocer sus obligaciones dentro del centro de reclusión, el reglamento interno, y los mecanismos de quejas y peticiones individuales.³⁷⁸ El Estado deberá garantizarles una comunicación adecuada con el mundo exterior, a través de la visita de familiares y amigos y/o del acceso a medios de comunicación.³⁷⁹ Por otro lado, sin distinción de edad, toda persona joven privada de su libertad deberá tener acceso a una educación escolarizada o profesional,³⁸⁰ así como a actividades recreativas y deportivas.³⁸¹ Con respecto a estas últimas, en el caso de las y los adolescentes, y sólo de ser posible, las recibirán fuera del centro de reclusión con el fin de mantener el contacto con su comunidad y facilitar su reinserción social.³⁸² En cuanto a las y los jóvenes adolescentes, la educación deberá otorgarse sin discriminación y con base en un programa que fomente el respeto a los derechos humanos,³⁸³ contemple la diversidad cultural, tome en cuenta las particularidades de las y los jóvenes adolescentes y genere igualdad entre hombres y mujeres.³⁸⁴ Por regla general, los servicios educativos proporcionados en los lugares de privación de la libertad deberán estar reconocidos por el sistema de educación pública.³⁸⁵

El derecho de alimentación es un derecho humano establecido por el derecho internacional para todas las personas, independientemente de su circunstancia. Sin embargo, en su condición de garante y por tratarse de personas privadas de su libertad, el Estado tiene la especial obligación frente a las y los jóvenes en reclusión, de brindarles una alimentación que sea adecuada y suficiente, servida a horas acostumbradas, en calidad y cantidad suficiente y que cumpla con las normas de salud.³⁸⁶ Asimismo, las y los jóvenes privados de su libertad tienen el derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, incluyendo la medicina preventiva, correctiva, odontológica, oftalmológica, y mental. Así, el Estado está obligado a garantizar el acceso a programas de salud (sea mental, bucal, sexual, reproductiva, sobre

³⁷⁵ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, reglas 9-19; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio XII; Reglas de La Habana, reglas 33 y 34; y Reglas de Beijing, regla 27.

³⁷⁶ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, reglas 26, inciso 1) y 55; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio XXI; y Reglas de La Habana, reglas 72-74.

³⁷⁷ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 7; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio XXI; Reglas de La Habana, reglas 21-22 y 25; y Reglas de Beijing, regla 21.

³⁷⁸ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 35; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio VII; Reglas de La Habana, reglas 23 y 24; y Reglas de Beijing, regla 27.

³⁷⁹ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, reglas 37-39; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio XVIII; Reglas de La Habana, reglas 59-62; y Reglas de Beijing, regla 27.

³⁸⁰ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 66, inciso 1); Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio XIII; Reglas de La Habana, reglas 38-42; y Reglas de Beijing, reglas 17, 26 y 27.

³⁸¹ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, reglas 77-78; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio XIII; Reglas de La Habana, regla 47; y Reglas de Beijing, regla 27.

³⁸² Reglas de La Habana, regla 38.

³⁸³ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 29.

³⁸⁴ CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, op. cit., párr. 498.

³⁸⁵ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio XIII.

³⁸⁶ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 20; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio XI; Reglas de La Habana, regla 37; y Reglas de Beijing, regla 27.

problemas de adicciones, etc.) en instituciones que cuenten con el personal y los materiales suficientes para su atención.³⁸⁷

El derecho al trabajo es otro de los derechos que adquieren especial importancia en el marco de la privación de la libertad, es una posibilidad para las y los jóvenes adolescentes y es una obligación para las personas adultas. Éste deberá desempeñarse en condiciones dignas, con la percepción de una remuneración justa a la labor realizada, en un trabajo útil que haga más fácil la reinserción social.³⁸⁸

- Protección especial de las mujeres jóvenes en reclusión³⁸⁹

El derecho internacional prevé una atención especial hacia las mujeres internas por ser uno de los grupos de población en situación de mayor vulnerabilidad dentro de las cárceles. Así, se contempla la adopción de medidas tendientes a proteger exclusivamente sus derechos y su condición especial, en particular, los de las mujeres embarazadas y las madres lactantes.³⁹⁰

La normatividad internacional establece que las mujeres y los hombres deberán ser alojados en diferentes establecimientos penitenciarios o en distintas secciones dentro de éstos.³⁹¹ Además, el derecho internacional prohíbe la adopción de medidas o sanciones de aislamiento en celdas de castigo, más aún en el caso de mujeres embarazadas, de madres que conviven con sus hijas o hijos al interior de los establecimientos de privación de la libertad, y de niñas y niños privados de su libertad.³⁹²

Con referencia a la salud, las mujeres jóvenes y las niñas privadas de la libertad tienen el derecho a acceder a una atención médica especializada conforme a sus características físicas y biológicas, y que responda adecuadamente a sus necesidades en materia de salud reproductiva.³⁹³ Para ello, en los centros de salud de los reclusorios femeniles deben existir instalaciones especiales, así como personal y recursos apropiados que atiendan a las mujeres, particularmente en el cuidado médico ginecológico y pediátrico, y antes, durante y después del parto.³⁹⁴ La protección y promoción de los derechos sexuales y reproductivos entraña también una serie de libertades y derechos vinculados con la obtención de información y acceso a métodos de planificación familiar y otros más para la regulación de la fecundidad, así como las condiciones para disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos.³⁹⁵

³⁸⁷ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, reglas 22-26; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio x; Reglas de La Habana, reglas 49-58; y Reglas de Beijing, regla 27.

³⁸⁸ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, reglas 71-76; Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio xiv; Reglas de La Habana, reglas 18 y 43-46; y Reglas de Beijing, regla 27.

³⁸⁹ Esta información fue extraída de CDHDF, *Informe anual 2010. Situación de los derechos humanos de las mujeres jóvenes en el Distrito Federal, op. cit.*, pp. 62-66.

³⁹⁰ Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, artículo 5.2; y Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principios ii y x.

³⁹¹ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 8, inciso a); y Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio xix.

³⁹² Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, párr. 7; y Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio xxii.3.

³⁹³ *Ibidem*, principio x.

³⁹⁴ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 23, inciso 1); y Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, principio x.

³⁹⁵ ONU, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 al 13 de septiembre de 1994, A/CONF.171/13/Rev.1*, Nueva York, ONU, 1995, Derechos reproductivos y salud reproductiva, Bases para la acción, párr. 7.2.

Cuadro II.12 Principales obligaciones internacionales en materia de privación de la libertad de jóvenes, en los instrumentos internacionales

Obligación del Estado	Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos	Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas	CDN	Reglas de La Habana	Reglas de Beijing
Garantizar un trato digno y humano, y respeto a los derechos humanos de las personas	Regla 60, inciso 1)	Principios I y III	Artículo 37, inciso c)	Regla 12	–
No someter a tratos crueles, inhumanos o degradantes	–	Principio I	Artículo 37, inciso a)	Regla 67	Regla 17.3
Prohibición de medidas de aislamiento, particularmente para mujeres embarazadas o que viven con sus hijas o hijos	–	Principio xxii.3	–	–	–
Contar con un registro de personas privadas de la libertad	Regla 7	Principio xxi	–	Reglas 21, 22 y 25	Reglas 21
Informar sobre todos los derechos, obligaciones y reglamento interno del centro	Regla 35	Principio vii	–	Reglas 23 y 24	Regla 27
Separar a las y los internos en categorías según sexo, edad, etcétera.	Regla 8	Principio xix	Artículo 37, inciso c)	Regla 29	Reglas 13.4 y 26.3
Espacios dignos para el alojamiento y aseo y necesidades personales	Reglas 9-19	Principio xii	–	Reglas 33 y 34	Regla 27
Establecer mecanismos periódicos de supervisión de las condiciones de estancias	Reglas 26, inciso 1), y 55	Principio xxi	–	Reglas 72-74	–
Garantizar el acceso a la educación escolar y profesional	Reglas 66, inciso 1), y 71, inciso 5)	Principio xiii	–	Reglas 38-42	Reglas 17, 26 y 27
Satisfacer el derecho a la alimentación adecuada y suficiente	Reglas 20 y 26, inciso 1)	Principio xi	–	Regla 37	Regla 27
Garantizar el derecho al nivel más alto de salud	Reglas 22-26	Principio x	–	Reglas 49-58	Regla 27
Garantizar el derecho al trabajo	Reglas 11, 24 y 71-76	Principio xiv	–	Reglas 18 y 43-46	Regla 27
Garantizar el acceso a actividades recreativas, culturales y deportivas	Reglas 77 y 78	Principio xiii	–	Regla 47	Regla 27
Garantizar la comunicación con el mundo exterior, en particular a través de las visitas y acceso a medios de comunicación	Reglas 37 y 39	Principio xviii	–	Reglas 59-62	Regla 27
Proporcionar una atención específica a las necesidades de las mujeres en reclusión	Reglas 8 y 23	Principios ii, x, xix y xxii	–	–	–

Fuente: elaborado por el CIADH con base en la normatividad internacional.

2. Jóvenes y privación de la libertad en el Distrito Federal: marco normativo, condiciones de vida y actuación del Estado

a) MARCO NORMATIVO LOCAL

En México, el artículo 18 de la CPEUM es la base para la organización del sistema penitenciario, el cual ya sea que se encuentre dirigido a niñas o niños, adolescentes o personas adultas, deberá estar organizado en un marco de respeto a los derechos humanos, con medios para lograr la reinserción social y procurar la no repetición en la comisión de un delito.³⁹⁶ A nivel local, tanto la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal³⁹⁷ como el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal³⁹⁸ regulan los centros de reclusión ordinaria y especial. Las comunidades para adolescentes están sujetas a las disposiciones de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal y de su Reglamento.³⁹⁹

Por su lado, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal establece el derecho a la integración y reinserción social de las personas jóvenes privadas de la libertad, es decir, a que se reinseren e integren a la sociedad y a que sean sujetos de derechos y oportunidades que les permitan acceder a servicios y beneficios sociales que mejoren su calidad de vida. Esta normatividad precisa que estos derechos constituyen una prioridad para la ciudad por lo que el gobierno deberá disponer de los recursos y medios necesarios para hacerlos efectivos a toda la población joven en situación de reclusión.⁴⁰⁰

- Derechos humanos y condiciones de estancia

La condición de garante que tiene el Estado frente a cualquier persona joven privada de su libertad debe reflejarse en el marco normativo que guía su acción, limita su actuación y especifica las condiciones que deben cumplir los centros de reclusión, en donde las personas jóvenes, adolescentes o adultas cumplirán con esa medida. En materia de trato y respeto a los derechos humanos, la normatividad local garantiza que todas y todos los jóvenes, adolescentes o adultos que se encuentren privados de la libertad recibirán un trato digno y humano y no serán sometidos a tratos crueles, inhumanos o degradantes.⁴⁰¹ Por ejemplo, la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal prohíbe explícitamente la incomunicación, aislamiento o la imposición de sanciones corporales a adolescentes durante la ejecución de la medida de internamiento.⁴⁰²

La Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal –de reciente creación– señala de manera expresa que la privación de libertad no afectará a otros derechos que los implicados por la condena,⁴⁰³ que el sistema penitenciario no agravará los sufrimientos que son

³⁹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 18.

³⁹⁷ Véase la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, disponible en <<http://www.aldf.gob.mx/archivo-aff9678123bad3662003adb3f019de11.pdf>>, página consultada el 11 de octubre de 2012.

³⁹⁸ Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de septiembre de 2004.

³⁹⁹ Véanse la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, y el Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, ambos disponibles en <<http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>>, página consultada el 11 de octubre de 2012.

⁴⁰⁰ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículos 33 y 34.

⁴⁰¹ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículos 3º, fracción vi, 5º, fracción ii, y 68; Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículos 8º, 10 y 84; Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículos 11 y 123; Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículos 6º, fracción ii, y 10, fracción iii.

⁴⁰² Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 123.

⁴⁰³ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 5º.

inherentes a la privación de la libertad,⁴⁰⁴ y que por ningún motivo deberá significar una reducción de otros derechos, cuyo goce y ejercicio deberá garantizar. En el centro de reclusión al que sea dirigido la o el joven adolescente o adulto debe llevarse una clasificación y separación del sitio de destino para el cumplimiento de la medida de privación de la libertad, según el sexo, la edad, el tipo de detención o el fuero.⁴⁰⁵ En el caso de las y los jóvenes adolescentes la ley contempla, adicionalmente, una separación con respecto a la gravedad del delito.⁴⁰⁶

La mayoría de los instrumentos garantizan el derecho de toda persona en reclusión a ser informada –en un lenguaje que entienda– sobre todos sus derechos y obligaciones, así como del régimen de vida que llevará en el interior de la institución.⁴⁰⁷ La normatividad local también contempla que los centros de reclusión y comunidades para adolescentes fomenten que las y los jóvenes refuercen sus relaciones con el exterior, privilegiando el contacto de éstos con sus familiares, amigos o cónyuges si se encuentran emancipados, así como con toda persona que se considere benéfica en su condición.⁴⁰⁸ En el caso de jóvenes adolescentes, la presencia y apoyo de familiares son fundamentales para su tratamiento.⁴⁰⁹

En congruencia con el derecho internacional, en el Distrito Federal, por lo menos normativamente, los derechos a la educación,⁴¹⁰ la alimentación,⁴¹¹ la salud,⁴¹² la recreación, las actividades deportivas y culturales, se encuentran garantizados a las y los jóvenes en privación de la libertad.⁴¹³ Respecto del derecho de salud, la SSDF atiende a las y los internos de manera gratuita en las áreas preventiva, psicológica y dental.⁴¹⁴ Para las jóvenes reclusas la asistencia debe garantizar la atención en casos de embarazo y la satisfacción de necesidades especiales por su edad y sexo.⁴¹⁵ En adición, la ley contempla la obligación del organismo de contar con personal de las diversas disciplinas que esté especializado para atender a personas en reclusión.⁴¹⁶ En materia de educación, la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal hace énfasis en la importancia que ésta tiene para el desarrollo biopsicosocial de las y los jóvenes en conflicto con la ley penal, la integración a su familia y la sociedad, así como en el despliegue de sus capacidades y de su sentido de responsabilidad.⁴¹⁷

⁴⁰⁴ *Ibidem*, artículo 3º, fracción ix.

⁴⁰⁵ *Ibidem*, artículo 26; Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículos 15, 19 y 77; Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 30.

⁴⁰⁶ *Idem*.

⁴⁰⁷ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 80; Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 18; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículos 10 y 12.

⁴⁰⁸ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 5º, fracción v, y 90; Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículos 88 y 122-130; Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículos 120 y 121; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 10, fracción iv.

⁴⁰⁹ Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículos 56 y 101; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 14.

⁴¹⁰ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículos 92-94; Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículos 119-121; Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículos 11, fracción xviii; 98; 99, fracción i, y 115; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 44.

⁴¹¹ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 75; Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículos 20 y 137; Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 117; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 49.

⁴¹² Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículos 101-112; Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículos 131-141; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 48.

⁴¹³ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 113; Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículos 7º, 107, 109, 116 y 155; Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 118; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículos 28 y 46.

⁴¹⁴ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 101.

⁴¹⁵ *Ibidem*, artículo 103.

⁴¹⁶ *Ibidem*, artículo 102.

⁴¹⁷ Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 98.

Adicionalmente, las actividades deportivas y recreativas son consideradas como elementos fundamentales del sistema educativo, sanitario y de calidad de vida de toda persona joven en situación de reclusión.⁴¹⁸ En la normatividad del Distrito Federal estas actividades se erigen como obligación para el tratamiento que las y los jóvenes reciben. Por su parte, el derecho al trabajo y las condiciones en que se desarrolla se encuentran reconocidos en armonía con los estándares internacionales, estableciendo que éste debe ejercerse de manera digna y con retribuciones justas y fijadas en la ley.⁴¹⁹ Asimismo, se señala que ninguna persona, sea joven, adolescente o adulta, podrá llevar a cabo funciones de autoridad dentro de la vida del centro.⁴²⁰

Sin embargo, también se observan elementos no atendidos por la normativa local. Es importante recordar que, en el caso de jóvenes adolescentes, la educación y otras actividades que reciben deben realizarse en las instituciones naturales de la comunidad⁴²¹ y, por lo tanto, fuera de los centros de reclusión, disposición que no se encuentra respaldada en las leyes de justicia para adolescentes y mucho menos en las de las personas jóvenes adultas del sistema ordinario.

Otro derecho olvidado por la legislación local, en contra de las disposiciones internacionales,⁴²² es el de garantizar a las y los jóvenes privados de la libertad el acceso a medios de comunicación; construyendo la relación de una persona privada de la libertad con el exterior, únicamente al fortalecimiento de lazos familiares y con aquellas personas que se consideren benéficas según el tratamiento. Asimismo, una de las mayores preocupaciones para este organismo es la ausencia de regulación que obligue a los centros de privación a contar con políticas o programas para prevenir situaciones críticas, de emergencia, así como medidas de seguridad y evacuación para aplicar en caso de catástrofes o violencia entre las o los internos.⁴²³

- Protección especial de las mujeres jóvenes en reclusión⁴²⁴

En la normatividad del Distrito Federal se hacen algunas consideraciones generales respecto de la protección de las mujeres en prisión.⁴²⁵ De conformidad con el derecho internacional,⁴²⁶ la normatividad local establece que las mujeres y los hombres deben ser alojados en diferentes establecimientos penitenciarios o en diferentes secciones dentro de esos establecimientos.⁴²⁷ Asimismo, la atención médica especializada en ginecología y obstetricia que requieran está contemplada en el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal.⁴²⁸ Por su lado, la Ley de Ejecución de Sanciones Penales contempla un artículo específico que prevé atención médica especializada para las mujeres, de acuerdo

⁴¹⁸ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 113; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 46.

⁴¹⁹ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 97; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 45.

⁴²⁰ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 7°.

⁴²¹ *Vide supra*, capítulo II, inciso C, apartado 1. Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional, p. 119.

⁴²² *Idem*.

⁴²³ CDHDF, boletín de prensa núm. 188/2012, CDHDF insta a autoridades observar recomendaciones de CIDH sobre situación de personas privadas de la libertad, México, 20 de mayo de 2012.

⁴²⁴ Esta información fue extraída de CDHDF, *Informe anual 2010. Situación de los derechos humanos de las mujeres jóvenes en el Distrito Federal*, *op. cit.*, pp. 62-66.

⁴²⁵ Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículos 15, 70 y 138; Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículos 3°, fracción III, 26, 27, 69, 75, 96 y 103; Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 122; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 38, fracción II.

⁴²⁶ *Vide supra*, capítulo II, inciso C, apartado 1. Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional, p. 119.

⁴²⁷ Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 15; Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, 26; y Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, artículo 38, fracción II.

⁴²⁸ Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 138.

a las necesidades propias de su edad y sexo.⁴²⁹ Asimismo, esa ley prohíbe cualquier falta de la autoridad respecto del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las personas sentenciadas, que asimila a una violencia institucional de género.⁴³⁰ No obstante, la normatividad local no contempla ninguna consideración específica respecto del acceso a la información y métodos anticonceptivos.

La Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal estipula que las personas embarazadas tienen derecho al acceso a una atención médica especializada y a una alimentación de buena calidad, suficiente y balanceada, asimismo, son exceptuadas de trabajar para la obtención de beneficios penitenciarios;⁴³¹ sin embargo, no existe ninguna consideración respecto de las necesidades especiales de las mujeres lactantes o de las niñas. Además, aunque el derecho internacional prohíbe que se adopten medidas o sanciones de aislamiento en celdas de castigo en el caso de mujeres embarazadas, madres que conviven con sus hijas e hijos al interior de los establecimientos de privación de la libertad, así como de las niñas y niños privadas de la libertad,⁴³² esta disposición no tiene ningún respaldo en la normatividad local.

⁴²⁹ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 103.

⁴³⁰ *Ibidem*, artículo 69.

⁴³¹ *Ibidem*, artículos 27, 96 y 103.

⁴³² *Vide supra*, capítulo II, inciso C, apartado 1. Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional, p. 119.

Cuadro II.13 Principales obligaciones internacionales en materia de privación de la libertad de jóvenes, en normatividad local

Obligación del Estado	Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal	Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal	Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal (LJADF)	Reglamento de la LJADF en Materia de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal
Garantizar un trato digno y humano, y respeto a los derechos humanos de las personas	Artículos 3º, fracción VI, y 5º, fracción II	Artículo 8º	Artículo 11	Artículo 10, fracción III
No someter a tratos crueles, inhumanos o degradantes	Artículo 3º, fracción VI, y 68	Artículos 10 y 84	Artículos 11, 123 y 132	Artículo 6º, fracción II
Prohibición de medidas de aislamiento, particularmente para mujeres embarazadas o que viven con sus hijos	–	–	–	–
Contar con un registro de personas privadas de la libertad	Artículo 70	Artículo 16	–	–
Informar sobre todos los derechos, obligaciones y reglamento interno del centro	Artículo 80	Artículo 18	–	Artículos 10 y 12
Separar a las y los internos en categorías según sexo, edad, etcétera	Artículo 26	Artículos 15, 19 y 77	–	Artículo 30
Espacios dignos para el alojamiento y aseo y necesidades personales	Artículo 5º, fracción IV	Artículo 80	–	Artículo 53
Establecer mecanismos periódicos de supervisión de las condiciones de estancias	Artículos 139 y 140	Artículos 142-145	–	–
Garantizar el acceso a la educación escolar y profesional	Artículos 92-94	Artículos 119-121	Artículos 11, fracción XVIII; 98; 99, fracción I, y 115	Artículo 44
Satisfacer el derecho a la alimentación adecuada y suficiente	Artículo 75	Artículos 20 y 137	Artículo 117	Artículo 49
Garantizar el derecho al nivel más alto de salud	Artículos 101-112	Artículos 131-141	–	Artículo 48
Garantizar el derecho al trabajo	Artículos 74 y 95-100	Artículos 110-118	Artículos 11, fracción XVIII, y 115	Artículo 45
Garantizar el acceso a actividades recreativas, culturales y deportivas	Artículo 113	Artículos 7º, 107, 109, 116 y 155	Artículo 118	Artículos 28 y 46
Garantizar la comunicación con el mundo exterior, en particular a través de las visitas y acceso a medios de comunicación	Artículos 5º, fracción V, y 90	Artículos 88 y 122-130	Artículos 120 y 121	Artículo 10, fracción IV
Proporcionar una atención específica a las necesidades de las mujeres en reclusión	Artículos 3º, fracción III, 26, 27, 69, 75, 96 y 103	Artículos 15, 70 y 138	Artículo 122	Artículo 38, fracción II

Fuente: elaborado por el CIADH, con base en la normatividad local.

b) ESTADÍSTICA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACTUACIÓN DEL ESTADO

Del conjunto de 1 527 expedientes de quejas investigadas durante 2011, relacionadas con presuntas violaciones en contra de personas jóvenes, más de la mitad (56.1%) de las denuncias (menciones) se encuentran vinculadas con el ámbito penitenciario, lo que revela el contexto de conflictividad y riesgo a las que se enfrenta la población joven privada de la libertad.

Cuadro II.14 Menciones a presuntas violaciones a derechos humanos en el ámbito penitenciario, en quejas relacionadas con jóvenes, 2011

Ámbito penitenciario	1 809
Otras	1 418
Total	3 227

Fuente: elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi (respaldo del informe anual de 2011).

Las autoridades mencionadas como principales responsables de presuntas violaciones a derechos humanos relacionadas con personas jóvenes privadas de la libertad son la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal (SGDF) y la SSDF, instancias que, de acuerdo con el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, son responsables de la operación y funcionamiento de los centros de reclusión, y de la intervención en materia de servicios médicos generales y hospitalarios, respectivamente.⁴³³

Cuadro II.15 Menciones de autoridades e instituciones en los expedientes de quejas relacionadas con personas jóvenes privadas de la libertad, 2011

Secretaría de Gobierno del Distrito Federal	1 478
Centros de reclusión varoniles	
Reclusorio Preventivo Varonil Norte	317
Reclusorio Preventivo Varonil Oriente	315
Reclusorio Preventivo Varonil Sur	175
Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla	158
Penitenciaría del Distrito Federal	144
Dirección del Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial	58
Dirección del Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Norte	47
Subsecretaría del Sistema Penitenciario	21
Dirección Ejecutiva de Sanciones Penales	20
Dirección del Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Oriente	10
Centros de reclusión femeniles	
Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla	122
Centro Femenil de Readaptación Social (Tepepan)	58
Comunidades para adolescentes	
Comunidad de Diagnóstico Integral para Adolescentes (CDIA)	9
Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes	9
Comunidad para Adolescentes (CA)	4
Comunidad para el Desarrollo de Adolescentes	4
Dirección General de Tratamiento para Adolescentes	3
Dirección Ejecutiva de Tratamiento a Menores de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario	2
Centro de Diagnóstico para Varones	1
Comunidad para Mujeres (CM)	1

⁴³³ Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 1°.

Cuadro II.15 Menciones de autoridades e instituciones en los expedientes de quejas relacionadas con personas jóvenes privadas de la libertad, 2011 (*continuación*)

Secretaría de Salud	243
Unidades médicas en centros de reclusión varoniles	
Unidad Médica del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente	64
Unidad Médica del Reclusorio Preventivo Varonil Sur	55
Unidad Médica del Reclusorio Preventivo Varonil Norte	54
Unidad Médica del Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla	7
Unidad Médica del Centro Varonil de Readaptación Psicosocial	5
Unidades médicas en centros de reclusión femeniles	
Unidad Médica del Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla	14
Unidades médicas en comunidades de adolescentes	
Unidad Médica de la Penitenciaría de Santa Martha Acatitla	5
Unidad Médica de la Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes	2
Unidad Médica de la Comunidad para Adolescentes de San Fernando	2
Generales	
Dirección de Servicios Médicos Legales y de Reclusorios de la Secretaría de Salud del Distrito Federal	22
Hospitales generales, de especialidades y pediátrico	9
Torre Médica Tepepan	2
Clínica de Especialidades Condesa	2
Otras autoridades⁴³⁴	88
Total general	1 809

Fuente: elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH con datos del Siigesi (respaldo del informe anual de 2011).⁴³⁴

- Violencia, autoritarismo y discrecionalidad: principales denuncias ante la CDHDF

Los derechos y denuncias señaladas en los expedientes de quejas ilustran que las y los jóvenes se enfrentan al contexto de extrema violencia que predomina en las cárceles. Dicha violencia la ejerce directamente el personal de custodia contra las y los internos –afectando así su derecho a la integridad personal– y se manifiesta con agresiones simples, amenazas e intimidaciones; el uso desproporcionado o indebido de la fuerza, e incluso mediante tratos crueles, inhumanos o degradantes, tortura física y/o psicológica (178 menciones).

Esta situación se constata, por ejemplo, en la queja interpuesta por el familiar de un joven interno que de manera constante era agredido físicamente por integrantes del personal de Seguridad y Custodia, quienes lo extorsionaban con la amenaza de continuar golpeándolo en caso de que no entregara una determinada cantidad de dinero o que presentara alguna denuncia en su contra. Otro caso identificado muestra la brutalidad que sufrió un interno de 22 años de edad al ser golpeado por un funcionario de Seguridad y Custodia con un objeto contundente (garrote) en distintas partes del cuerpo, provocándole lesiones de gravedad en la cabeza y el rostro. Posteriormente, dicho elemento, junto con otro, obligó al interno a firmar y plasmar su huella digital en un documento del que desconocía su contenido. De acuerdo con la narración, el interno fue amenazado de muerte en caso de que denunciara los hechos.

⁴³⁴ En el análisis posterior no se incluyen menciones a estas otras autoridades que corresponden a presuntas violaciones a los derechos humanos de personas detenidas en agencias del Ministerio Público. El análisis en este capítulo se centra exclusivamente en la situación en los centros de reclusión para personas adultas y comunidades para adolescentes ubicado en la ciudad de México.

Cuadro II.16 Menciones a derechos en expedientes de quejas relacionados con jóvenes en el ámbito penitenciario (únicamente SGDF y SSDF), 2011

Derechos de las personas privadas de su libertad	886
Abstención u omisión de brindar una adecuada protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de su libertad	384
Negativa u omisión de otorgar derecho de audiencia, así como de fundamentar y motivar los castigos, sanciones o amonestaciones impuestas a las y los internos	162
Abstención u omisión en el deber de custodia	142
Negativa, restricción u obstaculización de la visita familiar	42
Negativa u obstaculización de otorgar la libertad personal por compurgamiento de sentencia	30
Deficiencia, restricción o negativa de los alimentos	26
Aislamiento o incomunicación	22
Negativa, restricción u obstaculización para otorgar a las y los internos una estancia digna	13
Acciones de la autoridad gubernamental encaminadas a obstaculizar la finalidad de la reforma y la readaptación social de las penas privativas de la libertad	11
Insalubridad	11
Negativa, restricción u obstaculización para separar a las personas de la población en general, a quienes se encuentran en situación de riesgo o vulnerabilidad	11
Otras denuncias	32
Derecho a la salud	394
Obstaculización, restricción o negativa de atención médica	163
Obstaculización, restricción o negativa a proporcionar atención médica especializada a los pacientes que lo requieren	58
Negativa, restricción o retardo para que el paciente pueda ser referido a un hospital donde se le pueda brindar el servicio médico que necesita	28
Obstaculización o negativa al acceso a los servicios de salud	28
Negativa, restricción u obstaculización para que los pacientes tengan acceso a los servicios de salud especializada	28
Obstaculización, restricción o negativa en el derecho a la salud	26
Ausencia de medicamento	17
Obstaculización, restricción o negativa a proporcionar atención médica a los grupos en situación de vulnerabilidad	13
Obstaculización, restricción o negativa a proporcionar medicamento gratuito a quienes tengan derecho	11
Otras denuncias	22
Derecho a la integridad personal	178
Uso desproporcionado o indebido de la fuerza	56
Tratos crueles, inhumanos o degradantes (malos tratos)	48
Amenazas e intimidación	38
Tortura (física y/o psicológica)	14
Agresiones simples	10
Otras denuncias	12
Derecho a la seguridad jurídica	113
Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable	107
Otras denuncias	6
Derecho de petición y pronta respuesta	32
Dilación u omisión de dar la respuesta a las peticiones o solicitudes de las personas	20
Negativa u obstaculización del derecho de petición y pronta respuesta	10
Otras denuncias	2
Derecho a la información	29
Obstaculización, restricción o negativa de acceso a la información	28
Otras denuncias	1
Derechos de la niñez	20
Obstaculización o negativa para la protección de la integridad física o psicológica de la niña o el niño	12
Otras denuncias	8
Otros derechos	69
Total de menciones	1 721

Fuente: elaborado por la Subdirección de Estadística-CIADH con datos del Siigesi (respaldo del informe anual de 2011).

Dentro del sistema penitenciario, la violencia también se expresa en el autoritarismo y discrecionalidad de las decisiones del personal penitenciario, el que, por ejemplo, niega u omite otorgar derecho de audiencia a las y los internos, o a fundamentar y motivar los castigos, sanciones o amonestaciones que les imponen (162 menciones). Así lo refieren diversos casos en los que jóvenes privados de la libertad son sancionados y trasladados a zonas de castigo sin motivos aparentes y negando toda información a los familiares. La arbitrariedad de la autoridad penitenciaria también se manifiesta en las presuntas afectaciones al derecho a la seguridad jurídica, causada por su obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable (107 menciones). Tal es el caso de un interno trasladado de un centro de reclusión a otro, con mayor nivel de vigilancia, sin motivación o fundamentación acorde con la normatividad, pues, de acuerdo con su trayectoria institucional, se trataba de una persona cuyo historial no poseía reportes o castigos por mala conducta.

Otras acciones u omisiones de la autoridad que contribuyen a menoscabar el ejercicio de los derechos humanos de jóvenes en reclusión son la dilación, negativa u obstaculización del derecho de petición y pronta respuesta y/o del acceso a la información (32 y 29 menciones, respectivamente). Tales son los casos de aquellas personas en reclusión que han cumplido el tiempo indicado en su sentencia y, por consiguiente, promueven ante las autoridades penitenciarias los trámites necesarios para su liberación (o preliberación) y, sin embargo, no obtienen respuesta e información jurídica dentro de los tiempos establecidos por la ley o les es obstaculizado el acceso a este beneficio. Estas situaciones son contradictorias a los estándares internacionales y a la normatividad local relacionados con el derecho de revisión periódica de las penas y programas de libertad anticipada.⁴³⁵

Adicionalmente, los conflictos entre personas internas –cuyas principales manifestaciones son los golpes, riñas, amenazas o extorsiones–, son frecuentes y se vuelven problemáticos cuando se acompañan de la abstención u omisión de la autoridad de brindar a las víctimas una adecuada protección a su integridad física o psicológica (384 menciones) y/o se traduce en una falta al deber de custodia del personal de seguridad (142 menciones). Tales son los casos de internos jóvenes a quienes otros internos les exigen una cierta cantidad de dinero o les obligan a realizar determinados trabajos, como la limpieza de estancias a cambio de mantener su seguridad física o la posesión de sus pertenencias, esto con pleno conocimiento de las autoridades penitenciarias y, en algunos casos, con su anuencia y participación. Es también el caso de un interno con preferencias sexuales distintas a la heterosexual que es constantemente agredido sexual, física y psicológicamente por otros internos con los que cohabita en la misma estancia; las autoridades que tienen conocimiento sobre la esa constante violencia no han atendido su situación, lo que ha permitido que las agresiones persistan y que el agraviado cuestione su interés por vivir.

Las mujeres jóvenes en reclusión no están exceptuadas de la violencia. En las quejas investigadas en 2011 se denuncian hechos similares: agresiones físicas por parte del personal de Seguridad y Custodia; arbitrariedad y desacuerdos en las sanciones impuestas por el Consejo Técnico Interdisciplinario; violencia y asilamiento en las zonas de castigo, y también riñas entre las internas. Por ejemplo, se han recibido quejas contra internas que, con la anuencia de las autoridades del reclusorio, acuden a la zona de ingreso para amenazar y agredir físicamente a las nuevas; asimismo, otras denuncias demuestran las situaciones de amenazas y agresiones físicas continuas. En este sentido, una interna refiere que “constantemente es agredida física, psicológica y verbalmente por otras internas [y que] incluso ha sido amenazada de muerte, situaciones que ha hecho del conocimiento de la Jefatura de Seguridad”. La arbitrariedad de la

⁴³⁵ *Vide supra*, capítulo II, inciso B, apartados 1. Sistema de justicia y protección especial de las y los jóvenes: la justicia juvenil en el derecho internacional de los derechos humanos, p. 88; y 2. Justicia penal y jóvenes en el Distrito Federal: marco normativo y actuación del Estado, p. 97.

autoridad se expresa por la imposición de sanciones injustas y violatorias de derechos humanos, específicamente en contra de mujeres que viven en condición de especial vulnerabilidad. En concreto preocupa una queja relacionada con una joven de 23 años de edad con seis meses de embarazo, la cual padece preeclampsia, y que fue enviada a la zona llamada “apando” (castigo), por lo que su amiga, quien puso la queja ante la CDHDF, se encontraba preocupada por su estado de salud y la de su bebé.

Adicionalmente, las mujeres privadas de la libertad sufren de una violencia de modalidad institucional por parte del personal que labora o acude a los centros de reclusión. Ello puede manifestarse a través de actos de violencia de tipo psico-emocional, físico o sexual –con amenazas, intimidaciones, golpes y/o hostigamiento físico e incluso sexual–, que siempre se fomentan a partir de estereotipos de género –los cuales vinculan una imagen de inferioridad de las mujeres y de subordinación hacia los hombres– y que se tienden a reproducir y reforzar.⁴³⁶

En la Recomendación 4/2010 se documentó la existencia de una red de prostitución ajena de internas, conformada por servidoras y servidores públicos, juzgados penales e internos. La CDHDF demostró que estos hechos no se encontraban aislados, sino que se inscribían en un contexto de violencia institucionalizada de género dentro del sistema de reclusorios del Distrito Federal, donde prevalecen “patrones de violencia estructural que definen una relación inequitativa entre hombres y mujeres, caracterizada por la discriminación, la ignorancia, el sometimiento y la subordinación de ellas en beneficio de ellos”.⁴³⁷ La obstaculización, restricción o negación de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres internas constituye otra faceta de la violencia de modalidad institucional que se abordará más adelante.

Recomendación 4/2010

En 2009 una interna del Cefereso Santa Martha Acatitla, quién junto con su marido se encontraba en proceso en un juzgado penal del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, denunció ser víctima de hostigamiento sexual por parte de los custodios que cuidaban a su cónyuge, quienes le pedían que tuviera sexo con ellos o, de lo contrario, la amenazaban con golpear a su marido. A través de las investigaciones que justificaron la emisión de esa Recomendación, la CDHDF acumuló las pruebas suficientes para confirmar la existencia de una red conformada por servidores públicos de los reclusorios Norte, Oriente, Sur y del Cefereso Santa Martha Acatitla, juzgados penales e internos, destinada a la facilitación de internas a internos que pagaban para sostener encuentros clandestinos con ellas.

- Jóvenes y condiciones de estancia: violación múltiple a derechos humanos
- El Centro de Readaptación Social Varonil de Santa Martha Acatitla (Ceresova) –inaugurado el 30 de marzo de 2003 y que inició operaciones el 26 de octubre de ese mismo año– se creó en la continuidad del Programa de Rescate y Reinserción de Jóvenes Primodelincuentes iniciado años antes en los reclusorios varoniles norte y oriente.⁴³⁸ Su objetivo principal era el de garantizar la rehabilitación psicosocial integral de los jóvenes internos primodelincuentes, menores de 30 años de edad y sentenciados por delitos no graves. No obstante, a pesar de estas premisas, el diseño de este centro se aproximó al tipo panóptico y el objetivo de reinserción se combinó con una perspectiva más estricta respecto de la vigilancia de la población interna.⁴³⁹

⁴³⁶ Esta situación ha sido ampliamente tratada en CDHDF, *Informe anual 2011. La situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal*, op. cit.

⁴³⁷ CDHDF, Recomendación 4/2010, apartado V.2.1., p. 48.

⁴³⁸ Información obtenida del portal en internet de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla, disponible en <<http://www.reclusorios.df.gob.mx/reclusorios/ceresova.html>>, página consultada el 15 de julio de 2011.

⁴³⁹ CDHDF, *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión del Distrito Federal 2005*, México, CDHDF, 2006, p. 52.

A través de la Recomendación 1/2010, la CDHDF documentó casos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes infligidos por personal de Seguridad y Custodia a internos del Ceresova. Este instrumento recomendatorio puntualizó la falta de mecanismos de control institucional idóneos para dar cumplimiento a las obligaciones y deberes especiales del Estado frente a las personas privadas de la libertad, en relación con la función y finalidades de la pena, así como de la protección a la vida de quienes están en reclusión, en particular a las y los jóvenes.

Adicionalmente, en la Recomendación se evidencia la situación de ocio en la que viven los jóvenes en los centros de reclusión —específicamente en los dormitorios segregados— por la falta de oportunidades laborales, educativas y recreativas. Sumado a un contexto del aislamiento, lo anterior es contradictorio con la función y finalidad de la pena, y constituye por sí mismo un trato cruel, inhumano y degradante, es decir, una violación a la integridad de las personas.⁴⁴⁰ En este sentido, el punto recomendatorio tercero exhorta a la autoridad penitenciaria a promover el diseño y la planificación de programas y actividades educativas, culturales, laborales y de salud dirigidos a la población ubicada en el área de conductas especiales del Ceresova.⁴⁴¹

Recomendación 1/2010

Documenta casos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes infringidos a internos jóvenes del Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla por personal de Seguridad y Custodia, quienes los arremetieron a golpes con palos. Los agraviados comentaron, además, haber sido despojados de su ropa y que el personal de Custodia les arrojó agua fría y comida en estado de descomposición y les quitaron los cobertores. La CDHDF concluyó que los elementos de Seguridad ingresaron al espacio de los internos para maltratarlos, haciendo un uso injustificado e irracional de la fuerza en un acto deliberado para causarles sufrimiento. Añadió que la dilación con que se les brindó la atención médica evidenció la ineficiencia y carencia de procedimientos y protocolos para atender el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad, además de hacer patente las prácticas carentes de transparencia y honestidad en el desempeño de las funciones de los servidores públicos a cargo de la seguridad de los centros penitenciarios.

Es un hecho que las quejas relacionadas con los distintos centros de reclusión varoniles y femeniles denuncian las situaciones precarias de vida y las limitaciones que encuentran las y los internos para acceder a las condiciones y necesidades básicas para tener una vida digna. En las denuncias relacionadas con jóvenes principalmente se señalan la deficiencia, restricción o negativa de los alimentos (26 menciones), la negativa, restricción u obstaculización para otorgar a las y los internos una estancia digna (13 menciones), las condiciones de insalubridad (11 menciones) o la falta o deficiencia de agua (siete menciones).

Distintos casos refieren que el personal de Seguridad y Custodia restringe el acceso a los alimentos e inclusive somete a las y los internos a castigos injustificados en caso de protestar por dicha situación. En otros más se narra que los alimentos proporcionados por el sistema penitenciario se encuentran mal preparados o en mal estado. También las quejas evidencian que, en ocasiones, determinados sectores de la población penitenciaria ejercen un control sobre recursos, como los alimentos y el agua, exigiendo una determinada cantidad de dinero para permitir que algunas personas puedan acceder a ellos. Esta circunstancia deriva en un problema de salud para internos a quienes sólo se les ofrece agua contaminada para su consumo.

⁴⁴⁰ CDHDF, Recomendación 1/2010, párr. 6.24, p. 32.

⁴⁴¹ *Ibidem*, p. 37.

Por otra parte, diversas quejas aluden a las malas condiciones físicas en las que habitan las personas privadas de la libertad. En los casos más extremos, quienes viven en reclusión tienen que dormir de pie o colgados dentro de las estancias, pues en ellas cohabitan entre 30 y 50 personas. Otros casos refieren la existencia de parásitos (chinchas y laicos) dentro de las estancias y la presencia de excremento en el interior de las zonas de castigo, lo que provoca la aparición de enfermedades infecciosas de la piel.

Finalmente, muchos casos refieren que diversas circunstancias ligadas a las relaciones de poder entre internos y servidores públicos del sistema penitenciario impiden u obstaculizan, en regla general como medio de castigo, el derecho de las personas privadas de la libertad para recibir visitas familiares (42 menciones) o visitas íntimas (seis menciones). En particular, las mujeres internas han denunciado deficiencias en las áreas de trabajo social en cuanto al proceso de tramitación de visitas íntimas y familiares, específicamente cuando éstas son inter-reclusorios. En este sentido, las internas se quejan de que sus solicitudes de visitas inter-reclusorios con sus parejas no se concretan a pesar de que cubren los requisitos.

- Derecho a la salud: otra falla estructural del sistema penitenciario

El derecho a la salud es otra de las necesidades básicas que, de forma recurrente, les es limitada a las personas en situación de reclusión; este aspecto fue ampliamente abordado en el *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011* que publicó la CDHDF a finales de 2011.⁴⁴² Las quejas relacionadas con personas jóvenes en reclusión investigadas durante ese año señalan problemáticas similares; contabilizan un total de 394 menciones, lo que representa casi el tercio del total de denuncias y atestigua de la gravedad de la situación.

De acuerdo con los resultados del análisis del contenido temático de las quejas, la necesidad de acceder o hacer uso de los servicios de salud en los centros de reclusión se debe a distintas situaciones: *i*) accidentes al interior de los centros de reclusión; *ii*) padecimientos físicos y/o psicológicos (contingentes, crónicos o derivado de adicciones); *iii*) lesiones derivadas de la violencia por parte del personal de seguridad y custodia; *iv*) lesiones derivadas de la violencia entre las personas privadas de su libertad; y, *v*) ausencia de medidas generales de higiene.

No obstante, resalta que la violencia que prevalece al interior del sistema penitenciario es una de las principales causas por las cuales las personas privadas de la libertad requieren acceder a los servicios médicos. Principalmente se trata la atención a traumatismos generados por golpes y por el uso desproporcionado de la fuerza, sea entre internos o de éstos con el personal de Seguridad y Custodia. Sin embargo, como se expresó anteriormente, la violencia se muestra también en la negación del acceso a determinadas necesidades básicas como lo es el acceso a una alimentación adecuada, al agua o a condiciones de vida dignas, lo que provoca una serie de enfermedades o el deterioro de la salud de las y los internos.

A pesar de las diferentes causas que originan los padecimientos, las narraciones de hechos que constan en los expedientes de quejas investigadas durante 2011 coinciden en señalar una serie de obstáculos que limitan el acceso de las personas privadas de su libertad a servicios de salud disponibles y de calidad.

En primer lugar, los internos denuncian dificultades para recibir atención médica sea porque el personal penitenciario les niega el acceso a las unidades médicas (28 menciones) o porque el personal de la unidad les obstaculiza, restringe o niega la atención médica (163 menciones). En segundo lugar está la falta de información a los familiares respecto de la situación de salud en la que se encuentran algunos internos e internas, dejándoles en un estado de incertidumbre y preocupación.

⁴⁴² Véase CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, México, CDHDF, 2011, 170 pp.

Otra problemática encontrada en relación con la accesibilidad a los servicios médicos es la situación que enfrentan las personas que se encuentran en una zona de castigo o en una zona segregada, porque éstas no pueden acceder directamente a la unidad médica y, contrariamente a los estándares internacionales en vigor, el personal médico no acude a estas zonas. Así lo hace patente el caso de un interno resguardado en la zona de castigo de uno de los centros de reclusión, quien a pesar de mostrar evidentes signos de enfermedad hepática, le fue negado el acceso a los servicios de salud.

Las narraciones de hechos muestran que poco más de la mitad de los padecimientos, aun cuando fueron atendidos por el personal de las unidades médicas de los centros, no fueron atendidos de manera integral, lo que derivó en que los diagnósticos y los tratamientos ofrecidos no consiguieran resultados médicos que favorecieran la salud de las personas. Aunado a la falta de atención médica integral, uno de los problemas es el acceso de manera oportuna y gratuita a los medicamentos prescritos, o su mala administración (28 menciones). Así es el caso de un interno que, como resultado de un trasplante de riñón, requería la ingesta de medicamentos a una determinada hora, sin embargo, el personal adscrito a las unidades médicas no le proporcionaba el medicamento en los horarios indicados, lo que provocó que el tratamiento médico dejara de funcionar adecuadamente.

Otro interno denunció que, a pesar de haber sido diagnosticado con la posibilidad de apendicitis, sólo le fue proporcionado medicamento para mitigar las molestias que manifestaba la persona interna. Asimismo, las personas jóvenes adultas en situación de vulnerabilidad señalan que el personal no les proporciona la atención médica que requieren (13 menciones). Por ejemplo, un caso refiere no sólo el aislamiento y condiciones de insalubridad en el que se encuentran dos internos que viven con el virus de inmunodeficiencia adquirida (VIH), sino también la falta de acceso al tratamiento completo para su padecimiento. Otra situación denunciada en algunas de las quejas es la prepotencia y el abuso de autoridad por parte de algunos funcionarios; por ejemplo, en uno de los expedientes de queja se refiere que el personal de la unidad médica de un centro de reclusión no atendió el padecimiento de salud de un interno joven adulto, sin importar que se interpusiera una queja, manifestándole que no le importaban los derechos humanos. La obstaculización, restricción o negativa a proporcionar atención médica especializada a las personas jóvenes adultas que así lo requieren (58 menciones) y/o la negativa, restricción o retardo para que los pacientes puedan ser referidos a un hospital donde se les pueda brindar el servicio médico que necesitan (28 menciones) son situaciones de mucha preocupación para la CDHDF que han sido documentadas en la Recomendación 4/2011.

Como garantía de no repetición, el instrumento en comento recomienda que se elabore un protocolo de actuación con el fin de asegurar la pronta y adecuada determinación y canalización de las personas privadas de la libertad que lo requieran, a hospitales externos.⁴⁴³ Asimismo, insta a la SSDF a revisar las necesidades de recursos humanos y materiales con el fin de asegurar que la red hospitalaria del sistema de salud local cuente con el personal e infraestructura necesaria para brindar la atención médica más adecuada a pacientes particularmente con lesiones vasculares.⁴⁴⁴

La accesibilidad se agrava cuando el personal encargado de brindar atención a la salud solicita dinero para proporcionar los servicios requeridos. Un caso evidencia la extorsión que sufre un interno joven adulto al que se le requiere cierta cantidad de dinero para permitir su traslado a uno de los hospitales de la red de hospitales de la SSDF, donde se podría dar un mejor tratamiento a su padecimiento.

⁴⁴³ CDHDF, Recomendación 1/2010, punto recomendatorio quinto, p. 53.

⁴⁴⁴ *Ibidem*, punto recomendatorio sexto, p. 53.

Recomendación 4/2011

Esta recomendación relata el caso de una persona joven [quién pidió mantener sus datos en reserva] interna en el Reclusorio Preventivo Varonil Sur, la cual fue agredida por otros internos que le picaron la pierna izquierda lesionándole diversas venas y arterias, y que al no recibir una atención pronta por parte de la unidad médica que tardó en trasladarlo a un hospital externo, tuvo que ser sometido a una intervención quirúrgica para amputarle la extremidad lesionada. Personal médico de la CDHDF concluyó que el retraso en su traslado contribuyó importantemente en la amputación de la extremidad.

En el caso de las mujeres privadas de la libertad, a pesar de que es poca la representatividad en el total de menciones –menos de 6% de las relacionadas con el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad–, los hechos narrados son muy similares. Un caso refiere el padecimiento crónico de una interna joven adulta, quien no fue debidamente atendida a pesar del conocimiento por parte de las autoridades de su padecimiento. Otro más señala la incertidumbre de la persona peticionaria para conocer sobre el estado de salud de una interna, quien, como resultado de la violencia entre las internas del centro, fue golpeada y después trasladada a la zona de castigo. Finalmente, un caso refiere la falta de atención médica integral y de acceso a medicamentos de una interna que vive con VIH, además de la serie de vivencias discriminatorias de las que refiere ser víctima.

Adicionalmente a estas problemáticas compartidas con la población varonil, las mujeres en reclusión, en específico las jóvenes que se encuentran en edad reproductiva, se enfrentan a una serie de limitaciones para el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, pues no cuentan con servicios de atención de calidad, en particular en materia de salud materno-infantil, ni con información o acceso a métodos anticonceptivos adecuados y suficientes. El *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011* analiza con amplio detalle la situación que guarda el derecho a la salud de las personas en reclusión que pertenecen a grupos en situación de mayor vulnerabilidad, y con respecto a las mujeres internas, analiza las condiciones de acceso a la salud en los dos centros femeniles, el Centro Femenil de Readaptación Social (Cefereso) Santa Martha Acatitla y el Centro Femenil de Readaptación Social (Cefereso) Tepepan.⁴⁴⁵

En contradicción con la normatividad internacional y local que establece que en los centros penitenciarios femeniles las mujeres internas deben disponer atención y tratamiento médico, específicamente antes, después y durante el parto,⁴⁴⁶ el informe especial revela que existen varios obstáculos que vienen a limitar, en la realidad, la disponibilidad y calidad de esos servicios. En particular se señala la falta de personal especialista en gineco-obstetricia para garantizar la disponibilidad continua de la atención, así como la insuficiencia de personal de enfermería y de mobiliario, equipo e instrumental de apoyo establecidos en las normas oficiales mexicanas. Respecto de la atención durante el embarazo, a través del trabajo de campo realizado en el marco del informe de referencia, se evidenció que no todas las personas embarazadas entrevistadas en el Cefereso Santa Martha Acatitla tenían consultas de control mensual y se pudo apreciar que la cuarta parte de las mujeres que tuvieron un embarazo estando en reclusión no tuvieron acceso a análisis de sangre, de orina o a ultrasonidos.⁴⁴⁷

⁴⁴⁵ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., pp. 87-100.

⁴⁴⁶ *Vide supra*, capítulo II, inciso C, apartados 1. Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional, p. 119 y 2. Jóvenes y privación de la libertad en el Distrito Federal: marco normativo, condiciones de vida y actuación del Estado, p. 125.

⁴⁴⁷ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., p. 93.

Otro tema de preocupación es la referencia y contra-referencia a hospitales externos, en caso de ser preciso. Cuando los traslados no se operan de forma oportuna pueden tener consecuencias trágicas para las mujeres y sus bebés, como fue el caso documentado en la Recomendación 7/2011.

Recomendación 7/2011

Este instrumento recomendatorio documenta el caso de una interna de 24 años de edad que ingresó al Cefereso Santa Martha Acatitla con tres meses de embarazo quien, por falta de atención médica, perdió la vida. En abril de 2008, la peticionaria acudió al servicio médico en varias ocasiones e informó al personal que presentaba dolores de cabeza, hinchazón de piernas y dificultad para respirar, no obstante, no recibió la debida atención que requería su condición de embarazo. Tras la interposición de una queja ante la CDHDF y la solicitud de medidas precautorias, el servicio médico valoró el estado de salud de la peticionaria a principios del mes de mayo de 2008 y encontró datos de alarma por lo que fue referida a la Torre Médica Tepepan. No obstante, el personal de esa unidad hospitalaria se negó a admitirla. Unos días después, acudió nuevamente al servicio médico de su centro y fue puesta en observación y dada de alta al otro día. Al día siguiente, la interna señaló que ya no percibía el movimiento del feto y se le practicó un ultrasonido que confirmó esa versión. Es hasta ese momento que se decidió enviarla al Hospital General Iztapalapa, en donde falleció el 12 de mayo de 2008.

La atención a los derechos sexuales y reproductivos de las internas también incluye la obtención de información, el acceso a métodos de planificación de la familia y a otros métodos de su elección para la regulación de su fecundidad.⁴⁴⁸ Estos estándares no se cumplen cabalmente en los centros de reclusión femeniles, ejemplo de ello es que 40% de las mujeres entrevistadas en el Cefereso Santa Martha Acatitla y un tercio en el Cefereso Tepepan comentaron que la unidad médica no les proporcionaba información sobre métodos de planificación familiar.⁴⁴⁹

Lo expuesto anteriormente refiere un modelo de atención a la salud que está tardando en integrar las necesidades específicas de las internas y en proveerles los bienes, servicios y programas acordes a su sexo y edad, lo cual es muestra de un incumplimiento del Estado frente a su obligación de garantizar cabalmente el acceso de las mujeres a los servicios de salud –en particular la sexual y reproductiva– conforme a los estándares internacionales y locales.⁴⁵⁰ En los términos de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal estas situaciones corresponden a una violencia institucional de género que se enmarca en la discriminación histórica que han sufrido las mujeres privadas de la libertad.

- Comunidades para adolescentes

Las y los 377 jóvenes⁴⁵¹ que viven en las cinco comunidades para adolescentes administradas por la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal y que se encuentran en proceso o sentenciados, enfrentan situaciones similares. A través de las quejas investigadas por la CDHDF en 2011 se vislumbra, en primer lugar, la situación de violencia en la que viven y se desarrollan las y los adolescentes en internamiento y que contradice el propósito mismo de las medidas de este tipo, cuyo objetivo reside en la reinserción social y en el pleno desarrollo de las personas y de sus capacidades.

⁴⁴⁸ *Vide supra*, capítulo II, inciso C, apartado 1. Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional, p. 119.

⁴⁴⁹ CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, op. cit., pp. 92 y 98.

⁴⁵⁰ *Vide supra*, capítulo II, inciso C, apartado 1. Los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad: planteamientos generales desde el derecho internacional, p. 119.

⁴⁵¹ CDHDF, boletín de prensa núm. 138/2012, *Advierten de la vida sin esperanza de los adolescentes en conflicto con la ley penal*, México, 16 de abril de 2012.

La mayoría de las denuncias señalan golpes y malos tratos por parte del personal de Guardia y Custodia llamados *guías* y del grupo táctico “Tiburón”, que realiza operativos de seguridad al interior de las comunidades y centros de reclusión. En ocasiones, éste último entra por las noches a revisar las estancias y rocía gas. En una de las quejas se narra que un adolescente, quien acudió a una audiencia, estaba golpeado y mojado, por lo que la jueza solicitó la certificación de sus lesiones y se investigara a los servidores públicos agresores. Sin embargo, en la mayoría de las quejas se expresa temor por la violencia y la agresión que ejercen los guías u otros internos.

La violencia también deriva de las relaciones y riñas entre los propios adolescentes, reportándose casos de extrema violencia, incluso de índole sexual, y donde en varias ocasiones se menciona el suicidio. Como ejemplos se pueden referir algunas prácticas narradas en las quejas: “fue agredido por 5 internos, quienes le aventaron una cubeta de agua hirviendo y le pegaron en la cabeza con un tubo, ocasionándole una herida en la frente donde fue necesario que le dieran 15 puntadas y otra en la nuca con 7 puntadas, en la parte de la espalda y glúteos tiene quemaduras de 2° grado”; “le propinaron una golpiza, le amarraron manos, pies y vendaron los ojos, por último lo levantaron entre todos y lo dejaron caer al piso”; “diez de sus compañeros trataron de violarlo; uno de ellos le bajó el pantalón y su ropa interior, mientras que el resto se le acercaron para agredirlo sexualmente”; “fue encontrado colgado de un lazo que amarró a la puerta de su dormitorio. Al encontrar su cuerpo aún tenía vida; en ese lugar le dieron los primeros auxilios y luego fue trasladado al hospital. Posteriormente perdió la vida”.

Incluso, las quejas revelan actos de violencia contra adolescentes que tienen alguna discapacidad. Por ejemplo, se narra el caso de un adolescente de 15 años que tiene moretones en la espalda y cuando le preguntan si los demás adolescentes lo han violentado, inclina la cabeza y comienza a llorar desconsolado. Otro joven de 17 años con un padecimiento de fiebre reumática y problemas de lenguaje (tartamudez) señala que los jóvenes se burlan de él, lo agreden física y verbalmente y le roban sus pertenencias. Es evidente que en cada una de las quejas donde se manifiestan hechos de violencia entre los adolescentes internos existe omisión por parte de las guías y otras autoridades de las Comunidades para Adolescentes en su deber de custodia; así también es reiterativa la negación de información a las y los familiares respecto de las agresiones y/o riñas entre los jóvenes.

El tema de la atención a la salud y el acceso a los medicamentos también se encuentra presente en las quejas relacionadas con jóvenes en Comunidades para Adolescentes. Algunas de las denuncias señalan la falta de medicamentos, los cuales no son debidamente proporcionados por el centro, por lo que los familiares deben adquirirlos en el exterior. Los traslados médicos a hospitales, y con ello el acceso a la atención médica especializada, son otro tema de preocupación. En una de las quejas la madre del adolescente refiere que su hijo tenía un dolor intenso en uno de sus testículos, situación que solo había sido mitigada con medicamento contra el dolor dentro de la Comunidad, sin embargo, no había sido valorado por un especialista por lo que la peticionaria acudió con un funcionario quien le informó que debía esperar el tiempo que fuera necesario en lo que tramitaban el traslado de su hijo a un hospital.

Por otra parte, en contradicción con la normatividad internacional y local,⁴⁵² también existen quejas respecto a las áreas jurídicas de las comunidades para jóvenes por el retraso en la liberación de quienes ya han cumplido su pena privativa de libertad. Asimismo, se describe falta de diligencia para tramitar las preliberaciones a través de la Dirección Ejecutiva de Tratamiento para Menores.

⁴⁵² *Vide supra*, capítulo II, inciso B, apartados 1. Sistema de justicia y protección especial de las y los jóvenes: la justicia juvenil en el derecho internacional de los derechos humanos, p. 88; y 2. Justicia penal y jóvenes en el Distrito Federal: marco normativo y actuación del Estado, p. 97.

En la obra de testimonios de Humberto Padget, titulada *Los muchachos perdidos*, se advierte la vida sin esperanza de los adolescentes en conflicto con la ley penal; se contextualizan los entornos sociales en donde ellos viven su cotidianidad, por demás estimulante para la criminalidad. En el libro se resalta el ambiente de una juventud perdida con un profundo rencor social, sin respuestas reales respecto a su vida, y a quienes se les acerca el crimen organizado.⁴⁵³ Esta publicación constituye una llamada de atención respecto del funcionamiento del sistema de justicia juvenil.

La CDHDF insiste en que el problema de la delincuencia no se puede resolver con el aumento de las penas o a través de reformas legales sino con la transformación de los entornos sociales que generan comportamientos contrarios a lo estipulado en las leyes.⁴⁵⁴ El sistema penal juvenil debe brindar a las y los jóvenes implicados en la comisión de un delito, la oportunidad de asumir su responsabilidad y de desarrollar las capacidades para reintegrarse a su familia y comunidad. La investigación y sanción de las violaciones a los derechos humanos en el ámbito penitenciario constituye una tarea fundamental y una agenda aún pendiente.

⁴⁵³ Véase n. 451.

⁴⁵⁴ *Idem.*

Consideraciones finales de la Primera parte



El concepto de *juventud* no sólo refiere a un grupo etario definido a partir de una etapa del ciclo de vida; también representa a un actor estratégico en la sociedad, por su importancia numérica y el papel que juega para el desarrollo y transformación de la sociedad. En este sentido, el derecho internacional de los derechos humanos ha construido un *corpus iuris* de reglas y disposiciones tendientes a proteger no sólo a las y los adolescentes sino también a todas las y los jóvenes de entre 14 y 29 años de edad. Tomando en consideración que la juventud conforma un grupo poblacional diferenciado que requiere una atención y especial protección por tratarse de un periodo de la vida donde se forma y consolida la personalidad, la adquisición de conocimientos, la seguridad personal y la proyección al futuro, es merecedor de una especial protección por parte del Estado para garantizarle la satisfacción de sus necesidades básicas, el respeto de sus derechos y la creación de oportunidades de vida que su condición requiere.

En México, el reconocimiento formal de las y los niños y adolescentes como sujetos de derechos, inició en el 2000 con la reforma al artículo 4º constitucional obligando al Estado mexicano a garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento de este grupo. A nivel local, se promulgaron la Ley sobre los Derechos de las Niñas y Niños, así como la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, la que se ha modificado recientemente, con la finalidad, entre otras, de armonizarla cabalmente a los estándares internacionales más altos de protección de derechos humanos.

También se hicieron cambios a nivel del marco institucional y de las políticas y programas estatales; se creó el Injuve-DF y, año tras año, distintas dependencias del Gobierno del Distrito Federal han llevado a cabo una serie de programas a favor de las y los jóvenes de la ciudad. No obstante estos esfuerzos, la política juvenil se configura como una serie de programas aislados, centralizados, que otorgan principalmente recursos económicos o apoyos materiales, que si bien llegan a paliar ciertas carencias, dejan muy poco espacio para la participación de las y los beneficiarios y no atacan aquellas condiciones estructurales que limitan el ejercicio de los derechos de la juventud.

Derivado de las aportaciones realizadas por la autoridad en el marco de la presente investigación, se identificó una preocupación compartida por la carencia de recursos e infraestructura suficiente para la atención integral de las y los jóvenes, así como situaciones de desigualdad entre las delegaciones y al interior de cada demarcación. Asimismo, la investigación hizo evidente la deficiencia y, en algunos casos, la ausencia, de datos respecto de algunas condiciones básicas para el desarrollo de la población joven.

Es importante señalar que las y los jóvenes que habitan o transitan por el Distrito Federal, en muchas ocasiones se enfrentan a un tipo de violencia ejercida por el conjunto de la sociedad que tiende a estigmatizar a esta población, identificada con una postura divergente respecto de las pautas y normas sociales y culturalmente dominantes. Esta discriminación se expresa de forma más radical en el fenómeno de criminalización de la juventud, etiquetada socialmente y asimilada a lo que la sociedad considera como “delincuente” o “criminal”.

Las condiciones de inseguridad y violencia, aunadas a las deficiencias institucionales en los sistemas de seguridad pública y justicia, contribuyen a la generación de violaciones a sus derechos y libertades fundamentales. Las quejas investigadas y recomendaciones emitidas por la CDHDF así como otras fuentes de información, brindan elementos de convicción en este sentido. Los cuerpos policíacos son denunciados por actuaciones fuera del marco de la ley que resultan, en muchas ocasiones, en agravio de la integridad de la población juvenil, e incluso en violaciones graves como lo son los actos de tortura y otros tratos crueles y degradantes o el no reconocimiento del principio de inocencia. Suele usarse la política de la mano dura hacia las poblaciones juveniles, ignorando el contexto de violencia en el que se desarrollan, considerándolos de entrada como personas propensas a la violencia.

De la misma forma, las instituciones de procuración y administración de justicia son denunciadas por usar de forma desproporcionada el sistema penal contra las y los jóvenes, y no respetar las

garantías judiciales mínimas propias de un sistema de justicia juvenil, como lo son, el derecho a un juicio justo, a la defensa jurídica apropiada, a la especialización de las y los jueces, a la celeridad en los tiempos, o a la aplicación de la privación de la libertad como último recurso, entre otros. Por su parte, la privación de la libertad significa en muchos de los casos, malos tratos, uso desproporcionado de la fuerza y arbitrariedad en la actuación del personal de seguridad, el cual falla en su deber de custodia y protección de la integridad física y psicológica de las personas privadas de su libertad. Asimismo, es común que la negación de los derechos, sea el acceso a la salud, a las visitas familiares o íntimas y al trabajo, sea utilizada como castigo.

En conclusión, es importante que las autoridades capitalinas, en el marco de sus respectivas competencias, dirijan sus actividades, políticas y recursos institucionales a buscar el adecuado respeto y aseguramiento de los derechos humanos de las y los jóvenes del Distrito Federal. Únicamente a través de esas acciones y de la adopción de una apuesta a futuro, será posible consolidar una auténtica democracia caracterizada por el respeto y la inclusión de las distintas opiniones, ideas y manifestaciones de las personas jóvenes; así como por el reconocimiento de las diversas opciones y oportunidades que pueden brindar las distintas identidades que conviven en la ciudad de México.

Propuestas de la Primera parte



Adicionalmente a las estrategias y líneas de acción establecidas en el *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*⁴⁵⁵ y las recomendaciones emitidas por la CDHDF en la materia,⁴⁵⁶ se finaliza el presente apartado de este informe especial con la presentación de una serie de medidas tendientes a reorientar el curso de las acciones emprendidas por las autoridades capitalinas en materia de política juvenil. Esto para enfocarlas cabalmente a atacar las causas estructurales de la falta de oportunidades y la recurrencia de violaciones a sus derechos humanos.

En primer lugar, se requiere un cambio de orden estructural, orientado a superar prejuicios y concepciones despectivas, paternalistas o utilitarias sobre las y los jóvenes, y reivindicar una nueva concepción desde su condición de sujetos plenos de derechos y actores estratégicos para la transformación de la sociedad. Esta nueva concepción de la juventud debe atravesar el andamio legal e institucional y constituirse como la base para la construcción de una política de Estado con y para las y los jóvenes que genere condiciones para que pueda participar plenamente en la construcción de la sociedad en la que viven. En este sentido, se recomiendan las siguientes acciones:

Generales

a) DE ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA

1. Revisar y armonizar el ordenamiento jurídico local, en particular la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, la Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños para asegurar que se sustenten en un enfoque holístico que integre todas las disposiciones establecidas en el derecho internacional de los derechos humanos.
2. Incorporar, de manera transversal, en todas aquellas políticas y programas públicos en beneficio de las y los jóvenes, así como en la legislación correspondiente, los principios de no discriminación, perspectiva de género, enfoque de derechos humanos, interés superior de la infancia, interés superior de la juventud, no criminalización, entre otros, a fin de que las y los jóvenes puedan ejercer de manera libre, y sin temor alguno, sus derechos humanos.

b) DE POLÍTICA PÚBLICA

3. Impulsar una política integral incluyente para las distintas expresiones con las que se identifica la población joven, sustentada en el respeto, la protección y la realización de sus derechos humanos, desde una cultura para la paz y la no violencia, con carácter vinculante para todas las dependencias de la administración pública local, y estructurada a partir de un organismo rector, capaz de generar y articular acciones y políticas concertadas y coherentes entre los niveles y órdenes de gobierno, encaminadas a fortalecer las capacidades y oportunidades de desarrollo de las y los jóvenes.

⁴⁵⁵ Véase capítulo 23. Derechos de las y los jóvenes en: Comité Coordinador, *Programa de derechos humanos del Distrito Federal*, México, *op. cit.*, pp. 689-737.

⁴⁵⁶ *Vide supra*, cuadro 1.23 Recomendaciones emitidas por la CDHDF por violaciones a derechos humanos en agravio de por lo menos una persona joven, 2010 y 2011, p. 58.

4. Adaptar la política, programas y acciones de gobierno a las realidades y necesidades diferenciadas y variadas de las distintas vertientes e identidades de la población joven en el Distrito Federal, desde una perspectiva territorial y con especial atención de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad y discriminación, en particular las mujeres jóvenes.
5. Garantizar una participación activa de las y los jóvenes en la toma de decisiones de todos los asuntos que les afectan, mediante la organización y consolidación de estructuras de participación juvenil que fungan como instrumentos de intercambio, cooperación e interlocución con las autoridades públicas.
6. Asignar personal sensibilizado y capacitado en la perspectiva juvenil en todas las dependencias y áreas relacionadas con este sector de la población, para garantizar un trato adecuado y propiciar confianza y certeza.
7. Otorgar mayores incentivos, atribuciones, presupuesto y autonomía de gestión al Injuve-DF con el objetivo de fomentar la participación de las personas jóvenes en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas; así como para lograr la consolidación de mecanismos adecuados que permitan la exigibilidad y aseguramiento de sus derechos humanos.
8. Asegurarse que el nombramiento de la o el director del Injuve-DF se realice de acuerdo con mecanismos y procedimientos similares a los establecidos constitucionalmente para los organismos públicos autónomos de protección a los derechos humanos, garantizando la transparencia y participación de la sociedad civil en el mismo, particularmente de aquellas organizaciones compuestas por jóvenes y procurar que tanto en el proceso de designación de las y los integrantes de la Junta de Gobierno así como del Consejo Consultivo se asegure la participación de personas jóvenes.
9. Hacer del Plan Estratégico un programa vinculante para todas las autoridades capitalinas de manera que exista coordinación, coherencia y seguimiento efectivo de todas aquellas acciones y medidas enfocadas al bienestar de las personas jóvenes en el Distrito Federal.
10. Fomentar el diseño de políticas y programas públicos que promuevan la participación e incidencia comunitaria con el objetivo de fomentar un acercamiento y diálogo estrecho y permanente entre las y los jóvenes y las distintas instituciones capitalinas.

c) DE ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES

11. Eliminar todas aquellas actitudes de indiferencia institucional que establecen barreras, generan discriminación, impiden el acercamiento y reducen la confianza y participación de las personas jóvenes respecto del ejercicio y exigencia de sus derechos humanos.

En materia de acceso a la justicia

d) DE ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA

12. Promover acciones y campañas de política pública dirigidas a toda la población del Distrito Federal con enfoque de derechos humanos, basadas en el respeto y apreciación de la diferencia, que desalienten la criminalización del ejercicio de los derechos de reunión, expresión, asociación e identidad de las personas jóvenes, a fin de impedir que tales situaciones sean causa de violaciones a sus derechos humanos.

13. Armonizar los protocolos de actuación de las policías conforme a instrumentos internacionales para que establezcan métodos de trato digno a las y los adolescentes y personas jóvenes adultas, erradicando la práctica sistemática de represión en contra de éstas.
14. Armonizar la normativa local en materia de justicia juvenil a fin de integrar aquellas medidas relacionadas con las penas sustitutivas y el debido proceso desde un enfoque diferenciado en atención a las características propias de juventud.

e) DE POLÍTICA PÚBLICA

15. Encaminar la política de seguridad hacia el cumplimiento de los criterios asentados en las Directrices de Riad, cuyo principal objetivo reside en la protección de la vida e integridad de las personas, junto con el establecimiento de estrategias de prevención y desarrollo social a favor de las y los jóvenes, y desde la participación de la comunidad.
16. En el marco del sistema de justicia dirigida a personas jóvenes de entre 18 a 29, establecer mecanismos especializados en materia de debido proceso legal, que aseguren que tales personas cuenten con una atención especializada que reconozca las particularidades de su condición.
17. Promover e insistir en la cultura de observancia de los derechos humanos que asegure una debida selección, capacitación y formación de todo el personal –jurídico o no–, que se encuentre operando en cualquiera de las etapas de procuración y administración de justicia para jóvenes. Esto para garantizar que el sistema de justicia tome en consideración las necesidades diferenciadas de la población juvenil y se enfoque a la restauración del daño y a la reinserción de las y los jóvenes.
18. Crear un cuerpo policial mixto especializado en intervención con jóvenes y en la resolución *noviolenta* de conflictos.
19. Fortalecer los mecanismos de protección y de acceso a la justicia para las y los jóvenes víctimas de violencia, en particular las mujeres y las niñas.
20. Replantear la pena máxima de prisión para adolescentes y jóvenes adultos de conformidad con los estándares internacionales en la materia.
21. Llevar a cabo, y de manera oficiosa, la revisión periódica de penas desde un enfoque diferenciado en materia de juventud, que permitiría el respeto de los derechos al debido proceso, libertad personal seguridad jurídica de las y los jóvenes privados de su libertad.
22. Desarrollar e implementar protocolos y mecanismos de actuación en materia de trata de personas con un enfoque diferenciado y en atención a la perspectiva de género, que promuevan la denuncia y permitan el aseguramiento de los derechos de las personas que sean víctimas de dicho delito.
23. Asegurar los derechos humanos de las y los jóvenes privados de la libertad en centros de reclusión capitalinos, en especial los derechos a la alimentación y a la salud.

f) DE ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES

24. Combatir los abusos de poder y violaciones a derechos humanos cometidos por el Estado, a través de mecanismos de supervisión y sanción para que no queden impunes.
25. Aceptar en su integralidad las recomendaciones emitidas por la CDHDF y garantizar el cumplimiento de la obligación de reparar el daño a la víctimas de violaciones a derechos humanos

forma integral, independientemente de la adjudicación de ésta a una o un servidor público determinado. Esto a través, según correspondan, de medidas de investigación y sanción, medidas de satisfacción, garantías de no repetición, medidas de rehabilitación para las víctimas y/o sus familiares, así como la reparación del daño material e inmaterial.

Segunda parte





III. Oportunidades de desarrollo para las y los jóvenes en el Distrito Federal



A. Jóvenes, desarrollo y derechos económicos, sociales y culturales: aproximación desde la perspectiva internacional

1. Jóvenes, desarrollo y derechos humanos

a) NECESIDADES BÁSICAS, OPORTUNIDADES Y DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

La situación en que viven las personas jóvenes que habitan y transitan en el Distrito Federal no sólo se encuentra determinada por las circunstancias en materia de seguridad y justicia que imperan en el país y en la capital. El nivel de vida, entendido como el grado de satisfacción de aquellas necesidades básicas que tienen todas las seres humanos para vivir con dignidad, cubriendo diversas esferas de su vida económica, social y cultural como la alimentación, la vivienda y el acceso a la educación, la salud, el trabajo y la cultura,⁴⁵⁷ comprende otros elementos fundamentales que delimitan sus condiciones de existencia e influyen en las oportunidades de desarrollo físico, mental y emocional que tienen.

Si se considera que durante la etapa de la juventud ocurre buena parte de las transiciones más significativas en la vida familiar, social y económica como el inicio de la vida sexual y/o la conformación de una familia en sus diversas acepciones, el acceso a la educación, la formación profesional y el inicio de la vida laboral, la satisfacción del conjunto de dichas necesidades básicas resulta fundamental en el caso particular de las y los jóvenes, por lo que merece especial atención por parte del Estado.

A través del derecho internacional de los derechos humanos se han ido reconociendo y protegiendo, a la par de los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). En este sentido, por lo que hace al sistema de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) reconoce la existencia de derechos de carácter económico, social y cultural que se sitúan a la par de los derechos civiles y políticos, y cuya salvaguarda resulta indispensable para garantizar la dignidad de las personas y el libre desarrollo de su personalidad.⁴⁵⁸ Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) –este último en el ámbito regional interamericano– distinguen derechos cuya realización es imprescindible para garantizar a toda persona un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, y una mejora continua de sus condiciones de existencia. Estos derechos son: a la constitución y protección de la familia; a la educación; al trabajo; los derechos sindicales; a la seguridad social, incluido el seguro social; al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; a la alimentación; a la vivienda; a un medio ambiente sano; al agua y los derechos culturales.⁴⁵⁹

Los instrumentos que protegen los derechos específicos de las y los jóvenes, incluyendo los relacionados con la niñez, hacen una larga mención de los DESC, vinculándolos al desarrollo y a la dignidad de este grupo de población. Así, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes reconoce a las personas jóvenes como actores estratégicos para la transformación de la sociedad; y enfatiza la necesidad de impulsar y apoyar acciones que garanticen sus derechos, y que respeten y promuevan sus posibilidades y el progreso social al que legítimamente aspiran.⁴⁶⁰ Asimismo, este instrumento enuncia

⁴⁵⁷ Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 25.

⁴⁵⁸ *Ibidem*, artículo 22.

⁴⁵⁹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 6º-15; y Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), aprobado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su XVIII periodo de sesiones, San Salvador, 17 de noviembre de 1988; entró en vigor en 1999, y en 1996 en México, artículos 6º-15.

⁴⁶⁰ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, Preámbulo.

los DESC en el capítulo III,⁴⁶¹ dando adicionalmente un reconocimiento explícito al derecho al deporte, ocio y esparcimiento.⁴⁶² Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) proclama el derecho de la niñez a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social;⁴⁶³ y menciona aquellos DESC cuya realización resulta imprescindible para el buen desarrollo de la infancia.⁴⁶⁴

Cuadro III.1 Contenido de los DESC y su ubicación en instrumentos internacionales

Derecho	Síntesis de contenido	PIDESC	Protocolo de San Salvador	CDN	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
A un nivel de vida adecuado	Este derecho se vincula con el acceso a todas aquellas necesidades básicas que tienen todas las personas y sus familias para vivir una vida digna, como son la alimentación, la vivienda adecuada, y una mejora continua de las condiciones de existencia. Suele ser considerado como el parteaguas de los DESC.	Artículo 11	–	Artículo 27	–
Al trabajo	Éste marca la posibilidad de toda persona de acceder a un empleo, sin discriminación alguna, y con condiciones dignas y adecuadas de trabajo; así como el derecho a recibir un salario a cambio del trabajo que haya realizado.	Artículo 6º	Artículo 6º	–	Artículos 26 y 27
A la seguridad social	Se encuentra estrechamente relacionado con el derecho al trabajo y se refiere a la posibilidad que tiene toda persona de gozar de un seguro contra enfermedades, edad avanzada o incapacidad. Dichas prestaciones pueden ser de carácter económico o material como los servicios de salud.	Artículo 9º	Artículo 9º	Artículo 26	Artículo 28
A la familia	Concede a toda persona la oportunidad de formar una familia y la posibilidad de pertenecer a una. En este sentido, este derecho puede relacionarse con el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las personas.	Artículo 10	Artículo 15	Artículo 8º	Artículos 19 y 20
A la cultura	Consagra la posibilidad de las personas de participar en el desarrollo y construcción de la cultura de la comunidad o sociedad en la que se circunscriban; así como de beneficiarse de todos aquellos productos o elementos que deriven de las prácticas culturales.	Artículo 15	Artículo 14	Artículos 17, 20, 23, 29, 30 y 31.	Artículo 24
Al agua	Señala que toda persona tiene derecho a aprovechar este recurso natural. En este sentido, la obligación de los Estados se dirige a propiciar que el líquido vital sea adecuado, accesible, disponible y con calidad para beneficio de todas las personas.	Artículos 11 y 12	–	Artículo 24	–

⁴⁶¹ *Ibidem*, artículos 22-31.

⁴⁶² *Ibidem*, artículos 32-33.

⁴⁶³ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 27.1.

⁴⁶⁴ *Ibidem*, artículos 24-33.

Cuadro III.1 Contenido de los DESC y su ubicación en instrumentos internacionales (*continuación*)

Derecho	Síntesis de contenido	PIDESC	Protocolo de San Salvador	CDN	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
A la vivienda	Se refiere a la posibilidad de toda persona para contar con vivienda, por lo que el Estado tiene la obligación de asegurar que existan los mecanismos necesarios que les permitan conseguirla. Este derecho, más allá de pretender asegurar una casa para todas las personas, señala que tienen derecho a vivir en un ambiente de seguridad, paz y dignidad en el lugar que decidan.	Artículo 11	–	–	Artículo 30
A la educación	Va dirigido a que todas las personas puedan acceder a sistemas de educación gratuitos, de calidad, con instalaciones adecuadas y personal docente capacitado.	Artículo 13	Artículo 13	Artículo 28	Artículos 22 y 23
A un medio ambiente sano	Señala que toda persona debe gozar de un medio ambiente sano, sin contaminación, y que no conlleve consecuencias nefastas para su salud e integridad.	Artículo 12	Artículo 11	Artículo 24	Artículo 31
A la salud	Significa que toda persona tiene derecho a gozar del nivel más alto posible de salud mental, física y emocional. Del mismo modo, impone la obligación a los Estados de brindar servicios de salud de calidad, accesibles y adecuados para solucionar los problemas de salud que aquejan a las personas.	Artículo 12	Artículo 10	Artículo 24	Artículo 25
A la alimentación	Refiere la posibilidad de toda persona de tener acceso a alimentos aceptables, accesibles económica y físicamente, y de forma sostenible a través de la capacidad de adquirir o producir sus propios alimentos.	Artículo 11	Artículo 12	Artículo 24	–
Al deporte	Reconoce que la educación física y la práctica de los deportes contribuyen al pleno desarrollo de las personas en los planos físico, intelectual y social.	–	–	–	Artículo 33
Al ocio y esparcimiento	Reconoce la importancia de garantizar el acceso de las personas a la recreación, el tiempo libre y la posibilidad de viajar, que favorezcan los intercambios con otras comunidades en los ámbitos nacional, regional e internacional.	–	–	Artículo 31	Artículo 32

Fuente: elaboración del CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

b) DESARROLLO Y DERECHOS HUMANOS

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo reafirma en su preámbulo que “todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes y que, a fin de fomentar el desarrollo, debería examinarse con la misma atención y urgencia la aplicación, promoción y protec-

ción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”.⁴⁶⁵ Este derecho es entendido como el derecho humano individual o colectivo que permite a las personas participar en los distintos ámbitos de la sociedad con el objetivo de lograr un desarrollo integral en los ámbitos económico, político, social y cultural por medio del cual se logre la plena realización, garantía y ejercicio de los demás derechos humanos.⁴⁶⁶

En su informe anual de 2011, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señaló que el término *desarrollo* debe entenderse actualmente como un desarrollo humano o un desarrollo centrado en las personas. De esta manera afirma que si bien el crecimiento y desenvolvimiento económico constituye un elemento importante, éste sólo representa una opción más para garantizar el desarrollo de las personas.⁴⁶⁷ Asimismo, reitera que el desarrollo centrado en las personas implica el aseguramiento, fortalecimiento y promoción de oportunidades que permitan a las personas alcanzar un nivel de bienestar adecuado.⁴⁶⁸

Respecto de la población joven, Naciones Unidas establece que los Estados tienen la obligación de garantizar su desarrollo, al asegurarles el acceso a la tierra, al crédito, a la tecnología, a la información, al empleo, a la salud y a la vivienda, entre otros factores, de tal manera que se fortalezcan sus oportunidades.⁴⁶⁹ De esta forma, es evidente que los DESC juegan un papel fundamental en el desarrollo de las personas jóvenes, pues es a través de ellos y de su adecuado ejercicio y disfrute que podrán acceder al empleo, a la salud y a la educación para poder desarrollarse en todos los ámbitos de la vida.

En este sentido, las y los jóvenes requieren mayor atención por parte del Estado y de sus autoridades, debido a que al ir comenzando su desarrollo y desenvolvimiento en la sociedad necesitan estímulos y apoyos para consolidar aquellas bases y elementos que les permitan alcanzar un nivel de bienestar óptimo para sí mismos y para sus familias. En resumen, las acciones y políticas públicas de los Estados en materia de juventud deben estar enfocadas en lograr el desarrollo de las personas jóvenes, tomándolas como eje rector con el objetivo de garantizar el adecuado ejercicio y disfrute de sus DESC para que puedan hacer frente a la compleja situación que se vive hoy en día en distintos lugares del mundo y de nuestro país.

c) POBREZA Y DERECHOS HUMANOS

Una de las principales problemáticas a las que se enfrentan las y los jóvenes en la actualidad respecto del ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales es la situación de pobreza y pobreza extrema que se impera en el mundo. Para 2005, Naciones Unidas estimaba que más de 200 millones de personas jóvenes (18%) en el mundo vivían con menos de un dólar al día, y que 515 millones de jóvenes (45%) lo hacían con menos de dos.⁴⁷⁰ Esto significa que 63% de las y los jóvenes a nivel mundial vive en condiciones de pobreza. En el caso particular de México, de acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en 2010 había 52 millones de

⁴⁶⁵ Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 41/128 del 4 de diciembre de 1986, artículo 8°.

⁴⁶⁶ *Ibidem*, artículo 1°.

⁴⁶⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *El PNUD en acción-Informe anual 2010/2011. Desarrollo centrado en las personas*, Nueva York, PNUD, 2011, p. 2.

⁴⁶⁸ *Idem*.

⁴⁶⁹ Declaración de Lisboa sobre Políticas y Programas Relativos a la Juventud, aprobada durante la Conferencia Mundial de Ministros responsables de la Juventud, celebrada en Lisboa del 8 al 12 de agosto de 1998, p. 6.

⁴⁷⁰ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, *World Youth Report 2005. Young People Today, and in 2015*, Nueva York, ONU, octubre de 2005, p. 32.

personas en situación de pobreza, de las cuales 11.7 vivían en pobreza extrema. La cantidad de personas menores de 18 años de edad que vivían en situación de pobreza en México era de 21.4 millones en ese mismo año.⁴⁷¹

La pobreza no es solamente un indicador de carácter económico, sino que también impacta en el acceso y disponibilidad de distintos servicios básicos como la educación, la salud, la alimentación, el agua potable y el trabajo, entre otros, lo que interfiere enormemente con el desarrollo y bienestar de la población.⁴⁷² Por ejemplo, la pobreza puede traducirse en la imposibilidad de contar con una vivienda propia, pues debido a la falta de recursos económicos, muchas y muchos jóvenes se ven en la necesidad vivir con sus padres, o de reducir o repartir gastos entre varios integrantes de la familia. Otro aspecto que es importante señalar es que la pobreza puede traer como consecuencia el incremento en la cantidad de personas jóvenes que trabajan en la calle ante la falta de mecanismos básicos de subsistencia. Entre otras causas, muchas de ellas se ven en la necesidad de salir a la calle en busca de condiciones mínimas de supervivencia. Respecto a la seguridad alimentaria, un gran número de personas jóvenes presenta obstáculos para acceder, ya sea física o económicamente, a una canasta básica de alimentos nutritivos que le permita llevar una vida acorde con un desarrollo físico y mental saludable. Esta situación también puede traer como consecuencia el desarrollo de enfermedades ocasionadas por la baja ingesta de vitaminas y minerales que aportan los alimentos.⁴⁷³

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) ha invitado a privilegiar un enfoque amplio de interpretación para abordar la problemática de la pobreza, considerándola no sólo como una insuficiencia de ingresos para adquirir un conjunto mínima de bienes sino como la falta de una capacidad básica para vivir con dignidad.⁴⁷⁴ En este sentido, la pobreza se vincula estrechamente con la realización de los derechos humanos, en particular de los DESC, pudiendo definirse “como una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales”.⁴⁷⁵

En 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas dio cuenta de las principales problemáticas que afectaban a las sociedades del orbe, entre las que destacó el desarrollo, la paz, el desarme y, sobre todo, la pobreza. Así, los llamados Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) surgen como una serie de metas acordadas por los Estados de la comunidad internacional con el objetivo de revertir y hacer frente a tales problemáticas.⁴⁷⁶ De esta manera, uno de los objetivos de la Declaración del Milenio señala como principal meta la reducción —a la mitad— del porcentaje de habitantes del mundo que se encuentran en situación de pobreza (o que vivan con menos de un dólar al día), así como del porcentaje de personas que padezcan hambre. En otro de los objetivos es posible identificar la planificación y elaboración de estrategias que proporcionen a las personas jóvenes del mundo la posibilidad de acceder a puestos de trabajo dignos y productivos con el objetivo de que puedan hacer frente a la situación de pobreza económica a la que se enfrentan.⁴⁷⁷

⁴⁷¹ Coneval, *Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2010*, Anexo estadístico, México, Coneval, 2011.

⁴⁷² Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Objetivos y metas del seguimiento de los progresos realizados por los jóvenes en la economía mundial. Informe del Secretario General. Adición, A/62/61/Add.1-E/20007/7/Add.1*, 23 de julio de 2007, p. 10.

⁴⁷³ *Ibidem*, p. 12.

⁴⁷⁴ Comité DESC, *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, E/C.12/2001/10, 10 de mayo de 2001, párr. 7.

⁴⁷⁵ *Ibidem*, párr. 8.

⁴⁷⁶ Declaración del Milenio, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 55/2 del 8 de septiembre de 2000.

⁴⁷⁷ *Idem*.

d) GLOBALIZACIÓN Y DERECHOS HUMANOS

El término *globalización* puede definirse como la “gravitación de los procesos financieros, económicos, ambientales, políticos, sociales y culturales de alcance mundial en los de carácter regional, nacional y local”.⁴⁷⁸ Sin embargo, el concepto de globalización se ha entendido durante todo este tiempo a la luz de características netamente económicas y comerciales, dejando de lado –la mayoría de las veces– otros aspectos que se ven afectados por dicho proceso de mundialización, como aquellos de carácter político, social o cultural.

La globalización es, sin duda, un fenómeno en el cual viven inmersas las personas jóvenes y que puede traer consecuencias económicas, políticas, sociales y culturales en sus vidas y, por ende, en la realización de sus DESC. Desde un punto de vista, es posible señalar que la globalización ha traído beneficios en favor de las personas jóvenes debido al importante desenvolvimiento y crecimiento de los mercados, al intercambio de bienes y servicios, y a la expansión de recursos educativos y laborales. Sin embargo, también es una realidad que la globalización trae aparejadas consecuencias capaces de producir desigualdades o desventajas que pueden ser devastadoras para determinados sectores de la población que normalmente son excluidos de tales oportunidades de intercambio, sobre todo aquellos que no habitan en las principales ciudades desarrolladas sino en comunidades rurales o campesinas. Para ellos, este movimiento de mundialización puede constituir un freno en su desenvolvimiento educativo, laboral y social.⁴⁷⁹

Por ejemplo, el fenómeno de la globalización actualmente plantea la posibilidad de que las personas jóvenes accedan a algunos bienes y servicios que anteriormente no existían en sus lugares de origen. Asimismo, pueden gozar del intenso flujo e intercambio de información gracias al desarrollo de las tecnologías de información y comunicación (TIC) como internet. En el ámbito educativo, la globalización ha traído consigo oportunidades de intercambios escolares en favor del crecimiento académico y de compartir conocimientos con personas de otros países.⁴⁸⁰

Sin embargo, dicho movimiento de unificación global también ha implicado el desarrollo y crecimiento de un mundo basado en la cultura del consumo como consecuencia del bombardeo publicitario de los medios masivos de comunicación.⁴⁸¹ De esta forma, también ha estimulado una exigencia cada vez mayor de recursos naturales y económicos que ha provocado una especie de competencia entre las y los jóvenes, la cual impacta directamente en la preservación del medio ambiente en condiciones óptimas y pone en peligro la explotación sustentable de dichos recursos naturales.

Por otra parte, la globalización ha incrementado el intercambio no sólo de bienes y servicios sino también de personas que salen de sus países de origen en busca de mejores condiciones de vida. Por ello, en algunos países en vías de desarrollo han surgido fenómenos como la *fuga de cerebros*; es decir, aquellas personas que salen de sus países para realizar estudios profesionales o de posgrado y que deciden hacer su vida fuera de su país. Si se analiza el caso de México, es posible señalar que en Estados Unidos existen 442 mil personas mexicanas con licenciatura y 110 mil con estudios de maestría y doctorado. Asimismo, por cada 15 personas con licenciatura terminada que viven en México hay una más que reside en Estados Unidos. En cuanto a estudios de maestría y doctorado, por cada cinco personas que viven en México existe una más en Estados Unidos. En resumen, diversas estadísticas señalan que durante los últimos 10 años ha existido una pérdida anual de aproximadamente 20 mil

⁴⁷⁸ Cepal, *Globalización y desarrollo*, Brasilia, Cepal, 2002, p. 17.

⁴⁷⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Haciendo realidad los compromisos: aportación de los jóvenes al examen decenal del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General*, A/60/156, 25 de julio de 2005, p. 8.

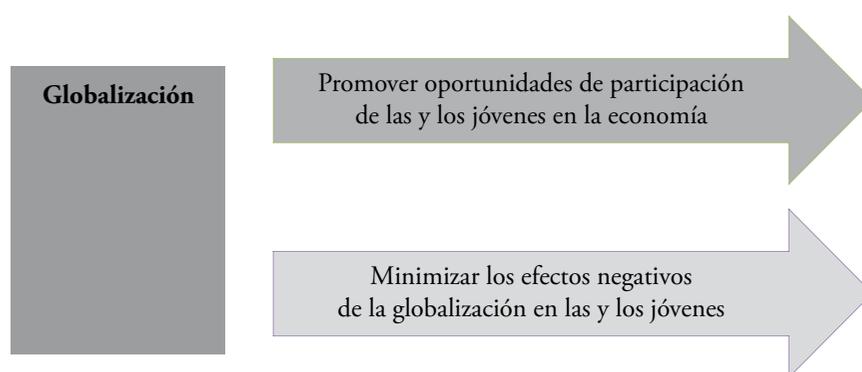
⁴⁸⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *op. cit.*, p. 4.

⁴⁸¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Haciendo realidad los compromisos: aportación de los jóvenes al examen decenal del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General, op. cit.*, p. 8.

personas con estudios de licenciatura concluidos, quienes salen de México hacia Estados Unidos para acceder a mejores oportunidades académicas y laborales.⁴⁸²

El fenómeno de la globalización también ha ocasionado que las personas jóvenes, en virtud de los movimientos migratorios que realizan para buscar mejores oportunidades de vida, puedan ser víctimas de delitos como la trata o el tráfico de personas.⁴⁸³ Por ello, es necesario que los Estados y sus autoridades desarrollen e implementen mecanismos que promuevan la participación sin discriminación de las y los jóvenes, con el fin de tratar de contener todos aquellos efectos negativos que puedan impactar en perjuicio y de manera irremediable en su desenvolvimiento y en la realización de sus derechos.⁴⁸⁴ La globalización no implica necesariamente un proceso negativo, ya que es una realidad que las personas jóvenes del mundo pueden obtener ventajas significativas de ella. Lo que es indispensable fortalecer es un enfoque más incluyente, democrático, justo y solidario que tome en consideración las opiniones y la participación de las personas jóvenes.⁴⁸⁵

Esquema III.1 Objetivos y metas en torno a las personas jóvenes y la globalización



Fuente: elaboración del CIADH con base en Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Objetivos y metas del seguimiento de los progresos realizados por los jóvenes en la economía mundial. Informe del Secretario General. Adición, A/62/61/Add.1-E/2000/7/1/Add.1*, 23 de julio de 2007.

2. Obligaciones del Estado en materia de derechos económicos, sociales y culturales

La revisión de los instrumentos internacionales de alcance general permite acercarse con mayor precisión a las obligaciones que se impone a los Estados de forma inmediata en relación con los DESC. En primer lugar, se distingue la obligación de no discriminar,⁴⁸⁶ es decir, que los Estados se encuentran obligados a garantizar el ejercicio de los derechos sin discriminación alguna.

Esta consideración resulta fundamental en el marco del presente informe, puesto que establece que el criterio de la edad, entre otros motivos, nunca podrá ser invocado por el Estado para menoscabar

⁴⁸² Sylvie Didou Aupetit y Etienne Gérard (eds.), *Fuga de cerebros, movilidad académica, redes científicas. Perspectivas latinoamericanas*, México, IESALC/Cinvestav/IRD, 2009, pp. 12 y 13.

⁴⁸³ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Haciendo realidad los compromisos: aportación de los jóvenes al examen decenal del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General, op. cit.*, p. 8.

⁴⁸⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *op. cit.*, p. 6.

⁴⁸⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Haciendo realidad los compromisos: aportación de los jóvenes al examen decenal del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General, op. cit.*, p. 8.

⁴⁸⁶ Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 7º; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2.2; y Protocolo de San Salvador, artículo 3º.

los DESC de las y los jóvenes, ya que se les reconocen como a cualquier otra persona. La nacionalidad o el sexo tampoco deberán ser razón de obstaculización, restricción o negación de derechos; en virtud del principio de igualdad, el Estado debe asegurar que hombres y mujeres gocen de todos los derechos económicos, sociales y culturales.⁴⁸⁷

Al ratificar estos instrumentos de carácter vinculante, el Estado también contrae la obligación de adoptar las medidas necesarias, incluso a través de la asistencia y la cooperación internacionales, hasta el máximo de los recursos de que disponga para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados y particularmente a través de la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.⁴⁸⁸ Asimismo, el Comité DESC reconoce el imperativo del Estado de asegurar como mínimo la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de esos derechos.⁴⁸⁹

Los instrumentos antes mencionados, aunque son de carácter general y protegen a todas las personas sin discriminación alguna, hacen mención explícita a la juventud, y en particular a la niñez. Por ello, tanto la DUDH como el PIDESC o el Protocolo de San Salvador señalan que las niñas, los niños y las y los adolescentes tienen derecho a las medidas especiales de protección y asistencia que su condición de personas menores de edad requieren, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra.⁴⁹⁰ Asimismo, las Observaciones Generales emitidas por el Comité DESC generalmente consideran a las y los jóvenes y niños como un grupo sujeto a una especial atención, y definen medidas de protección específica relacionadas con el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales.⁴⁹¹

Cuadro III.2 Principales obligaciones internacionales relacionadas con los DESC de las personas jóvenes en los instrumentos internacionales

Obligación	PIDESC	Protocolo de San Salvador	CDN	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
De igualdad y no discriminación	Artículo 2.2	Artículo 3º	Artículo 2.2	Artículos 5º y 6º
De adopción de medidas	Artículo 2.1	Artículos 1º y 2º	Artículo 4º	Artículo 8º
De máximo uso de recursos	Artículo 2.1	Artículo 1º	Artículo 4º	Artículo 8º
De progresividad	Artículo 2.1	Artículo 1º	–	–
De respetar, proteger, garantizar y promover los DESC	Obligaciones generales	–	–	Artículo 8º
De asegurar mínimos esenciales	Obligaciones generales	–	–	–
De protección especial a niñas, niños y adolescentes en materia de DESC	Artículo 10.3	Artículos 15 y 16	Artículo 27	Artículo 1º

Fuente: elaboración del CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

⁴⁸⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 3º.

⁴⁸⁸ *Ibidem*, artículo 2.1; y Protocolo de San Salvador, artículos 1º y 2º.

⁴⁸⁹ Comité DESC, Observación General núm. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), adoptada en el 5º periodo de sesiones, 14 de diciembre de 1990, párr. 10.

⁴⁹⁰ Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 25.2; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 10.3; y Protocolo de San Salvador, artículos 15 y 16.

⁴⁹¹ Véanse, por ejemplo: Comité DESC, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), adoptada en el 22º periodo de sesiones, 11 de agosto de 2000, párrs. 22-24; Comité DESC, Observación General núm. 18. El derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada en el 35º periodo de sesiones, 24 de noviembre de 2005, párrs. 14 y 15; Comité DESC, Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada en el 42º periodo de sesiones, mayo de 2009, párr. 29; y Comité DESC, Observación General núm. 21. Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada en el 43º periodo de sesiones, noviembre de 2009, párrs. 26 y 27.

Los instrumentos internacionales que protegen los derechos específicos de las personas jóvenes, incluyendo los relacionados con la niñez, también consideran obligaciones para los Estados Partes. La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes incluye en sus disposiciones generales el principio de no discriminación, el derecho a la igualdad de género y la obligación de adoptar medidas de carácter legislativo, administrativo, presupuestal y de otra índole para promover, proteger y respetar los derechos humanos de las y los jóvenes,⁴⁹² incluyendo los DESC.

Por su parte, la CDN reitera que los padres o las personas tutoras tienen la responsabilidad primordial de proporcionar las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo de la niña o el niño. Sin embargo, también impone al Estado la obligación de adoptar las medidas apropiadas para ayudar a hacer efectivos estos derechos y, en caso necesario, proporcionar asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestido y la vivienda.⁴⁹³ Por regla general, se establece que el Estado debe adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los DESC de la niñez, hasta el máximo uso de los recursos de que disponga y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.⁴⁹⁴

B. Las y los jóvenes frente a la familia⁴⁹⁵ y la sexualidad

1. Planteamientos generales a partir del derecho internacional

a) DERECHO A FORMAR PARTE Y A CONFORMAR UNA FAMILIA

La familia en su concepción de unidad social constituye el marco a través del cual las personas experimentan el primer vínculo con la sociedad y se transmiten costumbres, enseñanzas y valores. Por lo tanto es posible señalar que la familia surge como un concepto sociológico y no necesariamente jurídico, pues se erige en el seno de las relaciones humanas; y aunque puede responder a un diseño social, éste variará necesariamente con base en el contexto cultural en el cual se inscriba.⁴⁹⁶ Independientemente de la diversidad de estructuras familiares y de las circunstancias que las generan, la familia desempeña funciones de socialización y de satisfacción de necesidades afectivas y económicas.⁴⁹⁷

El concepto de familia abarca distintas relaciones humanas. Contrario a lo que se ha pensado, no se basa necesariamente en la figura jurídica del matrimonio o en la función biológica de procreación. Su noción ha ido cambiando y se ha adaptado a la evolución de la propia sociedad, pues sería injusto y discriminatorio sostener que una mujer soltera y su hijo o hija no constituyen una familia. Lo mismo sucede con las conformadas por parejas de personas del mismo sexo que han adoptado hijos o hijas.⁴⁹⁸ De esta forma, es posible señalar que el elemento fundamental de la familia consiste en la convivencia entre las personas que la integran.⁴⁹⁹

⁴⁹² Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículos 5º, 6º y 8º.

⁴⁹³ Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 27.2 y 27.3.

⁴⁹⁴ *Ibidem*, artículo 4º.

⁴⁹⁵ Esta temática también puede ser abordada desde los derechos civiles y políticos. En este apartado el análisis se centrará en la interacción entre el derecho a la familia, a su constitución y protección desde la perspectiva de los derechos económicos, sociales y culturales.

⁴⁹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Acción de inconstitucionalidad 2/2010. Promovente: Procurador General de la República. Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández*, México, 2010, p. 139.

⁴⁹⁷ Conapo, *La familia y sus funciones*, México, Conapo, 2011.

⁴⁹⁸ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Case Schalk y Kopf vs. Austria (Application núm. 30141/04)*, Sentencia del 24 de junio de 2010, párr. 91.

⁴⁹⁹ Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17, párr. 72.

El derecho a la familia se encuentra consagrado en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. La DUDH lo protege en su artículo 16, el PIDESC en su artículo 10, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en su artículo 17, y el Protocolo de San Salvador en su artículo 15. De manera particular, y en relación con niños, niñas y jóvenes adultos, el derecho a la familia se encuentra consagrado en el artículo 5º de la CDN y en los artículos 19 y 20 de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.

Este derecho puede ser analizado a partir de distintas perspectivas. Un primer enfoque señala el derecho de toda persona a crecer en el seno de una familia sin ser víctima u objeto de injerencias arbitrarias ni de violencia. Otro refiere el derecho de toda persona a formar una familia; así lo ha sostenido la Corte IDH al desarrollar una interpretación de la CADH en la sentencia del caso *Karen Atala y niñas vs. Chile*.⁵⁰⁰

La Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes realiza la misma distinción al señalar lo siguiente:

ARTÍCULO 19. Derecho a formar parte de una familia.

1. Los jóvenes tienen el derecho a formar parte activa de una familia que promueva relaciones donde primen el afecto, el respeto y la responsabilidad mutua entre sus miembros y a estar protegidos de todo tipo de maltrato o violencia.
2. Los jóvenes menores de edad tienen derecho a ser oídos en caso de divorcio o separación de sus padres para efectos de atribución de su propia guarda, así como, a que su voluntad sea determinante en caso de adopción.
3. Los Estados Parte se comprometen a crear y facilitar las condiciones educativas, económicas, sociales y culturales que fomenten los valores de la familia, la cohesión y fortaleza de la vida familiar y el sano desarrollo de los jóvenes en su seno, a través de políticas públicas y su adecuado financiamiento.

ARTÍCULO 20. Derecho a la formación de una familia.

1. Los jóvenes tienen derecho a la libre elección de la pareja, a la vida en común y a la constitución del matrimonio dentro de un marco de igualdad de sus miembros, así como a la maternidad y paternidad responsables, y a la disolución de aquel de acuerdo a la capacidad civil establecida en la legislación interna de cada país.
2. Los Estados Parte promoverán todas las medidas legislativas que garanticen la conciliación de la vida laboral y familiar y el ejercicio responsable de la paternidad y maternidad y permitan su continuo desarrollo personal, educativo, formativo y laboral.

Los instrumentos internacionales antes referidos reconocen que la familia constituye un elemento fundamental de la sociedad y que la principal responsabilidad de cuidado y orientación de las y los hijos recae en los padres y madres o, en su caso, en los sustitutos legales. No obstante, mientras la unidad familiar tiene la responsabilidad del cuidado y la educación de las y los hijos a su cargo, el Estado tiene la obligación de velar por el mejoramiento de la situación del grupo familiar y de brindarle la más amplia protección y asistencia posibles, en especial a todas y todos los niños y adolescentes, sin discrimi-

⁵⁰⁰ Corte IDH, *Caso Atala Riffó y niñas vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de febrero de 2012, serie C, núm. 239, párr. 177.

minación alguna por razón de filiación o cualquier otra y con el fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades físicas e intelectuales.⁵⁰¹

A través de políticas públicas y su adecuado financiamiento, el Estado debe contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el seno familiar en el cual las y los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad mutua entre sus miembros, y particularmente donde estén protegidos de todo tipo de maltrato o violencia.⁵⁰² Especial atención merece la violencia de género en contra de las mujeres, definida en el sistema interamericano como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.⁵⁰³ La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), referente en la materia, introduce el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, y a ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados basados en conceptos de inferioridad o subordinación.⁵⁰⁴

En el caso de las y los jóvenes de entre 15 y 17 años de edad, el derecho internacional reconoce obligaciones reforzadas por parte del Estado. Por ejemplo, se estipula que sólo podrán ser separados de sus padres o madres cuando las autoridades competentes determinen que ello es necesario para garantizar el interés superior del niño, como ocurriría de existir maltrato o descuido.⁵⁰⁵ En caso de divorcio o separación de sus padres, tienen derecho a ser oídos para efectos de atribución de su propia guarda, a que su voluntad sea determinante en casos de adopción,⁵⁰⁶ y a mantener relaciones personales y contacto directo con ellos de modo regular, excepto cuando ello sea contrario al interés superior del niño.⁵⁰⁷ Asimismo, el Estado tiene la obligación de brindar protección y asistencia especiales a las y los niños que se encuentren temporal o permanentemente privados de su medio familiar. Deberá garantizarles otro tipos de cuidado, entre ellos su colocación en hogares de guarda, la adopción o, de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas para su protección, prestando particular atención a la educación de las y los niños en el marco del reconocimiento de su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.⁵⁰⁸ Asimismo, el sistema de adopción deberá basarse en el interés superior de la niñez.⁵⁰⁹

La juventud también es la etapa de la vida en la cual puede surgir la voluntad de conformar una familia. En este caso, el Estado debe respetar el derecho de las y los jóvenes a la libre elección de la pareja, a la vida en común, a la constitución del matrimonio con base en su libre consentimiento, a la maternidad y paternidad responsables, y a la disolución de aquél de acuerdo con las disposiciones de legislación interna.⁵¹⁰ El Estado y sus autoridades deben respetar el derecho de las persona jóvenes, sin discriminación alguna, de conformar una familia, ya sea de carácter homoparental, tradicional, o

⁵⁰¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 16.3; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 10.2 y 10.3; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 23.1; Protocolo de San Salvador, artículos 15.3 y 16; Convención sobre los Derechos del Niño, Preámbulo y artículos 3.2 y 18; y Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 17.1.

⁵⁰² Protocolo de San Salvador, artículo 15.3, inciso d); Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 2.2 y 19; y Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículos 19.1 y 19.3.

⁵⁰³ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Belém do Pará, 9 de junio de 1994; ratificada por México en 1998, artículo 1º.

⁵⁰⁴ *Ibidem*, artículos 3º y 6º.

⁵⁰⁵ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 9.1.

⁵⁰⁶ *Ibidem*, artículo 9.2; y Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 19.2.

⁵⁰⁷ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 9.3.

⁵⁰⁸ *Ibidem*, artículo 20.

⁵⁰⁹ *Ibidem*, artículo 21.

⁵¹⁰ Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 16.3; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 10.1; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 23.2-23.4; Protocolo de San Salvador, artículo 15.2;

de cualquier otro tipo; así como de ejercer una maternidad o paternidad de manera biológica o a través de la figura jurídica de la adopción.

Una de las principales problemáticas a las cuales se enfrentan las personas jóvenes al momento de decidir conformar una familia es el acceso a una vivienda, derecho consagrado de manera particular en el PIDESC.⁵¹¹ En su Observación General núm. 4 el Comité DESC ha señalado que este derecho no debe entenderse sólo como la posibilidad de poseer una casa o habitación sino que ha de interpretarse de manera amplia y extensiva de manera que abarque la posibilidad de toda persona para vivir en un ambiente de paz, seguridad y tranquilidad.⁵¹²

Ahora bien, si se toma en especial consideración el elemento de asequibilidad expresado por el Comité DESC, es evidente que las y los jóvenes deben tener mayores oportunidades de acceder a la tenencia y manutención de una vivienda, pues son ellas y ellos quienes se enfrentan a mayores retos en torno al acceso y obtención de recursos económicos para la compra o arrendamiento de bienes raíces. La posibilidad de las personas jóvenes para acceder a una vivienda debe verse reforzada cuando se analiza a la luz del derecho a formar una familia, pues es en la vivienda donde se desarrollarán en mayor medida tales relaciones. Así, es posible afirmar que la vivienda juega un papel relevante para el desarrollo de procesos educativos y de formación de las y los niños, por lo que ésta, a su vez, deberá ser adecuada para propiciarles un desarrollo integral de cara al interés superior de la infancia. Por ello, es indispensable que los gobiernos adopten medidas dirigidas, además de a la generación de oportunidades laborales y de desarrollo, a fomentar el acceso de las y los jóvenes a créditos, microseguros y, en general, a herramientas financieras que les permitan invertir en su futuro por medio de la adquisición de una vivienda adecuada.⁵¹³

b) JÓVENES Y DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

El inicio de una vida sexual activa es una de las transiciones que se suscitan durante la juventud, en el marco de los derechos sexuales y reproductivos; implica la capacidad de las personas para decidir de manera libre y autónoma sobre sus cuerpos sin ser víctimas de discriminación, acoso, coerción ni violencia. La protección y promoción de los derechos sexuales y reproductivos de las personas jóvenes entraña una serie de libertades y derechos vinculados con el acceso a información y a métodos de planificación familiar y para la regulación de la fecundidad; así como con las condiciones para disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos.⁵¹⁴ Además, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) insisten en el derecho de las mujeres al acceso a instalaciones, bienes y servicios de salud reproductiva, específicamente para la atención durante el embarazo, el parto y la lactancia.⁵¹⁵

Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 17.2-17.4; y Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 20.1.

⁵¹¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11.

⁵¹² Comité DESC, Observación General núm. 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto), adoptada en el 6º periodo de sesiones, 13 de diciembre de 1991, párr. 7.

⁵¹³ Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Seguimiento del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General, A/62/61-E/2007/7*, 9 de noviembre de 2006, p. 17.

⁵¹⁴ ONU, "Anexo. Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo", *op. cit.*, párr. 7.2.

⁵¹⁵ *Ibidem*, y Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979, entrada en vigor internacionalmente y en México en 1981.

En los últimos tiempos, y debido a diferentes factores como el impacto de los medios de comunicación, el mejoramiento de procesos educativos y el incremento del régimen de libertades, las personas jóvenes han comenzado a vivir su sexualidad de manera más temprana, y en muchas ocasiones con poca información o conocimiento sobre sus implicaciones. En este sentido, las personas jóvenes, y particularmente quienes son menores de 18 años de edad, se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad en torno al ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, toda vez que la toma de decisiones al respecto –en ausencia de información clara que les permita forjar un criterio con cierto nivel de madurez– podría traerles consecuencias que impacten negativamente en su desarrollo personal, económico, académico y profesional.⁵¹⁶

Por tal motivo, los criterios y acciones en torno al fortalecimiento de capacidades de las personas jóvenes para decidir sobre el ejercicio responsable de sus derechos sexuales y reproductivos deben ser reforzados por parte de las autoridades del Estado y de los demás actores que intervienen en la sociedad como la familia, las escuelas u otras organizaciones de la sociedad civil, a través de una adecuada educación sexual que les proporcione información clara y accesible en torno al ejercicio responsable de tales derechos.⁵¹⁷

De esta manera, es indispensable que los gobiernos desarrollen políticas públicas tendientes a informar sobre las distintas ITS que existen, sus formas de propagación y los efectos y consecuencias que les podrían traer para su salud. Asimismo, es necesario que exista una adecuada información acerca de los embarazos no deseados y los mecanismos legales y médicos existentes para hacer frente a tales situaciones.⁵¹⁸

Cuadro III.3 Principales obligaciones internacionales relacionadas con el derecho a la familia de las personas jóvenes en los instrumentos internacionales

Obligación	PIDESC	CADH	Protocolo de San Salvador	CDN	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
Respetar y proteger el derecho de las y los jóvenes a formar parte de una familia	–	Artículo 17.2	Artículo 15.2	Artículo 8º	Artículo 19.1
Crear e implementar políticas públicas a favor de la familia para brindarle la más amplia protección y asistencia posibles	Artículo 11.1	Artículo 17.1	Artículo 15.1	Artículo 4º	Artículo 19.3
Contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el seno familiar, libre de maltrato o violencia	–	–	Artículo 15.3	Artículo 19	Artículo 19.1
No discriminar a jóvenes por aspectos o relaciones de carácter familiar	Artículo 10.3	–	–	Artículo 2º	–
Respetar y proteger el derecho a no sufrir injerencias arbitrarias en la vida familiar	–	–	–	Artículos 8º y 16	–
Proporcionar protección especial a niñas, niños y adolescentes en caso de divorcio, adopción o separación	–	Artículo 17.4	–	Artículo 9º	Artículo 19.2

⁵¹⁶ Alejandra López Gómez (coord.), *Adolescentes y sexualidad. Significados, discursos y acciones en Uruguay. Un estudio retrospectivo (1995-2004)*, Montevideo, Facultad de Psicología de la Universidad de la República/Cátedra Libre en Salud Reproductiva, Sexualidad y Género, 2005, pp. 184 y 185.

⁵¹⁷ Ana María Vega, *Medios de comunicación y sexualidad*, información consultada en <<http://www.docente.mendoza.edu.ar/documentos/tomo2cap6.pdf>>. N. del E.: página web actualmente no disponible.

⁵¹⁸ Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes, p. 18.

Cuadro III.3 Principales obligaciones internacionales relacionadas con el derecho a la familia de las personas jóvenes en los instrumentos internacionales (*continuación*)

Obligación	PIDESC	CADH	Protocolo de San Salvador	CDN	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
Respetar y proteger el derecho de las y los jóvenes a conformar una familia	Artículo 10.1	Artículo 17.2	Artículo 15.1	–	Artículo 20.1
Respetar y proteger el derecho a la libre elección de la pareja	Artículo 10.1	Artículo 17.2	–	–	Artículo 20.1
Promover la paternidad y maternidad responsables	Artículo 10.1	–	–	Artículo 18	Artículo 20.2
Adoptar medidas dirigidas a fomentar el acceso de las y los jóvenes a la vivienda adecuada (créditos, microseguros, etcétera)	Artículo 11.1	–	–	Artículo 27	–
Respetar, proteger y promover el derecho de las y los jóvenes a ejercer libremente sus derechos sexuales y reproductivos	–	–	–	–	Artículo 23
Promover el acceso de las y los jóvenes a información respecto al ejercicio de su sexualidad	–	–	–	Artículo 24	Artículo 23.4

Fuente: elaboración del CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado

a) MARCO JURÍDICO LOCAL

La normatividad local reitera el papel central de la familia como espacio preferente para el desarrollo de las niñas y los niños,⁵¹⁹ y de la madre y el padre como “responsables del desarrollo sano e integral de sus hijos, debiendo garantizar lo necesario para su subsistencia, salud, educación”.⁵²⁰ Se establece que la autoridad debe elaborar respuestas especiales y políticas públicas específicas, dependiendo de las distintas etapas de desarrollo y necesidades de las y los niños.⁵²¹

De acuerdo con los estándares internacionales, se reconoce el derecho de las personas menores de edad a vivir y crecer en el seno de una familia; a mantener relaciones personales y contacto directo con sus padres y madres, aunque estén separados; y, en su caso, a integrarse libremente a instituciones u organizaciones civiles, a un hogar provisional y a obtener los beneficios de la adopción.⁵²² Adicionalmente, se reconoce el derecho de niñas y niños a ser sujetos de programas de asistencia cuando se encuentren o vivan en circunstancias de desventaja social; se menciona en particular a las niñas y los niños con adicciones, víctimas de maltrato, en situación de calle, trabajadoras o trabajadores o que vivan con alguna discapacidad.⁵²³

En materia de prevención y atención de la violencia en el seno familiar, a nivel local está la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, que crea el Consejo para la Asistencia y Prevención

⁵¹⁹ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículo 4º, fracción iv.

⁵²⁰ *Ibidem*, artículo 8º.

⁵²¹ *Ibidem*, artículo 4º, fracción v.

⁵²² *Ibidem*, artículo 5º, inciso B, fracciones iv-vi.

⁵²³ *Ibidem*, artículo 5º, inciso E, fracción i; y Título Sexto.

de la Violencia Familiar en el Distrito Federal e instancias homólogas en cada demarcación territorial. Esta normatividad define a la *violencia familiar* como

aquel acto de poder u omisión intencional, recurrente o cíclico, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicoemocional o sexualmente a cualquier miembro de la familia dentro o fuera del domicilio familiar, que tengan parentesco o lo hayan tenido por afinidad, civil, matrimonio, concubinato o mantengan una relación de hecho, y que tiene por efecto causar daño.

Lo anterior enfatiza que el maltrato puede ser de carácter físico, psicoemocional o sexual.⁵²⁴ Dicha ley ubica a la violencia familiar como un problema social que afecta el orden público, por lo que requiere de acciones concretas a través de la implementación de políticas públicas que permitan su control y probable erradicación.

Por su parte, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, publicada en 2008, incluye a la violencia familiar dentro de la modalidad de la violencia.⁵²⁵ El objetivo de esta normatividad es orientar las políticas públicas y establecer la coordinación interinstitucional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.⁵²⁶

En cuanto a la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, ésta les reconoce, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho a contar con una familia “que fomente y siembre en ellos la responsabilidad, afecto, respeto y valores, en donde las relaciones se encuentren libres de violencia y se estimule y oriente el desarrollo de sus capacidades”.⁵²⁷ Además, señala que las y los jóvenes tienen derecho a elegir una pareja y a decidir el momento para ejercer una vida en común, contraer matrimonio y ejercer una paternidad responsable.⁵²⁸ También reconoce su derecho al disfrute y ejercicio pleno de la sexualidad y a decidir, de manera consciente y plenamente informada, el momento y el número de hijas e hijos que deseen tener.⁵²⁹

En cuanto al matrimonio, el Código Civil para el Distrito Federal establece que es “la unión libre de dos personas para realizar la comunidad de vida, en donde ambos (*sic*) se procuran respeto, igualdad y ayuda mutua”.⁵³⁰ Las personas contrayentes deben ser mayores de edad, aunque quienes tienen más de 15 años pueden contraer matrimonio siempre y cuando los padres, madres o, en su defecto, la persona tutora hayan dado su consentimiento. En caso de que la contrayente se encuentre embarazada, la edad requerida puede bajar a 14 años.⁵³¹

En 2006 se promulgó la Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal, que dio reconocimiento legal a los hogares conformados por personas de diferente o del mismo sexo, sin parentesco consanguíneo y con voluntad de permanencia y de ayuda mutua, determinando ciertos derechos y obligaciones como proporcionarse alimentos en caso de necesidad, derechos sucesorios, a la subrogación

⁵²⁴ Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de julio de 1996 y en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de julio de 1996; última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de febrero de 2009, artículo 3º, fracción III.

⁵²⁵ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de enero de 2008; última reforma publicada el 14 de enero de 2011, artículo 7º, fracción I.

⁵²⁶ *Ibidem*, artículo 2º.

⁵²⁷ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 47.

⁵²⁸ *Idem*.

⁵²⁹ *Ibidem*, artículo 18.

⁵³⁰ Código Civil para el Distrito Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928; última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 18 de agosto de 2011, artículo 146.

⁵³¹ *Ibidem*, artículo 148.

del arrendamiento y a la tutela legítima.⁵³² De mayor alcance fue la aprobación de la reforma del 21 de diciembre de 2009 al Código Civil para el Distrito Federal, por la cual dejó de calificarse el sexo de las y los contrayentes como anteriormente se hacía para reconocer jurídicamente el matrimonio entre personas del mismo sexo y todos los derechos conyugales, incluyendo la adopción, la adquisición de crédito bancario, la herencia de bienes y el derecho a incluir a la pareja en las pólizas de seguros médicos.⁵³³ Ambas medidas implican un avance significativo respecto del ejercicio del derecho a conformar una familia sin discriminación alguna, de las personas en lo general y de las y los jóvenes en lo particular.

Finalmente, hay que mencionar la Ley que Establece el Derecho a Recibir un Apoyo Alimentario a las Madres Solas de Escasos Recursos Residentes en el Distrito Federal. Ésta señala que las mujeres solteras y las que vivan bajo el régimen de concubinato o de sociedades de convivencia, que demuestren la disolución del vínculo jurídico o demanda de alimentos, que tengan hijos o hijas menores de 15 años de edad, y que perciban un ingreso menor a dos salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal, puedan gozar de un apoyo por parte del gobierno capitalino, tanto de beneficios alimentarios como de acceso a servicios de salud y de asistencia legal, con el objetivo de preservar la integridad familiar. Esta medida responde a la encomienda internacional de brindar protección y apoyo a aquellas familias en mayor situación de vulnerabilidad con el fin de garantizar su plena maduración y el desarrollo de sus integrantes.

Cuadro III.4 Principales obligaciones internacionales relacionadas con el derecho a la familia de las personas jóvenes en la normatividad local

Obligación	Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal
Respetar y proteger el derecho de las y los jóvenes a formar parte de una familia	–	Artículo 4º, fracción IV
Crear e implementar políticas públicas a favor de la familia para brindarle la más amplia protección y asistencia posibles	Artículo 5º	Artículo 2º, fracciones II y III
Contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el seno familiar, libre de maltrato o violencia	–	Artículo 2º, fracción III, inciso c)
No discriminar a jóvenes por aspectos o relaciones de carácter familiar	–	Artículo 5º, inciso A, fracción II
Respetar y proteger el derecho a no sufrir injerencias arbitrarias en la vida familiar	–	–
Proporcionar protección especial a niñas, niños y adolescentes en caso de divorcio, adopción o separación	–	Artículo 14
Respetar y proteger el derecho de las y los jóvenes a conformar una familia	–	–
Respetar y proteger el derecho a la libre elección de la pareja	–	–
Promover la paternidad y maternidad responsables	Artículo 18	–
Adoptar medidas dirigidas a fomentar el acceso de las y los jóvenes a la vivienda adecuada (créditos, microseguros, etcétera)	Artículo 9º <i>septem</i>	–
Respetar, proteger y promover el derecho de las y los jóvenes a ejercer libremente sus derechos sexuales y reproductivos	Artículo 18	–
Promover el acceso de las y los jóvenes a información respecto al ejercicio de su sexualidad	Artículos 19; 20; y 46, inciso d)	Artículo 5º, inciso D), fracción IV

Fuente: elaboración del CIADH con base en la normatividad mencionada.

⁵³² Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 16 de noviembre de 2006, artículos 2º, 13, 14, 15 y 23.

⁵³³ Código Civil para el Distrito Federal, artículo 148.

b) DIAGNÓSTICO SITUACIONAL Y ACTUACIÓN DEL ESTADO

➤ Situación conyugal de las y los jóvenes en el Distrito Federal

En 2010, casi 70% de las y los jóvenes residentes en la capital del país eran personas solteras; esta proporción alcanzaba casi 92% en el rango de edad de entre 15 y 19 años. En cuanto a las y los jóvenes en pareja, existían más personas en unión libre (16%) que casadas (11%), lo que demuestra una preferencia de las y los jóvenes por esta primera opción conyugal sobre la segunda.

El desglose de la información por sexo refleja una diferencia significativa: 31% de las mujeres jóvenes se encontraba en una relación de pareja –casadas o en unión libre–, mientras que los hombres en la misma situación alcanzaban sólo 24%. Esto hace suponer la persistencia de trayectorias conyugales diferenciadas entre hombres y mujeres, siendo las mujeres quienes contraen matrimonio o viven en pareja a edades más temprana que los varones.

Cuadro III.5 Situación conyugal en el Distrito Federal según sexo y edad, 2010

Situación conyugal	Mujeres			Total de mujeres	Hombres			Total de hombres
	15-19 años	20-24 años	25-29 años		15-19 años	20-24 años	25-29 años	
Soltero(a)	319 844	245 477	162 583	727 904	344 948	279 205	185 602	809 755
Casado(a)	6 434	42 012	97 128	145 574	2 138	24 884	71 353	98 375
En unión libre	29 913	78 798	88 415	197 126	14 063	61 902	83 571	159 536
Separado(a)/divorciado(a)	2 852	13 136	23 087	39 075	639	5 081	10 985	16 705
Viudo(a)	130	769	1 522	2 421	54	201	386	641
No especificado	934	844	992	2 770	1 423	1 095	1 072	3 590
Total	360 107	381 036	373 727	1 114 870	363 265	372 368	352 969	1 088 602

Fuente: elaboración del CIADH con base en los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010.

La información de las personas casadas agrupa a la población casada por el civil y/o religiosamente.

El análisis dinámico de la estadística sobre nupcialidad entre 1998 y 2008 señala un descenso en el registro de matrimonios, de casi 54 mil a poco menos de 34 mil celebrados ante los juzgados civiles del Distrito Federal.

Cuadro III.6 Matrimonios celebrados en el Distrito Federal, comparativo 1998-2008

Entidad	1998	2008
Distrito Federal	53 732	33 968

Fuente: elaboración del CIADH con base en las estadísticas de nupcialidad del INEGI.

La información respecto de los matrimonios celebrados, desglosada por sexo y grupos quinquenales, permite observar que el matrimonio sigue siendo una institución joven que involucra principalmente a personas de entre 15 y 29 años de edad y a mujeres. No obstante, vale la pena destacar que entre 1998 y 2008 existió una clara disminución en la participación de las y los jóvenes en los matrimonios celebrados. Esta situación puede explicarse en parte por las pocas oportunidades que éstas y éstos tienen para acceder a puestos laborales y a servicios de educación de calidad. Aunado a la ausencia de apoyos por parte del Estado, lo anterior se traduce en un decremento en el deseo y posibilidades de las personas jóvenes de desarrollar una vida de manera independiente de sus familias y/o de formar su propia familia. En este contexto, las y los jóvenes han comenzado a retrasar la edad para contraer

matrimonio y para tener hijos o hijas, con el objetivo de satisfacer en primer lugar sus deseos y aspiraciones profesionales, académicas, económicas o personales.⁵³⁴

Cabe señalar que en el mapeo mencionado de programas sociales en favor de la población joven⁵³⁵ no se identifica ningún mecanismo tendiente a apoyar a las y los jóvenes en la conformación de una familia a través del acceso a créditos u otro tipo de ayuda de carácter social o económica, ello a pesar de que desde el Programa General de Desarrollo 2007-2012 del Gobierno del Distrito Federal ya se alertaba que

el poder adquisitivo de los sectores de ingresos medios y bajos ha caído en las últimas décadas, impidiendo a amplios sectores sociales adquirir, mejorar o ampliar su vivienda. Este problema afecta fundamentalmente a las y los jóvenes, jefas de familia y personas adultas mayores. La población con ingresos bajos, no es sujeto de crédito ya que para adquirir la vivienda más barata del mercado se requiere de un ingreso del orden del 6.3 salarios mínimos al mes situación con la cual sólo cumple 15% de las y los mexicanos.⁵³⁶

Este contexto también ha favorecido el surgimiento de nuevos modelos de organización familiar entre las personas jóvenes como los denominados *dinkis*. El término *dinky* [*double income, no kids yet* (doble sueldo, sin hijos aún)] es un concepto de origen anglosajón que hace referencia a “aquellas parejas jóvenes que a pesar de convivir, tener dos sueldos y cierta holgura económica, no tienen ni desean tener hijos para poder mantener un buen nivel de vida”.⁵³⁷ Este fenómeno surge frente a la concepción clásica o tradicional de familia; se da principalmente en parejas jóvenes de entre 25 y 35 años de edad quienes, a pesar de sostener una relación estable de pareja, deciden incrementar, desarrollar y mantener un nivel académico, profesional, económico y personal, retrasando o incluso anulando la posibilidad de tener hijos o hijas. Algunos autores señalan que los *dinkis* ya conforman un nuevo grupo que ha surgido ante los cambios sociales y económicos que experimentan actualmente las personas jóvenes.⁵³⁸

En su último libro, Pedro José Peñaloza menciona que en 2008, del total de hogares 8.6% estaba integrado por parejas sin hijos, similares a la “generación *dinky*”, quienes estaban postergando su paternidad y maternidad ante el deseo de proporcionar a sus futuros hijos e hijas mejores condiciones de vida y desarrollo.⁵³⁹

Cuadro III.7 Matrimonios celebrados por grupo quinquenal, comparativo 1998-2008

	1998				2008			
	Hombres	(%)	Mujeres	(%)	Hombres	(%)	Mujeres	(%)
Total de matrimonios	53 732	100	53 732	100	33 968	100	33 968	100
15-19 años	4 165	7.8	9 974	18.6	1 601	4.7	3 897	11.5
20-24 años	17 238	32.1	19 139	35.6	7 343	21.6	8 869	26.1
25-29 años	17 344	32.3	14 904	27.7	9 830	28.9	9 790	28.8
Total por grupo	38 747	72.1	44 017	81.9	18 774	55.3	22 556	66.4

Fuente: elaboración del CIADH con base en las estadísticas de nupcialidad del INEGI.

⁵³⁴ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, *Informe sobre la juventud mundial 2011. El empleo juvenil: perspectivas de los jóvenes al buscar un empleo digno en tiempos cambiantes*, Fact Sheet en español, Nueva York, ONU, 2012, p. 1.

⁵³⁵ *Vide supra*, 2. Políticas públicas para las y los jóvenes, p. 43.

⁵³⁶ Gobierno del Distrito Federal, *Programa General de Desarrollo 2007-2012*, op. cit., p. 67.

⁵³⁷ María Teresa Delgado y Domingo Gómez Sevilla, “‘Dinkis’: marcando un nuevo estilo de vida”, en *Comunicar*, núm. 27, Huelva, 2006, pp. 29-33.

⁵³⁸ *Idem*.

⁵³⁹ Pedro José Peñaloza, op. cit., 93.

Más allá de esas decisiones y manifestaciones puntuales, se observa un proceso generalizado de descenso en la tasa de fecundidad, particularmente en este grupo de edad y en el Distrito Federal, donde las mujeres suelen tener menos hijos, los tienen relativamente a mayor edad que el promedio de las mujeres a nivel nacional y en el marco de una unión libre en su mayoría.

A partir del análisis de la fecundidad en el Distrito Federal, es posible inferir que las mujeres jóvenes tienen menos hijas e hijos que el promedio nacional. Sin embargo, se observan disparidades entre las 16 delegaciones: Benito Juárez tiene los promedios más bajos mientras que Milpa Alta supera el promedio local en cada grupo quinquenal.

Cuadro III.8 Promedio de hijas e hijos nacidos vivos en el Distrito Federal por grupo quinquenal, 2010

Delegación política	Grupo quinquenal		
	15-19 años	20-24 años	25-29 años
Promedio total del Distrito Federal	0.11	0.54	0.99
Álvaro Obregón	0.12	0.54	1
Azcapotzalco	0.09	0.45	0.85
Benito Juárez	0.04	0.19	0.36
Coyoacán	0.08	0.37	0.71
Cuajimalpa de Morelos	0.11	0.56	1.11
Cuauhtémoc	0.11	0.48	0.77
Gustavo A. Madero	0.11	0.54	1.03
Iztacalco	0.10	0.51	0.95
Iztapalapa	0.14	0.65	1.20
La Magdalena Contreras	0.13	0.60	1.11
Miguel Hidalgo	0.08	0.36	0.65
Milpa Alta	0.17	0.80	1.48
Tláhuac	0.13	0.68	1.31
Tlalpan	0.12	0.53	1
Venustiano Carranza	0.12	0.52	0.98
Xochimilco	0.13	0.63	1.17

Fuente: elaboración del CIADH con base en los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010.

Adicionalmente, vale la pena precisar que, de los alumbramientos de hijas e hijos nacidos vivos en mujeres jóvenes, 44% correspondía a mujeres que vivían en unión libre, 32% a mujeres casadas⁵⁴⁰ y 14% a mujeres solteras. Estos datos confirman que los nacimientos de hijos e hijas generalmente ocurren en el contexto de parejas no unidas mediante el matrimonio.

Asimismo, es posible inferir que el programa de apoyo alimentario para hogares con madres solteras como jefas de familia mencionado⁵⁴¹ surge a partir de este diagnóstico que evidencia la importancia numérica de ese tipo de hogares. En 2005 se estimaba que 21% de los hogares conformados por personas jóvenes estaba a cargo de una jefatura femenina.⁵⁴² Las personas que integran estos hogares se encuentran más expuestas a enfrentar situaciones de discriminación y vulnerabilidad en el acceso al empleo y la educación, lo cual repercute de manera negativa en la consecución y formación de una

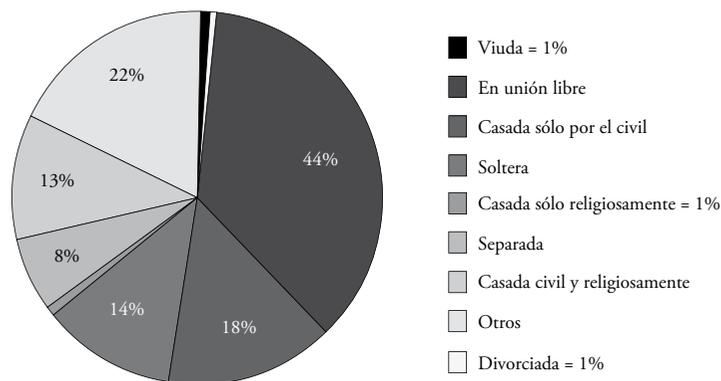
⁵⁴⁰ Este porcentaje corresponde a personas casadas por el civil (18%), sólo religiosamente (1%), y civil y religiosamente (13 por ciento).

⁵⁴¹ *Vide supra, a)* Marco jurídico local, p. 172.

⁵⁴² INEGI, "Hogares por entidad federativa, sexo y grupos quinquenales de edad del jefe(a) del hogar según tipo y clase de hogar, Distrito Federal", en *II Censo de Población y Vivienda 2005. Tabulados básicos*, disponible en <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=10398&s=est>>, página consultada el 20 de diciembre de 2010.

familia en la que se satisfagan los requisitos mínimos de vida digna para ellas y sus hijos e hijas. De esta manera, surge la responsabilidad y deber del Estado de desarrollar e implementar políticas públicas y acciones tendientes a que las madres solteras y sus hijos e hijas puedan acceder a mejores oportunidades de crecimiento y desarrollo.

Gráfico III.1 Porcentaje de hijas e hijos nacidos vivos de mujeres de entre 15 y 29 años de edad en el Distrito Federal según situación conyugal, 2010



Fuente: elaboración del CIADH con base en los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010.

Las dinámicas relativas a la fecundidad se han visto transformadas particularmente por el uso de anticonceptivos, que permite limitar o espaciar los embarazos. De acuerdo con datos de 2009, hay un conocimiento casi universal sobre los métodos anticonceptivos entre mujeres de 15 a 49 años de edad residentes en el Distrito Federal.⁵⁴³ Más de la mitad los usa, advirtiéndose el empleo, en su mayoría, del método de oclusión tubaria bilateral y demás métodos no hormonales, aunque casi 20% dice ser ex usuaria de éstos.⁵⁴⁴ Además, se observa un uso generalizado en mujeres jóvenes unidas, ya que siete de cada 10 los usan.⁵⁴⁵

La interrupción legal del embarazo, despenalizada desde 2007 en el Distrito Federal hasta las 12 semanas de gestación, también influye en las trayectorias reproductivas. De acuerdo con información del Gobierno del Distrito Federal, hasta mediados de 2011 alrededor de 63 mil mujeres habían recurrido a esta práctica.⁵⁴⁶ La despenalización del aborto voluntario, a través de la reforma al Código Penal para el Distrito Federal,⁵⁴⁷ representó un paso fundamental para las mujeres de la ciudad de México, y en cierta medida para las de todo el país, en relación con el ejercicio de sus derechos reproductivos, particularmente el de decidir libremente sobre su cuerpo y sobre el número de hijos que quieren tener.

⁵⁴³ “Cuadro 5.6.1 Distribución porcentual de las mujeres de 15 a 49 años según conocimiento y tipo de métodos anticonceptivos para cada entidad federativa”, en INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009. Metodología y tabulados básicos*, Aguascalientes, INEGI, 2010, p. 79.

⁵⁴⁴ “Cuadro 5.6.5 Distribución porcentual de las mujeres de 15 a 49 años según condición de uso actual, conocimiento y tipo de método anticonceptivo para cada entidad federativa” y “Cuadro 5.6.7 Distribución porcentual de las mujeres de 15 a 49 años usuarias de métodos anticonceptivos según tipo de método para cada entidad federativa”, ambos en INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009. Metodología y tabulados básicos*, op. cit., pp. 83 y 85.

⁵⁴⁵ Conapo, *La situación actual de los jóvenes en México*, op. cit., p. 97.

⁵⁴⁶ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos*, México, GDF, septiembre de 2011, p. 100.

⁵⁴⁷ La reforma implicó modificaciones a los artículos 144 a 147 del Código Penal para el Distrito Federal, y adiciones a la anterior Ley de Salud del Distrito Federal (artículos 16 bis 6 y 8). Estos cambios fueron aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal mediante el Derecho por el que se reforma el Código Penal para el Distrito Federal y se adiciona la Ley de Salud para el Distrito Federal en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 26 de abril de 2007.

➤ Jóvenes, familia y violencia

El clima de inseguridad que vive el país afecta directamente a las personas jóvenes. Sin embargo, no es el único contexto que genera violencia, ya que en diversas ocasiones ésta suele manifestarse también en las familias en las parejas, en las escuelas y en el trabajo. En particular, la violencia familiar y en el noviazgo representa un aspecto fundamental que hay que considerar en el análisis de la relación entre las y los jóvenes y sus familias, y en el impacto que esto tiene en su desarrollo. Por ejemplo, en la Encuesta Nacional de Juventud 2005 ya se advertía que el tema de la violencia en el noviazgo se estaba perfilando como una de las principales limitaciones para el desarrollo de las personas jóvenes.⁵⁴⁸

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Violencia en las Relaciones de Noviazgo 2007, de las y los jóvenes entrevistados a nivel nacional 21.3% reportó la existencia de insultos en sus hogares, teniendo una mayor incidencia en los hogares urbanos que en los rurales; además, se denunciaba que en casi 9% de los hogares donde vivieron hasta los 12 años había golpes.⁵⁴⁹ Al referirse a la relación de noviazgo, dicha encuesta evidenció que 76% de las y los jóvenes fue víctima de violencia psicológica, 15% experimentó por lo menos un incidente de violencia física entre novios y 16.5% de las jóvenes sufrió violencia sexual por parte de su pareja. La encuesta hace una interpretación preliminar que relaciona el consumo de alcohol y de tabaco con la violencia en el noviazgo, señalando que “hay menor violencia entre las y los jóvenes que no consumen estas drogas, que entre aquellos que lo hacen”.⁵⁵⁰

En cuanto a las mujeres jóvenes, éstas enfrentan problemas específicos, por ejemplo, experimentan mayor violencia que sus coetáneos hombres. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres 2006, este tipo de violencia comienza en edades tempranas en su modalidad de golpes y humillaciones: 29% de las mujeres entrevistadas reportó haber sido humillada en su juventud por algún miembro de su familia, mientras que 33.2% reportó haber sido golpeada.⁵⁵¹ En su forma más extrema, la violencia contra las mujeres se manifiesta en el delito de feminicidio, cuyas víctimas en su mayoría tienen entre 21 y 40 años de edad.⁵⁵²

Otro dato preocupante, evidenciado por la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006, es que la proporción de mujeres mayores de 14 años de edad, casadas o unidas, que reportan haber sufrido al menos un incidente de violencia por parte de su pareja en los últimos 12 meses es superior en el Distrito Federal, en comparación con el promedio nacional (41.2 y 40%, respectivamente); esta situación se verifica en cada uno de los grupos quinquenales.⁵⁵³ Asimismo, se observa que en los grupos quinquenales de 15 a 19 y de 20 a 24 años de edad las mujeres reportan una mayor prevalencia de estos incidentes, con porcentajes de 51.8 y 49.4%, respectivamente.⁵⁵⁴ Estos datos alertan sobre la situación de violencia en las parejas que existe en contra de mujeres jóvenes. Lo anterior identifica los desafíos que se les presentan al Estado en general, y al gobierno capitalino en particular, en materia de prevención y erradicación de la violencia familiar, en el noviazgo y en contra de las mujeres, para cumplir con su obligación de garantizar a las personas jóvenes el acceso a un ambiente familiar y a una vida libres de violencia, lo cual es un compromiso reconocido de forma explícita, tanto al nivel internacional como local.

⁵⁴⁸ IMJ, *Encuesta Nacional de Violencia en las Relaciones de Noviazgo 2007. Resumen ejecutivo*, México, IMJ/SEP, 2008, p. 3.

⁵⁴⁹ *Ibidem*, pp. 12 y 13.

⁵⁵⁰ *Ibidem*, pp. 14 y 15.

⁵⁵¹ Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud, *Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres 2006*, México, CNEGR, 2009.

⁵⁵² Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, *Una mirada al feminicidio en México 2007-2008*, México, OCNF, 2008, p. 28.

⁵⁵³ INEGI, *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006. ENDIREH. Tabulados básicos. Estados Unidos Mexicanos*, Aguascalientes, INEGI, 2008.

⁵⁵⁴ *Idem*.

Un primer desafío consiste en fortalecer los mecanismos de protección y acceso a la justicia para las víctimas de violencia. Al revisar las quejas investigadas por la CDHDF durante 2011 por presuntas violaciones a los DESC, se observa que varias de ellas se denuncia la negativa de las autoridades para dar seguimiento e investigar cabalmente los casos en que la integridad física y psicológica de niños y niñas se ha visto afectada debido a la violencia intrafamiliar. Tal es el caso de una familia que sufrió violencia familiar extrema, cuyos miembros menores de edad fueron abusados física y sexualmente y en donde, a pesar de haberse interpuesto una denuncia ante la PGJDF, las autoridades no realizaron las investigaciones correspondientes conforme a los tiempos establecidos, obstaculizando la procuración del bienestar superior de las y los niños que vivían dicha situación.

La omisión de protección y la obstaculización en el acceso a la justicia en casos de violencia contra las mujeres en el ámbito familiar también son señaladas en las quejas. Algunas mujeres denuncian la omisión de la autoridad para prestar auxilio cuando ocurre maltrato físico, verbal, psicoemocional y/o sexual. La falta de adopción de medidas de protección ocasiona que las víctimas vivan con un constante temor hacia sus agresores ante el riesgo latente en que se encuentran. En otra queja, la víctima denunció sentirse desprotegida porque, a pesar de que le fueron asignados elementos de seguridad para su protección, éstos conocían al agresor y lo trataban con familiaridad. En otro caso, la autoridad negó a la víctima su derecho a iniciar una averiguación previa y el agente del Ministerio Público la obligó a firmar una conciliación con su agresor, aun cuando éste se encontraba en estado de ebriedad.

De manera constante, las quejas refieren una actitud prepotente y la existencia de prejuicios por parte de la autoridad; así como una falta de diligencia y deficiencias o demora en las investigaciones realizadas para determinar la responsabilidad de las personas involucradas, lo que limita el acceso a la justicia para las víctimas y su derecho a una reparación integral de los daños. Por ejemplo, en un caso se menciona el trato déspota que una servidora pública tuvo al momento de recibir una denuncia por abuso sexual de una joven de 16 años e edad; mientras que en otro, dos mujeres adolescentes de 15 y 16 años de edad denunciaron haber sido presionadas por servidores públicos del sistema de justicia capitalino para que desvirtuaran sus declaraciones respecto a los abusos sexuales de que fueron víctimas. En otra queja, una mujer de 24 años de edad denunció que fue amenazada por agentes del Ministerio Público, quienes le dijeron que si denunciaba la violencia ejercida por el padre de sus hijos en contra de ella, los perdería; por lo que le recomendaron llegar a un acuerdo con su agresor.

Un elemento que converge en estos casos es el sentimiento de impunidad en las víctimas ante la autoridad ministerial, quien asume una posición de superioridad y reproduce prejuicios negativos hacia ellas. De esta manera, se les coloca en una situación de revictimización por parte de las autoridades encargadas de procurar justicia: la PGJDF, a través de las y los agentes del Ministerio Público, la Fiscalía para Delitos Sexuales y el Centro de Apoyo Sociojurídico a Víctimas del Delito Violento; y en el TSJDF.

Esta situación fue denunciada en el *Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal*, en el cual se advierte que esos procesos de revictimización afectan a dicho grupo de población en su autoestima y contribuyen a generar una desconfianza hacia las instituciones de justicia; además, esta situación de impunidad alienta la continuación de la violencia y contribuye a reforzar la subordinación de las mujeres y a perpetuar su discriminación.⁵⁵⁵

⁵⁵⁵ CDHDF, *Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal. Violencia institucional*, op. cit., p. 104.

➤ Sexualidad y riesgos

Otro factor que afecta a las personas jóvenes en su desarrollo es la sexualidad. En un contexto de falta de información y políticas públicas orientadas al cabal ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de la población joven, la sexualidad suele acompañarse de una serie de riesgos. Susana Checa sostiene que la mayor parte de las personas adolescentes y jóvenes son sexualmente activas antes de los 20 años de edad, e identifica dentro de las principales problemáticas relacionadas con su salud sexual y reproductiva el acceso a métodos anticonceptivos seguros, la persistencia de embarazos precoces, las ITS y el VIH/sida.⁵⁵⁶

En cuanto al uso de anticonceptivos, se ha resaltado que en México la tasa de fecundidad adolescente ha ido disminuyendo a lo largo de los últimos 20 años, aunque todavía sigue teniendo relevancia su valor.⁵⁵⁷ En el Distrito Federal, a pesar de los cambios observados en las trayectorias reproductivas de las mujeres jóvenes, persiste un porcentaje alto de embarazos en adolescentes: 20% de los alumbramientos en madres jóvenes en el Distrito Federal fueron en adolescentes de entre 15 y 19 años de edad en 2009.⁵⁵⁸

La investigación sociodemográfica ha mostrado que la maternidad temprana responde a un contexto económico, social y cultural; por ejemplo, un bajo nivel de escolaridad en las mujeres se asocia con un menor conocimiento y uso de métodos anticonceptivos y con una menor planeación en las primeras relaciones sexuales, lo que las hace más propensas al embarazo y a IST.⁵⁵⁹ Lo anterior evidencia la necesidad de orientar las políticas públicas hacia estos sectores de la población con el fin de revertir las brechas económicas, sociales y culturales que influyen en la incidencia de embarazos prematuros no deseados y otras pautas de sexualidad inseguras. Las adolescentes y jóvenes adultas embarazadas se encuentran expuestas a riesgos de salud, que a su vez pueden repercutir en el buen desarrollo de sus hijos e hijas; y a otras problemáticas como la maternidad solitaria, la deserción escolar, el subempleo y las relaciones de pareja inestables.⁵⁶⁰

Otro de los aspectos que sin duda marcan el desarrollo de las personas jóvenes en torno al ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos es la posibilidad de contraer ITS dentro de las cuales destacan la candidiasis urogenital, el virus del papiloma humano, el herpes genital, la sífilis y el VIH/sida, causante de 6.6% de las muertes de hombres jóvenes.⁵⁶¹ En este sentido, en 2008 Naciones Unidas consideró necesario incluir al VIH/sida como uno de los ejes prioritarios a analizar en torno a la situación de las y los jóvenes del mundo.⁵⁶² De esta manera, algunas de sus estadísticas reflejan que la mayor proporción de contagios de VIH/sida se da entre personas jóvenes, pues 45% de los nuevos contagios ocurrieron en personas de entre 15 y 24 años de edad.⁵⁶³

En el caso de México, y particularmente del Distrito Federal, datos del Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/sida (Censida) refieren que en dicha entidad existe un total de 24 244

⁵⁵⁶ Susana Checa (comp.), *Género, sexualidad y derechos reproductivos en la adolescencia*, Buenos Aires, Paidós, 2003, p. 16.

⁵⁵⁷ Claudio Stern, "Vulnerabilidad social y embarazo", en *Papeles de población*, año 10, núm. 39, Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población de la Universidad Autónoma del Estado de México, enero-marzo de 2004, p. 132.

⁵⁵⁸ Un total de 14 524 nacimientos se dieron en madres adolescentes. INEGI, *Estadísticas a propósito del Día internacional de la juventud. Datos del Distrito Federal*, op. cit., p. 18.

⁵⁵⁹ Claudio Stern, op. cit., p. 132.

⁵⁶⁰ Humberto González Galbán, "Evolución del embarazo adolescente en el contexto sociodemográfico de Cuba. Condiciones e implicaciones", en *Papeles de población*, año 11, núm. 46, Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población de la Universidad Autónoma del Estado de México, octubre-diciembre de 2005, pp. 223 y 224.

⁵⁶¹ INEGI, *Estadísticas a propósito del Día internacional de la juventud. Datos del Distrito Federal*, op. cit., p. 5.

⁵⁶² Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Ejecución del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes: progresos y limitaciones con respecto al bienestar de los jóvenes y a su papel en la sociedad civil. Informe del Secretario General*, A/64/61-E/2009/3, 30 de octubre de 2008, p. 5.

⁵⁶³ ONUSIDA, *Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008*, Ginebra, ONUSIDA, agosto de 2008, p. 33.

casos nuevos y acumulados entre 1983 y 2011, de los cuales 21 617 corresponden a hombres y 2 627 a mujeres; y que sólo en este último año fueron detectados 1 063 nuevos casos.⁵⁶⁴ No obstante, ONUSIDA ha señalado en su reciente informe sobre la situación de la epidemia del VIH/sida que las y los jóvenes comienzan a adoptar una actitud distinta y de prevención ante esa epidemia. De esta manera, puede destacarse que actualmente han comenzado a desarrollarse prácticas más seguras y de prevención como la utilización del condón, la disminución del número de parejas sexuales e incluso el retraso en el inicio de la actividad sexual.⁵⁶⁵ Por ello, es imprescindible que los Estados continúen emprendiendo acciones destinadas a fortalecer las políticas públicas dirigidas a las personas jóvenes en materia de prevención y control de dicha enfermedad. Asimismo, resulta importante que posibiliten el acceso a las pruebas de detección del virus, a los anticonceptivos como el condón, a los medicamentos antirretrovirales y, en general, a una educación basada en información clara, accesible, confiable y objetiva que les permita conocer las características y consecuencias de esta enfermedad y de otras ITS.

Las personas jóvenes que se expresaron sobre este tema a través de las audiencias públicas realizadas en el Distrito Federal⁵⁶⁶ consideraron que las campañas informativas y los servicios impulsados en esta ciudad relacionados con sus derechos sexuales y reproductivos no son suficientes, y exigieron el acceso a información objetiva y a servicios de calidad, al margen de juicios de valor. En particular, algunas de ellas denunciaron que algunos médicos, maestros y maestras, o padres y madres de familia tienen actitudes discriminatorias e incluso criminalizantes hacia las jóvenes que deciden ejercer su derecho a la interrupción legal del embarazo.

Otro aspecto cuestionado es la falta de programas dirigidos a la atención de la salud sexual y reproductiva para todas las personas jóvenes, puesto que la atención gubernamental está centrada en promover los programas de planificación familiar en parejas unidas, excluyendo generalmente a otros sectores de la población joven como quienes ejercen su sexualidad con parejas no estables o con personas de su mismo sexo. En este aspecto, resulta de particular importancia el diseño e implementación de políticas de educación sexual en todos los niveles educativos con el fin de fomentar conductas responsables en el ejercicio de la sexualidad y prevenir las ITS, el VIH/sida, los embarazos no deseados y el abuso o violencia sexual. También es importante que los gobiernos desarrollen mecanismos que permitan erradicar la discriminación y la criminalización en los servicios públicos, especialmente en los relacionados con la prestación de servicios de salud dirigidos a las personas jóvenes que viven con VIH/sida.

C. El derecho a la educación

1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes

La educación de las personas jóvenes constituye un derecho fundamental, pues a través de ella éstas no sólo adquieren conocimientos sino que también desarrollan herramientas y técnicas que les permiten hacer frente a las diversas situaciones que se presentan en un mundo en constante cambio. El derecho a la educación se encuentra reconocido en la mayoría de los instrumentos internacionales de derechos humanos. En el ámbito del sistema de Naciones Unidas, la DUDH lo consagra en su artículo

⁵⁶⁴ Censida, *Vigilancia epidemiológica de casos de VIH/sida en México. Registro nacional de casos de sida. Actualización al 31 de diciembre de 2011*, México, Censida, disponible en <http://www.censida.salud.gob.mx/descargas/2011/vih_sidapub31dic2011.pdf>, página consultada el 2 de octubre de 2012.

⁵⁶⁵ ONUSIDA, *Informe de ONUSIDA para el Día mundial del sida 2011. Cómo llegar a cero: Más rápido. Más inteligente. Mejor*, Ginebra, ONUSIDA, 2011, pp. 14 y 16.

⁵⁶⁶ *Vide infra*, Anexo 2. Testimonios de las audiencias públicas con jóvenes 2010-2011, p. 273.

26, el PIDESC lo hace en su artículo 13, la CDN en su artículo 28 y la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes en su artículo 22. En el ámbito del sistema interamericano de protección a los derechos humanos, el Protocolo de San Salvador regula el derecho a la educación en su artículo 13. En este sentido, es importante destacar la distinción que presenta el derecho a la educación frente a otros DESC, ya que éste sí puede ser exigido ante la Corte IDH.⁵⁶⁷

El PIDESC remarca que la educación “debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos”.⁵⁶⁸ En cuanto a las características que deben regir la realización de este derecho, el Comité DESC distingue los elementos de disponibilidad, accesibilidad y adaptabilidad, que son comunes a la educación en todas sus formas y en todos los niveles.⁵⁶⁹

Cuadro III.9 Elementos esenciales relacionados con el derecho a la educación

Elemento	Descripción
Disponibilidad	Las instituciones y programas de enseñanza deben existir en cantidad suficiente y contar con las condiciones físicas, de higiene y de personal adecuadas para satisfacer la demanda educativa de todas las personas jóvenes.
Accesibilidad	Señala la posibilidad que deben tener todas las personas, en especial las y los jóvenes, de acceder a sistemas de educación. Respecto a la accesibilidad se identifican tres principales características: <ul style="list-style-type: none"> a) <i>No discriminación</i>. El acceso a la educación debe efectuarse sin discriminación alguna, particularmente respecto a grupos o personas que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad. b) <i>Accesibilidad material</i>. Deben existir recursos materiales adecuados a los que puedan acceder las personas, como escuelas, libros o incluso mecanismos de educación a distancia. c) <i>Accesibilidad económica</i>. La educación básica debe revestir el carácter de gratuito; y se incita a que los Estados comiencen a desarrollar mecanismos y acciones tendientes a asegurar el acceso gratuito a la educación media superior y superior.
Adaptabilidad	Es deber de los Estados garantizar que los servicios de educación sean aceptables, adecuados culturalmente y de buena calidad.

Fuente: elaboración del CIADH con base en la Observación General núm. 13 del Comité DESC.

a) PERSONAS JÓVENES MENORES DE 18 AÑOS DE EDAD

Respecto a las personas jóvenes menores de 18 años de edad, resulta de particular importancia que tengan la posibilidad no sólo de acceder sino también de concluir sus estudios relacionados con el sistema de educación básica,⁵⁷⁰ pues la educación primaria y secundaria es fundamental para el desarrollo de habilidades y capacidades aritméticas y de lectoescritura que les serán indispensables en la vida adulta.⁵⁷¹ El objetivo es alcanzar la universalización de la educación básica para todas las personas jóvenes, y facilitar y asegurar el acceso y permanencia en la educación media y superior. El Estado debe comprometerse a ello adoptando las medidas políticas y legislativas necesarias, para lo cual se encomienda proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implementar un sistema adecuado de becas y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente. Asimismo, los Estados deben encargarse de asegurar que el acceso a la educación básica de las personas jóvenes menores de 18

⁵⁶⁷ *Ibidem*, artículo 19.6.

⁵⁶⁸ PIDESC, artículo 13.

⁵⁶⁹ Comité DESC, Observación General núm. 13. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), adoptada en el 21º periodo de sesiones, 8 de diciembre de 1999.

⁵⁷⁰ Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes, p. 27.

⁵⁷¹ Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Objetivos y metas del seguimiento de los progresos realizados por los jóvenes en la economía mundial. Informe del Secretario General. Adición, op. cit.*, p. 13.

años se lleve a cabo sin discriminación alguna, particularmente por sexo, pues a nivel mundial se observa que la tasa de inserción escolar aún es mayor en jóvenes varones que en niñas y mujeres jóvenes.⁵⁷²

La forma y el fondo de la educación, incluyendo los programas de estudio y los métodos pedagógicos, deben ser pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad. En cuanto a los ideales que deben regir la educación de las personas jóvenes se encuentran la paz, la libertad, la comprensión mutua, la dignidad y la igualdad de todos los seres humanos; y debe tener como principales objetivos el desarrollo pleno de sus capacidades para la formación de personas con cualidades morales y técnicas adecuadas.⁵⁷³ Asimismo, la educación debe tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación, y responder a las necesidades de las y los alumnos en contextos culturales y sociales diversos.

Pese a los criterios anteriormente señalados, es importante mencionar que algunas de las problemáticas que se viven actualmente en torno al derecho a la educación de las personas jóvenes menores de 18 años de edad a nivel mundial, sobre todo en escuelas primarias o secundarias, se refieren principalmente al excesivo número de alumnas y alumnos en éstas; a las deficientes condiciones físicas o de infraestructura que presentan los centros educativos, en particular los ubicados en centros rurales o en comunidades indígenas; y a la falta de materiales didácticos adecuados y de personas docentes debidamente capacitadas. También hay que destacar que las carencias económicas orillan a madres y padres a no llevar a sus hijos e hijas a las escuelas, debido a que existe una mayor necesidad de que trabajen para contribuir en los ingresos económicos de la familia.⁵⁷⁴

Frente a lo anterior, es imprescindible que los Estados aseguren el acceso a las TIC, ya que sin duda pueden constituir un mecanismo adecuado para el fortalecimiento y transmisión de conocimientos y el contacto con otras culturas, generando un medio auxiliar o complementario del sistema educativo. Así, la educación virtual o a distancia puede resultar un paliativo a la sobrepoblación de los centros educativos, y permitiría hacer de la educación un derecho más inclusivo. En este sentido, el Estado y sus autoridades deben diseñar e implementar políticas públicas destinadas a garantizar el acceso sin discriminación a computadoras e internet en beneficio de todas las personas jóvenes.⁵⁷⁵ Sin embargo, es importante no perder de vista que la utilización y el acceso a las TIC sólo pueden verse materializados a través de una educación o alfabetización tradicional que permita a las y los jóvenes comprender la manera de utilizarlas y el impacto y beneficio que traerían para el desarrollo de sus habilidades.⁵⁷⁶

b) PERSONAS JÓVENES MAYORES DE 18 AÑOS DE EDAD

El derecho a la educación de las personas jóvenes mayores de 18 años de edad se encuentra mayormente relacionado con la adquisición de técnicas y herramientas que les ayuden a desarrollarse de manera óptima en un mundo laboral y familiar.

En este sentido, Naciones Unidas ha señalado que el derecho a la educación debe permitir la plena realización de las capacidades humanas, y proporcionar conocimientos y habilidades que incrementen la participación y contribución de las y los jóvenes en la economía mundial y frente al fenómeno de la glo-

⁵⁷² *Idem.*

⁵⁷³ Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de Paz, Respeto Mutuo y Comprensión entre los Pueblos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2037(xx) del 7 de diciembre de 1965, principios I, III y V.

⁵⁷⁴ Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes, p. 10.

⁵⁷⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Haciendo realidad los compromisos: aportación de los jóvenes al examen decenal del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General, op. cit.*, p. 6.

⁵⁷⁶ *Ibidem*, p. 12.

balización. Asimismo, ha sostenido que las personas jóvenes que se ven imposibilitadas para acceder a la educación o culminar sus estudios tienen mayores probabilidades de vivir en situación de pobreza.⁵⁷⁷

Por lo anterior, los Estados deben adoptar medidas adecuadas que garanticen el acceso de las y los jóvenes a la educación media superior y superior, de conformidad con los requisitos o elementos señalados por el Comité DESC en su Observación General núm. 13. En este contexto, es importante apuntar que la educación dirigida a las y los jóvenes debe tener como objetivo su empoderamiento, para que puedan ser personas preparadas académicamente y competitivas en la sociedad, y así tengan posibilidad de acceder a empleos bien remunerados que satisfagan sus necesidades y las de sus familias. De este modo, el deber de educar a cargo de los Estados no sólo ha de comprender la educación profesional sino que también debe mirar hacia una educación técnica que permita dotar de conocimientos y herramientas a determinadas personas jóvenes, particularmente a las que vivan en comunidades rurales o indígenas y a quienes se hayan visto en la necesidad de abandonar sus estudios por cualquier motivo.⁵⁷⁸

Asimismo, la educación media superior y superior que brinde el Estado debe ser inclusiva; es decir, que en ella las y los jóvenes aprenden juntos, sin importar sus diferencias o dificultades, en la cual el Estado y los centros educativos reconozcan las distintas necesidades de sus alumnos y alumnas para poder responder de manera efectiva a ellas y garantizar una enseñanza de calidad a través del desarrollo de programas de estudios adecuados, de una buena organización escolar, y de una óptima utilización de los recursos disponibles.⁵⁷⁹

Cuadro III.10 Principales obligaciones internacionales relacionadas con el derecho a la educación de las personas jóvenes en los instrumentos internacionales

Obligación	Protocolo de San Salvador	PIDESC	CDN	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
Reconocer y respetar el derecho a la educación	Artículo 13.1	Artículo 13	Artículo 28	Artículo 22
Reconocer y respetar el derecho a la educación media superior y superior	Artículo 13.3	Artículo 13.3	Artículo 28.1, incisos b) y c)	Artículo 22.6
Contar con instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente y condiciones físicas, de higiene y de personal adecuadas para satisfacer la demanda educativa de todas las personas jóvenes (disponibilidad)	–	–	–	Artículo 22.2
Prohibir cualquier forma de discriminación en el acceso a la educación (accesibilidad sin discriminación)	Artículo 13.3, inciso e)	–	Artículo 28.1	Artículo 22.6
Garantizar los recursos materiales adecuados –libros, mecanismos de educación a distancia, etc.– (accesibilidad material)	–	–	Artículo 28.3	–
Legislar la gratuidad y obligatoriedad de la educación básica y promover el acceso gratuito a la educación media superior y superior (accesibilidad económica)	Artículo 13.3, incisos a), b) y c)	Artículo 13.3, incisos a), b) y c)	Artículo 28.1, inciso b)	Artículo 22.6
Garantizar que los servicios de educación sean aceptables, adecuados culturalmente y de buena calidad (aceptabilidad)	–	–	–	Artículo 22.4
Asegurar el acceso a las TIC	–	–	–	Artículo 22.4

Fuente: elaboración del CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

⁵⁷⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Seguimiento del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General, op. cit.*, p. 10.

⁵⁷⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Objetivos y metas del seguimiento de los progresos realizados por los jóvenes en la economía mundial. Informe del Secretario General. Adición, op. cit.*, p. 14.

⁵⁷⁹ UNESCO, *Declaración de Salamanca y Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales*, París, UNESCO, 1994, párr. 7.

2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado

a) MARCO JURÍDICO LOCAL

La Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal establece que “las y los jóvenes tienen derecho a acceder al sistema educativo. En la ciudad de México la educación impartida por el gobierno será gratuita en todos sus niveles, incluyendo nivel medio superior y superior”.⁵⁸⁰ Respecto de la asequibilidad de la educación, la normatividad local supera el estándar internacional mencionado.⁵⁸¹ Por su parte, la Ley de Educación del Distrito Federal consagra la obligación del Gobierno del Distrito Federal de brindar a todas las personas que habiten en esta entidad educación preescolar, primaria, secundaria y media superior; y determina el deber de fomentar la enseñanza y el acceso a la educación superior.⁵⁸²

Dicha ley también señala la posibilidad que tienen todas las personas no sólo de acceder sino también de permanecer en instituciones educativas, garantizando este derecho a través de políticas de no discriminación, igualdad y equidad, lo que a su vez se traduce en el reconocimiento de una educación inclusiva que respete las diferencias, características, necesidades y carencias de cada persona y grupo en concreto.⁵⁸³ Otro aspecto que hay que resaltar de la Ley de Educación del Distrito Federal es el que considera a la o el alumno como actor y partícipe fundamental en el proceso educativo, fomentando en ella o él la realización plena de sus capacidades y el desarrollo de valores como la justicia, la igualdad, la solidaridad y la disciplina, entre otros.⁵⁸⁴ Por último, un elemento adicional que figura en esta ley es el relacionado con el gasto que debe destinarse a la educación en el Distrito Federal. En este sentido, el artículo 25 es acorde con lo señalado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) al establecer que el gasto público enfocado a la educación no puede ser menor de 8% del producto interno bruto (PIB) que genere el Estado o la ciudad.

Por otra parte, la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal reconoce el derecho a la educación, al señalar que las y los niños tienen derecho a recibir educación de calidad de conformidad con lo señalado por el artículo 3º constitucional. En cuanto al deber de las autoridades, esta ley señala la obligación de emprender acciones de educación en materia de salud sexual y de nutrición; así como, de propiciar y fomentar, a través de planes y políticas públicas, el acceso de niñas y niños excluidos a los servicios de educación básica.⁵⁸⁵

Por último, es necesario mencionar tres leyes respecto al análisis normativo del derecho a la educación: la Ley que Establece el Derecho a un Paquete de Útiles Escolares por Ciclo Escolar a Todos los Alumnos Residentes en el Distrito Federal, Inscritos en Escuelas Públicas del Distrito Federal, en los Niveles de Preescolar, Primaria y Secundaria;⁵⁸⁶ la Ley del Seguro Educativo para el Distrito Federal,⁵⁸⁷ y la Ley que Establece el Derecho a Contar con una Beca para los Jóvenes Residentes en el Distrito Federal, que Estudien en los Planteles de Educación Media Superior y Superior del Gobierno del Distrito Federal.⁵⁸⁸

⁵⁸⁰ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 10.

⁵⁸¹ *Vide supra*, C. El derecho a la educación: 1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes, p. 182.

⁵⁸² Ley de Educación del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de junio de 2000; última reforma publicada el 21 de junio de 2011, artículo 4º.

⁵⁸³ *Ibidem*, artículo 5º.

⁵⁸⁴ *Ibidem*, artículo 16.

⁵⁸⁵ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículos 8º, 20, 21, 23 y 35.

⁵⁸⁶ Ley que Establece el Derecho a un Paquete de Útiles Escolares por Ciclo Escolar a Todos los Alumnos Residentes en el Distrito Federal, Inscritos en Escuelas Públicas del Distrito Federal, en los Niveles de Preescolar, Primaria y Secundaria, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de enero de 2004; última reforma publicada el 8 de mayo de 2008.

⁵⁸⁷ Ley del Seguro Educativo para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de diciembre de 2007.

⁵⁸⁸ Ley que Establece el Derecho a Contar con una Beca para los Jóvenes Residentes en el Distrito Federal, que Estudien en los Planteles de Educación Media Superior y Superior del Gobierno del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de enero de 2004.

Si bien éstas pueden considerarse también como políticas públicas, lo importante es que intentan dotar de mecanismos a las personas jóvenes para asegurar su permanencia en los sistemas educativos y eliminar aquellas barreras de carácter económico o social que les impiden el acceso a la educación.

Cuadro III.11 Principales obligaciones internacionales relacionadas con el derecho a la educación de las personas jóvenes en la normatividad local

Obligación	Ley de Educación del Distrito Federal	Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal
Reconocer y respetar el derecho a la educación	Artículos 4º y 117	Artículo 10	Artículos 5º, inciso D, fracción v; y 31
Reconocer y respetar el derecho a la educación media superior y superior	Artículos 4º y 60	Artículo 10	–
Contar con instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente y condiciones físicas, de higiene y de personal adecuadas para satisfacer la demanda educativa de todas las personas jóvenes (disponibilidad)	Artículos 108 y 119	Artículos 11 y 12	Artículos 31 y 34, fracción I
Prohibir cualquier forma de discriminación en el acceso a la educación (accesibilidad sin discriminación)	Artículo 5º	–	–
Garantizar los recursos materiales adecuados –libros, mecanismos de educación a distancia, etc.– (accesibilidad material)	Artículo 33	Artículos 11 y 46 <i>quáter</i>	Artículos 33 y 34, fracción III
Legislar la gratuidad y obligatoriedad de la educación básica y promover el acceso gratuito a la educación media superior y superior (accesibilidad económica)	Artículo 7º	Artículos 11 y 12	Artículo 31
Garantizar que los servicios de educación sean aceptables, adecuados culturalmente y de buena calidad (aceptabilidad)	Artículos 10, fracciones XI, XII, XIII; y 118	Artículo 14 <i>bis</i>	Artículo 5º, inciso D, fracción v
Asegurar el acceso a las TIC	Artículo 10, fracción XXII	Artículo 13 <i>bis</i>	Artículo 37, fracción III

Fuente: elaboración del CIADH con base en la normatividad mencionada.

b) DIAGNÓSTICO SITUACIONAL Y ACTUACIÓN DEL ESTADO EN MATERIA EDUCATIVA

El Distrito Federal representa una de las entidades con un mayor grado de alfabetismo. En 2010, apenas 14 701 personas de entre 15 y 29 años de edad no tenían escolaridad, lo que representaba 0.7% de la población juvenil⁵⁸⁹ –principalmente hombres jóvenes–; ello contrasta con la tendencia nacional, en la cual las mujeres se ven mayormente afectadas por la falta de escolaridad.

Cuadro III.12 Población de entre 15 y 29 años de edad sin escolaridad, 2010

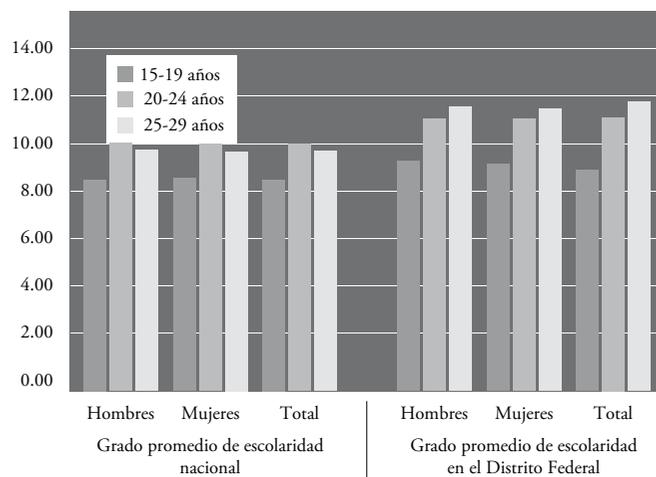
Población	Total	Cantidad		Porcentaje	
		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Nacional	476 306	228 599	247 707	47.99	52.01
Del Distrito Federal	14 701	7 425	7 276	50.51	49.49

Fuente: elaboración del CIADH con base en los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010.

⁵⁸⁹ En 2010, la población de entre 15 y 29 años de edad era de 2 203 472 personas.

En relación con los años de escolaridad, el promedio nacional para la población con 15 años de edad o más se ubica en 8.6, mientras que en el Distrito Federal es de 10.5.⁵⁹⁰ Lo anterior permite concluir que la ciudad de México ha avanzado considerablemente en el acceso a la educación y en mayor medida respecto a las tendencias que se observan a nivel nacional. Otro dato peculiar es que en el Distrito Federal las mujeres presentan una tasa de escolaridad ligeramente mayor que la de los varones en todos los grupos quinquenales. De esto se concluye que en estos niveles educativos el acceso a la educación no se ve limitado particularmente por cuestiones de género.

Gráfico III.2 Promedio de años de escolaridad en la población total de entre 15 y 29 años de edad, 2010



Fuente: elaboración del CIADH con base en los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010.

Estudios recientes han demostrado que en términos generales la exclusión escolar afecta en mayor medida a las mujeres con por lo menos un hijo, a la población que habla lenguas indígenas, a la población femenina económicamente activa y a las personas jóvenes con algún tipo de discapacidad.⁵⁹¹ Estos sectores deben convertirse en focos de atención prioritarios para el gobierno capitalino, con el fin de cumplir con su obligación de garantizar una educación inclusiva para todas y todos los jóvenes.

Al desglosar los resultados por lugar de residencia, se constatan variaciones importantes que permiten advertir situaciones educativas diversas y una serie de desigualdades entre las y los jóvenes del Distrito Federal de acuerdo con el lugar en que viven. Por ejemplo, el grado promedio de escolaridad para hombres de 25 a 29 años de edad varía en casi cuatro años al comparar las delegaciones Milpa Alta, Iztapalapa, Xochimilco y Tláhuac con Benito Juárez. De la misma forma, las mujeres de 25 a 29 años de edad que residen en esta delegación estudian en promedio tres años y medio más que las que viven en las delegaciones Milpa Alta, Cuajimalpa de Morelos, Tláhuac e Iztapalapa.

⁵⁹⁰ INEGI, "Población de 15 años y más por delegación, sexo y grupos quinquenales de edad según nivel de escolaridad y grado promedio de escolaridad", en *Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados del cuestionario básico*, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&cs=est>>, página consultada el 12 de junio de 2011.

⁵⁹¹ Unicef y Gobierno del Distrito Federal, *Las exclusiones de la educación básica y media superior en el D. F.*, México, Unicef/GDF, 2006, p. 38.

Cuadro III.13 Promedio de años de escolaridad en la población de entre 15 y 29 años de edad por grupo quinquenal y delegación política, 2010

Delegación política	Promedio de años de escolaridad					
	Hombres			Mujeres		
	15-19 años	20-24 años	25-29 años	15-19 años	20-24 años	25-29 años
Álvaro Obregón	9.55	11.28	11.64	9.76	11.54	11.79
Azcapotzalco	9.89	12.01	12.57	10.14	12.41	12.85
Benito Juárez	10.14	13.35	14.87	10.25	13.43	14.90
Coyoacán	9.84	12.25	13.11	10.05	12.53	13.25
Cuajimalpa de Morelos	9.44	11.12	11.28	9.58	11.12	11.24
Cuauhtémoc	9.62	11.76	12.87	9.86	12.08	13.04
Gustavo A. Madero	9.68	11.40	11.68	9.93	11.92	12.09
Iztacalco	9.76	11.66	12.16	10.02	12.08	12.41
Iztapalapa	9.38	10.76	10.90	9.66	11.26	11.33
La Magdalena Contreras	9.27	10.98	11.13	9.54	11.34	11.53
Miguel Hidalgo	9.83	12.36	13.51	9.92	12.21	13.37
Milpa Alta	9.26	10.43	10.26	9.63	11.01	10.68
Tláhuac	9.39	10.96	11.11	9.69	11.37	11.30
Tlalpan	9.47	11.40	11.84	9.71	11.74	12.03
Venustiano Carranza	9.75	11.57	12.06	9.97	11.89	12.33
Xochimilco	9.43	10.90	10.96	9.72	11.56	11.52

Fuente: elaboración del CIADH con base en los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010.

Estas mismas diferencias aparecen al revisar el porcentaje de población de 15 a 29 años con educación superior en las distintas delegaciones. Por ejemplo, resulta preocupante que en las delegaciones de Milpa Alta, Tláhuac e Iztapalapa el promedio de hombres y mujeres jóvenes que tienen educación superior se encuentre casi 10% por debajo de la media observada en el Distrito Federal. Asimismo, no sorprende que la demarcación territorial con el promedio de años de escolaridad más alto –Benito Juárez– posea un promedio de jóvenes con educación superior que rebasa en 50% el promedio local, tanto de hombres como de mujeres.

Cuadro III.14 Porcentaje de población de entre 15 y 29 años de edad con educación superior por delegación, 2010

Delegación política	Hombres			Mujeres		
	Población total	Con educación superior	(%)	Población total	Con educación superior	(%)
Álvaro Obregón	89 670	20 864	23.27	95 005	24 589	25.88
Azcapotzalco	48 795	14 100	28.90	49 772	16 644	33.44
Benito Juárez	37 654	19 221	51.05	41 040	22 117	53.89
Coyoacán	71 885	24 826	34.54	74 081	28 269	38.16
Cuajimalpa de Morelos	22 802	4 952	21.72	26 215	5 915	22.56
Cuauhtémoc	63 297	19 637	31.02	64 548	22 297	34.54
Gustavo A. Madero	148 388	34 899	23.52	146 343	40 119	27.41
Iztacalco	45 404	11 460	25.24	46 310	13 700	29.58
Iztapalapa	23 8840	41 824	17.51	240 497	50 676	21.07
La Magdalena Contreras	29 623	5 861	19.79	30 701	7 054	22.98
Miguel Hidalgo	38 717	14 563	37.61	43 944	17 064	38.83
Milpa Alta	17 581	2 408	13.70	18 028	3 169	17.58
Tláhuac	46 969	8 180	17.42	48 449	10 036	20.71
Tlalpan	81 608	20 920	25.63	84 114	24 054	28.60
Venustiano Carranza	50 836	12 307	24.21	51 698	14 492	28.03
Xochimilco	56 533	11 449	20.25	54 125	13 444	24.84
Total	1 088 602	267 471	24.57	1 114 870	313 639	28.13

Fuente: elaboración del CIADH con base en los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010.

El análisis de los datos aglomerados para el Distrito Federal permite distinguir existe una mayor proporción de mujeres de entre 15 y 29 años de edad (28.13%) que cuenta con estudios de nivel superior en comparación con los hombres (24.57%). Estos resultados son alentadores con relación a los avances en materia educativa de las mujeres capitalinas; sin embargo, no dejan de ser preocupantes al considerar que apenas la cuarta parte de las y los jóvenes de entre 15 y 29 años de edad tiene acceso a la educación superior. Estas cifras reflejan las dificultades a las cuales se enfrenta este sector poblacional para satisfacer su demanda educativa, lo que tiene una consecuencia directa en la manera en que se incorporan al mercado laboral.

Tradicionalmente, los motivos para que las y los jóvenes abandonaran los centros escolares eran la falta de recursos económicos y la necesidad de ganarse la vida o de atender las tareas domésticas y familiares del hogar. En la actualidad a éstas se agrega la falta de interés. Para una parte de la población juvenil la educación ha dejado de significar el puente para ingresar al mercado laboral con un empleo estable y las posibilidades de ascenso en la escala social y económica. Según la Encuesta Nacional de Juventud 2005, sólo 51.9% de las personas entrevistadas consideraba que el nivel de educación ayudaba para conseguir un trabajo.⁵⁹² Esta situación pone en entredicho la calidad de la educación y su capacidad para responder a las necesidades de desarrollo personal y profesional de la población juvenil, encomendada por los instrumentos internacionales.

El desinterés paulatino por la educación va acompañado de una valoración ascendente del trabajo a partir de que a través de éste pueden satisfacerse no sólo las necesidades económicas personales sino también diversas cuestiones simbólicas y de identidad, al proyectar posibilidades de mayor autonomía y dependencia en relación con la familia. Sin embargo, como se verá más adelante, el contexto de pre-

⁵⁹² Instituto Mexicano de la Juventud, *Encuesta Nacional de Juventud 2005. Resultados preliminares*, México, IMJ/SEP, mayo de 2006, p. 16.

cariedad laboral convierte el entusiasmo inicial hacia el trabajo en una serie de frustraciones, lo cual se agudiza en los sectores cuya situación es más desventajosa.⁵⁹³

Por otro lado, un tema que no debe pasar desapercibido y que constituye un grave problema respecto al derecho a la educación de las personas jóvenes es el relativo a la falta de espacios para acceder a la educación superior. De acuerdo con cifras del Movimiento de Aspirantes Excluidos de la Educación Superior (Maes) en el marco del proceso de ingreso a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) correspondiente a 2012, de las y los 192 261 estudiantes que realizaron el examen de admisión, sólo 17 590 obtuvieron un lugar para estudiar alguna carrera en dicha universidad.⁵⁹⁴ Las cifras anteriores y el surgimiento de movimientos como el Maes dan cuenta de las pocas oportunidades de acceder a la educación superior pública y gratuita; así como de los reclamos y las exigencias de las y los jóvenes hacia el gobierno para que éste adopte las medidas necesarias que les permitan continuar con sus estudios y desarrollar de manera adecuada todas sus capacidades.

Otro problema que afecta de forma creciente a la población estudiantil y que puede llegar a determinar su permanencia o no en el sistema educativo es el relacionado con los malos tratos o actos discriminatorios que pudieran recibir de parte del personal docente o administrativo; así como el fenómeno de la violencia u hostigamiento escolar (*bullying*). Este término proviene del vocablo inglés *to bull*, que significa molestar, y se refiere al desarrollo de actitudes o acciones violentas por parte de niñas, niños y adolescentes, que pueden ir desde bromas pesadas, ataques físicos o psicológicos violentos, y hasta los abusos más graves que se puedan cometer entre ellas y ellos.⁵⁹⁵ El fenómeno del *bullying* puede caracterizarse por tres elementos principales:⁵⁹⁶

- a) Los actos de intimidación o violencia son de carácter repetido.
- b) Tienen por objetivo la intimidación o daño físico, psicológico y/o emocional.
- c) La persona que lleva a cabo tales actos o que ejerce violencia por lo general presenta un mayor empoderamiento físico, psicológico y/o social.

Este fenómeno comenzó a desarrollarse principalmente en los centros educativos; sin embargo, actualmente se ha extendido más allá de los límites de las escuelas y ha adoptado la utilización de otros medios y mecanismos como internet, teléfonos celulares u otras tecnologías. A esta vertiente del *bullying* se le ha denominado *cyberbullying*, y ha implicado el desarrollo de prácticas como el *sexting* –envío o recepción de mensajes con contenido sexual–; la videograbación de personas jóvenes manteniendo relaciones sexuales –con o sin su consentimiento– y su posterior divulgación en redes sociales; y la utilización de salas de chat, redes sociales y páginas dedicadas a la emisión de mensajes violentos u ofensivos, entre otras.⁵⁹⁷

Sin duda, el impacto que tiene el *bullying* en las y los jóvenes que lo padecen puede ocasionar una afectación física o psicológica e incluso llegar hasta el extremo de la deserción escolar o el suicidio

⁵⁹³ Gonzalo A. Saraví, “Juventud y sentidos de pertenencia en América Latina: causas y riesgos de la fragmentación social”, en *Revista CEPAL*, núm. 98, agosto de 2009, pp. 55-58.

⁵⁹⁴ Maes, Boletín de prensa Primera Asamblea de la UNAM, 16 de julio de 2012, disponible en <<http://aspirantesexcluidos.blogspot.mx/2012/07/boletin-de-prensa-primera-asamblea-de.html>>, página consultada el 1 de octubre de 2012.

⁵⁹⁵ Alternativa Joven de Extremadura, *Alerta “bullying”*, Badajoz, septiembre de 2002, p. 1, disponible en <<http://rpsico.mdp.edu.ar:8080/jspui/bitstream/123456789/199/1/B08.pdf>>, página consultada el 1 de octubre de 2012.

⁵⁹⁶ Eric S. Buhs y Maria de Guzman, *Bullying an Victimization: What Adults Can Do to Help*, Lincoln, Instituto de Agricultura y Recursos Naturales de la Universidad de Nebraska-Lincoln, 2007, p. 1, disponible en <http://www.extension.unl.edu/c/document_library/get_file?folderId=221677&name=DLFE-3202.pdf>, página consultada el 1 de octubre de 2012.

⁵⁹⁷ Rosario Ortega *et al.*, *Actuando contra el bullying y la violencia escolar. El papel de los medios de comunicación, las autoridades locales y de internet*, trad. de María José Mohedano García y María José Toscano Moreno, Landau, Empirische Pädagogik, 2007, pp. 8-15.

debido a la presión social que se ejerce sobre ellas y ellos. Por lo anterior, es importante e indispensable que el Estado, a través de sus autoridades, la familia, los centros educativos y la sociedad en general, adopte medidas enérgicas y eficientes para salvaguardar la integridad de las y los jóvenes, y erradicar este tipo de prácticas.

* * *

El análisis anterior ha hecho evidente que el Distrito Federal cuenta con indicadores en torno al tema de la educación superiores a los promedios a nivel nacional. Sin embargo, las brechas y rezagos identificados entre las distintas demarcaciones de la entidad, en ciertos sectores de la población juvenil y en relación con la calidad y adaptabilidad de los programas de enseñanza, plantean una serie de retos para la autoridad capitalina.

Como ya se observó,⁵⁹⁸ la oferta programática y los recursos invertidos a nivel local en favor de las personas jóvenes se concentran en la población estudiantil, principalmente a través del otorgamiento de becas tendientes a favorecer su acceso y permanencia en el sistema educativo. A continuación se analizarán algunos aspectos de los programas impulsados por el Gobierno del Distrito Federal, operados por el Fideicomiso Educación Garantizada (Fidegar), la Secretaría de Educación del Distrito Federal, el Injuve-DF y el Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal (IEMS), a través de la información reportada en su Cuarto Informe de Gobierno.⁵⁹⁹

En primer lugar, destacan los programas de apoyos económicos para estudiantes, tendientes a garantizar la asequibilidad de la educación y a permitir que accedan y/o permanezcan en el sistema educativo. Por ejemplo, se encuentra el Programa de Atención Integral al Estudiante, que consiste en brindar apoyos económicos; su objetivo central es erradicar la deserción escolar de aquellas personas que acuden a planteles de educación secundaria en zonas de alta marginación del Distrito Federal. Los apoyos en este caso se otorgan en función de los recursos económicos de las personas o en atención a sus logros académicos, deportivos y artísticos.⁶⁰⁰ Sin embargo, el nivel de cobertura alcanzado por este programa es mínimo, pues a partir del inicio de sus acciones en 2007 y hasta el cierre del Cuarto Informe había reportado beneficios únicamente para 3 850 personas jóvenes.⁶⁰¹

Para el nivel medio superior, destaca el Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal Prepa Sí, a través del cual se otorgaron más de 300 mil becas en el ejercicio fiscal 2009. La información gubernamental reporta que el incremento observado entre 2008 y 2009 en la cantidad de becas proporcionadas a personas que estudian en escuelas públicas de nivel medio superior no se mantuvo para el siguiente año. Las becas programadas para 2010 tuvieron un descenso significativo⁶⁰² de 35% en prácticamente todas las delegaciones políticas. Sin embargo, y de acuerdo con datos del Gobierno del Distrito Federal, para junio de 2011 este programa contaba con un total de 188 845 personas beneficiarias, que en su conjunto representaban un incremento de 43% respecto de 2009.⁶⁰³

⁵⁹⁸ *Vide supra*, b) Programas y servicios en beneficio de jóvenes de 14 a 29 años, p. 45.

⁵⁹⁹ Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico*, México, GDF, septiembre de 2010, p. 50.

⁶⁰⁰ *Ibidem*, p. 61.

⁶⁰¹ *Idem*.

⁶⁰² Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.*, p. 49.

⁶⁰³ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos, op. cit.*, p. 81.

Cuadro III.15 Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal Prepa Sí por delegación política, 2008-2010

Delegación política	Becas otorgadas		Becas meta
	2008	2009	2010
Álvaro Obregón	20 058	23 309	15 000
Azcapotzalco	13 788	15 597	10 010
Benito Juárez	5 109	6 091	4 000
Coyoacán	17 872	20 521	13 170
Cuajimalpa de Morelos	4 980	5 428	3 485
Cuauhtémoc	12 727	14 300	9 178
Gustavo A. Madero	37 582	43 221	27 739
Iztacalco	13 623	16 449	10 557
Iztapalapa	59 583	71 925	46 026
La Magdalena Contreras	8 190	9 200	5 904
Miguel Hidalgo	7 379	8 450	5 424
Milpa Alta	5 379	6 188	3 971
Tláhuac	12 779	15 102	9 692
Tlalpan	19 233	22 090	14 177
Venustiano Carranza	14 469	16 378	10 511
Xochimilco	14 750	17 383	11 156
Total	267 501	311 632	200 000

Fuente: elaboración del CIADH con base en Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico*, México, GDF, septiembre de 2010.

El Injuve-DF también otorga becas, particularmente a través del programa Jóvenes en impulso, creado para incentivar a personas jóvenes de entre 15 y 24 años de edad a que se incorporen a los estudios de nivel medio superior o superior o los concluyan,⁶⁰⁴ pero en una cantidad limitada: entre octubre de 2009 y septiembre de 2010 brindó apoyo económico mensual a un promedio de 2 382 jóvenes;⁶⁰⁵ sin embargo, para 2011 dicha cifra había tenido un incremento menor, llegando a 2 439 jóvenes que se beneficiaban mensualmente de dicho programa.⁶⁰⁶ Debido a que los resultados del último censo señalaron que la población joven del Distrito Federal que podría incorporarse a este programa supera los 1.4 millones de personas, puede afirmarse que las personas jóvenes beneficiadas de manera mensual con este programa representan apenas 0.16 por ciento.⁶⁰⁷

Por otra parte, y con la finalidad de incrementar la oferta educativa y disponibilidad de bienes y servicios educativos para la población joven del Distrito Federal, el gobierno capitalino creó el Sistema de Bachilleratos del Distrito Federal, bajo la responsabilidad del IEMS. Se observa que si bien de 2001 a 2010 se reporta un incremento de 103.5% en la matrícula total por generación,⁶⁰⁸ si se considera a la población que se encuentra en edad de cursar el bachillerato –es decir, la población de entre 15 y 19 años de edad–, se hace evidente la limitada matrícula que ofrece el gobierno local, la cual no supera 1% del total de la población joven en dicho rango de edad.⁶⁰⁹

⁶⁰⁴ Injuve-DF, “Jóvenes en impulso”, disponible en <<http://www.jovenes.df.gob.mx/impulso.php>>, página consultada el 12 de agosto de 2011.

⁶⁰⁵ Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.*, p. 54.

⁶⁰⁶ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos, op. cit.*, p. 70.

⁶⁰⁷ De acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, la población de entre 15 y 24 años de edad que reside en el Distrito Federal es de 1 476 776 personas.

⁶⁰⁸ Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.*, p. 132.

⁶⁰⁹ Los datos no incluyen la modalidad semiescolar, que dio inicio en el ciclo escolar 2007-2008 con 3 193 alumnas y alumnos inscritos. Sin embargo, la población escolar que estudia en esta modalidad disminuyó a 1 553 personas inscritas para el ciclo 2009-2010. *Ibidem*, p. 132.

Cuadro III.16 Matrícula del Sistema de Bachillerato del Distrito Federal por delegación política, 2008-2010

Delegación política	Plantel educativo	Generación			Población de entre 15 y 19 años de edad	Porcentaje de población beneficiada (2009-2010)
		2007-2008	2008-2009	2009-2010		
Álvaro Obregón	Gral. Lázaro Cárdenas	353	350	359	60 627	0.6
Azcapotzalco	Melchor Ocampo	363	346	346	32 040	1.1
Coyoacán	Ricardo Flores Magón	344	357	356	45 845	0.8
Cuajimalpa de Morelos	Josefa Ortiz de Domínguez	365	356	355	16 757	2.1
Gustavo A. Madero	Belisario Domínguez	349	358	361	97 313	0.4
Gustavo A. Madero	Salvador Allende	341	356	354	97 313	0.4
Iztacalco	Felipe Carrillo Puerto	341	353	358	31 044	1.2
Iztapalapa	Iztapalapa 1	345	343	349	161 587	0.2
Iztapalapa	Benito Juárez	342	356	357	161 587	0.2
La Magdalena Contreras	Ignacio Manuel Altamirano	349	353	351	20 830	1.7
Miguel Hidalgo	Carmen Serdán	335	345	356	24 404	1.5
Milpa Alta	Emiliano Zapata	357	350	341	13 230	2.6
Tláhuac	José María Morelos y Pavón	351	349	343	34 354	1
Tlalpan	Gral. Francisco L. Múgica	347	353	357	54 968	0.6
Tlalpan	Otilio Montaña	348	347	353	54 968	0.6
Venustiano Carranza	José Revueltas Sánchez	157	181	76	34 187	0.2
Xochimilco	Bernardino de Sahagún	375	351	357	37 069	1

Fuente: elaboración del CIADH con base en Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.*; y los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010.

En materia de acceso a las nuevas TIC, destacan dos programas implementados por la Secretaría de Educación del Distrito Federal. Si bien reportan beneficios directos e indirectos a la población joven, no son exclusivos de ese sector social. Muestra de ello son el Programa Integral de Conectividad Escolar (2008-2010), a través del cual se instalaron aulas digitales en diversas escuelas de las 16 delegaciones del Distrito Federal y se crearon 46 cibercentros, 16 ubicados en estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro (STC Metro).⁶¹⁰ Otra iniciativa es el Programa de Bachillerato a Distancia, que surge como una alternativa para las personas que han concluido sus estudios de secundaria y que desean cursar la educación media superior a través de internet. Para tal efecto se cuenta con 30 sedes en las cuales se ofrece asesoría sobre los programas de estudio de las 24 asignaturas que integran el plan de estudios.⁶¹¹

Estos programas muestran el compromiso de la autoridad local con relación al acceso de las personas jóvenes a las TIC como herramientas que permiten paliar la sobrepoblación de los centros educativos y hacer de la educación un derecho más inclusivo, además de asegurarles un acceso sin discriminación a equipos de cómputo e internet. Sin embargo, los desafíos aún son grandes; en México se estima que apenas 26.5% de las personas jóvenes de entre 12 y 17 años son usuarias de internet, mientras que 25.6% ha afirmado que utiliza una computadora.⁶¹²

⁶¹⁰ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos, op. cit.*, p. 79.

⁶¹¹ De acuerdo con la información proporcionada por el Gobierno del Distrito Federal, para 2011 se contaba con una matrícula aproximada de 12 500 estudiantes en cursos propedéuticos y en asignaturas. *Ibidem*, p. 83.

⁶¹² INEGI, *Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los hogares, 2010*, Aguascalientes, INEGI, 2011, pp. 20, 21, 24 y 25.

D. El derecho al trabajo

1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes

El trabajo constituye la actividad a través de la cual una persona se encuentra en posibilidad de obtener los recursos necesarios para solventar sus necesidades cotidianas y vivir de manera digna. La inserción laboral es considerada como una de las transiciones fundamentales en el desarrollo de las personas jóvenes, para quienes el trabajo también es una condición inherente al proceso de emancipación del núcleo familiar.⁶¹³

En el ámbito internacional, el derecho al trabajo se encuentra previsto en diversos tratados e instrumentos internacionales. De esta manera, el PIDESC y el Protocolo de San Salvador contienen algunas disposiciones al respecto.⁶¹⁴ De manera específica, la Convención Iberoamericana sobre los Derechos de los Jóvenes recoge el derecho al trabajo;⁶¹⁵ al respecto, dicho instrumento internacional señala que:

ARTÍCULO 26. Derecho al trabajo.

1. Los jóvenes tienen derecho al trabajo y a una especial protección del mismo.
2. Los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias para generar las condiciones que permitan a los jóvenes capacitarse para acceder o crear opciones de empleo.
3. Los Estados Parte adoptarán las políticas y medidas legislativas necesarias que fomenten el estímulo a las empresas para promover actividades de inserción y calificación de jóvenes en el trabajo.

El trabajo regulado en los instrumentos internacionales se refiere a un trabajo digno, es decir, aquel que respeta los derechos humanos y garantiza un nivel de vida adecuado para las personas trabajadoras y sus familias.⁶¹⁶ En este sentido, el Comité DESC ha hecho referencia a una serie de características que deben revestir al derecho al trabajo, señalando los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

Cuadro III.17 Elementos esenciales relacionados con el derecho al trabajo

Elemento	Descripción
Disponibilidad	Es deber del Estado garantizar a las personas mecanismos adecuados que les permitan identificar el empleo y acceder a él.
Accesibilidad	Plantea la posibilidad de que las personas puedan acceder a un empleo, y abarca tres dimensiones: <i>a) No discriminación.</i> Prohíbe toda forma de discriminación en lo que respecta al acceso al empleo. <i>b) Accesibilidad física.</i> Todas las personas podrán acceder al trabajo sin ningún impedimento o barrera física o material. Esta dimensión de la accesibilidad es posible apreciarla en mayor medida respecto a las personas con discapacidad. <i>c) Accesibilidad de información.</i> Todas las personas contarán con fuentes de información adecuadas que les permitan conocer los medios de acceso al empleo.
Aceptabilidad y calidad	Es el derecho de las personas a trabajar en condiciones dignas y adecuadas que no pongan en peligro el ejercicio de otros derechos humanos.

Fuente: elaboración del CIADH con base en la Observación General núm. 18 del Comité DESC.

⁶¹³ Conapo, *La situación actual de los jóvenes en México, op. cit.*, p. 53.

⁶¹⁴ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 6º, 7º y 8º; y Protocolo de San Salvador, artículos 6º, 7º y 8º.

⁶¹⁵ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 26.

⁶¹⁶ Comité DESC, Observación General núm. 18. El derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales), párrs. 4 y 7.

a) PERSONAS JÓVENES MAYORES DE 18 AÑOS DE EDAD

Las y los jóvenes trabajadores deben gozar de los derechos laborales reconocidos a todas las personas trabajadoras; sin embargo, debido a su situación particular –muchas veces de primera inserción en el mercado laboral–, entre las medidas que deben adoptarse con especial atención y prioridad figuran la orientación y la formación técnico-profesional continua, pertinente y de calidad que les permitan acceder o crear opciones de empleo.⁶¹⁷ El acceso al trabajo debe darse sin discriminación alguna, brindando una atención especial a las personas jóvenes que viven con alguna discapacidad para que puedan incorporarse al empleo. La plena efectividad de este derecho implica, asimismo, la adopción de políticas y medidas legislativas encaminadas a estimular a las empresas para que promuevan actividades de inserción y calificación de personas jóvenes en el trabajo, promuevan el primer empleo y atiendan de manera especial a las y los jóvenes temporalmente desocupados.⁶¹⁸

Por otro lado, las personas jóvenes profesionistas deben gozar de condiciones de trabajo justas, equitativas y satisfactorias que les garanticen especialmente una remuneración que les permita desarrollar una existencia conforme a la dignidad humana, a ellas y a sus familias. Además, tienen derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración de la jornada laboral, a vacaciones periódicas pagadas y a la remuneración de los días festivos.

Todos los trabajadores jóvenes, sean hombres o mujeres, tienen derecho a la igualdad de oportunidades y trato en lo relativo a la inserción, remuneración, promoción y condiciones en el trabajo, y a la capacitación laboral. En particular, los Estados se comprometen a adoptar las medidas políticas y legislativas necesarias para suprimir todas las formas de discriminación contra la mujer joven en el ámbito laboral. Una de las principales barreras que los Estados deben derribar es la relacionada con el acceso de las personas jóvenes al trabajo sin discriminación alguna, ya sea por razón de género, situación económica, discapacidad u otra.⁶¹⁹ Al respecto, es importante que los Estados desarrollen acciones tendientes a concientizar a la población y a sus autoridades respecto de la eliminación de estereotipos machistas que ubican a las mujeres en puestos de trabajo relacionados con el hogar, o en puestos de secretaria, enfermera, maestra o administrativa, que por lo general son menormente remunerados en relación con los puestos que son ocupados tradicionalmente por hombres.⁶²⁰ Asimismo, es necesario generar e implementar políticas públicas que permitan acabar con las prácticas de acoso y abusos sexuales en contra de mujeres en el ámbito laboral, pues tales acciones atentan contra el derecho a la dignidad y a la integridad física y emocional de éstas, lo que a su vez puede traer como consecuencia un menoscabo en su desarrollo profesional.

El acceso al trabajo reviste una importancia particular en el caso de las y los jóvenes, ya que es en esta etapa de la vida que las personas suelen incorporarse por primera vez al mercado laboral. Sin embargo, actualmente las personas jóvenes mayores de 18 años de edad se enfrentan a diversas situaciones que interfieren de manera inadecuada en el ejercicio de este derecho, como la discriminación, el escaso acceso a empleos dignos, las precarias condiciones en que éstos se desenvuelven, e incluso la falta de capacitación en el empleo. En este sentido, Unicef ha expresado que la falta de capacidades apropiadas y la escasez de oportunidades laborales niegan a las y los adolescentes y jóvenes un futuro de trabajo estable y productivo.⁶²¹

⁶¹⁷ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 26.

⁶¹⁸ *Idem.*

⁶¹⁹ OIT, *Derribar las barreras de género en el empleo de mujeres y hombres jóvenes*, Ginebra, OIT, p. 4.

⁶²⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Haciendo realidad los compromisos: aportación de los jóvenes al examen decenal del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General*, op. cit., p. 18.

⁶²¹ *Idem.*

De acuerdo con información de la Organización Internacional del Trabajo (oit), en 2010 existían en América Latina 104.2 millones de personas de entre 15 y 24 años en edad de trabajar, de las cuales alrededor de 50 millones se encontraban laborando o en busca de empleo.⁶²² Sin embargo, un dato contrastante señala que aproximadamente 6.7 millones de personas jóvenes se encuentran en situación de desempleo en esta región, lo que se traduce en 44% del total de personas desempleadas en el continente.⁶²³

En cuanto a la falta de acceso a puestos de trabajo, esta situación trae diversas consecuencias negativas para las personas jóvenes mayores de 18 años de edad, tales como la necesidad de someterse a empleos esporádicos o temporales que en realidad no les permiten desarrollar plenamente sus capacidades,⁶²⁴ la aceptación de jornadas excesivas o desmedidas de trabajo a cambio de salarios muy bajos⁶²⁵ o el ingreso a la economía informal, entre otras. En casos más extremos, la desesperación y frustración al no poder encontrar un trabajo que cubra sus necesidades trae como consecuencia que las y los jóvenes ingresen a las filas de la delincuencia o comiencen a abusar del consumo de drogas, alcohol o tabaco.⁶²⁶ Además, puede propiciar el movimiento o migración hacia otros países en donde sea más factible encontrar condiciones de trabajo adecuadas a sus necesidades.⁶²⁷ Esta situación, sin embargo, puede constituir un marco propicio para el aumento de condiciones de vulnerabilidad que los coloquen como víctimas potenciales de delitos como la prostitución, la trata y tráfico de personas, entre otros.

En virtud de lo anterior, es evidente la necesidad de garantizar a las personas jóvenes aquellas condiciones que les permitan acceder a un empleo digno, bien remunerado y con condiciones adecuadas para su ejercicio, a través de ciertas medidas entre las que pueden señalarse las políticas dirigidas a fomentar el primer empleo y el acceso a créditos de financiamiento con el objetivo de promover actividades económicas impulsadas por emprendedoras y emprendedores jóvenes.

b) PERSONAS JÓVENES MENORES DE 18 AÑOS DE EDAD

Es importante recordar que todas las determinaciones que se adopten en torno a la vida laboral de las y los jóvenes menores de 18 años de edad deben regirse con base en el principio del interés superior de la niñez consagrado la CDN.⁶²⁸ En este sentido, diversos tratados internacionales señalan obligaciones reforzadas dirigidas a los Estados en lo que respecta al trabajo de personas adolescentes, con el objetivo de asegurar su adecuado desarrollo y respeto a sus derechos humanos. Así, el Protocolo de San Salvador señala la prohibición para personas menores de edad del trabajo nocturno o que implique labores peligrosas o insalubres; además, menciona que cuando las personas sean menores de 16 años de edad, las labores de trabajo no deben impedir su acceso a la educación.⁶²⁹

Por su parte, la CDN apunta la obligación expresa de los Estados de proteger a las y los menores de edad de la explotación económica, del trabajo forzado o de cualquier otro tipo de trabajo que pueda afectar su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. De igual forma, señala que los

⁶²² oit, *Trabajo decente y juventud en América Latina 2010*, Lima, oit/Prejal, 2010, p. 39.

⁶²³ *Ibidem*, p. 43.

⁶²⁴ Unicef, *Estado mundial de la infancia 2011. La adolescencia, una época de oportunidades*, Nueva York, Unicef, 2011, p. 49.

⁶²⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Seguimiento del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General*, op. cit., p. 14.

⁶²⁶ oit, *El empleo juvenil en crisis. Preguntas y respuestas sobre la situación de los jóvenes en el mercado laboral*, oit, 2010.

⁶²⁷ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, *Informe sobre la juventud mundial 2011. El empleo juvenil: perspectivas de los jóvenes al buscar un empleo digno en tiempos cambiantes*, op. cit., p. 2.

⁶²⁸ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 3º.

⁶²⁹ Protocolo de San Salvador, artículo 6º.

Estados deben adoptar medidas de cualquier tipo con el objetivo de fijar edades mínimas, horarios y condiciones de trabajo para el desarrollo de actividades laborales de las personas menores de edad.⁶³⁰ Como es posible observar, la posibilidad de que las y los jóvenes menores de 18 años de edad trabajen no se encuentra totalmente prohibida en el ámbito internacional de los derechos humanos, sino que se prevé que el ejercicio del derecho al trabajo por parte de estas personas requiere medidas especiales de protección y salvaguarda de sus derechos humanos y de su desarrollo integral.

La inserción productiva de personas adolescentes es actualmente una realidad, debido frecuentemente a la difícil situación económica que enfrentan éstas junto con sus familias y a las pocas oportunidades para acceder a servicios de educación. En este sentido, muchas y muchos jóvenes menores de 18 años de edad tienen la necesidad de salir a buscar trabajo con el objetivo de preservar el nivel de vida que han tenido —muchas veces básico—. Sin embargo, es indispensable evitar que el trabajo de personas menores de 18 años de edad sea considerado como un acto de supervivencia a partir del cual algunas personas o industrias pudieran abusar.⁶³¹

El fomento equilibrado, objetivo y con las debidas medidas de defensa del derecho al trabajo de las y los menores de 18 años de edad puede traer como consecuencia su empoderamiento y la disminución de las tasas de pobreza y marginación, en la medida en que les permita ingresar adecuadamente a un mundo de constantes cambios económicos, políticos, sociales y culturales.⁶³²

Sin embargo, es necesario reforzar la consideración relativa a que el trabajo de personas menores de 18 años de edad necesita medidas especiales de protección y salvaguarda que posibiliten el ejercicio adecuado de otros derechos humanos. En este sentido, y como se ha señalado, las condiciones de pobreza y falta de oportunidades que aquejan a las y los jóvenes menores de 18 años de edad constituyen razones de peso para que tengan que buscar un empleo, el cual muchas veces interfiere con otros de sus derechos como a la educación.⁶³³

En este contexto, cada vez es más común encontrar a jóvenes menores de 18 años de edad realizando actividades laborales que les garantizan inmediatamente condiciones de supervivencia propias y familiares, y que a su vez les permiten satisfacer sus necesidades más básicas; sin embargo, estas actividades no permiten el desenvolvimiento integral de las capacidades y habilidades de las y los jóvenes menores de 18 años de edad. De esta manera, cobran especial atención las actividades realizadas por este grupo de población en lugares como supermercados, tiendas y obras de construcción, donde es difícil encontrar condiciones y prestaciones laborales dignas y acordes con sus necesidades y características particulares. Asimismo, otro fenómeno que debe llamar la atención de los gobiernos es el trabajo doméstico realizado principalmente por mujeres jóvenes, el cual fomenta la permanencia de estereotipos y concepciones culturales arraigadas en la sociedad.⁶³⁴

⁶³⁰ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 32.

⁶³¹ OIT, *Creecer protegido. Manual para la protección del adolescente trabajador*, Santiago, IPEC-OIT, 2010, p. 13.

⁶³² Unicef, *Estado mundial de la infancia 2011. La adolescencia, una época de oportunidades*, op. cit., p. 45.

⁶³³ Nicole A. Brown, *Promoting Adolescent Livelihoods. A discussion paper prepared for the Commonwealth Youth Programme and Unicef*, 2001, p. 3, disponible en <http://www.unicef.org/spanish/adolescence/files/promoting_ado_livelihoods.pdf>, página consultada el 8 de agosto de 2012.

⁶³⁴ Véase Defensa de los Niños Internacional sección Costa Rica y Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo, *El trabajo infantil y adolescente doméstico... pesa demasiado. Historias de vida de siete niñas y adolescentes mujeres trabajadoras domésticas en casas de terceros en Centroamérica, México y República Dominicana*, San José, DNI Costa Rica/IPEC-OIT, 2002, p. 13.

Cuadro III.18 Principales obligaciones internacionales relacionadas con el derecho al trabajo de las personas jóvenes en los instrumentos internacionales

Obligación	Protocolo de San Salvador	PIDESC	CDN	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
Reconocer y respetar el derecho al trabajo	Artículo 6.1	Artículo 6.1	Artículo 32	Artículo 26.1
Garantizar a las personas mecanismos adecuados que les permitan identificar el empleo y acceder a él (disponibilidad)	Artículo 6.2	Artículo 6.2	–	Artículo 26.2
Prohibir cualquier forma de discriminación en el trabajo (accesibilidad sin discriminación)	Artículo 7º	Artículo 7º	–	Artículo 27.6
Asegurar que todas las personas puedan acceder al trabajo sin ningún impedimento o barrera física o material, en particular las personas con discapacidad (accesibilidad física)	–	–	–	–
Garantizar la posibilidad de que las personas cuenten con fuentes de información adecuadas que les permitan conocer los medios de acceso al empleo (accesibilidad de la información)	Artículo 6.2	Artículo 6.2	–	–
Respetar, proteger y garantizar el derecho de las personas a trabajar en condiciones dignas y adecuadas que no pongan en peligro el ejercicio de otros derechos humanos	Artículo 7º	Artículo 7º	–	Artículo 27.1
Contar con estándares reforzados de protección respecto al trabajo de personas menores de edad	Artículo 7º, inciso f)	–	Artículos 32.1 y 32.2	Artículos 27.4 y 27.5
Reconocer al trabajo como mecanismo para satisfacer necesidades básicas y garantizar una vida digna	Artículo 6.1	Artículo 6º	–	–
Garantizar la igualdad de oportunidades laborales entre hombres y mujeres	Artículo 6.2	Artículo 7º	–	Artículo 27.6

Fuente: elaboración del CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado

a) MARCO JURÍDICO LOCAL

La Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal regula el derecho al trabajo en su capítulo segundo. Entre otras cosas, reconoce el derecho de las y los jóvenes a un trabajo digno y bien remunerado que les posibilite mejorar su calidad de vida. Asimismo, establece la obligación de las autoridades capitalinas de promover el acceso al empleo y a la capacitación laboral de todas las personas jóvenes de la ciudad; y reconoce la obligación de establecer lineamientos para la creación y promoción de empleos a través de la figura de la primera experiencia laboral.⁶³⁵

En relación con esta modalidad, dicha ley señala que tiene por objetivo garantizar el acceso al mercado laboral para las personas jóvenes sin menoscabar su derecho a la educación, de manera que las actividades laborales que se desarrollen en este contexto deben ser proporcionales su nivel educativo o a la preparación con que cuentan.⁶³⁶ Otro aspecto que es necesario enfatizar es que las oportunidades derivadas de la figura de la primera experiencia laboral deben ser accesibles a todas las personas jóvenes sin discriminación alguna que se sustente en criterios de condición social, económica, religión, opinión, raza, lengua y orientación sexual, entre otras.⁶³⁷

⁶³⁵ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículos 6º, 7º, 8º, 9º y 9º bis.

⁶³⁶ *Ibidem*, artículo 9º ter.

⁶³⁷ *Idem*.

Por otra parte, y en relación con los estándares internacionales señalados, la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal reconoce la figura de personas menores de edad trabajadoras que se encuentran en situación de desventaja social.⁶³⁸ En este sentido, es claro que dicha ley no ignora la posibilidad de hecho de que las y los menores de edad tengan que comenzar a trabajar con el objetivo de satisfacer sus necesidades. Sin embargo, lo anterior no es un impedimento para que el Gobierno del Distrito Federal adopte medidas especiales de protección respecto a las personas mayores de 14 años de edad que tengan la necesidad de trabajar, pues tal como lo señala el artículo 53 de esta ley, las y los menores de edad deben contar con la protección laboral y el respeto a los derechos que otorga la Ley Federal del Trabajo.

Asimismo, establece la obligación de las autoridades capitalinas de diseñar e implementar programas de empleo y capacitación con el objetivo de asegurar el acceso al empleo de las personas menores de edad.⁶³⁹ Por su parte, la Ley de Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal, si bien no está dirigida especialmente a las personas jóvenes, sí establece algunas líneas de acción que podrían ser benéficas para ellas, como el seguro de desempleo y el fomento de relaciones y enlaces entre planteles educativos y los sectores productivos.⁶⁴⁰ Sin embargo, un aspecto que habría que considerar respecto de dicha ley es que su artículo 11 señala como personas beneficiarias del seguro de desempleo únicamente a personas mayores de 18 años de edad, por lo que deja fuera de esta protección y políticas a las y los jóvenes menores de esa edad.

Cuadro III.19 Principales obligaciones internacionales relacionadas con el derecho al trabajo de las personas jóvenes en la normatividad local

Obligación	Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal	Ley de Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal
Reconocer y respetar el derecho al trabajo	Artículo 6º	Artículo 54	–
Garantizar a las personas mecanismos adecuados que les permitan identificar el empleo y acceder a él (disponibilidad)	Artículo 7º	Artículo 54	Artículos 1º; 5º, fracción II; y 19.
Prohibir cualquier forma de discriminación en el trabajo (accesibilidad sin discriminación)	Artículos 5º y 6º	–	Artículo 1º
Asegurar que todas las personas puedan acceder al trabajo sin ningún impedimento o barrera física o material, en particular las personas con discapacidad (accesibilidad física)	–	–	–
Garantizar la posibilidad de que las personas cuenten con fuentes de información adecuadas que les permitan conocer los medios de acceso al empleo (accesibilidad de la información)	–	–	Artículo 5º, fracción VIII
Respetar, proteger y garantizar el derecho de las personas a trabajar en condiciones dignas y adecuadas que no pongan en peligro el ejercicio de otros derechos humanos	Artículo 9º <i>septem</i>	–	–
Contar con estándares reforzados de protección respecto al trabajo de personas menores de edad	Artículo 9º <i>septem</i>	Artículos 53 y 54	–
Reconocer al trabajo como mecanismo para satisfacer necesidades básicas y garantizar una vida digna	Artículo 3º	–	–
Garantizar la igualdad de oportunidades laborales entre hombres y mujeres	Artículos 5º y 6º	–	–

Fuente: elaboración del CIADH con base en la normatividad mencionada.

⁶³⁸ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículos 53 y 54.

⁶³⁹ *Ibidem*, artículo 54.

⁶⁴⁰ Ley de Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de octubre de 2008, artículo 5º, fracción XI, y Título Segundo.

b) DIAGNÓSTICO SITUACIONAL⁶⁴¹ Y ACTUACIÓN DEL ESTADO EN MATERIA LABORAL

La juventud suele caracterizarse por el inicio de la vida laboral, siendo entre los 16 y 17 años de edad que los hombres y las mujeres jóvenes comienzan a trabajar, respectivamente.⁶⁴² En la actualidad, casi la mitad de la población juvenil de la ciudad de México es activa, pero el desempleo les afecta en mayor proporción que a otros sectores de la población.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) realizada a principios de 2010, la población económicamente activa (PEA) estaba integrada por 1 064 532 personas de entre 15 y 29 años de edad;⁶⁴³ es decir, 47% de la población joven y 25.5% de la fuerza de trabajo total del Distrito Federal, lo que coloca a esta entidad como uno de los mercados de trabajo más grandes de todo el país respecto del sector joven. Asimismo, dicha encuesta señala que 11.5% de la PEA joven se encontraba desocupada, la mayoría en busca de un empleo.⁶⁴⁴ Lo anterior permite señalar que las personas jóvenes representaban 46% de la población desempleada de la capital.⁶⁴⁵

La inserción joven al mercado laboral se lleva a cabo principalmente en el sector de los servicios y del comercio: ocho de cada 10 jóvenes, hombres y mujeres, laboran en ese sector; 19.7% lo hace en la industria, y el resto en actividades agropecuarias. La mayor parte son personas subordinadas y remuneradas; los trabajadores por cuenta propia representaban apenas 15.1% de la PEA.⁶⁴⁶

Gracias a la ENOE se puede observar que el Distrito Federal presenta tasas de condiciones críticas de ocupación, ocupación en el sector informal y subocupación, ligeramente inferiores a las medias nacionales. Esto permite afirmar que el Distrito Federal representa un mejor escenario en cuanto a la calidad de la ocupación. Sin embargo, la tasa de desocupación supera en 2.2 puntos la media nacional, lo que hace suponer que existen obstáculos para el acceso al empleo.⁶⁴⁷

⁶⁴¹ Esta sección retoma parte de la información analizada en CDHDF, *Informe anual 2010. Situación de los derechos humanos de las mujeres jóvenes en el Distrito Federal*, op. cit., pp. 33 y 34.

⁶⁴² Inicia, A. C., *Informe de situación de los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2007*, México, Inicia, 2007, p. 51.

⁶⁴³ INEGI, *Estadísticas a propósito del Día internacional de la juventud. Datos del Distrito Federal*, op. cit., p. 11.

⁶⁴⁴ *Idem*.

⁶⁴⁵ Al primer trimestre de 2010, la población económicamente activa en el Distrito Federal alcanzaba un total de 263 117 personas. INEGI, “Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Consulta interactiva de indicadores estratégicos (InfoLaboral)” disponible en <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/infoenoe/default.aspx?c=14042&s=est>>, página consultada el 11 de octubre de 2012.

⁶⁴⁶ INEGI, *Estadísticas a propósito del Día internacional de la juventud. Datos del Distrito Federal*, op. cit., p. 12.

⁶⁴⁷ De acuerdo con el glosario de la ENOE, la *tasa de condiciones críticas de ocupación* se refiere al porcentaje de la población ocupada que trabaja menos de 35 horas a la semana por razones de mercado, más la que trabaja más de 35 horas semanales con ingresos mensuales inferiores al salario mínimo, y la que labora más de 48 horas semanales ganando hasta dos salarios mínimos. La *tasa de ocupación en el sector informal* es el porcentaje de la población ocupada que trabaja para una unidad económica que opera a partir de los recursos del hogar, pero sin constituirse como empresa, de modo que la actividad no tiene una situación identificable e independiente de ese hogar. La *tasa de desocupación* es el porcentaje de la población económicamente activa que se encuentra sin trabajar, pero que está buscando trabajo. La *tasa de subocupación* es el porcentaje de la población ocupada que tiene la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo del que su ocupación actual le permite. El *porcentaje de trabajadores subordinados sin acceso a las prestaciones de ley* es la proporción de trabajadores subordinados y remunerados que no tienen acceso a ninguna prestación laboral de ley (aguinaldo, vacaciones con goce de sueldo y reparto de utilidades), con respecto al total de trabajadores subordinados y remunerados. INEGI, “Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Glosario”, disponible en <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/glosario/Default.aspx?ClvGlo=EHENO E&s=est&c=10842>>, página consultada el 14 de junio de 2011.

Cuadro III.20 Acceso al trabajo y calidad de la ocupación, 2010

Indicador	Nacional	Distrito Federal
Tasa de condiciones críticas de ocupación	11.9	9.4
Tasa de ocupación en el sector informal	28.8	27.4
Tasa de desocupación	5.3	7.5
Tasa de subocupación	8.9	7.8
Porcentaje de trabajadores(as) remunerados(as) sin acceso a prestaciones de ley	41.8	33.2

Fuente: elaboración del CIADH con base en la ENOE para el segundo trimestre de 2010.

Las y los jóvenes de 14 a 29 años de edad se encuentran en peores condiciones de ocupación que el promedio a nivel local, porque trabajan menos de lo que quisieran, o más de 35 horas pero con ingresos inferiores al salario mínimo, o más de 48 horas y ganando hasta dos salarios mínimos. Esta situación está particularmente acentuada en el caso de los hombres y las mujeres de ese rango de edad, quienes presentan tasas de condiciones críticas de ocupación de 16.77 y 12.40%, respectivamente. Además, estas y estos jóvenes son los que presentan una tasa de trabajo informal superior a los demás rangos de edad y al promedio local. Resulta preocupante observar que de la población entre 14 y 19 de edad que labora, casi 37% de los hombres lo hace en el sector informal, y aproximadamente 30% de las mujeres trabaja en unidades económicas que operan a partir de los recursos del hogar. Aún es más preocupante que 71.3% de los hombres y 60.6% de las mujeres de esta edad no tenga acceso a ninguna prestación laboral de ley (aguinaldo, vacaciones con goce de sueldo y reparto de utilidades).

Los indicadores de acceso al trabajo y a la calidad de la ocupación van mejorando a medida que avanza la edad; sin embargo, tanto la tasa de condiciones críticas de ocupación como la de desocupación quedan en niveles superiores a la media local. Por ejemplo, la tasa de desocupación de los hombres jóvenes (14.27%) supera por el doble a la tasa promedio para el Distrito Federal. Estos indicadores representan las dificultades que encuentra las y los jóvenes, en particular quienes tienen entre 14 y 19 años, para acceder a trabajos dignos que cumplan sus expectativas y les garanticen el acceso a las prestaciones laborales estipuladas en la ley, consagrados en los instrumentos internacionales señalados.⁶⁴⁸

Cuadro III.21 Acceso al trabajo y calidad de la ocupación de personas jóvenes en el Distrito Federal, 2010

Indicador	14-19 años		20-24 años		25-29 años	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Tasa de condiciones críticas de ocupación	12.40	16.77	8.81	9.99	6.71	10.68
Tasa de ocupación en el sector informal	29.45	36.54	21.94	28.29	17.88	22.97
Tasa de desocupación	15.07	20.10	13.71	13.70	10.83	14.27
Tasa de subocupación	5.47	3.71	7.74	6.12	5.51	8.04
Porcentaje de trabajadores(as) remunerados(as) sin acceso a prestaciones de ley	60.60	71.3	38.58	52.40	25.62	31.03

Fuente: elaboración del CIADH con base en la ENOE para el segundo trimestre de 2010.

El acceso al trabajo para las personas jóvenes se ve dificultado no sólo por la falta de preparación e inesperienza sino también por motivos de discriminación. De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010, las y los jóvenes consideran que la falta de oportu-

⁶⁴⁸ *Vide supra*, D. El derecho al trabajo: 1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes”, p. 195.

nidades de empleo es el principal problema para las personas de su edad. Dentro de las principales razones por las cuales no son aceptados en los empleos mencionan que su preparación es insuficiente (36.5%), su apariencia (32.7%) y su inexperiencia (30%).⁶⁴⁹ Esto da cuenta de que los prejuicios y estereotipos que alimentan los estigmas asociados con las personas jóvenes constituyen elementos que generan rechazo y que pueden desencadenar conductas de intolerancia y discriminación, las cuales afectan y/o tienden a precarizar su inserción en el mercado laboral.

Las mujeres enfrentan una serie de obstáculos adicionales en relación con su inserción laboral. Su participación económica ha crecido considerablemente durante las últimas décadas sin que ello se traduzca en una participación proporcional de los hombres en el trabajo doméstico.⁶⁵⁰ Asimismo, su situación ocupacional refleja la persistencia de estereotipos de género: las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas en ocupaciones “típicamente” femeninas como el trabajo doméstico remunerado.⁶⁵¹

El arraigo de estereotipos de género en la población joven fue constatado en la Encuesta Nacional de Violencia en las Relaciones de Noviazgo 2007, que reveló que 75.8% de las y los jóvenes entrevistados consideraba que la mujer tenía mayor capacidad para cuidar a las y los hijos enfermos, mientras que 59% opinó que el hombre debía ser el proveedor principal de la familia.⁶⁵² Esta diferencia de roles también se percibe en las actividades de la población no económicamente activa: 65.8% de las mujeres en esta situación asume los quehaceres del hogar mientras que 68.8% de los hombres estudia.⁶⁵³

Los prejuicios y discriminación contra la mujer también se manifiestan en los centros laborales, incluido el sector público. Así lo demuestran diversas quejas investigadas por la CDHDF en las cuales se denuncian hechos de violencia psicoemocional, económica y hasta sexual en contra de mujeres profesionistas en entes públicos del Distrito Federal. En el *Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal. Violencia institucional* se contabilizaron en total 81 expedientes de queja por presuntos actos de violencia laboral en agravio de servidoras públicas, en los que se refiere discriminación o se vinculan prejuicios por la condición de sexo o género de las personas, lo cual frecuentemente tienen como consecuencia la negación o restricción de su derecho al trabajo. Estos casos no son aislados, pues ocurren de manera generalizada en los tres órdenes de gobierno y en diferentes dependencias, particularmente en aquellas que tienen la encomienda de brindar seguridad e investigar y perseguir delitos.⁶⁵⁴

Este tipo de violencia fue documentado de forma amplia en la Recomendación 9/2011, que confirmó violaciones a los derechos humanos de mujeres trabajadoras en instituciones públicas, quienes fueron hostigadas laboral y/o sexualmente debido a la subordinación jerárquica que enfrentaban con sus empleadores, y con la finalidad de dañar su autoestima, integridad y seguridad personal. La investigación realizada por la CDHDF reveló la inexistencia de mecanismos efectivos y sencillos para que las mujeres víctimas de violencia puedan denunciar los hechos, y las deficiencias o demora en las investigaciones realizadas para determinar la responsabilidad de las personas involucradas.⁶⁵⁵

Las quejas investigadas en 2011 también dieron cuenta de violaciones a los derechos laborales de personas jóvenes que viven con alguna discapacidad. Los casos más graves muestran actuaciones inde-

⁶⁴⁹ Conapred, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Enadis 2010. Resultados generales*, México, Conapred, 2011.

⁶⁵⁰ Véase INEGI, *Mujeres y hombres en México 2008*, 22ª ed., Aguascalientes, INEGI/Inmujeres, 2008, p. 318.

⁶⁵¹ *Ibidem*, p. 328.

⁶⁵² IMJ, *Encuesta Nacional de Violencia en las Relaciones de Noviazgo 2007. Resumen ejecutivo*, op. cit., pp. 15 y 16.

⁶⁵³ “Cuadro 5.11.6 Distribución porcentual de la población no económicamente activa según tipo de actividad no económica para cada sexo y entidad federativa”, en INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009. Metodología y tabulados básicos*, op. cit., p. 163.

⁶⁵⁴ CDHDF, *Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal. Violencia institucional*, op. cit., pp. 53 y 54.

⁶⁵⁵ Véase CDHDF, Recomendación 9/2011.

bidat de servidores públicos que atentan contra la integridad psicológica y sexual de algunas personas con discapacidad que laboran en las instituciones públicas dedicadas a atender a esta población. En dos casos se denunciaron actos de acoso sexual, laboral y las extorsiones perpetradas por un servidor público directivo.

Recomendación 9/2011

Este instrumento revela un patrón recurrente de violencia contra mujeres profesionistas en entes públicos del Distrito Federal cometido por servidores públicos adscritos a instancias de los tres niveles de gobierno, el cual se manifiesta por actos de violencia de tipos psicoemocional, física, sexual o económica vinculados con prejuicios o estereotipos de género que resultan en una restricción o negativa del derecho de las mujeres al acceso al trabajo y/o a condiciones de igualdad en el trato y las oportunidades laborales. En dicho instrumento recomendatorio se evidencia la falta de mecanismos específicos para la prevención, atención, investigación y, en su caso, sanción de los actos de violencia contra las mujeres al interior de las instituciones y dependencias del Distrito Federal.

Por otra parte, la falta de oportunidades laborales debe analizarse a la par de los flujos migratorios. Ante la incapacidad del Estado para generar estrategias de inclusión que garanticen condiciones de empleo y de vida dignas, una buena cantidad de personas jóvenes con educación media superior o superior —o sin ellos— ha migrado a otros países en busca de mejores oportunidades. La *fuga de cerebros* mencionada⁶⁵⁶ es otro fenómeno que se explica en parte por la falta de creación de empleos dignos en el país. Por ejemplo, entre 1990 y 2007 más de 1 357 000 egresados de licenciatura, maestría y doctorado dejaron el país en busca de un buen empleo. Asimismo, del total de las personas que decidieron migrar a Estados Unidos, 60.9% estaba en una situación de desempleo o subempleo en México, entre otras razones, debido a la baja calidad de su formación.⁶⁵⁷

En una entrevista realizada en 2010, José Narro Robles, rector de la UNAM, afirmó que eran siete millones las personas jóvenes en el país que no estudiaban ni trabajaban, llamándolos *ninis*.⁶⁵⁸ Días después, la Secretaría de Educación del Distrito Federal estimó que entre 100 mil y 120 mil hombres y mujeres jóvenes de 12 a 19 años de edad estaban en la misma situación en el Distrito Federal.⁶⁵⁹ Hay que destacar que dicho término es inadecuado, ya que pudiera pensarse que si esas personas jóvenes no estudian ni trabajan se debe a una cuestión voluntaria y no a la falta de oportunidades de empleo y de educación.⁶⁶⁰ En palabras de Gustavo A. Saraví, esos *desafiliados institucionales* se orientan a las fronteras de la integración social, porque la pérdida de sentido de los principales medios tradicionales de integración social los ha dejado casi a la deriva. Este investigador señala que en 2006 ese grupo de población representaba 11.7% de la población de 15 a 17 años de edad y 17.7% de las personas entre 18 y 24 años, siendo esos porcentajes superiores en el caso de las mujeres jóvenes y de los grupos con mayores desventajas en términos de ingresos y clima educacional del hogar de origen.⁶⁶¹

Otro fenómeno que debe ser analizado con base en el contexto de falta de oportunidades laborales para las personas jóvenes es su creciente participación en las redes del crimen organizado. Durante

⁶⁵⁶ *Vide supra*, 1. Jóvenes, desarrollo y derechos humanos, p. 159.

⁶⁵⁷ Pedro José Peñaloza, *op. cit.*, p. 43.

⁶⁵⁸ José Gil Olmos, "Los *ninis* mexicanos", en *Proceso*, México, 3 de febrero de 2010.

⁶⁵⁹ Gabriela Romero Sánchez, "En la ciudad, más de 100 mil jóvenes ni estudian ni trabajan", en *La Jornada*, 14 de febrero de 2010, p. 30.

⁶⁶⁰ En relación con el término *nini*, la CDHDF considera más adecuada la utilización del término *jóvenes desinstitucionalizados*, pues hace referencia a las personas jóvenes que han sido excluidas de los servicios de salud, educación, vivienda, recreación y empleo. Asimismo, este organismo de protección y defensa de los derechos humanos estima de suma importancia que las autoridades del Distrito Federal adopten medidas adecuadas para evitar que dicha situación de exclusión institucional que sufren algunas y algunos jóvenes capitalinos no constituya una barrera para el adecuado goce y ejercicio de sus derechos humanos, así como para la conformación de un proyecto de vida que les permita desarrollar todas sus capacidades y habilidades.

⁶⁶¹ Gonzalo A. Saraví, *op. cit.*, pp. 60 y 61.

2010 diversas fuentes periodísticas⁶⁶² reportaron que las y los niños y jóvenes constituyen un blanco fácil para ser reclutados por las organizaciones delictivas. En numerosas ciudades han comenzado a formarse grupos de jóvenes que ofrecen sus servicios a los distintos cárteles, sobre todo en las entidades con mayor violencia como Chihuahua, Durango, Tamaulipas, Sonora, Sinaloa, Chiapas, Guerrero y Baja California Norte, entre otras.⁶⁶³ El crimen organizado ha logrado ocupar “funciones sociales y simbólicas que el Estado no ofrece, como dar empleo, arreglar una escuela o hacerse cargo de la educación de jóvenes que coopta para que sirvan a sus intereses”.⁶⁶⁴ De acuerdo con datos de organizaciones civiles, entre 25 mil y 35 mil personas menores de edad han sido reclutadas por el narcotráfico, mientras que un informe de Redim afirma que niñas, niños y adolescentes ya son utilizados por el crimen en la producción y tráfico de drogas.⁶⁶⁵

Las mujeres jóvenes son un grupo aún más vulnerable frente al crimen organizado, ya que además de ser reclutadas también suelen vivir explotación sexual, convirtiéndose así en víctimas de trata. De acuerdo con datos de la CNDH, el crimen organizado utiliza a las jóvenes para transportar y vender drogas y armas, y también para venderlas a otras organizaciones criminales.⁶⁶⁶ En el Distrito Federal, los focos rojos se ubican en las delegaciones con mayor índice de pobreza; sin embargo, estos lugares no son exclusivos, pues también se han detectado células de narcomenudeo entre estudiantes universitarios de niveles socioeconómicos medio y alto.⁶⁶⁷

* * *
*

En el contexto de empleo y oportunidades de desarrollo, la población joven emerge como un sector con un alto grado de vulnerabilidad y exclusión que requiere una intervención del Estado que, además de velar por la generación y el acceso a oportunidades en el ámbito laboral, verifique las condiciones en dicha población es contratada para desempeñar algún trabajo; particularmente en el caso de las y los adolescentes, quienes representan uno de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad. La respuesta del gobierno capitalino para afrontar esta situación se ha concentrado en mayor medida en el impulso a la creación de cooperativas, la oferta de capacitación y la organización de ferias de empleo. Sin embargo, los resultados reportados en el Cuarto Informe de Gobierno⁶⁶⁸ no permiten concluir que estas iniciativas tengan un impacto real y significativo en favor de la población joven del Distrito Federal.

Dentro de los programas en materia laboral que atienden de manera prioritaria a la población joven destacan los programas de Atención Integral a Jóvenes Desempleados La Comuna, de Empleo Juvenil de Verano, de Estancias de Jóvenes en Empresas del Distrito Federal y de Atención Integral

⁶⁶² Del 8 de enero al 25 de noviembre de 2010, la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos de la CDHDF contabilizó un total de 206 artículos publicados en las principales fuentes nacionales de entre las que destacan *La Jornada*, *Excélsior*, *El Universal*, *Reforma*, *La Crónica de Hoy* y *Milenio*. Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos de la CDHDF, “Dossier informativo: Niños y jóvenes, víctimas y/o sicarios del crimen organizado”, núm. 25.2, México, CDHDF, 25 de noviembre de 2010.

⁶⁶³ Gustavo Castillo García, “El hampa es una ‘alternativa viable’, opina 60 por ciento de adolescentes de 13 estados”, en *La Jornada*, 7 de marzo de 2010, p. 8.

⁶⁶⁴ Palabras de Alfredo Nateras, investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), citadas en Karina Avilés, “Suicidio y narco, ‘opciones’ de jóvenes por el fracaso educativo”, en *La Jornada*, 12 enero de 2010, p. 33.

⁶⁶⁵ *Informe alternativo sobre Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados*, elaborado por Redim y citado en Laura Toribio *et al.*, “En el narco, hasta 35 mil menores”, en *Excélsior*, 16 de noviembre de 2010, p. 18.

⁶⁶⁶ Daniel Blancas Madrigal, “Jóvenes, nuevas víctimas del crimen organizado: CNDH”, en *La Crónica de Hoy*, 25 de abril de 2010, p. 7.

⁶⁶⁷ Arturo Sierra, “Fallan al evitar crimen juvenil”, en *Reforma*, 14 de septiembre de 2010, p. 6.

⁶⁶⁸ Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.*

a la Juventud.⁶⁶⁹ A través del Programa La Comuna, que inició actividades en 1999, se han implementado acciones para favorecer el acceso de la población joven a espacios laborales, educativos y de recreación; sin embargo, como se muestra en el siguiente cuadro, la proporción de personas empleadas a través de las gestiones de La Comuna no alcanza un impacto significativo respecto del total de población joven que se reporta como atendida.⁶⁷⁰

Cuadro III.22 Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados La Comuna, 2008-2010

Concepto	2008	2009	2010
Atención a personas jóvenes	7 572	6 875	3 946
Personas jóvenes canalizadas a un empleo	1 363	1 266	573
Personas jóvenes colocadas en un empleo	605	519	257
Porcentaje de colocación respecto de las personas canalizadas	44.4	41.0	44.9
Porcentaje de colocación respecto de las personas atendidas	7.9	7.5	6.5
Instancias consolidadas en la red de servicios	160	145	89

Fuente: elaboración del CIADH con base en Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.* Para 2010 se incluye información hasta el 31 de julio de ese año.

Por su parte, el Programa de Empleo Juvenil de Verano, a cargo del Injuve-DF, es presentado como una opción laboral que, a cambio de la realización de actividades comunitarias, facilita que las personas jóvenes que se encuentran estudiando accedan a un estímulo mensual de 800 pesos durante el periodo vacacional comprendido entre julio y agosto.⁶⁷¹ Los 1 200 apoyos programados durante 2009 y 2010 resultaron limitados con respecto a la población objetiva, pues correspondieron apenas a 0.08% del total de personas jóvenes que tienen entre 15 y 24 años de edad y residen en el Distrito Federal.⁶⁷² Además, la naturaleza y temporalidad de este programa no constituye una acción que en el largo plazo se pudiera traducir en la posibilidad de que las y los jóvenes transformen su entorno, accedan a mejores condiciones de vida o proyecten su emancipación del núcleo familiar.

Cuadro III.23 Programa de Empleo Juvenil de Verano, 2009-2010

	Meta física	
	2009	2010
Total	1 200	1 200

Fuente: elaboración del CIADH con base en Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.* Para 2010 se incluye información hasta el 31 de julio de ese año. Respecto de 2011, al momento de la elaboración de este informe no existían datos oficiales desagregados que pudieran incluirse en el presente análisis.

En cuanto al Programa de Estancias de Jóvenes en Empresas del Distrito Federal, establecido por el Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal en 2009, se menciona como objetivo principal el acercar a personas que cuenten con posgrado (menores de 35 años de edad) a empresas de la entidad

⁶⁶⁹ *Ibidem*, p. 170.

⁶⁷⁰ *Ibidem*, p. 224.

⁶⁷¹ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos, op. cit.*, p. 71.

⁶⁷² En virtud de que el programa se encuentra dirigido preferentemente a personas de entre 15 y 24 años de edad, el porcentaje se calculó considerando de manera exclusiva a la población joven del Distrito Federal que, de acuerdo con los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010, se ubica en ese rango. Injuve-DF, "Empleo de verano 2010. Convocatoria", disponible en <<http://www.jovenes.df.gob.mx/empleo.php>>, página consultada el 17 de agosto de 2011.

con el propósito de que exista una retroalimentación entre las empresas y las personas beneficiarias.⁶⁷³ La finalidad es impulsar mediante becas personales el desarrollo de proyectos de innovación que tengan un impacto directo en la competitividad de las empresas; sin embargo, las 126 becas otorgadas por el gobierno de la ciudad y la contratación de 40% de las personas que se beneficiaron con dicho programa⁶⁷⁴ no representan un impacto significativo en el desarrollo de oportunidades laborales.

Por último, está el Programa de Atención Integral a la Juventud, diseñado para atender a la población joven altamente vulnerable, que de acuerdo con el gobierno de la ciudad asciende a 120 mil personas,⁶⁷⁵ es decir, 5.4% del total de las y los jóvenes del Distrito Federal. Este programa pretende brindar alternativas a las personas que no estudian y no cuentan con un empleo; sin embargo, hasta septiembre de 2010 sólo había logrado contacto con una población que apenas representaba 1.6% de las personas jóvenes en esa situación.⁶⁷⁶ Esto aunado a que, de las personas contactadas, sólo 190 mostraron interés en el programa y únicamente 50 habían sido incorporadas a éste.⁶⁷⁷

Respecto al concurso Talento joven, concebido como un mecanismo de incorporación de profesionistas jóvenes a distintas áreas de la administración pública del Distrito Federal, llama la atención que a pesar de haber existido sólo una convocatoria en 2007, en la cual se beneficiaron 191 profesionistas,⁶⁷⁸ ésta continúa reportándose en los informes anuales del Gobierno del Distrito Federal.⁶⁷⁹ Otras iniciativas reportadas por éste son las ferias de trabajo y las jornadas de empleo delegacionales, en las que participan personas jóvenes aunque no están dirigidas exclusivamente a este sector de la población. Los resultados reportados muestran disminuciones tanto de la población participante en las ferias de empleo como en el porcentaje de personas efectivamente contratadas a través de las jornadas de empleo delegacionales que se realizaron entre 2008 y el 31 de julio de 2010. En cuanto a las ferias de empleo llevadas a cabo, sorprende que en el periodo al que se ha hecho referencia sólo 16.4% de las personas asistentes fue contratado para ocupar alguna de las vacantes ofertadas.

Cuadro III.24 Ferias de empleo, 2008-2010

Concepto	2008	2009	2010	Acumulado
Ferias realizadas	9	11	2	22
Empresas participantes	1 007	763	193	1 963
Vacantes ofertadas	37 772	18 962	3 436	60 170
Asistentes	37 144	20 224	7 697	65 065
Personas contratadas	7 495	2 416	814	10 725

Fuente: elaboración del CIADH con base en Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.* Para 2010 se incluye información hasta el 31 de julio de ese año. Respecto de 2011, al momento de la elaboración de este informe no existían datos oficiales desagregados que pudieran incluirse en el presente análisis.

⁶⁷³ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos, op. cit.*, p. 217.

⁶⁷⁴ *Idem.*

⁶⁷⁵ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos, op. cit.*, p. 61.

⁶⁷⁶ El Gobierno del Distrito Federal reportó en septiembre de 2010 que se había establecido contacto con dos mil personas jóvenes. *Idem.*

⁶⁷⁷ *Idem.*

⁶⁷⁸ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos, op. cit.*, p. 93.

⁶⁷⁹ Injuve-DF, "Talento joven", disponible en <<http://www.jovenes.df.gob.mx/talento.php>>, página consultada el 12 de agosto de 2011.

De manera similar, el acumulado de personas contratadas en las jornadas de empleo delegacionales únicamente corresponde a 15.7% del total de personas asistentes; y aunque se observa un notorio incremento de vacantes ofertadas durante 2010, del total de asistentes en ese año sólo 2.6% logró una contratación.

Cuadro III.25 Jornadas de empleo delegacionales, 2008-2010

Concepto	2008	2009	2010	Acumulado
Jornadas realizadas	14	4	7	25
Empresas participantes	692	72	215	979
Vacantes ofertadas	11 123	466	3 212	14 801
Asistentes	7 644	1 317	5 443	14 404
Personas contratadas	1 944	187	143	2 274

Fuente: elaboración del CIADH con base en Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.* Para 2010 se incluye información hasta el 31 de julio de ese año. De acuerdo con el Quinto Informe de Gobierno del Ejecutivo local, 25 050 personas han acudido a dichas jornadas y 4 153 han logrado reincorporarse a una fuente de empleo.

Generalmente, la población joven tiene pocas herramientas para enfrentar situaciones de abuso y explotación laboral, precariedad en el empleo, y acoso y violencia en el lugar de trabajo, ya que su acceso a la cultura de exigibilidad de sus derechos laborales es particularmente limitado. A través de las audiencias públicas,⁶⁸⁰ la CDHDF abrió un espacio y escuchó sus demandas. En relación con la problemática laboral, las y los jóvenes participantes denunciaron la falta de oportunidades de trabajo para jóvenes profesionistas y la carencia de prestaciones laborales. Las personas jóvenes están conscientes de la estrecha relación que existe entre la educación, las oportunidades laborales y el impacto que ambas tienen en el nivel de vida. Por ello criticaron los bajos ingresos que percibe la juventud económicamente activa ocupada, y la tendencia a que se incorporen al empleo informal. Asimismo, se destacó la situación de las y los adolescentes trabajadores y su inserción muy precaria en el mercado laboral.

Finalmente, se cuestionó la política del Injuve-DF en lo que respecta a su bolsa de trabajo que sólo funciona en verano y generalmente con oportunidades para trabajos inestables; además, se habló de la falta de espacios de trabajo para personas jóvenes en el ámbito gubernamental, ya que las y los jóvenes recalcaron que dichos puestos se encuentran reservados para personas jóvenes que militan activamente en los partidos políticos que se encuentran en el poder. Las audiencias también fueron espacios para protestar ante la falta de oportunidades laborales para aquellas personas jóvenes con antecedentes penales.

E. El derecho a la salud

1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes

Una dimensión elemental del bienestar de los seres humanos es la salud, considerada como valor inherente a todas las sociedades. Entre los instrumentos internacionales que la recogen y protegen se encuentran el PIDESC en su artículo 12, el Protocolo de San Salvador en su artículo 10, y la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes en su artículo 25.⁶⁸¹

⁶⁸⁰ *Vide infra*, Anexo 2. Testimonios de las audiencias públicas con jóvenes 2010-2011, p. 273.

⁶⁸¹ Véase también Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 25; y Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 24.

El derecho a la salud implica la posibilidad de toda persona de gozar del más alto nivel de salud física y mental, particularmente mediante el acceso a servicios médicos de calidad que permitan hacer frente a las enfermedades o trastornos que pudieran llegar a presentarse. Sin embargo, más allá de la simple erradicación de enfermedades e infecciones, la salud se refiere a un estado de completo bienestar físico, mental e incluso social.⁶⁸² Asimismo, el derecho a la salud se encuentra estrechamente relacionado con derechos como a la alimentación, a la vivienda, a la educación y a un medio ambiente sano, entre otros. Al respecto, el PIDESC considera que la salud, como condición para el desarrollo, debe abarcar la posibilidad de gozar de una nutrición adecuada, una vivienda digna, acceso al agua potable, condiciones de trabajo seguras y un medio ambiente sano.⁶⁸³

Por su parte, el Comité DESC ha señalado que el derecho a la salud no debe entenderse únicamente como el derecho de las personas a estar sanas, sino que también lleva consigo otras libertades y derechos como la posibilidad de decidir sobre el propio cuerpo en materia sexual y genésica, y la prohibición de que una persona sea sometida a experimentos médicos sin su consentimiento.⁶⁸⁴ Al igual que en los otros DESC, existe una serie de requerimientos que deben cumplirse para afirmar la garantía del derecho a la salud, y que son disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

Cuadro III.26 Elementos esenciales relacionados con el derecho a la salud

Elemento	Descripción
Disponibilidad	El Estado tiene la obligación de contar con una cantidad suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos que permitan atender a las personas que requieran atención de salud.
Accesibilidad	Señala la posibilidad de que todas las personas puedan acceder a servicios de salud sin discriminación. En esta materia, abarca cuatro dimensiones: <ol style="list-style-type: none"> <i>No discriminación.</i> Todas las personas tiene derecho a acceder a los servicios de salud del Estado sin importar su condición física, social, económica o ninguna otra. <i>Accesibilidad física.</i> Los establecimientos y servicios de salud deben ser accesibles física y geográficamente, de modo que todas las personas puedan llegar a ellos sin la necesidad de recorrer grandes distancias, sobre todo en zonas rurales o marginadas. <i>Accesibilidad económica.</i> También llamada asequibilidad, implica el derecho de todas las personas a no tener que realizar pagos desmedidos o excesivos para satisfacer sus necesidades de salud. <i>Acceso a la información.</i> Las personas tendrán la facultad para solicitar, recibir y difundir información adecuada y confiable sobre su salud; así como la posibilidad de que sus datos sean tratados confidencialmente.
Aceptabilidad	Los establecimientos y servicios médicos de salud deben respetar la ética médica y tomar en consideración las características propias de todas las personas.
Calidad	Los servicios y establecimientos de salud deben brindar una atención de calidad que permita garantizar la salud de las personas. Entre los requisitos necesarios se encuentran el contar con personal médico capacitado, medicamentos, infraestructura adecuada, agua potable, etcétera.

Fuente: elaboración del CIADH con base en la Observación General núm. 14 del Comité DESC.

Si bien la edad comprendida entre los 15 y 24 años se caracteriza por ser de los momentos más sanos en la vida de las personas, existen algunos riesgos que podrían menoscabar las posibilidades de las personas jóvenes de avanzar a una edad adulta con una calidad de salud adecuada.⁶⁸⁵ En este sentido, los

⁶⁸² Durante la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, la Organización Mundial de la Salud (OMS) definió a la salud como un completo estado de bienestar físico, mental y social, y no meramente a la ausencia de enfermedad o discapacidad.

⁶⁸³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12.

⁶⁸⁴ Comité DESC, Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

⁶⁸⁵ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, *World Youth Report 2007. Young People's Transition to Adulthood: Progress and Challenges*, Nueva York, ONU, 2007, p. 242.

documentos internacionales mencionados enfatizan que el Estado debe garantizar un acceso a servicios de salud juvenil integrales y de calidad, en donde se incluyen la atención primaria gratuita, la educación preventiva, la nutrición, la promoción de la salud sexual y reproductiva, la investigación de los problemas de salud que se presentan en la edad juvenil, y la información y prevención del alcoholismo, el tabaquismo y el abuso en el consumo de las drogas.

En materia de personas jóvenes es importante señalar que las afectaciones que podrían presentarse en torno a su salud no pueden analizarse de manera plenamente diferenciada con base en su edad. Sin embargo, lo anterior no es impedimento para que el Estado y sus autoridades asuman una posición de mayor garantía respecto de las personas menores de 18 años de edad, debido a su carácter de menores de edad y en atención al interés superior de la infancia.

En el ámbito internacional han surgido conceptos como los de *servicios de salud amigables* o *servicios de salud acogedores* para las personas jóvenes, los cuales pueden ser definidos como aquellos que conciben la actividad diaria de las y los jóvenes dentro de las unidades de atención médica y de salud, lo que promueve su participación.⁶⁸⁶ En general, y de acuerdo con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés), es posible calificar un servicio de salud como amigable en la medida en que cumpla con las siguientes características:

Cuadro III.27 Características de un sistema de salud amigable para las personas jóvenes

Las personas que prestan servicios de salud deben	Las establecimientos de salud deben contar con
<ul style="list-style-type: none"> • Ser capacitadas. • Respetar a las y los jóvenes. • Manejar con privacidad y confidencialidad las consultas y datos obtenidos. • Reservar tiempo suficiente para la atención. • Ser preferentemente jóvenes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Espacios separados y horarios especiales. • Horarios y ubicación accesibles. • Espacio suficiente y con privacidad. • Lugares de atención cómodos y seguros.
El diseño y programación de los servicios de salud debe	Algunas otras características
<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la participación de las personas jóvenes en los distintos procesos de diseño, difusión y evaluación. • Evitar prácticas que impidan recibir y atender a las personas jóvenes por periodos breves de tiempo. • Evitar el hacinamiento. • Contar con mecanismos de información y contención de crisis. • Contar con servicios accesibles, disponibles y diversos. • Posibilitar la canalización o transferencia de jóvenes a otros centros de servicios de salud cuando lo requieran. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con material educativo y didáctico que facilite la transmisión y recepción de información. • Fomentar el desarrollo e intercambio de información entre personas jóvenes.

Fuente: elaboración del CIADH con base en el cuadro “Características de los servicios acogedores para los jóvenes”, en UNFPA, *El estado de la población mundial 2003. Valorizar a 1.000 millones de adolescentes: inversiones en su salud y sus derechos*, Nueva York, UNFPA, 2003, disponible en <<http://www.unfpa.org/swp/2003/espanol/ch5/page3.htm>>, página consultada el 12 de septiembre de 2012.

Este modelo de servicios de salud parte de la idea de que las y los jóvenes son sujetos titulares de derechos y no únicamente receptores de servicios. Dicha concepción trasciende en la medida en que a través del ejercicio de su derecho a la salud las personas jóvenes adoptan un papel fundamental en el proceso médico. Al respecto, dos de los pilares básicos de los servicios de salud juvenil amigables o acogedores, son la información y la participación como elementos fundamentales que permitan desa-

⁶⁸⁶ UNFPA, *Servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes. Un modelo para adecuar las respuestas de los servicios de salud a las necesidades de adolescentes y jóvenes en Colombia*, 2ª ed., Bogotá, Ministerio de la Protección Social/UNFPA, 2008, p. 88.

rollar el proceso de toma de decisiones con el objetivo de garantizar un ejercicio adecuado del derecho a la salud. Esta situación también se ve reflejada al ejercer los derechos sexuales y reproductivos, ya que sólo en la medida en que las personas jóvenes cuenten con información confiable y verídica sobre métodos anticonceptivos y las distintas ITS, podrán adoptar decisiones respecto de su vida sexual.

Cuadro III.28 Principales obligaciones internacionales relacionadas con el derecho a la salud de las personas jóvenes en los instrumentos internacionales

Obligación	Protocolo de San Salvador	PIDESC	CDN	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
Reconocer y respetar el derecho a la salud	Artículo 10	Artículo 12	Artículo 24	Artículo 25.1
Contar con una cantidad suficiente de establecimientos, bienes y servicios que permitan atender a las personas que requieran alguna atención de salud (disponibilidad)	Artículo 10.2, inciso <i>a</i>)	Artículo 12, inciso <i>d</i>)	Artículo 24.2, inciso <i>b</i>)	–
Prohibir cualquier discriminación en el acceso a los servicios de salud (accesibilidad sin discriminación)	–	–	–	–
Garantizar que los establecimientos y servicios de salud sean accesibles física y geográficamente para todas las personas (accesibilidad física)	Artículo 10.2, inciso <i>a</i>)	–	–	–
Garantizar que las personas no tengan que realizar pagos desmedidos o excesivos para satisfacer sus necesidades de salud (accesibilidad económica)	–	Artículo 12, inciso <i>d</i>)	–	–
Garantizar a las personas la facultad para solicitar, recibir y difundir información adecuada y confiable sobre su salud; así como la posibilidad de que sus datos sean tratados confidencialmente (acceso a la información)	–	–	Artículo 24.2, inciso <i>d</i>)	Artículo 25.3
Garantizar que los servicios y establecimientos de salud brinden una atención de calidad, respeten la ética médica y tomen en consideración las características propias de las personas (calidad y aceptabilidad)	–	–	–	–
Diseñar e implementar políticas públicas para prevenir el consumo de drogas, tabaco o alcohol	–	–	–	Artículo 25.4
Establecer prácticas o estándares reforzados en materia de salud sexual	–	–	–	Artículo 25.4
Establecer servicios de salud amigables	–	–	–	Artículo 25.2

Fuente: elaboración del CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado

a) MARCO JURÍDICO LOCAL

La Ley de Salud del Distrito Federal señala en su artículo 2º que las y los habitantes del Distrito Federal, independientemente de su edad, género, condición económica o social, identidad étnica o cualquier otra característica, tienen derecho a la protección de la salud; y que tal derecho se regirá por los principios de universalidad, equidad y gratuidad.⁶⁸⁷ Además, establece que las personas usuarias tie-

⁶⁸⁷ Ley de Salud del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de septiembre de 2009; última reforma publicada el 8 de agosto de 2010, artículo 3º.

nen derecho a recibir tratamiento conforme a los principios médicos científicamente aceptados; a ser atendidas oportuna, eficaz y cálidamente por el personal que corresponda, con respeto a sus derechos, su dignidad, su cultura y sus valores; y a no ser objeto de discriminación por ninguna enfermedad o padecimiento que presenten, entre otros.⁶⁸⁸ En este sentido, dicha normatividad menciona los principales elementos esenciales e interrelacionados que componen el derecho a la salud, establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos.⁶⁸⁹

Por su parte, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal apunta en su capítulo IV que todas las personas jóvenes tienen derecho al acceso y protección de la salud, considerando que ésta se traduce en el estado de bienestar físico, mental y social. Plantea la obligación del gobierno de formular las políticas que permitan a las y los jóvenes el acceso expedito a los servicios de salud, incluyendo también lineamientos para generar y divulgar información referente a temas prioritarios como adicciones, VIH/sida, ITS y nutrición,⁶⁹⁰ entre otros, los cuales corresponden a las prioridades señaladas a nivel internacional en materia de salud juvenil.⁶⁹¹

Otro aspecto relevante de esta ley es que establece la obligación del gobierno de realizar campañas permanentes e intensivas dirigidas a las y los jóvenes con el fin de prevenir la obesidad y otros trastornos alimenticios.⁶⁹² Además, consagra la obligación de la Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF) de proporcionar atención a las personas jóvenes que padezcan sobrepeso, obesidad o cualquier otro trastorno alimenticio, para lo que se deberán destinar recursos presupuestales suficientes.⁶⁹³ En este sentido, la Ley para la Prevención y el Tratamiento de la Obesidad y los Trastornos Alimenticios en el Distrito Federal tiene como objetivo proporcionar un marco jurídico que permita desarrollar los mecanismos y herramientas necesarios para prevenir y atender integralmente la obesidad, el sobrepeso y los trastornos de la conducta alimentaria en el Distrito Federal; así como promover en sus habitantes la adopción de hábitos alimenticios y nutricionales correctos.⁶⁹⁴ Esta ley establece como problema de salud pública y como asunto prioritario la prevención y atención del sobrepeso, la obesidad y los trastornos alimenticios, especialmente la anorexia y la bulimia nerviosa.⁶⁹⁵

En relación con las y los adolescentes, la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal señala que su derecho a la salud y a la alimentación comprende tener acceso a los servicios médicos integrales para la prevención, tratamiento, atención y rehabilitación de discapacidades y enfermedades; recibir orientación y capacitación para obtener conocimientos básicos en materia de salud, higiene, nutrición y todo aquello que favorezca su cuidado personal; y ser protegidos y orientados en torno al uso de drogas, estupefacientes o cualquier otro elemento que les genere dependencia o adicción.⁶⁹⁶ Asimismo, dicha ley establece como deberes de la SSDF llevar a cabo acciones de prevención y provisión para garantizar la salud, verificar que la hospitalización se realice con respeto a sus derechos, y organizar campañas de difusión de los servicios que brinda, entre otras.⁶⁹⁷

Hay que destacar que esta ley consagra en su artículo 46 que las y los niños que viven con problemas de adicción a sustancias que causan dependencia tienen derecho a recibir tratamiento médico

⁶⁸⁸ *Ibidem*, artículo 11.

⁶⁸⁹ *Vide supra*, "1. El derecho a la salud: estándares internacionales relacionados con jóvenes", p. 208.

⁶⁹⁰ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículos 15, 16 y 17.

⁶⁹¹ *Vide supra*, "1. El derecho a la salud: estándares internacionales relacionados con jóvenes", p. 208.

⁶⁹² Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 17 *bis*.

⁶⁹³ *Ibidem*, artículo 17 *quáter*.

⁶⁹⁴ Ley para la Prevención y el Tratamiento de la Obesidad y los Trastornos Alimenticios en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 23 de octubre de 2008; última reforma publicada el 6 de septiembre de 2011, artículo 2°.

⁶⁹⁵ *Ibidem*, artículo 11.

⁶⁹⁶ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículo 5°, inciso C.

⁶⁹⁷ *Ibidem*, artículos 11 y 20.

encaminado a su rehabilitación, para lo cual se habrán de tomar las medidas necesarias que apoyen su salud física y psicológica. Además, dispone el deber de generar programas dirigidos a niñas y niños para la prevención de la discapacidad; su rehabilitación e integración familiar, educativa y social en caso de vivir con discapacidad; y la creación de talleres orientados a la capacitación para el trabajo, la recreación y la participación en el deporte.⁶⁹⁸

Finalmente, la Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal establece que las personas usuarias de los servicios de atención integral ante el consumo de sustancias psicoactivas tendrán derecho a acceder voluntariamente a los servicios de detección, prevención, tratamiento y rehabilitación; a ser atendidas de manera oportuna, eficiente y con calidad por personal especializado; a recibir información suficiente, clara, oportuna, veraz y apropiada según su edad, género o identidad étnica respecto de su estado de salud; a que se respete la confidencialidad de la información relacionada con ellas, y a la protección de sus datos personales, entre otros.⁶⁹⁹

Cuadro III.29 Principales obligaciones internacionales relacionadas con el derecho a la salud de las personas jóvenes en la normatividad local

Obligación	Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal	Ley de Salud del Distrito Federal	Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal
Reconocer y respetar el derecho a la salud	Artículo 15	Artículo 5º, inciso C), fracción I	Artículo 2º	Artículo 2º
Contar con una cantidad suficiente de establecimientos, bienes y servicios que permitan atender a las personas que requieran alguna atención de salud (disponibilidad)	Artículo 16	Artículo 5º, inciso C), fracciones I y II	–	–
Prohibir cualquier discriminación en el acceso a los servicios de salud (accesibilidad sin discriminación)	–	–	Artículo 3º, fracción II	Artículo 2º
Garantizar que los establecimientos y servicios de salud sean accesibles física y geográficamente para todas las personas (accesibilidad física)	–	–	–	–
Garantizar que las personas no tengan que realizar pagos desmedidos o excesivos para satisfacer sus necesidades de salud (accesibilidad económica)	–	Artículo 20	Artículos 3º, fracción III; y 9º	Artículo 2º
Garantizar a las personas la facultad para solicitar, recibir y difundir información adecuada y confiable sobre su salud; así como la posibilidad de que sus datos sean tratados confidencialmente (acceso a la información)	Artículos 17 y 20	Artículo 5º, inciso C), fracción III	Artículo 11, fracciones V, VI, VII y IX	Artículo 5º, fracción V
Garantizar que los servicios y establecimientos de salud brinden una atención de calidad, respeten la ética médica y tomen en consideración las características propias de las personas (calidad y aceptabilidad)	–	–	Artículo 16 fracciones II, IV y X	Artículos 2º y 5º, fracción III

⁶⁹⁸ *Ibidem*, artículo 55.

⁶⁹⁹ Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de diciembre de 2010; última reforma publicada el 31 de mayo de 2011, artículo 5º.

Cuadro III.29 Principales obligaciones internacionales relacionadas con el derecho a la salud de las personas jóvenes en la normatividad local (*continuación*)

Diseñar e implementar políticas públicas para prevenir el consumo de drogas, tabaco o alcohol	Artículo 14 <i>bis</i> , fracción VII.	Artículo 5º, inciso C), fracción IV.	Artículos 13, fracción I, y 83, fracción X	Artículo 8º
Establecer prácticas o estándares reforzados en materia de salud sexual	Artículos 19, 20 y 46 <i>septem</i>	Artículo 5º, inciso D), fracción IV; y 21, fracción IV.	Artículo 15, fracción IV; y capítulo III	–
Establecer servicios de salud amigables.	–	–	Artículo 11 fracción III	Artículo 9º

Fuente: elaboración del CIADH con base en la normatividad mencionada.

b) DIAGNÓSTICO SITUACIONAL⁷⁰⁰ Y ACTUACIÓN DEL ESTADO EN MATERIA DE SALUD

Los indicadores de morbilidad y mortalidad juvenil presentan esquemas diferenciados entre hombres y mujeres. De acuerdo con datos de 2008, las principales causas de muerte de los hombres jóvenes en el Distrito Federal eran las agresiones, los accidentes de tráfico, el VIH/sida se ubicaba en tercer lugar y el suicidio en el cuarto. En cuanto a las mujeres, los accidentes representaban la primera causa de mortalidad, seguida de los suicidios, las enfermedades obstétricas directas y las agresiones.⁷⁰¹ Las muertes violentas o accidentales por incidentes de tránsito, homicidio o suicidio fueron causantes de 49% de las defunciones de jóvenes varones y de 17.8% de las de mujeres jóvenes.⁷⁰²

A pesar de los avances alcanzados en el Distrito Federal, la maternidad sigue implicando situaciones de riesgo para las mujeres jóvenes: las enfermedades obstétricas directas ocasionaron 5.4% de decesos, ubicándose como la tercera causa de mortalidad en esta población.⁷⁰³ Ello ocurre cuando las mujeres embarazadas y/o en proceso de alumbramiento no reciben la atención médica oportuna. El consumo de drogas legales e ilegales y los trastornos alimenticios son los otros factores de riesgo con mayor incidencia en la población joven; sin embargo, se presentan de manera diferenciada entre hombres y mujeres.

Los trastornos de la conducta alimentaria y el exceso de peso son de las enfermedades con mayor incidencia en la población joven, particularmente en las mujeres. De acuerdo con datos de los Centros de Integración Juvenil, casi una de cada 100 mujeres jóvenes padece anorexia nerviosa, y entre dos y tres presentan bulimia; dichos trastornos se inician alrededor de los 16 años de edad, pero el rango de incidencia oscila entre 11 y 25 años.⁷⁰⁴ En cuanto al exceso de peso, en 2006 aproximadamente 32.3% de las y los adolescentes en el Distrito Federal presentaba sobrepeso u obesidad, registrándose un porcentaje ligeramente mayor para las mujeres (35.2%) que para los hombres (30%).⁷⁰⁵ Asimismo, más de siete de cada 10 personas mayores de 20 años de edad tenían exceso de peso; 75.4% de las mujeres estaba en esta situación frente a 69.8% de los hombres.⁷⁰⁶

⁷⁰⁰ Parte de la información que se presenta se halla en CDHDF, *Informe anual 2010. Situación de los derechos humanos de las mujeres jóvenes en el Distrito Federal*, op. cit., pp. 28-32.

⁷⁰¹ INEGI, *Estadísticas a propósito del Día internacional de la juventud. Datos del Distrito Federal*, op. cit., pp. 4 y 5.

⁷⁰² Se registraron en total 1 940 defunciones de jóvenes, de las cuales 945 fueron muertes accidentales o violentas. *Ibidem*, pp. 18-19.

⁷⁰³ *Ibidem*, p. 4.

⁷⁰⁴ Datos obtenidos de Kena Moreno (coord.), *Niños, adolescentes y adicciones. Una mirada desde la prevención*, México, Centros de Integración Juvenil, 2005, pp. 142-157, y citados en *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, op. cit., párr. 1066, p. 267.

⁷⁰⁵ “Cuadro 5.3 Prevalencia de talla baja (ZTE <-2), sobrepeso y obesidad en la población de 12 a 19 años de edad del Distrito Federal, México”, en Secretaría de Salud e Instituto Nacional de Salud Pública, *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006. Resultados por entidad federativa. Distrito Federal*, Cuernavaca, INSP, 2007, p. 82.

⁷⁰⁶ “Cuadro 5.4 Distribución porcentual del IMC (OMS) en población adulta (mayor a 20 años de edad) del Distrito Federal, México”, en Secretaría de Salud e Instituto Nacional de Salud Pública, op. cit., p. 82.

Tales cifras se encuentran por encima de los promedios a nivel nacional, por lo que dicha circunstancia hace imperativa una respuesta gubernamental adecuada, encomendada mediante los instrumentos internacionales, y a su vez establecida en la normatividad local, para atender debidamente esta situación que en las últimas décadas se ha convertido en un problema de salud pública que requiere de una atención especial, en particular a la población joven.

El consumo de sustancias tóxicas constituye otro asunto de salud pública, más aún durante la juventud, ya que es el periodo de la vida en el cual generalmente se consolida su uso y consumo. De acuerdo con información de Naciones Unidas, en algunas regiones del mundo ha habido una disminución en el consumo de drogas por parte de personas jóvenes.⁷⁰⁷ Sin embargo, y sobre todo en aquellos países en vías de desarrollo, aún existe un consumo abusivo de algunas drogas. Con base en la Encuesta Nacional de Adicciones (ENA) 2008, el uso, abuso y consumo de drogas legales e ilegales se ha incrementado de manera significativa entre la población, al registrarse a edades más tempranas el inicio del uso y consumo de las drogas denominadas *introdutorias*, como son el tabaco y el alcohol.⁷⁰⁸

La ENA plantea el empleo de drogas como un problema de salud pública en el cual la población de entre 12 y 17 años de edad tiene mayor nivel de exposición al consumo y cuya afectación por adicciones se elevó en casi 50% respecto de la encuesta levantada en 2002. Si bien la edad promedio de inicio del consumo de drogas se ubica entre 18 y 20 años tanto en hombres como en mujeres, la cantidad de estas últimas como consumidoras se ha duplicado.⁷⁰⁹

Una de las sustancias que las y los jóvenes empiezan a consumir de manera cada vez más precoz es el tabaco. De acuerdo con estadísticas de Naciones Unidas, gran parte de las personas comienzan a fumar antes de haber cumplido 18 años de edad, mientras que la cuarta parte lo hizo antes de haber cumplido 10 años.⁷¹⁰ En el caso particular de México, se puede señalar que la edad promedio en la que las y los jóvenes comienzan a fumar es a los 20.1 años. El Distrito Federal se ubica como la segunda entidad con mayor población considerada fumadora activa (28.4%), la cual inició esta práctica a la edad de 16.7 años.⁷¹¹ En cuanto al alcohol, la ENA reportó que en la ciudad de México el consumo diario se ubica por debajo del promedio nacional, pero el alto consumo de esta sustancia lo supera. También destaca que, tratándose del consumo por costumbre, los hombres que radican en esta ciudad registraron un consumo inferior al nacional, mientras que las mujeres superaron con 2.3% ese nivel.⁷¹²

Respecto a la accesibilidad al derecho a la salud de las y los jóvenes, el porcentaje de personas derechohabientes constituye un buen indicador para medir su acceso a los bienes y servicios de salud. A nivel nacional, destaca que en 2010, la población que tenía acceso a los beneficios de una institución de salud pública o privada representaba 64.6% del total,⁷¹³ mientras que en el Distrito Federal ese promedio se ubicaba ligeramente por debajo, con 63.8%.⁷¹⁴ Al igual que en el rubro de educación, se observan diferencias importantes al desagregar la información por demarcaciones y por sexo.

⁷⁰⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Ejecución del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes: progresos y limitaciones con respecto al bienestar de los jóvenes y a su papel en la sociedad civil. Informe del Secretario General, op. cit.*, p. 6.

⁷⁰⁸ Consejo Nacional contra las Adicciones et al., *Encuesta Nacional de Adicciones 2008. Resultados por entidad federativa. Distrito Federal, Cuernavaca, INSP, 2009*, p. 13.

⁷⁰⁹ *Idem*.

⁷¹⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Ejecución del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes: progresos y limitaciones con respecto al bienestar de los jóvenes y a su papel en la sociedad civil. Informe del Secretario General, op. cit.*, p. 6.

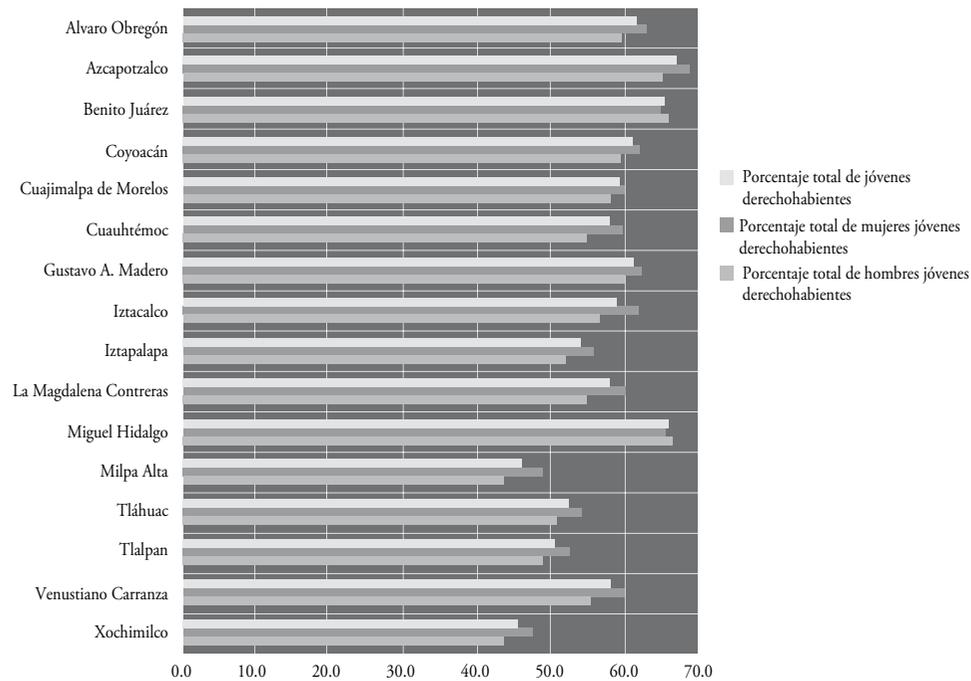
⁷¹¹ Consejo Nacional contra las Adicciones et al., *op. cit.*, p. 30.

⁷¹² *Ibidem*, p. 36.

⁷¹³ INEGI, *Panorama sociodemográfico de México*, Aguascalientes, INEGI, 2011, p. 9.

⁷¹⁴ *Ibidem*, p. 27.

Gráfico III.3 Población de entre 15 y 29 años de edad con acceso a servicios de salud públicos o privados, porcentaje por delegación, 2010⁷¹⁵



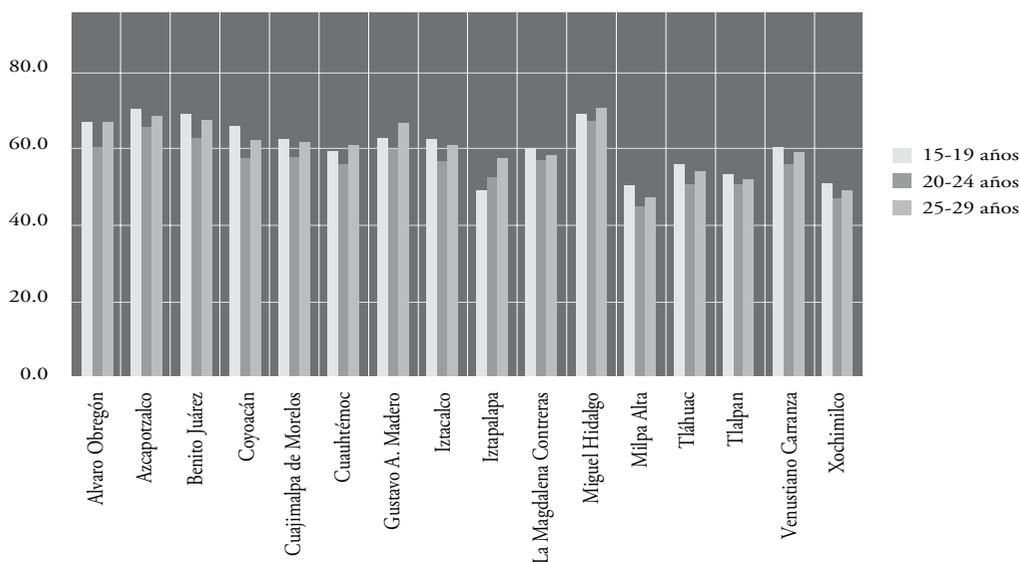
Fuente: elaboración del CIADH con base en los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010.

De los datos presentados en el gráfico anterior se desprende que el promedio de personas jóvenes derechohabientes es inferior al promedio local general, pues sólo 59.9% de mujeres jóvenes y de 56.3% de hombres jóvenes cuentan con este beneficio. Hay que destacar que sólo las delegaciones Azcapotzalco, Benito Juárez y Miguel Hidalgo se encuentran por encima del promedio nacional de personas que gozan de acceso a servicios de salud públicos o privados.

Dentro de la población joven, el grupo con menor porcentaje de personas derechohabientes es el comprendido entre 20 y 24 años de edad. Esto puede atribuirse al que dicho grupo con frecuencia se beneficia de la derechohabiencia de sus padres, madres o tutores; mientras que en los grupos con rangos de edad superiores es más frecuente que las y los jóvenes detenten directamente esa condición.

⁷¹⁵ El porcentaje de personas derechohabientes incluye al Sistema de Protección Social en Salud (spss) de la Secretaría de Salud y a las instituciones públicas o privadas. Asimismo, de conformidad con los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010, la suma de las y los derechohabientes puede ser mayor que el total de la población con acceso a servicios de salud, en virtud de que existen personas que refirieron más de una institución de atención. INEGI, "Población total por delegación, sexo y grupos quinquenales de edad según condición de derechohabiencia a servicios de salud y tipo de institución, en *Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados del cuestionario básico*, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est>>, página consultada el 12 de junio de 2011.

Gráfico III.4 Población con acceso a servicios de salud públicos o privados por grupos quinquenales de edad, porcentaje por delegación, 2010



Fuente: elaboración del CIADH con base en los tabulados básicos del Censo de Población y Vivienda 2010.

* * *
*

En cuanto a los programas del Gobierno del Distrito Federal en materia de salud pública que tienen alguna relación con población joven, destacan el Programa de Atención Médica a las y los alumnos de educación básica, el Programa de Salud Sexual y Reproductiva, y el Programa de Servicios Médicos y Medicamentos Gratuitos. Por su parte, el programa Protejamos a Nuestros Jóvenes consiste en generar conciencia en las y los jóvenes sobre las consecuencias del uso y abuso del alcohol.

El Programa de Atención Médica dirigido exclusivamente a las y los alumnos de educación básica tiene como objetivo fomentar el autocuidado de la salud. Aunque está dirigido de manera preponderante a niñas y niños que cursan la primaria, se advierte que en el periodo comprendido entre septiembre de 2009 y julio de 2010 se realizaron 95 jornadas de salud en bachilleratos y 31 eventos dirigidos a las y los becarios del Programa Prepa-Sí.⁷¹⁶ De igual manera, y con base en información del Gobierno del Distrito Federal, el Programa de Salud Escolar también tiene como objetivo fomentar el autocuidado y la adopción de estilos de vida saludables en niñas y niños de educación básica; en ese contexto, durante el periodo 2010-2011 fueron entregados aparatos auditivos y lentes en beneficio de este grupo de población.⁷¹⁷

En cuanto a los otros programas, no se cuenta con información desagregada por la edad de las personas, por lo que no es posible constatar el impacto que reportan dichos programas en los distintos grupos poblacionales del Distrito Federal.⁷¹⁸ La información proporcionada por el gobierno de la ciudad respecto de las acciones instrumentadas para garantizar el derecho a la salud de las personas jóvenes es insuficiente para analizar a profundidad sus resultados e impactos.

⁷¹⁶ Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.*, p. 73.

⁷¹⁷ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos, op. cit.*, p. 76.

⁷¹⁸ *Ibidem*, p. 71.

Al retomar otras fuentes, es posible observar que en el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal se advirtió una situación de inadaptación de los servicios de salud, incluyendo los relacionados con la salud sexual y reproductiva acorde con las necesidades del sector juvenil, ya sea porque los horarios de atención son incompatibles con sus actividades escolares o porque la atención brindada no es amigable y en ella predomina una visión paternalista⁷¹⁹ que está lejos de cumplir con las características de un sistema de salud amigable y respetuoso de los derechos humanos de las personas jóvenes.⁷²⁰ En las audiencias públicas convocadas por la CDHDF,⁷²¹ las y los jóvenes participantes manifestaron su necesidad de contar con programas efectivos de atención a la salud en general, y de espacios que permitan el desarrollo humano. Los comentarios recibidos en dichas audiencias abordaron la discriminación en la atención que brindan algunos hospitales del Distrito Federal, la burocracia y la falta de medicinas y de una política de atención integral a la salud juvenil.

En cuanto a los insumos institucionales con que cuenta la CDHDF, hay que mencionar que las violaciones al derecho a la salud relacionadas con este grupo de población no son pocas. En 2011 representaron 42.7%⁷²² de las quejas relacionadas con los DIESC y la mayor parte se debió a una presunta acción u omisión atribuible al personal de la SSDF. Los hospitales materno-infantiles y pediátricos acumulan casi la mitad de las menciones, la mayoría de las cuales fueron realizadas por jóvenes madres de familia que refirieron haber sido atendidas negligentemente en el monitoreo de su embarazo y/o durante el alumbramiento por personal médico y de enfermería de la red hospitalaria de la SSDF.

Cuadro III.30 Instituciones adscritas a la SSDF mencionadas como presuntas responsables de violaciones al derecho a la salud en expedientes de queja relacionados con jóvenes, 2011

Institución	Menciones
Dirección General de Servicios Médicos y Urgencias	8
Hospital General Balbuena	7
Hospital Materno Infantil Inguarán	7
Hospital Materno Infantil de Tláhuac	6
Hospital General Dr. Rubén Leñero	4
Hospital General Iztapalapa Comunidad Económica Europea	4
Hospital General Xoco	4
Hospital Pediátrico Coyoacán	4
Clínica de Especialidades Condesa	3
Dirección de Asuntos Jurídicos de Servicios de Salud Pública del Distrito Federal	3
Hospital General Dr. Enrique Cabrera	3
Hospital Materno Infantil Cuajimalpa	3
Hospital General Milpa Alta	3
Hospital Pediátrico Xochimilco	3
Hospital Materno Infantil Cuauhtepac	2
Hospital Materno Infantil Xochimilco	2
Hospital General Dr. Gregorio Salas Flores	2
Hospital Pediátrico Moctezuma	2
Hospital Pediátrico San Juan de Aragón	2
Hospital Pediátrico Tacubaya	2
Centro de Salud José María Morelos	1
Hospital Pediátrico Azcapotzalco	1
Hospital General La Villa	1
Centro de Salud Comunitario T-III-A Dr. Manuel Cárdenas de la Vega	1
Total	78

Fuente: elaboración del CIADH con base en CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi (respaldo del *Informe anual 2011*).

⁷¹⁹ *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal, op. cit.*, párrs, 2863-2867.

⁷²⁰ *Vide supra*, 1. El derecho a la salud: estándares internacionales relacionados con jóvenes, p. 208.

⁷²¹ *Vide infra*, Anexo 2. Testimonios de las audiencias públicas con jóvenes 2010-2011, p. 273.

⁷²² No se consideran las quejas por violaciones al derecho a la salud en agravio de personas privadas de la libertad.

Las quejas señalan principalmente problemas de acceso a la atención médica por la obstaculización, restricción o negativa de atención médica (19 menciones), incluso especializada (nueve menciones) o de referencia a otros hospitales (tres menciones). Estos casos corresponden en su mayoría a mujeres jóvenes embarazadas y/o sus hijos e hijas, a quienes se les restringen o niegan los servicios de salud, lo que conlleva consecuencias que incluso atentan contra sus vidas. Por ejemplo, una mujer de 21 años de edad relata que al momento de hallarse en labores de parto fue rechazada en tres ocasiones del hospital, argumentándole que presentaba pocos centímetros de dilatación. La agraviada solicitó a los médicos que le realizaran una cesárea por lo mal que se sentía, pero le informaron que ya tenían programadas muchas cirugías y que no podían atenderla. Al día siguiente se le practicó la cesárea, pero su bebé nació sin vida. Es importante resaltar que en algunos casos se niegan los servicios de salud a las personas en situación de calle.

En cuanto a la disponibilidad de bienes, servicios y personal de salud, se denuncia principalmente la ausencia o carencia de material o instrumentos necesarios para la prestación del servicio médico (cinco menciones). Estos casos se dan frecuentemente en mujeres jóvenes embarazadas a quienes les es restringido su derecho a la salud por la ausencia o carencia de estudios como radiografías y ultrasonidos. Esto motivó la queja de una joven embarazada quien se encontraba en labor de parto y que, al no contar el hospital con los servicios para realizarle los estudios que necesitaba, tuvo que recurrir a un nosocomio federal.

Destaca la carencia de personal médico en algunos hospitales, lo que afecta principalmente a mujeres jóvenes embarazadas que se presentan en labores de parto. En una de las quejas se narra el caso de una mujer en labores de parto a quien no le brindaron atención médica porque no había médicos en el Hospital Materno Infantil de Tláhuac. En otra se expone el caso de una bebé recién nacida que se encontraba internada. La peticionaria denunció, entre otras situaciones, la falta de personal al señalar que por las noches sólo había un enfermero o dos para atender toda el área; y que los fines de semana no había doctores, por lo que en caso de urgencia se tenía que llamar a un doctor. En cuanto a la ausencia de medicamento, personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTI han denunciado que en la Clínica de Especialidades Condesa en muchas ocasiones no se cuenta con tratamiento hormonal para las personas transgénero.

Con respecto a la calidad de la atención, la mayoría de las quejas (12 menciones) señalan que el personal médico y de enfermería no informa a las y los pacientes sobre su estado de salud y/o los tratamientos que les aplican. En una de las quejas se expone la falta de información a un padre de familia sobre la cesárea que le fue practicada a su esposa; en otra, se aborda la incertidumbre y desesperación que vivió una familia cuando se encontraba aguardando a que se le practicara una cirugía a un joven, sin que se les brindara información al respecto. En seis casos se mencionó negligencia médica: en uno de ellos, los médicos dejaron una compresa dentro del cuerpo de una mujer; en otro, una mujer joven denunció haber tenido complicaciones después de una cesárea mal practicada.

La calidad de la atención también suele verse mermada cuando existe obstaculización, restricción o negativa en el consentimiento informado de las y los pacientes. Éste fue el caso de una mujer de 26 años de edad, quién se enteró que al momento de que se le practicó una cesárea le fueron retiradas las bolsas ováricas, sin que ella o algún familiar hubiese firmado el consentimiento informado. Diversas quejas fueron motivadas por diagnósticos médicos equivocados o por la ausencia de éstos. Un caso significativo a este respecto es el de una persona a quien le diagnosticaron equivocadamente VIH/sida y le recetaron los medicamentos para este padecimiento, los cuales le ocasionaron diversas afectaciones a su salud. En otro caso se narra el fallecimiento de un niño de dos años de edad quien tuvo fiebre durante días sin que se le otorgara un diagnóstico certero a su madre.

Cuadro III.31 Tipo de presuntas violaciones al derecho a la salud denunciadas en expedientes de queja relacionados con jóvenes, 2011

Tipo de violación	Menciones
Obstaculización, restricción o negativa de atención médica	19
Obstaculización, restricción o negativa a brindar información a las personas responsables del paciente respecto de su estado de salud y el tratamiento a seguir	12
Obstaculización, restricción o negativa del derecho a la salud	9
Negligencia médica	8
Responsabilidad médica	6
Ausencia o carencia del material o instrumentos necesarios para la prestación del servicio médico	5
Negativa, restricción u obstaculización para que los pacientes tengan acceso a los servicios de salud especializada	5
Obstaculización, restricción o negativa a proporcionar atención médica especializada a los pacientes que lo requieren	4
Obstaculización o negativa al acceso a los servicios de salud	3
Ausencia de medicamento	2
Obstaculización, restricción o negativa a referir a los pacientes a otro hospital cuando no es posible su atención en el hospital al que se recurrió en primera instancia	2
Ausencia o carencia de personal médico	1
Negativa, restricción o retardo para que el paciente pueda ser referido a un hospital donde se le pueda brindar el servicio médico que necesita	1
Obstaculización, restricción o negativa en el consentimiento informado	1
Total	78

Fuente: elaboración del CIADH con base en CDHDF, Subdirección de Estadística-CIADH, con datos del Siigesi (respaldo del *Informe anual 2011*).

F. El derecho a la cultura, al deporte y al esparcimiento

1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes

En el sistema universal de derechos humanos, el derecho a la cultura ha sido recogido por el PIDESC,⁷²³ mientras que en el plano interamericano es el Protocolo de San Salvador quien protege este derecho.⁷²⁴ Por su parte, la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes también lo reconoce,⁷²⁵ y el Comité DESC señala en su Observación General núm. 21 que por *cultura* deben entenderse:

[Todas aquellas] formas de vida, el lenguaje, la literatura escrita y oral, la música y las canciones, la comunicación no verbal, los sistemas de religión y de creencias, los ritos y las ceremonias, los deportes y juegos, los métodos de producción o la tecnología, el entorno natural y el producido por el ser humano, la comida, el vestido y la vivienda, así como las artes, costumbres y tradiciones, por los cuales individuos, grupos y comunidades expresan su humanidad y el sentido que dan a su existencia, y configuran una visión del mundo que representa su encuentro con las fuerzas externas que afectan a sus vidas. La cultura refleja y configura los valores del bienestar y la vida económica, social y política de los individuos, los grupos y las comunidades.⁷²⁶

⁷²³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 15.

⁷²⁴ Protocolo de San Salvador, artículo 14.

⁷²⁵ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 24.

⁷²⁶ Comité DESC, Observación General núm. 21. Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párr. 13.

De esta forma, es posible señalar que los derechos al deporte y a la recreación también son elementos integrantes del derecho a la cultura, los cuales deben ser protegidos y garantizados por el Estado y por sus autoridades en el marco de un mismo derecho. En relación con ello, el Comité DESC ha afirmado que la garantía del derecho a la cultura requiere dos tipos de acciones por parte del Estado: por una parte, que el Estado adopte todas las medidas positivas para facilitar el acceso a la vida cultural a todas las personas; y por otra, que el Estado se abstenga de trazar límites arbitrarios o injustificados que menoscaben tal derecho.⁷²⁷ Además, el Comité ha señalado que, al igual que otros DESC, la plena realización del derecho a la cultura requiere de cinco elementos: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad e idoneidad.

Cuadro III.32 Elementos esenciales relacionados con el derecho a la cultura

Elemento	Descripción
Disponibilidad	Implica que existan suficientes bienes culturales y artísticos a disposición de todas las personas, como son teatros, museos, parques, archivos, o resguardos de elementos culturales inmateriales como el folclore, la literatura, las costumbres, tradiciones y creencias, entre otros.
Accesibilidad	Plantea que todas las personas cuenten con oportunidades efectivas de acceso a la cultura. Entre estas oportunidades es importante destacar la accesibilidad física, material y la de carácter económico. Particularmente también requiere de la garantía de acceso a la cultura a favor de todas las personas sin discriminación alguna, por lo que es necesario que las personas que se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad puedan tener acceso a bienes y servicios culturales.
Aceptabilidad	Marca el deber de los Estados de asegurarse de que las políticas y leyes en materia de cultura sean acordes y aceptables con las distintas culturas y costumbres de las personas. Para ello, el Comité DESC resalta la necesidad de llevar a cabo consultas con los diferentes grupos con el fin de que todas las medidas destinadas a la protección y acceso a elementos culturales no sean contrarias con su propia identidad.
Adaptabilidad	Se encuentra íntimamente relacionada con la aceptabilidad, pues implica que las políticas y programas emprendidas por el Estado se adapten a las concepciones y modos de vida de las personas y grupos con el objetivo de respetar su propia diversidad y cultura.
Idoneidad	Conlleva la obligación de los Estados de asegurarse que el ejercicio de los demás derechos humanos se haga tomando en consideración el contexto cultural de las personas para evitar discrepancias entre la efectividad de un derecho y la vida cultural. Es decir, es importante que el ejercicio y la garantía de los derechos se realice a la luz de las distintas concepciones culturales de los grupos y las personas que los integran.

Fuente: elaboración del CIADH con base en la Observación General núm. 21 del Comité DESC.

En cuanto a los derechos al deporte y al esparcimiento, es necesario mencionar que en el ámbito internacional existen diversos tratados que lo recogen y lo protegen, particularmente en relación con las personas jóvenes.

⁷²⁷ *Ibidem*, párr. 6.

Cuadro III.33 Reconocimiento de los derechos al deporte y al esparcimiento en instrumentos internacionales

Instrumento	Contenido
Declaración Universal de los Derechos Humanos	ARTÍCULO 24. Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.
Convención sobre los Derechos del Niño	ARTÍCULO 31. 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes. 2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.
Diretrizes de Riad	33. Las comunidades deberán adoptar o reforzar una amplia gama de medidas de apoyo comunitario a los jóvenes, incluido el establecimiento de centros de desarrollo comunitario, instalaciones y servicios de recreo, a fin de hacer frente a los problemas especiales de los menores expuestos a riesgo social. 39. Deberá organizarse una gran variedad de instalaciones y servicios recreativos de especial interés para los jóvenes, a los que éstos tengan fácil acceso.
Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes	ARTÍCULO 32. Derecho al ocio y esparcimiento. 1. Los jóvenes tienen derecho a la recreación y al tiempo libre, a viajar y a conocer otras comunidades en los ámbitos nacional, regional e internacional, como mecanismo para promover el intercambio cultural, educativo, vivencial y lúdico, a fin de alcanzar el conocimiento mutuo y el respeto a la diversidad cultural y a la solidaridad. 2. Los Estados Parte se comprometen a implementar políticas y programas que promuevan el ejercicio de estos derechos y a adoptar medidas que faciliten el libre tránsito de los jóvenes entre sus países. ARTÍCULO 33. Derecho al deporte. 1. Los jóvenes tienen derecho a la educación física y a la práctica de los deportes. El fomento del deporte estará presidido por valores de respeto, superación personal y colectiva, trabajo en equipo y solidaridad. En todos los casos los Estados Parte se comprometen a fomentar dichos valores así como la erradicación de la violencia asociada a la práctica del deporte. 2. Los Estados Parte se comprometen a fomentar, en igualdad de oportunidades, actividades que contribuyan al desarrollo de los jóvenes en los planos físicos, intelectual y social, garantizando los recursos humanos y la infraestructura necesaria para el ejercicio de estos derechos.

Fuente: elaboración del CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

a) PERSONAS JÓVENES MENORES DE 18 AÑOS DE EDAD

El derecho a la cultura, al deporte y al esparcimiento en personas menores de 18 años de edad requiere, al igual que otros, la adopción de medidas especiales y reforzadas con el objetivo de velar por el interés superior de la infancia y garantizar su desarrollo armónico. Incluso aquellas técnicas basadas en el juego y en el deporte podrían servir como base para la generación de planes y políticas públicas que permitan el acercamiento, de manera interactiva y permanente, con las personas menores de edad que se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad.

De acuerdo con Unicef, las actividades lúdicas permiten que niñas, niños y las y los adolescentes tengan la capacidad, entre otras cosas, de:

- Adquirir nuevas habilidades y perfeccionar las que ya tienen.
- Desarrollar un proceso adecuado de socialización.

- Desarrollar habilidades físicas, de colaboración, empatía y de pensamiento lógico.
- Conocer la existencia y la necesidad de dar cumplimiento a determinadas normas en el marco de distintos procesos.
- Empezar procesos de descubrimiento y consolidación de identidades.
- Desarrollar habilidades que les permitan ser personas adultas responsables y respetuosas.
- Desarrollar técnicas de expresión y establecer canales adecuados de comunicación, negociación y liderazgo.⁷²⁸

Sin embargo, un elemento que debe considerarse es que en algunas ocasiones los juegos y los juguetes también pueden constituir mecanismos que perpetúen el desarrollo de roles estereotipados en torno al sexo de las y los jóvenes. De esta manera, es fundamental que el Estado, sus autoridades y la comunidad en general emprendan acciones de sensibilización con el objetivo de que las y los jóvenes menores de 18 años de edad no reproduzcan patrones de discriminación que impactan en su desarrollo emocional y social.

b) PERSONAS JÓVENES MAYORES DE 18 AÑOS DE EDAD

Es una realidad que el esparcimiento, el tiempo libre y el deporte también son elementos esenciales para que las personas jóvenes mayores de 18 años de edad construyan su identidad, ya que sirven como medios para que éstas desarrollen sus capacidades físicas y emocionales, y establezcan un contacto armónico con la sociedad en que viven.

En el mismo sentido, el desarrollo de actividades recreativas y el sano esparcimiento reduce la posibilidad de que las y los jóvenes padezcan situaciones de depresión, ansiedad u otros trastornos como la anorexia, la bulimia o la obesidad. Al respecto, de acuerdo con información de Unicef, la inactividad física fue causante de que en 2000 se registraran alrededor de 1.9 millones de muertes por casos de diabetes y de cáncer de mama y colon, principalmente.⁷²⁹

Asimismo, dichas actividades pueden constituir barreras adecuadas para que las personas jóvenes no recurran al abuso en el consumo de drogas, la delincuencia organizada u otras actividades que pudieran menoscabar su desarrollo e integración en la sociedad.⁷³⁰ Por ello es importante que el Estado y sus autoridades no incurran en prácticas o disposiciones que criminalicen el ejercicio del derecho a la recreación y sano esparcimiento; y que, por el contrario, emprendan acciones y políticas destinadas a garantizarlo, por ejemplo, mediante el desarrollo de actividades públicas dirigidas a personas jóvenes o la construcción de instalaciones recreativas y deportivas, entre otras.

Las y los jóvenes mayores de 18 años de edad se enfrentan a diversos inconvenientes cuando tratan de acceder a su derecho al deporte, a la cultura y al sano esparcimiento. Algunos de ellos se relacionan con la situación laboral y la pobreza, pues desafortunadamente la necesidad de las y los jóvenes de trabajar, impacta y reduce de manera directa sus oportunidades para realizar actividades distintas a su trabajo.⁷³¹

⁷²⁸ Unicef, *Deporte, recreación y juego para toda la infancia. Salud, educación, igualdad, protección. Así la humanidad avanza*, Nueva York, Unicef, agosto de 2004, p. 1.

⁷²⁹ *Ibidem*, p. 17.

⁷³⁰ Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes, p. 26.

⁷³¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Haciendo realidad los compromisos: aportación de los jóvenes al examen decenal del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General, op. cit.*, p. 10.

Otros obstáculos tienen que ver con ciertas características y condiciones que suelen ser motivo de discriminación; por ejemplo, a las personas con discapacidad muchas veces les es imposible la realización de algunas actividades debido a las barreras físicas o de discriminación que aún existen en diversas ciudades. Lo mismo sucede con las mujeres jóvenes quienes, a causa de patrones discriminatorios basados en preconcepciones machistas, se ven impedidas social y moralmente para practicar determinadas actividades. Ante ello, Naciones Unidas ha señalado que los Estados deben adoptar disposiciones orientadas a visualizar el derecho al esparcimiento como parte de una política de atención integral dirigida a las y los jóvenes, en la cual los programas e instituciones dedicados a fomentar el deporte, la cultura y el ocio no se vean afectados por la reducción del presupuesto con el objetivo de atender otras actividades o fines políticos considerados prioritarios.⁷³²

Cuadro III.34 Principales obligaciones internacionales relacionadas con los derechos a la cultura, al deporte y al esparcimiento de las personas jóvenes en los instrumentos internacionales

Obligación	Protocolo de San Salvador	PIDESC	CDN	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
Reconocer y respetar el derecho a la cultura	Artículo 14	Artículo 15	Artículo 31	Artículo 24
Reconocer y respetar el derecho al deporte	–	–	–	Artículo 33
Reconocer y respetar el derecho al esparcimiento	–	–	Artículo 31	Artículo 32
Garantizar el acceso a la cultura y al deporte a favor de todas las personas sin discriminación alguna (accesibilidad sin discriminación)	–	–	Artículo 31	–
Contar con suficientes bienes culturales, artísticos y deportivos a disposición de todas las personas (disponibilidad)	–	–	Artículo 17, inciso <i>a</i> .	–
Garantizar el acceso material a los bienes y servicios culturales y deportivos (accesibilidad material)	Artículos 14.1, inciso <i>b</i> ; y 14.2.	Artículo 15.2	–	Artículo 33.2
Garantizar la accesibilidad económica a la cultura y al deporte (accesibilidad económica)	–	–	Artículo 23.3	–
Desarrollar infraestructura para acceder al deporte y a la cultura	–	–	–	Artículo 33.2

Fuente: elaboración del CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

2. Marco jurídico y principales problemáticas

a) MARCO JURÍDICO LOCAL

En cuanto a la legislación en materia de cultura en el Distrito Federal, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal establece el derecho de todas las personas jóvenes a acceder a espacios culturales y a expresarse a través de manifestaciones culturales de acuerdo con sus propios intereses y expectativas. Consagra también la obligación del gobierno local de promover y garantizar por todos los medios a su alcance las expresiones culturales de las y los jóvenes de la ciudad, y el intercambio cultural a nivel nacional e internacional.⁷³³

⁷³² Asamblea General de las Naciones Unidas y Consejo Económico y Social, *Ejecución del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes: progresos y limitaciones con respecto al bienestar de los jóvenes y a su papel en la sociedad civil. Informe del Secretario General, op. cit.*, p. 13.

⁷³³ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículos 21 y 22.

El derecho a la recreación se encuentra reconocido en esta ley como el derecho de las y los jóvenes al disfrute de actividades de recreación y a acceder a espacios recreativos para el aprovechamiento positivo y productivo de su tiempo libre. En este sentido, el gobierno deberá garantizar el acceso a las diferentes formas, prácticas y modalidades de recreación de acuerdo con los intereses de las personas jóvenes de la ciudad.⁷³⁴

Respecto del derecho al deporte, el artículo 27 de la ley consagra que las y los jóvenes tienen derecho a practicar cualquier deporte de acuerdo con su gusto y aptitudes, por lo que el gobierno deberá promover y garantizar la práctica del deporte juvenil, ya sea como medio para aprovechar productivamente el tiempo libre o como profesión.⁷³⁵ En materia de deporte y recreación, la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal únicamente establece que la administración pública propiciará el desarrollo de asociaciones infantiles y juveniles para la recreación; el deporte y las actividades de tiempo libre, tanto en el medio escolar como a través de la acción comunitaria; la elaboración de programas deportivos y actividades físicas y recreativas para niñas y niños de escasos recursos; y la admisión gratuita de niñas y niños de escasos recursos en establecimientos que presten servicios de talleres, cursos o enseñanza deportiva apropiada, y en espectáculos públicos deportivos, entre otros.⁷³⁶

El derecho a la cultura no está expresamente reconocido en esta ley. Sólo se consagra la obligación del gobierno de realizar las gestiones necesarias para que las niñas y los niños acudan a eventos culturales y recreativos, gozando de descuentos; el deber del Instituto de Cultura de fomentar la participación social relacionada con manifestaciones culturales y artísticas dirigidas a niñas y niños; y la obligación de la Sedeso de fomentar el acceso a los espacios culturales del Distrito Federal, favoreciendo la expresión, el conocimiento de sus valores, la historia y tradiciones, y el conocimiento y la participación de las niñas y niños en la cultura y las artes, y propiciando su acercamiento y adaptación a diferentes etapas del desarrollo por las que atraviesen, y el acceso de niñas y niños a los servicios de información, documentación, bibliotecas y demás servicios culturales públicos.⁷³⁷

La Ley de Educación Física y Deporte del Distrito Federal plantea que la función social del deporte es fortalecer la interacción e integración de la sociedad, para desarrollar de manera armónica las aptitudes físicas e intelectuales de las personas y contribuir a fomentar la solidaridad como valor social. En este sentido, reconoce el derecho de toda persona al conocimiento, difusión y práctica del deporte sin distinción, exclusión o restricción basada en origen étnico, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, lengua opiniones, preferencias sexuales, estado civil, creencia religiosa, u otros.⁷³⁸

Por otra parte, esta ley se refiere a la *cultura del deporte* como la manifestación social producida por valores, conocimientos y recursos generados en su desarrollo, y orientada a realizar acciones permanentes fundadas en la investigación, en los requerimientos y en las posibilidades sociales para extender sus beneficios a todos los sectores de la población. Además, establece para cada uno de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales en el Distrito Federal una serie de facultades y atribuciones para garantizar la construcción, mantenimiento, equipamiento y rehabilitación de instalaciones y espacios deportivos.⁷³⁹

⁷³⁴ *Ibidem*, artículos 24 y 25.

⁷³⁵ *Ibidem*, artículo 28.

⁷³⁶ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículo 41.

⁷³⁷ *Ibidem*, artículos 36, 37, 38 y 39.

⁷³⁸ Ley de Educación Física y Deporte del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 4 de enero de 2008; última reforma publicada el 3 de febrero de 2011, artículos 3º y 6º.

⁷³⁹ *Ibidem*, artículos 31 y 66.

La Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal establece que la cultura es patrimonio de la sociedad y su preservación, promoción y difusión corresponden a las autoridades, las instituciones públicas y privadas, las organizaciones de la sociedad civil y a todas y todos los habitantes de la entidad en general. También reconoce a la cultura popular y busca la participación y articulación de los grupos étnicos y las comunidades indígenas, campesinas y urbanas a la vida cultural y económica de la ciudad de México, con pleno respeto a sus tradiciones lingüísticas, de identidad y patrimonio cultural.⁷⁴⁰

Cuadro III.35 Principales obligaciones internacionales relacionadas con los derechos a la cultura, al deporte y al esparcimiento de las personas jóvenes en la normatividad local

Obligación	Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal	Ley de Educación Física y Deporte del Distrito Federal	Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal
Reconocer y respetar el derecho a la cultura	Artículo 21	Artículo 5º, inciso D), fracción vi.	–	Artículo 2º, fracción II
Reconocer y respetar el derecho al deporte	Artículo 27	Artículo 5º, inciso D), fracción vi.	Artículos 2º y 6º	–
Reconocer y respetar el derecho al esparcimiento	Artículo 24	Artículo 5º, inciso D), fracción vi.	–	–
Garantizar el acceso a la cultura y al deporte a favor de todas las personas sin discriminación alguna (accesibilidad sin discriminación)	Artículos 22 y 23	Artículo 5º, inciso D), fracción II.	Artículo 6º	Artículo 2º, fracción I
Contar con suficientes bienes culturales, artísticos y deportivos a disposición de todas las personas (disponibilidad)	Artículos 25 y 28	Artículo 5º, inciso D), fracción vi.	Artículo 31, fracción VIII.	Artículo 5º, fracción VI
Garantizar el acceso material a los bienes y servicios culturales y deportivos (accesibilidad material)	Artículos 22, 22 bis y 23.	Artículo 5º, inciso D), fracción I.	–	Artículo 5º, fracción V
Garantizar la accesibilidad económica a la cultura y al deporte (accesibilidad económica)	–	Artículo 5º, inciso D), fracción II.	Artículos 10; 31, fracción X; 63 y 70	–
Desarrollar infraestructura para acceder al deporte y a la cultura	Artículos 23 y 29	–	Artículos 17, fracción VII; 65 y 70.	Artículos 5º, fracción XVII; y 12, fracción V

Fuente: elaboración del CIADH con base en la normatividad mencionada.

b) DIAGNÓSTICO SITUACIONAL Y PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS

Una herramienta de referencia sobre los espacios de recreación de la población es la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT),⁷⁴¹ que proporciona datos desagregados por rangos de edad específicos. Aunque la información que se presenta es de carácter nacional, vale la pena retomar algunos datos que arrojó este instrumento en 2009 en relación con las actividades de recreación y esparcimiento de la

⁷⁴⁰ Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de octubre de 2003; última reforma publicada el 8 de noviembre de 2007, artículos 3º y 6º.

⁷⁴¹ INEGI, *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009. ENUT. Metodología y tabulados básicos*, Aguascalientes, INEGI, 2012.

población juvenil. De manera específica, la ENUT reportó una sensible disminución de las actividades culturales, de recreación y de esparcimiento en el grupo de población comprendido entre 20 y 29 años de edad, siendo notable el decremento de la participación en juegos y aficiones, y en actividades deportivas y ejercicios físicos. También resalta que la asistencia a eventos culturales, deportivos y de entretenimiento registró la menor incidencia de actividades realizadas en los rangos de edad de 12 a 19 y de 20 a 29 años, y que en la mayoría de las variables el porcentaje alcanzado por las mujeres fue inferior al de los hombres.

Cuadro III.36 Porcentaje de actividades cotidianas según edad y sexo de las personas encuestadas, 2009

Actividades	12-19 años		20-29 años	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
De convivencia social	74.8	73.6	69.2	69.8
Asistencia a eventos culturales, deportivos y de entretenimiento	15.8	19.3	12.5	15.5
Participación en juegos y aficiones	26.3	42	13.8	22.6
De deportes y ejercicio físico	33.2	59.6	17.5	41.9
Utilización de medios masivos de comunicación	90.6	90.6	85.3	89.3

Fuente: elaboración del CIADH con base en la ENUT 2009.

En 2007, el Gobierno del Distrito Federal reconoció en su programa general de desarrollo del nuevo sexenio que “amplios sectores de la población tienen un bajo consumo cultural, tanto por su frecuencia como por su calidad. Ante los problemas de desescolarización, los jóvenes viven un acceso limitado a los bienes culturales de la ciudad. No existen adecuados mecanismos de difusión que permitan mejorar la calidad”⁷⁴².

En el ámbito de las políticas públicas en materia cultural se pudieron identificar de manera general los programas Grafiti y Creación Joven, las Caravanas Culturales Juveniles y las actividades y programas a cargo de la Secretaría de Cultura del Distrito Federal. El Programa Grafiti aparece enmarcado en las líneas de acción propuestas por el Gobierno del Distrito Federal para convocar la participación ciudadana y fomentar el desarrollo cultural, haciendo especial énfasis en la atención de grupos vulnerables.⁷⁴³ En ese contexto, se reportó que a través de este programa, el cual busca ser un estímulo para la creación artística de las y los jóvenes, se realizaron 13 megamurales en centros escolares de nivel básico y medio superior y se llevó a cabo el tercer concurso de grafiti en el Estadio Azteca en el que, de acuerdo con la información disponible, participaron 750 personas que se dedican a esta actividad. Asimismo, vale la pena mencionar la realización del Encuentro de Grafiti Bicentenario Iztapalapa 2010 y de la xv Feria Cultural Chavos Banda.⁷⁴⁴

En cuanto al Programa Creación Joven, dirigido a personas de entre 14 y 29 años de edad y coordinado por el Injuve-DF, éste convoca a la población joven del Distrito Federal para que contribuya en la generación de mejores condiciones de vida mediante el diseño y la planeación de proyectos individuales o colectivos. Sin embargo, a pesar de que el Gobierno del Distrito Federal enfatiza en su Cuarto Informe de Gobierno la recepción de 220 proyectos, únicamente fue seleccionado 28.6%, que

⁷⁴² Gobierno del Distrito Federal, *Programa General de Desarrollo 2007-2012*, op. cit., p. 52.

⁷⁴³ Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico*, op. cit., p. 99.

⁷⁴⁴ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos*, op. cit., p. 129.

recibió un apoyo económico.⁷⁴⁵ Respecto a 2011, y en relación con el Programa Empresas Juveniles, el Gobierno del Distrito Federal reportó el registro de 346 proyectos.⁷⁴⁶

En el ámbito cultural, dentro del Programa de Atención a Jóvenes en Situación de Riesgo se encuentran las denominadas Caravanas Culturales Juveniles, que consisten en fomentar la creación de espacios propicios para el desarrollo artístico, deportivo y de recreación de las y los jóvenes del Distrito Federal.⁷⁴⁷ Adicionalmente, es importante destacar la tarea que realiza la Secretaría de Cultura; además de tener bajo su dirección el Centro Cultural Ollin Yoliztli, espacio que brinda formación musical a las y los jóvenes que son parte de las orquestas y coros juveniles,⁷⁴⁸ cuenta con cuatro fábricas de artes y oficios (Faro) que contribuyen mediante sus diversas actividades a fomentar la participación cultural juvenil.

Aun cuando la información oficial del gobierno de la ciudad señala que los faros poseen una capacidad de atención que rebasó a los 300 mil ciudadanos, hay que destacar que, al igual que en casos mencionados anteriormente, la información sobre las otras opciones de desarrollo cultural y artístico con que cuentan las y los jóvenes en el Distrito Federal muestra que no se cumple con los criterios necesarios para una evaluación en términos del impacto real que estas acciones tienen en la población joven. A través de las audiencias públicas,⁷⁴⁹ las y los jóvenes protestaron ante la falta de espacios para la recreación, el deporte, la cultura y la apropiación de los espacios públicos, y por la escasez de recursos para sustentar estas actividades, lo que da la impresión de que no constituyen prioridades para la autoridad local. Además, expresaron que la criminalización de la juventud es interpretada como un factor que obstaculiza el libre ejercicio de acciones lúdicas en la ciudad.

⁷⁴⁵ Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.*, p. 54.

⁷⁴⁶ Gobierno del Distrito Federal, *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos, op. cit.*, p. 71.

⁷⁴⁷ Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico, op. cit.*, p. 55.

⁷⁴⁸ *Ibidem*, p. 183.

⁷⁴⁹ *Vide infra*, "Anexo 2. Testimonios de las audiencias públicas con jóvenes 2010-2011", p. 273.

IV. Democracia y participación de las y los jóvenes en el Distrito Federal



A. Derechos a la identidad y a la libertad de expresión, de reunión y de asociación de las y los jóvenes en el Distrito Federal

1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes

a) DERECHO A LA IDENTIDAD

El derecho a la identidad es un derecho humano que presenta diversas aristas. Por una parte, engloba una vertiente individual y, por la otra, una vertiente de carácter colectivo. En relación con la vertiente individual de este derecho es posible señalar que ésta supone un conjunto de cualidades y características que permiten la individualización de una persona frente a la sociedad y que suponen un significado de dignidad humana en tanto que posibilitan el desarrollo de una vida y personalidad propias.⁷⁵⁰ Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que el derecho a la identidad puede ser concebido como aquél conjunto de atributos y características que permiten asegurar la individualización de una persona frente a la sociedad en la cual se inscribe.⁷⁵¹

En cuanto a la vertiente colectiva del derecho a la identidad, ésta se basa en la existencia de un conjunto de personas que desarrollan y expresan sentimientos de pertenencia e identificación con un grupo determinado a partir de características propias que los diferencian como colectividad frente al resto de la sociedad.⁷⁵² En materia de personas jóvenes, el derecho a la identidad constituye un pilar fundamental para el ejercicio de otros derechos humanos pues es a través de éste que las y los jóvenes establecen sus intereses y toman las decisiones que más se apegan a ellos.

En este contexto, es importante señalar que la identidad de las personas jóvenes se construye a partir de un ejercicio de autoidentificación (quién soy yo) y a través de una lógica de alteridad o diferenciación (soy porque me parezco). En cualquier caso, es necesario apuntar que el establecimiento de *identidades* en personas jóvenes puede verse alimentado o alterado por los patrones familiares, culturales, jurídicos o religiosos que impactan en sus decisiones e intereses.⁷⁵³

La identidad de las y los jóvenes puede materializarse a través de una multiplicidad de manifestaciones pues la juventud no es un todo homogéneo sino un universo diverso configurado por jóvenes que pueden ser diametralmente distintas y distintos pero que deben gozar de una base común en cuanto a sus derechos humanos. Así, el derecho a la identidad propia es la libertad de las y los jóvenes de “automodelarse, es decir, [la capacidad] de construir un espacio existencial en el que cada persona asume un lugar desde el cual da sentido a su vida y a sus conductas”⁷⁵⁴ que, en muchas ocasiones, se encuentra orientado por lo que se quiere llegar a ser. Asimismo, este derecho implica la posibilidad de las personas jóvenes de formar su “personalidad en atención a sus especificidades y características de sexo, nacionalidad, etnia, filiación, orientación sexual, creencia y cultura”.⁷⁵⁵

Ante ello, el Estado y sus autoridades están obligados a garantizar, en igualdad de condiciones, que las y los jóvenes puedan construir y manifestar su personalidad sin ser objeto de algún trato discrimi-

⁷⁵⁰ Véase Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-293/98. Acción de tutela contra particulares-prestación de servicio público de educación/Acción de tutela contra docente-procedencia, Colombia, 1998.

⁷⁵¹ Corte IDH, *Caso Gelman vs. Uruguay (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 24 de febrero de 2011, serie C, núm. 221, párr. 122.

⁷⁵² David Merino Mata, “El respeto a la identidad como fundamento de la educación intercultural”, en *Teoría de la Educación. Revista interuniversitaria*, núm. 16, Universidad de Salamanca, 2004, p. 55.

⁷⁵³ Héctor Morales Gil de la Torre (coord.), *Indicadores para la evaluación del cumplimiento de los derechos fundamentales de las y los jóvenes*, México, Inicia, 2005, p. 83.

⁷⁵⁴ Inicia, A. C., *Informe de situación de los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2007*, México, Inicia, A. C., 2007, p. 11.

⁷⁵⁵ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 14.

natorio, así como de abstenerse de incidir de manera arbitraria en la formación o expresión de dicha identidad. Al respecto, es importante reiterar que la identidad de las y los jóvenes no es precisamente un fenómeno homogéneo libre de afectaciones; por el contrario, en su formación y consolidación pueden incidir patrones discriminatorios arraigados en la sociedad. Por ello, el Estado y las autoridades, en conjunto con los medios de comunicación y demás actores sociales, deben promover el respeto a los derechos humanos de las personas, con independencia de su identidad. Por otra parte, cuando la adopción y expresión de la identidad de las y los jóvenes se realiza sin factores discriminatorios o de violencia que les afecten, pueden conducir a su empoderamiento y seguridad, así como al ejercicio de su autonomía para beneficio propio y de la sociedad. Así, este proceso para la construcción de la identidad de la juventud va de la mano de la adquisición paulatina de una mayor autonomía material,⁷⁵⁶ pues debe tenerse presente que tal identidad constituye una “bisagra que vincula pero tensiona el anhelo de inclusión social y la pregunta por el sentido y las opciones de esa misma inclusión”.⁷⁵⁷

En este periodo de transiciones que es la juventud, es donde puede comprenderse que las y los jóvenes sean innovadores en las formas de manifestar su identidad y proclives a simpatizar con diversas causas, ya sea ambientales, luchas por los derechos de las minorías de distinto tipo, entre otras. Tales actitudes, en muchas ocasiones, coinciden con la poca confianza y apego de la juventud hacia las instituciones políticas.⁷⁵⁸ En tal entendido, para lograr la construcción de una cultura sólida de derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal debe comprenderse primero que la juventud es un mosaico multifacético que posee una gran diversidad y, segundo, que es necesario garantizar la libre manifestación de las diferencias para enriquecer el diálogo democrático en la sociedad capitalina. Por ello, para garantizar el respeto al derecho a la identidad de las y los jóvenes debe rechazarse cualquier pretensión totalizadora de la identidad, pues ello significaría negar la pluralidad de las identidades sociales, lo cual es ampliamente reduccionista.⁷⁵⁹ Así las cosas, además de no interferir en la libre formación de la identidad, la finalidad del Estado frente a las y los jóvenes, también consiste en establecer los canales de refuerzo de aquellos mecanismos que permitan la cohesión social de la juventud a través de la construcción de un sentido colectivo desde los particularismos propios de esta población.⁷⁶⁰

En este punto es relevante destacar que la construcción de la identidad de las y los jóvenes puede manifestarse y debe respetarse, tanto en su configuración individual como en su configuración colectiva. Ello conlleva a reconocer que las autoridades tienen el deber de permitir a las y los jóvenes la exteriorización de su identidad y la posibilidad de reafirmarla frente a las y los propios coetáneos. Por esa razón, la configuración de la identidad colectiva de las y los jóvenes debe entenderse profundamente ligada al sentido de pertenencia que una persona joven desarrolla en relación con el entorno social que le rodea. El grado de pertenencia remite al grado de vinculación e identificación que manifiestan las y los jóvenes con la sociedad, con las instituciones y grupos que la conforman.⁷⁶¹ Por ello, en un Estado democrático de derecho es fundamental el reconocimiento de la pluralidad de afiliaciones e identidades sociales, pues dicha postura estatal permite la mejora de los niveles de convivencia y comunicación⁷⁶² entre la juventud que se define precisamente a partir de sus diferencias. En esa tesitura, de no adoptar tal postura ante la igualdad y la diferencia, se corre el riesgo de que el Estado y la sociedad

⁷⁵⁶ Cepal, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar*, Santiago, Cepal/OIJ, octubre de 2008, p. 283.

⁷⁵⁷ Cepal, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar. Síntesis*, Santiago, Cepal/OIJ, octubre de 2008, p. 10.

⁷⁵⁸ *Ibidem*, p. 11.

⁷⁵⁹ Cepal, *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago, Cepal, mayo de 2007, p. 23.

⁷⁶⁰ Cepal, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar, op. cit.*, p. 293.

⁷⁶¹ *Ibidem*, p. 273.

⁷⁶² Cepal, *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe, op. cit.*, p. 24.

misma, invisibilicen las identidades colectivas a través de prácticas institucionalizadas o cotidianas de discriminación por diferencias sociales, geográficas, de género, edad, etnia o cualquier otra condición que lacera la construcción de una sociedad plural y democrática.⁷⁶³

Esta situación se opone al hecho de que las y los jóvenes son proclives a la manifestación de su identidad a través de la agrupación con personas que consideran afines a sus intereses, convicciones, creencias, necesidades y demás factores que permiten la construcción y retroalimentación de su personalidad a través de la convivencia con aquellos que identifican como iguales.

b) ADSCRIPCIONES DIVERGENTES⁷⁶⁴

Se ha señalado que una de las formas en que la identidad de las y los jóvenes se manifiesta es a través de la unión con otras personas que consideran afines a su personalidad, gustos y objetivos (dimensión colectiva). Así, en ejercicio de sus derechos a la libre expresión y a la libre reunión, la juventud en el Distrito Federal constituye grupos de población que son concebidos como *tribus urbanas*, *identidades colectivas*, *culturas juveniles* o *adscripciones divergentes*.

No obstante, es necesario hacer una clarificación debido a que el concepto de *tribu urbana* o *banda juvenil* cuenta con una carga negativa y en muchos casos hasta peyorativa, pues suele considerarse a estas agrupaciones juveniles como desviadas, marginadas y segregadas de las instituciones.⁷⁶⁵ Por ello, el concepto de *adscripciones divergentes* resulta más respetuoso de los derechos de las y los jóvenes en el Distrito Federal. Las adscripciones divergentes hacen referencia al conjunto de formas de vida y valores, y son expresadas por colectivos generacionales en respuesta a sus condiciones de existencia social y material. Asimismo, el concepto de *culturas juveniles* (adscripciones divergentes) es más integral pues comprende tanto las conductas y actitudes que suelen considerarse “desviadas”, así como aquello que se percibe como integrado y normal, dentro de una “relativa” autonomía y vinculación –contradictoria e inestable– con las estructuras familiares, educativas, educativas, comerciales, estatales y laborales.⁷⁶⁶

Como se ha señalado, el concepto *juventud* no puede ser una configuración unívoca o lineal, ya que comprende una multiplicidad de grupos heterogéneos. Sin embargo, en el Distrito Federal pueden identificarse ciertos rasgos comunes entre los diversos grupos de jóvenes, tales como la necesidad de crear y recrear formas distintas de organización y participación social como herramientas para impulsar su desarrollo individual y colectivo.⁷⁶⁷ En este sentido, es importante destacar que el fenómeno social de las adscripciones divergentes urbanas implica una alternativa de organización de la juventud –que cual puede definirse a partir de dichas comunidades urbanas– la cual merece ser analizada desde una perspectiva respetuosa de los derechos humanos.

Estas comunidades se denominan *urbanas* porque su nacimiento y desarrollo se efectúa en un contexto ciudadano. Asimismo, puede advertirse que en la actualidad algunos de estos grupos de personas hacen uso de las tecnologías en desarrollo –internet, *chat*, celular, *fotoblogs*, entre otras– que facilitan

⁷⁶³ *Ibidem*, p. 24.

⁷⁶⁴ En materia de jóvenes existen distintas acepciones para denominar a la asociación de personas jóvenes a partir de identidades afines tales como *tribus urbanas* o *culturas juveniles*; sin embargo, en el presente informe se utilizará la denominación *adscripciones divergentes* para hacer referencia a tales asociaciones, sin dejar de lado la posibilidad de que otros autores o autores utilicen términos distintos.

⁷⁶⁵ Carles Feixa, “‘Tribus urbanas’ & ‘chavos banda’. Las culturas juveniles en Cataluña y México”, en *Revista Nueva Antropología*, año xiv, núm. 47, México, marzo de 1995, p. 73.

⁷⁶⁶ *Idem*.

⁷⁶⁷ Unidad de Estudios sobre la Juventud, *Jóvenes y participación ciudadana en Coyoacán: el caso de la colonia Ajusco*, disponible en <<http://www.unesjuv.org>>, página consultada el 19 de octubre de 2012.

la expresión de sus gustos y aficiones, así como el refuerzo mutuo de una identidad específica.⁷⁶⁸ Sin embargo, algunas más expresan su identidad a través de otros medios más asequibles, muchas veces ante la falta de las condiciones materiales y económicas para acceder a mecanismos de carácter tecnológico. Así, la conformación de adscripciones divergentes urbanas responde no sólo a la necesidad de las personas jóvenes de configurar los medios necesarios para ejercer sus derechos a la libertad de expresión, de reunión y de asociación, sino también al ejercicio de su identidad propia. Es decir, a construir modos de vida y formas de sobrevivencia económica y social con rasgos diversos que son lo que dan forma a su personalidad.

En el caso de la ciudad de México se ha identificado una diversidad culturas juveniles entre las que es posible identificar a: *punketos*, *darquetos*, *metaleros*, *urbanos*, *raztecas*, *eskatos*, *hip hoperos*, *cholos*, *reguetoneros*, *emos*, *rockabillys*, etc., y respecto de las cuales se han enunciado una serie de características particulares.⁷⁶⁹ Asimismo, en 2008 algunas autoridades como la Secretaría de Seguridad Pública el Distrito Federal (SSPDF) y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) identificaron a las cinco principales *tribus urbanas* de la ciudad de México: *punks*, *emos*, *darks o góticos*, *skatos* y *rockabillys*.⁷⁷⁰

Este organismo de protección de los derechos humanos resalta que, tal y como se ha señalado en párrafos anteriores, si bien existen ciertas características que han permitido identificar algunas de las adscripciones divergentes que conviven en el Distrito Federal, no significa que no existan otras manifestaciones identitarias que, aun cuando no son referidas expresamente en el texto de este informe, las autoridades del Distrito Federal no tengan la obligación de asegurarles el pleno respeto y protección a sus derechos humanos en las mismas condiciones que aquellas que sí se abordan en el presente estudio. De igual manera, es importante señalar que a juicio de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y en el marco del derecho a la identidad, son las y los jóvenes quienes se autoadscriben y autoidentifican a tales comunidades, por lo que cualquier análisis que se realice sobre las éstas y con respecto a sus integrantes deberá ante todo asegurar el pleno respeto de la voluntad y determinación que sobre su propia identidad realice cada persona o grupo.

Por todo lo ya expresado, debe recordarse que las adscripciones divergentes no son homogéneas ni estáticas, por lo que las fronteras que se delimitan entre ellas suelen ser “laxas y los intercambios entre los diversos estilos numerosos”.⁷⁷¹ Lo anterior, hace complejo obtener un listado limitativo de las diversas adscripciones divergentes urbanas que existen en el Distrito Federal, por lo que se reitera la obligación del Estado para no invisibilizarlas y respetar por igual a cada una de éstas, ya que todas representan el ejercicio de los derechos de las y los jóvenes en la ciudad.

Una de las principales problemáticas que enfrentan las adscripciones divergentes urbanas se relaciona con que la sociedad frecuentemente adopta una actitud de vigilancia y rechazo frente a éstas, lo que se traduce en una estigmatización en contra de las organizaciones juveniles, a las que suele considerar como pequeños núcleos sociales delictivos o en potencia.⁷⁷² En este sentido, es importante recordar que el actuar de la autoridad debe basarse en el respeto al ejercicio libre y efectivo de los derechos

⁷⁶⁸ Raúl Olguín Hevia, “Ciudad y tribus urbanas: El caso de Santiago de Chile (1980-2006)”, en *Revista Electrónica DU&P: Diseño Urbano y Paisaje*, vol. iv, núm. 10, abril de 2007, p. 9.

⁷⁶⁹ Héctor Castillo Berthier, “De las bandas a las tribus urbanas. De la transgresión a la nueva identidad social”, en *Desacatos. Revista de Antropología Social*, núm. 9, México, primavera-verano de 2000, p. 11.

⁷⁷⁰ “Ubican autoridades a cinco tribus urbanas en el DF”, en *El Universal*, México, 29 de marzo de 2008, disponible en <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/493839.html>>, página consultada el 8 de julio de 2012.

⁷⁷¹ Carles Feixa, *op. cit.*, p. 74.

⁷⁷² *Ibidem*.

y libertades que implica la conformación de las adscripciones divergentes tales como: la libertad de expresión, de reunión, de asociación y la libre configuración de la identidad personal. En conjunción con ello, la autoridad también tiene la obligación de garantizar la implementación de medidas encaminadas a permitir, fomentar e impulsar la creación o desarrollo de todas las adscripciones divergentes urbanas y demás organizaciones juveniles, sin discriminación, ya que ello constituye en sí el ejercicio libre y efectivo de las diversas identidades de las y los jóvenes en el Distrito Federal.

c) DERECHOS A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DE REUNIÓN Y DE ASOCIACIÓN

La posibilidad que tienen las y los jóvenes de expresar y construir su identidad a nivel colectivo se encuentra íntimamente ligada a los derechos a la libertad de expresión, de asociación y de reunión, los cuales deben ser garantizados por las autoridades lo más ampliamente posible. Sin el respeto a estos derechos se impediría la construcción y manifestación de la identidad de las y los jóvenes más allá de su propia persona.

En este sentido, a nivel internacional se ha reconocido que el derecho a la libre expresión abarca la libertad de “buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, ya sea de forma oral o a través de cualquier otro medio y dicho derecho no podrá limitarse salvo por circunstancias previamente establecidas en ley que tengan por finalidad el respeto a los derechos de las demás personas o la protección de otros bienes considerados como fundamentales en una sociedad”.⁷⁷³ Al igual que el derecho a la identidad anteriormente señalado, el derecho a la libertad de expresión posee dos vertientes fundamentales. Por una parte se encuentra la *individual*, que asegura que ninguna persona se vea limitada, de manera arbitraria o injustificada, de expresar sus ideas o pensamientos; y por la otra, la *colectiva*, que garantiza la oportunidad a todas las personas de conocer el pensamiento ajeno, así como de beneficiarse de aquella información que se genera dentro del Estado, siempre que ésta no sea de carácter restringido.⁷⁷⁴

En virtud de lo anterior, es imprescindible que las autoridades del Estado, y especialmente las del Distrito Federal, se aseguren de garantizar el derecho de las y los jóvenes a manifestar libremente sus ideas y opiniones sin importar si son de naturaleza política, social, electoral, económica o de cualquier otra índole. Asimismo, las autoridades deben permitirles el acceso —a través de los mecanismos existentes para ello— a toda información que sea de su interés, en particular a aquella que pueda ser de utilidad para el ejercicio responsable de sus demás derechos humanos. De igual manera, las diversas formas de participación de las y los jóvenes en la sociedad constituyen la expresión de sus ideas, inquietudes, inconformidades y finalidades que a pesar de que pueden no resultar plenamente coincidentes con el pensar de la mayoría, son manifestaciones que deben ser respetadas cabalmente por las autoridades locales y la sociedad en su conjunto.⁷⁷⁵

⁷⁷³ Véase Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 19; Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, artículo 13; Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 18.

⁷⁷⁴ Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, serie A, núm. 5, párrs. 147 y 148.

⁷⁷⁵ Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de julio de 2004, serie C, núm. 107, párr. 113; Corte IDH, *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C, núm. 73, párr. 69; Corte IDH, *Caso Ríos y otros vs. Venezuela (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 28 de enero de 2009, serie C, núm. 194, párr. 105.

Otro derecho que reviste una gran importancia en la participación democrática de las y los jóvenes en el Distrito Federal es el derecho a la libertad de reunión, pues las diversas manifestaciones de la juventud —a través de las cuales exteriorizan su identidad con aquellas y aquellos a que consideran afines a su persona— requieren la posibilidad de ejercerlo. En este sentido, las autoridades deben garantizar que las y los jóvenes puedan reunirse de manera pacífica por los motivos que éstos consideren necesarios. En tal entendido, el derecho a la libertad de reunión implica que sea posible que las personas jóvenes se congreguen en forma pacífica para las finalidades que consideren oportunas, por lo que dicha libertad no podrá ser restringida sino sólo por aquellas causas establecidas previamente en la ley, y siempre que éstas sean necesarias en una sociedad democrática.⁷⁷⁶

Cabe señalar que la libertad de reunión no se satisface con el mero deber del Estado de no interferir en dicho albedrío, sino que el cumplimiento de este derecho exige la adopción de medidas positivas por parte de la autoridad.⁷⁷⁷ De lo anterior se desprende que las autoridades capitalinas se encuentren obligadas no sólo a permitir la existencia de reuniones pacíficas de las y los jóvenes —a través de manifestaciones, marchas y demás formas de asociación—, sino también a garantizar las condiciones necesarias para que éstas se celebren sin ningún inconveniente o intervención por parte de la autoridad e incluso, de otros particulares. Aunado a ello, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales y como un mecanismo de fomento y promoción del ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, de asociación y de reunión, las autoridades deben garantizar la existencia de instalaciones y espacios públicos adecuados a los que puedan acceder las y los jóvenes para intercambiar sus puntos de vista y fomentar un diálogo fluido y respetuoso, que son característica de una sociedad plural y democrática.

En este contexto, es importante destacar la actuación de las autoridades capitalinas en relación con los eventos que han sido denominados como *fiestas clandestinas* y que en muchas ocasiones han derivado en el desarrollo de operativos policiales que interfieren con el ejercicio del derecho de reunión de las personas jóvenes en el Distrito Federal. Por ello, es indispensable que las autoridades adopten una actitud de no criminalización con respecto al derecho de reunión de las personas jóvenes y tomen en cuenta que la realización de dichas fiestas puede responder a circunstancias diversas, por ejemplo, la falta de espacios adecuados para el desarrollo de una sana convivencia.

Asimismo, al momento de realizar operativos policiales en dichas reuniones, las autoridades capitalinas deben asegurarse de observar el respeto y garantía de los derechos humanos de las y los jóvenes del Distrito Federal, pues de lo contrario se corre el riesgo de que se produzcan afectaciones al derecho al debido proceso, a la no criminalización, entre otros. Por último, se destaca que la situación de las denominadas *fiestas clandestinas* motivó la realización de reformas al Código Penal para el Distrito Federal, las cuales penalizan la realización de eventos o reuniones en domicilios particulares cuya finalidad sea obtener alguna ganancia económica derivada de la venta o el consumo de alcohol o drogas por parte de personas menores de 18 años de edad.⁷⁷⁸

Ahora bien, otro de los derechos que resultan torales para la construcción de una sociedad democrática e incluyente es el derecho a la libertad de asociación, el cual es de gran relevancia para lograr la permanencia, solidez y cohesión social de la juventud en el Distrito Federal. En ese sentido, tratándose de población joven, el derecho a la libertad de asociación significa que ésta tiene la libertad de agru-

⁷⁷⁶ Véanse PIDCP, artículo 21; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 15; Pacto de San José, artículo 15.

⁷⁷⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Plattform "Arzte für das Leben" vs. Austria*, Sentencia del 21 de junio de 1988, p. 8, párr. 32.

⁷⁷⁸ Véase Decreto por el que se adiciona la fracción III del artículo 185 del Código Penal para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 3 de abril de 2012, p. 9.

parse con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole.⁷⁷⁹ Asimismo, y al igual que los otros derechos analizados, el derecho de asociación sólo puede ser restringido por causas claramente establecidas en la ley y que resulten necesarias para la construcción de un sistema democrático.⁷⁸⁰

En este punto debe hacerse un énfasis particular, ya que el derecho a la libre asociación de las y los jóvenes en el Distrito Federal no debe restringirse por causas que no se encuentren debidamente fundamentadas por parte de las autoridades a través de la utilización de conceptos jurídicos indeterminados como la seguridad nacional o la moral pública, pues al ser éstos normativos y muy amplios, una restricción a los derechos de las y los jóvenes que invoque dichos conceptos debería estar basada sólidamente en criterios objetivos, razonables y proporcionales.⁷⁸¹ Por ello, toda limitación al derecho a la libertad de asociación deberá cumplir los criterios de necesidad y legalidad para que sea acorde con los estándares más altos en la materia.⁷⁸² En este escenario, algunas de las principales acciones que deben ser adoptadas por las autoridades locales son asegurar y promover la constitución y consolidación de organizaciones integradas por personas jóvenes, y posibilitar su participación en los procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, así como en cualquier actividad o programa gubernamental que pueda afectarles de manera directa o indirecta.⁷⁸³

De igual forma, el respeto integral a los derechos en comento conlleva la garantía de que las y los jóvenes puedan presentar propuestas de iniciativas políticas ante las instancias públicas encargadas de atender asuntos relacionados con la juventud, sin ningún tipo de interferencia o limitación⁷⁸⁴ que no se encuentre plenamente justificada y dentro de los límites señalados por la ley. Además, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la autonomía y la independencia de las asociaciones y organizaciones juveniles a través de la obtención de recursos concursables para el financiamiento de las actividades, proyectos y programas que se destinan a este sector de la población.⁷⁸⁵

Lo anterior es coherente con la necesidad fundamental de lograr que la juventud deje de ser sujeto de las medidas estatales asistenciales que se realizan a su favor y que, mediante su empoderamiento, se convierta en protagonista de la edificación de su propia realidad. Por ello, el Estado debe adoptar todo lo conducente para lograr la cohesión social de las y los jóvenes y lograr que éstos incidan en la construcción de una realidad más inclusiva y respetuosa de sus derechos. Esta meta sólo puede alcanzarse en tanto se fomente y desarrolle la participación de todas y todos los jóvenes.

Para complementar lo expresado, la línea 1764 del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal establece la implementación de actividades –como foros juveniles, organizaciones y asociaciones– que fomenten el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, de reunión y de información de las y los jóvenes, y donde se aborden problemáticas propias de la juventud, teniendo la posibilidad de presentar iniciativas políticas ante las instancias públicas facultadas para atender dichos asuntos, sin que esta actividad implique pertenecer a algún partido político o figurar en dicho ámbito.⁷⁸⁶ Por otra parte, este mismo instrumento señala en su línea 1770 la posibilidad de otorgar recursos públicos

⁷⁷⁹ Véase Pacto de San José, artículo 16.

⁷⁸⁰ Véanse PIDCP, artículo 22; y Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 15.

⁷⁸¹ Uno de los inconvenientes que se presentan es la falta de la determinación a nivel constitucional sobre los significados que deben darse a esta clase de conceptos, lo que permite a la autoridades la limitación a diversos derechos con el sólo hecho de invocarlos.

⁷⁸² Daniel O'Donnell, *Derecho internacional de los derechos humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, México, OACNUDH, 2007, p. 711.

⁷⁸³ Véase Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 18.

⁷⁸⁴ *Idem*.

⁷⁸⁵ *Idem*.

⁷⁸⁶ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, *op. cit.*, p. 717.

—vía convocatoria— para el financiamiento de las organizaciones y asociaciones juveniles, además, en la línea consecutiva estipula que todas las dependencias públicas deben asegurar el reconocimiento de las organizaciones juveniles para garantizar su participación en la toma de decisiones sobre el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de políticas públicas.⁷⁸⁷

En conclusión —y como puede desprenderse de los estándares desarrollados a nivel internacional respecto de los derechos a la libertad de expresión, de reunión y de asociación—, dichas libertades son una tríada fundamental para la efectiva protección y garantía de los derechos de la juventud en el Distrito Federal. Así, debe entenderse que para que las y los jóvenes jueguen un papel protagónico en la construcción de su propio presente y futuro, el ejercicio de tales libertades debe concebirse de manera conjunta en la construcción de una democracia sólida.

Cuadro IV.1 Reconocimiento internacional de los derechos a la identidad propia, a la libertad de expresión, de asociación y de reunión

Derecho	PIDCP	CADH	CDN	CIDJ
A la identidad propia	—	—	Artículos 8º y 29	Artículo 14
A la libertad de expresión	Artículo 19	Artículo 13	Artículo 13	Artículo 18
A la libertad de reunión	Artículo 21	Artículo 15	Artículo 15	Artículo 18
A la libertad de asociación	Artículo 22	Artículo 16	Artículo 15	Artículo 18

Fuente: elaboración del CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado

a) MARCO JURÍDICO LOCAL

Como se ha señalado, la comprensión y el respeto al derecho a la identidad de las y los jóvenes en el Distrito Federal y su vinculación con los derechos a la libertad de expresión, de reunión y de asociación, conforman un elemento fundamental para construir una democracia inclusiva en la sociedad capitalina. En este sentido es que deben analizarse cuáles son las disposiciones normativas que tienen como finalidad cumplir cabalmente el respeto a los derechos referidos.

Así, por lo que respecta al derecho a la identidad propia, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal dispone que todas y todos los jóvenes como integrantes de una sociedad pluricultural y de una ciudad en constante cambio tienen el derecho a fortalecer y expresar los diferentes elementos de identidad que los distinguen de otros sectores y grupos sociales, y que simultáneamente los cohesionan con otros.⁷⁸⁸ De lo anterior puede advertirse que la dicha ley recoge la importancia que significa para las y los jóvenes el construir una identidad propia tanto a nivel personal como grupal y, por lo tanto, el derecho que tienen no sólo de fortalecerla sino de expresarla y compartirla con quienes consideren afines, sin que el Estado pueda tener injerencia alguna en dicho proceso formativo.

El ordenamiento normativo en comento también destaca y hace referencia al contexto cultural concreto del Distrito Federal, pues toma como línea de base la existencia de una diversidad inmensa de identidades dentro de la juventud. Esto se traduce en la consagración en la norma del respeto de cada

⁷⁸⁷ *Ibidem*, p. 718.

⁷⁸⁸ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 30.

una de las manifestaciones, lo que implica un soporte de igualdad que respeta las diferencias entre las y los jóvenes que habitan y transitan por la ciudad.

De igual forma, la ley bajo análisis refiere los límites al derecho a la identidad propia de las y los jóvenes en el Distrito Federal y señala que las conductas de fortalecimiento de la identidad juvenil deben contribuir al desarrollo armónico de la sociedad, sin menoscabo del patrimonio, así como de los derechos e intereses de terceros, tanto públicos como privados.⁷⁸⁹ Teniendo presentes los estándares desarrollados con antelación es relevante hacer ciertos señalamientos, por ejemplo, el que la disposición normativa limite el ejercicio del derecho a la construcción de las identidades juveniles a la contribución “al desarrollo armónico de la sociedad” debe ser interpretado de manera tal que no se constituya en una restricción desproporcionada para las y los jóvenes.

Así, la autoridad debe respetar los estándares más altos en la materia y asegurar que la restricción a dicho derecho se realice en la menor medida posible, para que esa disposición no se traduzca en una injerencia arbitraria a los derechos humanos de las personas jóvenes. Adicionalmente, las autoridades locales tienen frente a ellas el deber de cumplir con la obligación positiva de crear, promover y apoyar por todos los medios a su alcance, iniciativas e instancias para que las y los jóvenes del Distrito Federal tengan la posibilidad y la oportunidad de fortalecer sus expresiones de identidad y, de igual forma, puedan socializarlas con otros sectores de la población.

Cabe señalar que por lo que respecta al derecho a la identidad propia de las y los jóvenes adolescentes, la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal no hace mención a la identidad en el sentido de la construcción subjetiva de la misma, sino que se limita a referir sus elementos objetivos –como nombre, nacionalidad, etcétera–, es decir, al conjunto de atributos y derechos de la personalidad conforme a la legislación civil.⁷⁹⁰ En tal entendido, es deseable que esta ley incorpore el derecho de las y los jóvenes menores de edad a la formación, construcción y expresión de su identidad, tanto en el ámbito personal (autonomía progresiva) como en el colectivo, de conformidad con los estándares antes señalados.

En consecuencia, el Estado debe asegurar que las y los jóvenes puedan reafirmar su identidad en el ámbito más amplio posible alrededor de lo que ellas y ellos –y no las autoridades–, consideren como valioso y fundamental para la formación y construcción de ésta. Por ende, en caso de que sea necesaria una restricción a este derecho deberá primar en todo momento la preservación de la no discriminación y la pluralidad de las identidades de las personas jóvenes en el Distrito Federal.

En cuanto a la libertad de expresión, es importante recordar que ésta es un pilar fundamental en la construcción de un Estado democrático de derecho, pues sin ella la manifestación de opiniones e ideas no podrían fluir libremente, además que el sistema democrático se vería debilitado debido a que éste requiere del diálogo libre, informado, plural y respetuoso de las diversas ideas para su existencia. Con la finalidad de garantizar lo anterior, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal dispone que las y los jóvenes sean portadores y al mismo tiempo realizadores de sus derechos humanos, aludiendo de forma genérica al respeto y ejercicio de la libertad de expresión.

En ese sentido, también señala la prohibición de coartar o limitar las actividades que se derivan de tal libertad, así como de realizar cualquier acto de persecución, represión del pensamiento y, en general, todo aquello que atente contra la integridad física y mental y la seguridad de las y los jóvenes.⁷⁹¹ De lo anterior puede advertirse que en el plano normativo la citada ley protege de manera global la libertad de las y los jóvenes capitalinos; sin embargo, como se mencionó, las libertades de expresión,

⁷⁸⁹ *Idem.*

⁷⁹⁰ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículo 5º, apartado B, fracción 1.

⁷⁹¹ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 46, inciso b.

de reunión y de asociación están íntimamente relacionadas pero poseen características específicas que requieren una regulación diferenciada.

Particularmente destaca la regulación que la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal realiza del derecho de las personas jóvenes a formar organizaciones autónomas que busquen hacer realidad sus demandas, aspiraciones y proyectos colectivos contando con el reconocimiento y apoyo del gobierno.⁷⁹² Asimismo, refiere que las autoridades se encuentran obligadas a apoyar el fortalecimiento de la organización juvenil autónoma, democrática y comprometida socialmente que brinde a las y los jóvenes la posibilidad de construir una vida digna.⁷⁹³ Lo anterior, significa un sustento normativo óptimo para la organización de juventud, no obstante, no basta que el Estado reconozca dicho derecho sino que debe permitir la incidencia real en la inclusión y fomento de la cohesión social de las y los jóvenes capitalinos. En ese contexto, es necesario que la citada ley desarrolle en mayor medida el contenido de cada una de las libertades de expresión, de reunión y de asociación, así como los límites dentro de las que dichas libertades podrán ser restringidas. De lo contrario, la protección de los derechos a la libertad de las y los jóvenes en el Distrito Federal difícilmente podrá apearse a los estándares más elevados en la materia.

Por lo que respecta a la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal se consagra el derecho de las y los jóvenes adolescentes a expresar su opinión libremente y a ser escuchados en todo procedimiento que afecte a su esfera personal, familiar y social, así como el derecho a asociarse y reunirse. En consecuencia, si bien la juventud adolescente en el Distrito Federal se encuentra protegida normativamente, la falta de profundidad en la definición de sus derechos exige por lo menos una remisión a otro ordenamiento normativo que ahonde en la regulación de tales derechos. Lo anterior tiene el propósito de procurar en todo momento la reglamentación suficiente de las libertades de expresión, de reunión y de asociación en el marco de las leyes especializadas en los derechos de las y los jóvenes del Distrito Federal.

⁷⁹² *Ibidem*, artículo 39.

⁷⁹³ *Ibidem*, artículo 40.

Cuadro IV.2 Principales obligaciones internacionales relacionadas con los derechos a la identidad propia, y a la libertad de expresión, de reunión y de asociación de personas jóvenes en la normatividad local

Obligación	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal	Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal
Derecho a la identidad propia		
Respetar y garantizar la libre formación de la identidad propia	–	Artículo 30
Respetar y garantizar la libre expresión de la identidad propia	–	Artículo 30
Garantizar la igualdad de condiciones para el desarrollo de las diversas formas de la identidad juvenil	–	Artículo 31
No criminalizar a las y los jóvenes por cualquier manifestación de su identidad	–	Artículo 30
Generar los mecanismos que faciliten a las y los jóvenes la formación, estudio, sistematización y promoción de su personalidad a nivel individual y colectivo	–	Artículo 32
Derecho a la libertad de expresión		
Adoptar las medidas que garanticen la libre búsqueda, recepción y difusión informaciones e ideas de toda índole	Artículo 5º, inciso D), fracción I	Artículo 46, inciso b)
Establecer criterios claros de limitación del ejercicio de la libertad de expresión	–	Artículo 46, inciso b)
Definición concreta de los conceptos jurídicos indeterminados	–	Artículo 46, inciso b)
Garantizar el respeto de las diversas manifestaciones de la libertad de expresión frente a las autoridades y los particulares	Artículo 5º, inciso D), fracción I	Artículo 46, inciso b)
Derecho a la libertad de reunión		
No interferir en la libre agrupación de las y los jóvenes	Artículo 5º, inciso D), fracción III	Artículo 46, inciso b)
Definir concretamente los criterios restricción a la libertad de reunión	–	Artículo 46, inciso b)
Garantizar las medidas que permitan la libre reunión de las y los jóvenes incluso frente a particulares	–	–
No criminalización de las y los jóvenes que ejercen la libertad de reunión	–	–
Derecho a la libertad de asociación		
No interferir en la libre decisión de las y los jóvenes para asociarse	Artículo 5º, inciso D), fracción III	Artículo 46, inciso b)
Delimitar claramente los supuestos de restricción a la libertad de asociación	–	–
Brindar las medidas necesarias para lograr la participación de las y los jóvenes	–	Artículo 49, fracción IV
Promover la incidencia de las y los jóvenes a través de las asociaciones que formen	Artículos 41, fracciones IV y VI, y 42	Artículo 49, fracción IV

Fuente: elaboración del CIADH con base en la normatividad mencionada.

b) DIAGNÓSTICO SITUACIONAL Y ACTUACIÓN DEL ESTADO

Ahora bien, para obtener una visión más clara de la situación de los derechos que forman parte del núcleo de Democracia y derechos humanos de las y los jóvenes pueden utilizarse diversos datos estadísticos que recogen la percepción que ellos y ellas tienen frente a sus derechos y ante el actuar de las autoridades. En este punto, la CDHDF reitera la importancia de que las autoridades competentes de la ciudad de México dispongan de información suficiente, integral y actualizada acerca de la situación que guardan los derechos de las y los jóvenes en el Distrito Federal pues, de lo contrario, sería difícil contar con un panorama acerca de los derechos humanos de dicho grupo etario, así como del cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones de las autoridades frente a aquéllos.

Es por ello que extraña a esta Comisión la falta de información actualizada y suficiente acerca del estado de los derechos de las y los jóvenes en relación con el núcleo de Democracia y derechos huma-

nos a nivel local, lo cual hace necesario acudir a datos estadísticos de carácter nacional o a aquellos que son específicos del Distrito Federal pero que refieren a periodos previos. Al respecto, la Encuesta Nacional de Juventud 2010 indica que un alto porcentaje de las y los jóvenes de 18 a 29 años de edad considera que la libertad de expresión está poco (36%) o algo (36.2%) garantizada. Lo anterior, permite señalar que la percepción de las y los jóvenes en nuestro país en relación con el ejercicio de la libertad de expresión es que ésta es poco respetada, situación que puede asociarse al hecho de que frecuentemente ellas y ellos son estigmatizados e incluso criminalizados por su forma de vestir, actuar, pensar o comportarse. Por ello, debe enfatizarse que las autoridades del Estado están obligadas a respetar todas las formas en que las y los jóvenes deciden expresarse, independientemente de si éstas se adecuan o no a las pautas socialmente arraigadas pues, de no hacerlo, se atenta contra la pluralidad de ideas que requiere la construcción de una democracia sólida y participativa.

Por otra parte, en lo que respecta al derecho a la libertad de organización y asociación, los resultados de la Encuesta Nacional de Juventud 2010 demuestran que un alto porcentaje (70.05%) de las y los jóvenes de 15 a 24 años de edad nunca han participado en una organización o asociación y sólo 10.7% lo ha hecho en alguna. En este sentido, si se considera que la encuesta mencionada refleja una reducción de la participación conforme avanza la edad de las personas jóvenes, es posible afirmar que éstas participan en espacios públicos de forma limitada.⁷⁹⁴ Adicionalmente, puede advertirse que la participación de las y los jóvenes en esencia se enfoca a las organizaciones o asociaciones deportivas, pues 71.5% de los hombres y 42.3 % de las mujeres de entre 15 y 24 años de edad así lo refieren. Frente a esta situación, resalta el hecho de que los hombres jóvenes participan significativamente más que la de las mujeres en el ámbito deportivo, mientras que ellas tiene una participación más equilibrada en el escenario religioso (37.8%) y estudiantil (33.2 por ciento).⁷⁹⁵

En cuanto a la pertenencia de las y los jóvenes a grupos o colectivos, si se considera que sólo 10.1% se identifica con algún grupo o colectivo y 7.1% se declara integrante de alguno, es posible afirmar que en el Distrito Federal esta forma de participación, además de estar limitada se focaliza en asuntos recreativos y de esparcimiento de carácter deportivo o cultural.⁷⁹⁶ Lo anterior permite inferir que si bien las y los jóvenes ejercen sus derechos a la libertad de reunión y de asociación, tal ejercicio no se encuentra relacionado de manera principal a asuntos de interés público o social. Dicha situación hace impostergable el análisis de las limitaciones que eventualmente pueden existir en los mecanismos, oportunidades y canales mediante los cuales las y los jóvenes suelen participar en esos escenarios.

B. Juventud y participación

1. Estándares internacionales relacionados con jóvenes

Para lograr un abordaje integral del estado que guardan los derechos humanos de la juventud en el Distrito Federal es fundamental considerar la participación que ésta tiene en la configuración de las disposiciones normativas, políticas públicas y en cualquier otra medida estatal que les afecte. En este punto es preciso decir que la participación suele dividirse en *convencional* y *no convencional*, entendiendo

⁷⁹⁴ Véase IMJ, "Relaciones sociales", en *Encuesta Nacional de Juventud 2010. Resultados generales*, México, IMJ, 2011, p. 39, disponible en <http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/Encuesta_Nacional_de_Juventud_2010_-_Resultados_Generales_18nov11.pdf>, página consultada el 8 de julio de 2012.

⁷⁹⁵ *Ibidem*, p. 40.

⁷⁹⁶ Inicia, A. C., *Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal. Convocatoria 001/2009. Política hacia los jóvenes*, México, Inicia, A. C., marzo de 2010, p. 113.

por la primera aquella que incluye actividades que se encuadran en las normas sociales y políticas más consagradas, especialmente en torno al voto y la participación en los procesos electorales. La segunda, por su parte, suele incorporar actos de protesta y rechazo hacia el sistema político existente que buscan influir en el actuar del gobierno pero a través de canales no institucionalizados.⁷⁹⁷ En este sentido, debe precisarse que la participación convencional y no convencional no son necesariamente excluyentes, pues ambas buscan incidir en la acción de las autoridades. Así, la diferencia estriba sólo en los canales que las personas jóvenes utilizan para ejercitar su derecho a participar.

En función de lo anterior, una de las formas de participación de las y los jóvenes tradicionalmente reconocida es a través de las instituciones políticas estatales, donde ejercen sus derechos políticos.

Cabe precisar que a nivel internacional los derechos políticos han sido reconocidos en diversos instrumentos⁷⁹⁸ y en éstos se señala su naturaleza tripartita. En primer lugar, refieren que los derechos políticos implican el derecho de participar en la dirección de asuntos públicos de manera directa o a través de representantes libremente elegidos. En segundo lugar, mencionan el derecho a votar y ser votado en elecciones periódicas y auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la ciudadanía. En tercer lugar, aluden al acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas del país.⁷⁹⁹ Al respecto, no puede dejarse de lado que en el campo político, en muchas ocasiones, la juventud se siente poco identificada con el sistema representativo y el aparato del Estado, lo cual significa que “las nuevas generaciones perciben que los criterios sectoriales, las lógicas corporativas y las burocracias consolidadas entorpecen la satisfacción de sus demandas, en lugar de facilitarlas”.⁸⁰⁰

Lo antes señalado no debe traducirse en una actitud pasiva por parte de las autoridades locales, por el contrario, en el marco del diálogo democrático éstas deben buscar todos los medios a su alcance para lograr la mayor identificación posible de las instituciones con las y los jóvenes, ya que de no ser así, tales instancias corren el riesgo de no reflejar la realidad de aquella población a la que pretenden representar. Ahora bien, es importante tener presente que los derechos políticos antes referidos son una de las puertas normativas que dan lugar a la construcción de un pilar fundante de todo Estado democrático de derecho: la participación social. Ello es así porque, a través de la participación, las y los jóvenes “pueden actuar colectivamente y organizarse para mejorar sus posibilidades de acceso a bienes y servicios y así potenciar sus opciones de inclusión, e integrarse en proyectos sociales en curso, mejorar las oportunidades de concreción de sus proyectos vitales o construir su autoestima haciéndose protagonistas de los guiones de su vida”.⁸⁰¹

De igual forma, la participación reviste gran importancia pues mediante ella “las comunidades y sectores sociales influyen en los proyectos, programas y políticas que les afectan implicándose en la toma de decisiones y en la gestión de los recursos”.⁸⁰² Asimismo, la participación constituye un elemento de cohesión social, de desarrollo, empoderamiento y equidad, la cual debe ser significativa y auténtica, e involucrar a todos los actores a través de la diferenciación y sincronización de sus roles.⁸⁰³ Para reforzar lo anterior es preciso señalar que la importancia del análisis de la participación social de las y los jóvenes reviste especial relevancia debido a que sin ella “la democracia prácticamente no

⁷⁹⁷ Cepal, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar*, op. cit., p. 284.

⁷⁹⁸ Véase PIDCP, artículo 25; Pacto de San José, artículo 23; y Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 21.

⁷⁹⁹ *Idem*.

⁸⁰⁰ Cepal, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar. Síntesis*, op. cit., p. 6.

⁸⁰¹ Cepal, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar*, op. cit., p. 283.

⁸⁰² *Ibidem*, p. 284.

⁸⁰³ María Rosa Torres, *Participación ciudadana y educación. Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina*, Quito, Instituto Fronesis, 2001, p. 3.

existiría”⁸⁰⁴ o su existencia se enfrentaría a un constante cuestionamiento ya que una democracia sin participación termina por reducir sólo a discurso a las instituciones democráticas.⁸⁰⁵

En esta tesitura, cabe apuntar que la participación social puede ser concebida desde por lo menos dos perspectivas, a saber: como medio o como fin en sí misma. La primera implica concebirla como un mecanismo orientado a la satisfacción de determinados objetivos y la segunda como fin que emerge a manera de pieza central para el fortalecimiento democrático. Es desde esta segunda perspectiva que puede comprenderse a la participación como un proceso que permite a los individuos incidir en decisiones colectivas, mejorando sus capacidades y dotándoles de mayor control e influencia sobre los recursos y procesos políticos.⁸⁰⁶

Por lo anterior, debe destacarse que las formas de participación de las y los jóvenes cambian, “votan menos que los adultos, tienen más presencia en formas de acción política no convencionales, concurren al llamado de la solidaridad y se nuclean en torno de nuevos referentes estéticos. Además, se distancian de las instancias clásicas de representación política –los partidos, los sindicatos– hacia organizaciones recreativas y culturales que responden a una lógica de grupos, a horizontes más inmediatos y a demandas más puntuales”.⁸⁰⁷ En ese sentido, y con la finalidad de lograr un abordaje que comprenda los diversos matices que engloban los derechos relacionados con la participación de la juventud capitalina, es relevante indicar que ésta puede ser tanto convencional como no convencional, pues ambas opciones conforman un elemento esencial que permite alcanzar una cohesión social de las y los jóvenes en el Distrito Federal, la cual redunde en la construcción de una democracia más sólida y participativa.

a) PARTICIPACIÓN CONVENCIONAL

Como se señaló previamente, la participación convencional es aquella que comprende las actividades enmarcadas dentro de las normas sociales y políticas más consagradas, en particular, aquéllas que se relacionan con el voto y la actuación en el proceso electoral.⁸⁰⁸ Es decir, es la faceta de la participación social de la juventud que se ve materializada a través del ejercicio de los derechos políticos, particularmente del derecho al sufragio activo y pasivo.

En armonía con lo anterior, y tratándose de la juventud, sus derechos políticos adoptan un cariz particular pues, como se ha señalado, se encuentra en una situación de desventaja frente a otros estratos de la población que habitan o transitan en el Distrito Federal. Así, los derechos políticos de las y los jóvenes imponen al Estado no sólo la obligación de reconocer normativamente dichos derechos sino también de adoptar medidas que “promuevan e incentiven el ejercicio de los jóvenes a su derecho de inscribirse en agrupaciones políticas, a elegir y ser elegidos”.⁸⁰⁹

Otra manera convencional de participación política de la población joven es a través de su representación e incidencia dentro de las instituciones públicas encargadas de implementar políticas

⁸⁰⁴ Mauricio Merino, *La participación ciudadana en la democracia*, México, IFE (Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, núm. 4), 2003, p. 7, disponible en <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DESPE/DESPE-ConcursoIncorporacion/ConcursoIncorporacion2010/CocursoIncorporacion2010-docs/cuadernillo_participacion_ciudadana.pdf>, página consultada el 19 de octubre de 2012.

⁸⁰⁵ José Antonio Segebre, “Democracia y participación”, en *Revista de Derecho*, núm. 8, Barranquilla, Universidad del Norte, julio-diciembre de 1997, p. 93.

⁸⁰⁶ Cepal, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar*, op. cit., p. 284.

⁸⁰⁷ *Ibidem*, p. 293.

⁸⁰⁸ *Ibidem*, p. 284.

⁸⁰⁹ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículos 21.1 y 21.3.

dirigidas a ese sector. En ese sentido, en el capítulo 33 del *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal* referente a los derechos de las y los jóvenes se encuentran señaladas ocho líneas de acción sobre sus derechos políticos. En la línea 1767 establece que las dependencias públicas deben garantizar espacios para que los jóvenes participen en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas, así como en la elaboración de iniciativas de ley en materia de juventud, considerando además la diversidad de identidades juveniles.⁸¹⁰

Lo anterior permite advertir que la finalidad de las disposiciones normativas es revertir la situación fáctica de desventaja en la que se encuentran las y los jóvenes frente a la participación política y, por ende, la obligación del Estado no se agota con el reconocimiento normativo de sus derechos políticos. El gobierno debe adoptar todas las acciones necesarias para lograr la inclusión de la juventud en decisiones que, dentro de un Estado democrático de derecho, definen la vida pública del país. Por ello, los derechos políticos de las y los jóvenes deben responder a un cambio de paradigma donde el Estado deje de concebirlas como objetos de disposiciones normativas y políticas, y busque que ellas y ellos sean “sujetos y beneficiarios efectivos del desarrollo [...] que construyan sus proyectos de vida en el marco de sociedades que los incluyan en sus oportunidades y los protejan en los riesgos y al mismo tiempo les permitan participar en la construcción de un *nosotros* común”.⁸¹¹ Para lograrlo, las y los jóvenes en el Distrito Federal deben ser titulares y protagonistas de la amplia gama de políticas que les afectan, ya que así el sentido de pertenencia y cohesión social de la juventud se verá acrecentado.⁸¹²

Ahora bien, un factor que reviste gran importancia para el respeto irrestricto de los derechos políticos de las y los jóvenes en el Distrito Federal es la creación por parte del Estado de condiciones de igualdad que permitan su acceso a cargos públicos. En ese sentido, el universo que integra a la juventud incluye a las y los adolescentes (de 14 a 18 años de edad) y a los jóvenes adultos (de 19 a 29 años). Ello cobra relevancia en tanto los estándares internacionales refieren que el ejercicio de los derechos políticos al sufragio pasivo y activo podrán ser limitados de conformidad con la legislación interna.⁸¹³

Así, debe hacerse énfasis en que los derechos políticos de las y los jóvenes adultos a votar y ser votados no podrán restringirse por ninguna distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. En consecuencia, las y los jóvenes adultos deberán tener “acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país”.⁸¹⁴

Adicionalmente, no debe obviarse que en diversas ocasiones las personas jóvenes presentan menor apego a la forma en que se conducen las instituciones políticas, sin embargo, dicha situación no es motivo suficiente para tener una actitud escéptica, apática y hostil frente a la política y los principios rectores de todo sistema democrático. Por lo tanto, el discurso político social que señala a la población joven como apolítica y en contra de la democracia, constituye una “nueva forma de estigmatización de las conductas y las opciones de vida de [las y] los jóvenes”.⁸¹⁵

Lo anterior refuerza la necesidad de que el Estado adopte medidas para cumplir con su obligación de garantizar la no discriminación y la no estigmatización que desde diversas aristas afectan el desarrollo de las personas jóvenes en el Distrito Federal. Por tal motivo, el Estado debe asegurar la supresión de toda práctica o disposición normativa que se traduzca en la configuración de estigmas que denigren la condición de las y los jóvenes en la ciudad de México.

⁸¹⁰ *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., “Capítulo 23. Derechos de las y los jóvenes”, p. 718.

⁸¹¹ Cepal, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar. Síntesis*, op. cit., p. 56.

⁸¹² *Ibidem*, p. 53.

⁸¹³ Véanse PIDCP, artículo 25; Pacto de San José, artículo 23, y Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 21.

⁸¹⁴ PIDCP, artículo 25.3.

⁸¹⁵ Cepal, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar*, op. cit., p. 285.

b) PARTICIPACIÓN NO CONVENCIONAL

Actualmente la población joven presenta una mayor tendencia a un tipo de participación informal, menos estructurada e institucionalizada. En ese contexto, se observa que la juventud se ha desplazado de la visión clásica de la política representativa y delegación de poder a otra en que lo político adquiere formas de acción directa, a través de la lógica de redes y núcleos territoriales de articulación.⁸¹⁶ No obstante, como se señaló anteriormente, el que las y los jóvenes participen de forma más activa a través de los canales de participación no se excluye su participación convencional.

Así, la participación social es un elemento vertebral en el robustecimiento de un Estado democrático de derecho y, por ello, su garantía es una condición indispensable para la construcción de una cultura democrática respetuosa de los derechos humanos de la población joven. En tal entendido, la participación social de las y los jóvenes también se expresa a través de medios no convencionales, es decir, por conducto de mecanismos o manifestaciones que trascienden los procesos de participación electoral tradicionales y que, al igual que en el caso de la participación convencional, deben ser garantizados por los Estados democráticos.

Precisamente, y reconociendo esta obligación de los Estados a nivel internacional, se ha estatuido que éstos ante los derechos políticos de las y los jóvenes tienen el deber de “impulsar y fortalecer los procesos sociales que generen formas y garantías que hagan efectiva la participación de los jóvenes de todos los sectores de la sociedad, en organizaciones que alienten su inclusión”.⁸¹⁷ Lo anterior significa que no basta con que las autoridades en el Distrito Federal aseguren la participación de la población joven a través de los procesos electorales sino que éstas tienen la obligación positiva de generar las condiciones necesarias para que tal participación sea viable. Asimismo, el Estado tiene el deber de cumplir con una obligación negativa, la cual es la no intervención en los procesos de participación de la juventud, siempre y cuando ésta no transgreda alguna disposición normativa en el marco de un Estado constitucional de derecho.

Aquí, cabe señalar que toda vez que el derecho a la participación no convencional de las y los jóvenes puede materializarse a través de conglomeraciones, marchas y manifestaciones, cualquier limitación que se pretenda imponer deberá ceñirse a los estándares más estrictos pues, al tratarse de una clase de participación en principio no fomentada o auspiciada por las instituciones estatales, suele ocurrir que las autoridades reaccionen ante las expresiones de la juventud mediante la criminalización de la protesta.⁸¹⁸ Ello supone que el Estado, por lo menos en principio, está obligado a respetar todas aquellas manifestaciones, independientemente de su contenido o de la mayor o menor aceptación de éstas por parte de la sociedad o el Estado; y se traduce en el deber del Estado de guardar una postura neutral ante los contenidos y, consecuentemente, en su obligación de garantizar que no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos de origen del debate público.⁸¹⁹

Desde este orden de ideas, el derecho a la participación de las y los jóvenes en el Distrito Federal debe estar en todo momento protegido ante la posible construcción de estigmas y, por ende, el Estado tiene el deber de no criminalizar a la juventud ni a sus mecanismos de participación a través de la fuerza punitiva estatal, pues, como se ha señalado, dichas exteriorizaciones tienen una “gran importancia para el ejercicio de los derechos humanos [y] para la consolidación, funcionamiento y preservación de

⁸¹⁶ Cepal, *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar. Síntesis, op. cit.*, p. 45.

⁸¹⁷ Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 21.

⁸¹⁸ Edgar Cortez Morales, “Criminalización de la protesta social en México”, en *El cotidiano*, vol. 23, núm. 150, México, UAM-Azacapotzalco, julio-agosto de 2008, pp. 73-76.

⁸¹⁹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, OEA/Ser, L/V/II. CIDH/RELE/INF. 2/09, CIDH/OEA, 2010, párr. 30.

la democracia”.⁸²⁰ Así, las autoridades locales deben permitir en el mayor grado posible la participación no convencional de las y los jóvenes, siempre y cuando aquélla no transgreda los derechos de otras personas. Por tal motivo, es prioritario enfatizar a las autoridades del Distrito Federal que la transgresión a disposiciones normativas deberá estar plenamente justificada y basada en criterios objetivos, razonables, suficientes y proporcionales, pues como se señaló previamente es común que se criminalice a las y los jóvenes utilizando para ello la normatividad penal sin que los actos que pretenden sancionarse constituyan conductas tipificadas.

Reforzando lo anterior, el derecho penal tiene que ceñirse en todo momento a su carácter de *ultima ratio* y en tal entendido las disposiciones normativas penales deben ser la última medida adoptada por parte del Estado, especialmente cuando se corra el riesgo de penalizar el ejercicio de derechos⁸²¹ como el de participación de las y los jóvenes en el Distrito Federal. De igual forma, las autoridades deben evitar la utilización de diversos tipos penales para restringir el derecho a participar de las personas jóvenes, por lo que es necesario erradicar el empleo de tipos penales que se caracterizan por una gran ambigüedad normativa y el uso de categorías indeterminadas como *paz pública*, *orden público*, *seguridad pública*, las cuales favorecen la reproducción de formas abusivas de criminalización pues el protestar es un derecho y la represión un delito.⁸²² Así, la participación no convencional desde la perspectiva de respeto a los derechos humanos es una herramienta enriquecedora para la dinámica democrática en un Estado pues, los actos menos institucionalizados que la integran materializan las percepciones y evaluaciones –individuales y colectivas– sobre las posibilidades del cambio político y social.⁸²³

Lo anterior cobra mayor sentido en tanto la participación no convencional “restablece la dinámica en una sociedad y suscita alternativas e iniciativas de cambio social y político conforme a las aspiraciones democráticas de la comunidad”.⁸²⁴ Esto implica que una sociedad democrática será aquella que acepta la posible divergencia de opiniones, ideales, posturas y proyectos en su interior.⁸²⁵

De esta manera, para cumplir los estándares más altos en materia del derecho a la participación de las y los jóvenes, las autoridades se encuentran obligadas a garantizar las condiciones necesarias –sean positivas o negativas– que permitan lograr la construcción de una juventud socialmente sólida, en la que sus integrantes tengan plena consciencia de sus derechos y prerrogativas ciudadanas, y participen activamente en un mejor funcionamiento de la democracia.⁸²⁶ Ahora bien, con la finalidad de no invisibilizar los movimientos que representan la materialización de una participación no convencional es necesario referir algún ejemplo del ejercicio de dicho derecho por parte de las y los jóvenes en el Distrito Federal.

c) MOVIMIENTO #YoSOY132

Como se ha referido durante el presente informe, la criminalización del ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, de reunión y de asociación, así como la falta de mecanismos y oportunidades

⁸²⁰ Eduardo Andrés Bertoni (comp.), *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*, Buenos Aires, Universidad de Palermo, 2010, p. II.

⁸²¹ *Ibidem*, p. IV.

⁸²² Rodrigo Uprmyy y Luz María Sánchez Duque, “Derecho penal y protesta social”, en Eduardo Andrés Bertoni (comp.), *op. cit.*, p. 58.

⁸²³ Carlos César Contreras Ibáñez *et al.*, “Participación política no convencional: culturas de protesta *vs.* culturas institucionales”, en *Polis Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 1, núm. 1, México, UAM-Iztapalapa, enero-junio de 2005, p. 187.

⁸²⁴ FIDH, *Informe. La protesta social pacífica: ¿un derecho en las Américas?*, París, FIDH (Informe núm. 460/3), octubre de 2006, p. 4.

⁸²⁵ *Idem*.

⁸²⁶ *Idem*.

adecuados para su ejercicio, pueden ocasionar un distanciamiento y desconfianza de las y los jóvenes respecto de las instituciones democráticas o de representación a su alcance. Un giro significativo en esta actitud por parte de la juventud mexicana fue el surgimiento de un movimiento estudiantil el 11 de mayo de 2012 en la Universidad Iberoamericana (UIA) de la ciudad de México, en el cual un grupo de jóvenes manifestaron su inconformidad ante uno de los candidatos a la Presidencia de la República, imputando a éste la omisión de dar atención y respuesta a casos de violaciones graves a derechos humanos, la inequidad en la promoción de su persona a través de los medios de comunicación masiva e incluso la manipulación y falta de preparación académica de dicho candidato.⁸²⁷

En respuesta a lo anterior, algunos personajes de la vida política mexicana que estuvieron involucrados en dichos sucesos reprodujeron actitudes negativas y de descalificación hacia las y los estudiantes que se manifestaron, señalando que las acciones implementadas provenían de jóvenes intolerantes que violaban diversas reglas de urbanidad y respeto. Añadiendo que la inconformidad presentada por las y los jóvenes no era auténtica, sino inducida por otros actores políticos.⁸²⁸

Como ya se ha señalado, las autoridades tienen la obligación de respetar la libre expresión y manifestación de ideas por parte de las personas jóvenes, independientemente de si los canales utilizados para ello son de naturaleza convencional o no. Ello implica a su vez que las autoridades y demás actores sociales involucrados, en el marco del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, deben abstenerse de estigmatizar o criminalizar a las y los jóvenes como seres desviados, inconscientes o intolerantes por el mero hecho de no coincidir con las pautas de participación social y política tradicionalmente establecidas.⁸²⁹

En respuesta a la estigmatización que se intentó generar en contra de las y los jóvenes de la UIA se gestó un movimiento estudiantil de solidaridad que se autonombró #YoSoy132 y al cual se han sumado diversas comunidades universitarias que, al coincidir en la inconformidad frente al sistema político mexicano, manifiestan su solidaridad y apoyo para lograr un cambio sustancial y pacífico a este sistema. Ahora bien, con la finalidad de visibilizar los movimientos sociales desde la óptica de quien los construye, es importante señalar que las y los integrantes del movimiento #YoSoy132 consideran su nacimiento en el marco de “una contienda electoral sin contenido, bombardeada de *spots* sin propuestas, de mensajes vacíos, de promesas sin voz”. En específico, “durante [una] campaña electoral [en que] gran parte de la sociedad se mostraba dormida debido a la insípida deliberación y la notoria imposición de una figura política mediáticamente construida”.⁸³⁰

En este contexto, merece la pena señalar que la conformación del movimiento #YoSoy132 es una muestra clara del ejercicio –por medio de mecanismos no convencionales– de los derechos a la liber-

⁸²⁷ Véanse diversas notas periodísticas en las cuales se refiere el surgimiento de dicho movimiento estudiantil tales como: Jesusa Cervantes, “Peña Nieto, amarga lección en la Ibero”, en *Proceso*, México, 11 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.proceso.com.mx/?p=307224>>; Belén Zapata, “La visita de Peña Nieto, motivo de abucheos de estudiantes en la Ibero”, en *CNN México*, México, 11 de mayo de 2012, disponible en <<http://mexico.cnn.com/nacional/2012/05/11/la-visita-de-pena-nieto-divide-a-estudiantes-en-universidad-iberoamericana>>; Alberto Morales, “Protestan contra EPN en Ibero; pide superar enconos”, en *El Universal*, México, 11 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/846699.html>>. Todas las páginas fueron consultadas el 5 de julio de 2012.

⁸²⁸ Véanse diversas notas periodísticas que recogen la respuesta de los servidores públicos involucrados en la protesta antes referida tales como: Emir Olivares Alonso, “No somos porros ni acarreados, responden alumnos de la Ibero que increparon a Peña”, en *La Jornada*, México, 15 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.jornada.unam.mx/2012/05/15/politica/011n1pol>>; “Responden en video 131 alumnos de la Ibero ‘No somos acarreados’”, en *Milenio*, México, 14 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/1db22ab7d4f97d7491d79e46da38c215>>; “131 alumnos de la Ibero muestran sus credenciales para ‘desmentir’ al PRI”, en *CNN México*, México, 14 de mayo de 2012, disponible en <<http://mexico.cnn.com/nacional/2012/05/14/131-alumnos-de-la-ibero-muestran-sus-credenciales-para-desmentir-al-pri>>. Todas las páginas fueron consultadas el 5 de julio de 2012.

⁸²⁹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, *op. cit.*, párr. 30.

⁸³⁰ #YoSoy132, “Principios generales del movimiento”, 26 de junio de 2012, disponible en <<http://www.yosoy132media.org/yosoy132oficial/principios-generales-del-movimiento/>>, página consultada el 5 de julio de 2012.

tad de expresión, de reunión y de asociación de las y los jóvenes mexicanos, en particular de aquellas y aquellos que habitan en el Distrito Federal, toda vez que fue en esta ciudad capital donde dicho movimiento surgió.

Así, ante la situación y el nacimiento de #YoSoy132, y a la luz de las disposiciones internacionales en materia de derechos humanos, el Estado está obligado primero a respetar su surgimiento y, posteriormente, a su expresión y desarrollo pues, aunque se haya configurado más allá de los canales de participación convencionales, se trata de la *insurgencia democrática* de una minoría muy activa que pone en duda la estructura, las formas y las prácticas del sistema político.⁸³¹ Al respecto, la Corte IDH ha señalado que cuando se trata de procesos que traen aparejados temas de interés o de relevancia general –como es el caso de un proceso electoral– el Estado no sólo debe asegurarse de no menoscabar el derecho de las personas a expresarse, sino que tiene que adoptar medidas encaminadas a equilibrar la participación de la sociedad en el debate público con el fin de promover la pluralidad informativa.⁸³²

Asimismo, el movimiento #YoSoy132 es muestra de que las y los servidores públicos del Estado mexicano deben generar los canales necesarios para que las personas jóvenes puedan materializar su derecho a la participación, independientemente de si es a través de la vía convencional o no convencional, pues ambos tipos de participación constituyen un ejercicio democrático que abona al robustecimiento y renovación del sistema político mexicano. Por ello, el Estado debe permitir, e incluso promover, que el movimiento se exprese e incida en el sistema político a través de los canales que éste considere más oportunos, y siempre y cuando sus integrantes no rebasen los principios esenciales de todo Estado democrático.

Al respecto, merece una mención especial el papel que han jugado las TIC en el desenvolvimiento de este fenómeno, debido a que su acceso y utilización por parte de las y los jóvenes mexicanos ha permitido que el movimiento #YoSoy132 tenga un mayor impacto y alcance en la vida social mexicana. Y es a través de las redes sociales y de los portales en internet, principalmente, que las y los integrantes de dicho movimiento expresan y dan a conocer las propuestas, acuerdos y líneas a seguir adoptadas en el seno de su organización. De igual forma, debe señalarse la importancia y gran aporte que el movimiento #YoSoy132 puede hacer para la consolidación y el ejercicio de los derechos humanos de las y los jóvenes, al ser capaz de fomentar un cambio de paradigma en la participación de la juventud de modo que se coloque como un grupo social protagónico en la construcción y consolidación de una la realidad social y política en México, y cuya base sea el respeto y la tolerancia de distintas ideas y opiniones.

Por otra parte, es preciso referir que algunos integrantes del movimiento #YoSoy132 se acercaron a la CDHDF para señalar hostigamiento, persecuciones, amenazas y agresiones en su contra. En tal sentido, y en virtud de que se denunciaron ante el ombudsman capitalino 19 casos de intimidaciones y amenazas a través de mensajes en las redes sociales, este organismo brindó su apoyo y respaldó a los jóvenes, admitiendo la responsabilidad respecto a la protección física y personal de todas y todos los integrantes.⁸³³ Este acercamiento de una parte del movimiento #YoSoy132 a la CDHDF permitió que sus integrantes consideraran a esta institución como un espacio de confianza y neutralidad pro-

⁸³¹ Daniel Barrón, “El movimiento #YoSoy132 es una insurgencia democrática: Lorenzo Meyer”, en *Homozapping*, 25 de junio de 2012, disponible en <<http://homozapping.com.mx/2012/06/el-movimiento-yosoy132-es-una-insurgencia-democratica-lorenzo-meyer/>>, página consultada el 5 de julio de 2012.

⁸³² Corte IDH, *Caso Tristán Donoso vs. Panamá (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de enero de 2009, serie C, núm. 193, párr. 113.

⁸³³ CDHDF, Boletín 223/2012, Exhorta ombudsman al gobierno capitalino a brindar protección interinstitucional e integral a jóvenes del Movimiento más de 131, 14 de junio de 2012, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2417-boletin-2232012>>, página consultada el 8 de octubre de 2012.

picio para realizar un debate entre los candidatos a la presidencia de la república. La Comisión, atendiendo a su objeto de creación y su compromiso con la participación ciudadana y la consolidación de un Estado democrático de derecho, concedió el uso de sus instalaciones para que dicho movimiento coordinara la celebración del debate, el cual se efectuó el 19 de junio de 2012.⁸³⁴ Al respecto, es importante resaltar que la CDHDF, en el marco de su mandato, se abstuvo de llevar a cabo cualquier acción relacionada con este ejercicio, limitándose a proporcionar sus instalaciones para la realización de ese acto enmarcado en el empoderamiento de la ciudadanía, a partir del respeto a los valores democráticos y al derecho a la participación sin sesgos partidistas.

Cuadro IV.3 Reconocimiento internacional de derechos políticos

Derecho	PIDCP	CADH	CDN	CIDJ
Al voto pasivo y activo	Artículo 25	Artículo 23	–	Artículo 21
Al acceso a cargos públicos en igualdad de condiciones	Artículo 25	Artículo 23	–	Artículo 21
A la participación	Artículo 25	Artículo 23	–	Artículo 21
Obligación de no discriminar	Artículos 2º, 24 y 26	Artículos 1.1 y 24	Artículo 2º	Artículo 5º

Fuente: elaboración del CIADH con base en los instrumentos internacionales mencionados.

2. Marco jurídico, diagnóstico situacional y actuación del Estado

a) MARCO JURÍDICO LOCAL

Como ha sido señalado, el pleno ejercicio de los derechos políticos y a la participación de las y los jóvenes en el Distrito Federal es un pilar fundamental para la construcción de una cultura basada en el respeto a los derechos humanos y armónica con una sociedad democrática. No obstante, por lo que respecta a los derechos políticos, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal no hace mención directa a éstos,⁸³⁵ lo que implica que no existe una disposición normativa expresa que refiera el derecho de la juventud a votar y ser votada o a la posibilidad de participar en los procesos electorales o al derecho de acceder en condiciones de igualdad a cargos públicos.

Lo anterior puede atender a varias razones, por ejemplo a que los derechos políticos de las y los jóvenes adultos se encuentran regulados por otras disposiciones normativas e incluso en la Constitución. Sin embargo, en virtud de los estándares previamente referidos, no puede dejarse de lado que los derechos políticos de la población joven exigen una obligación reforzada para las autoridades capitalinas y, por ende, es necesario que en el ordenamiento normativo en comento exista una regulación que atienda a dichas particularidades con la finalidad de otorgar una mayor protección y respeto a los derechos políticos de este sector.

En tal entendido, la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal consagra el derecho de toda persona joven a la plena participación social y política como herramienta para la mejora de las condiciones de vida de la población juvenil. Lo anterior significa que a nivel local dicha disposición normativa

⁸³⁴ CDHDF, Boletín 227/2012, CDHDF, espacio para la ciudadanía, 17 de junio de 2012, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2421-boletin-2272012>>, página consultada el 8 de octubre de 2012.

⁸³⁵ Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, artículo 46. Cabe señalar que dicho ordenamiento hace referencia a que las y los jóvenes gozarán de todos los derechos civiles y políticos dentro de los que por supuesto se encuentran los derechos políticos en estricto sentido, no obstante, como ya se mencionó resulta deseable que exista una regulación expresa debido a la particularidad que guardan dichos derechos cuando de juventud se trata.

constituye un basamento inicial que permite la participación de la juventud a través de las formas convencional o no convencional.⁸³⁶ Asimismo, señala que el gobierno tiene la responsabilidad de apoyar por todos los medios posibles a las y los jóvenes en la realización de “acciones de beneficio colectivo dentro de los espacios de identidad que ellos mismos construyan”.⁸³⁷

Con base en lo referido, podría señalarse que el marco normativo capitalino brinda un sustento suficiente para la garantía del derecho a la participación de las y los jóvenes, sin embargo, como se ya se expresó, no basta que exista un reconocimiento legal, sino que las disposiciones tienen que ser aplicadas de forma que permitan la mayor libertad a la población joven de participar e incidir en las decisiones que les afectan.

En este punto cabe indicar que la ley en comento dispone que el Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud del Distrito Federal será diseñado desde una “perspectiva participativa que promueva la participación hacia fuera y que a la vez tome en cuenta para la definición e implementación de Programas y proyectos juveniles, las verdaderas aspiraciones, intereses y prioridades de las y los jóvenes de la ciudad”.⁸³⁸ Sin duda, a pesar de que la disposición normativa citada representa un importante avance por la inclusión de las y los jóvenes en el Distrito Federal, no puede dejarse de señalar que al establecer la participación de la juventud sólo como una opinión a tomar en cuenta, se corre el riesgo de que este sector de la población sea considerado como un objeto de las leyes y políticas públicas que les afectan y no como protagonistas de la construcción de su realidad.

Al respecto, es deseable que las autoridades asuman las obligaciones que tienen frente a la juventud y garanticen no sólo una mayor participación en la configuración de las disposiciones que les son inherentes, sino también que tal actuación posea un mayor peso mediante el establecimiento de su capacidad de decisión en dichos procesos. Si bien la CDHDF es consciente del gran avance que significa la participación de las organizaciones juveniles en el Consejo Consultivo del Injuve-DF,⁸³⁹ es evidente que las facultades de aprobación de los planes o políticas públicas dirigidas a las y los jóvenes recaen exclusivamente en la Junta de Gobierno y en la persona designada para ocupar la Dirección de dicho Instituto.⁸⁴⁰ Por ello, para lograr un mayor respeto en el derecho a la participación de las y los jóvenes es recomendable que el Consejo Consultivo –en el cual la juventud sí forma parte activa– tenga mayores facultades decisorias para lograr que la población joven sea protagonista de su presente y futuro.

Por lo que respecta a la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal cabe referir que si bien dicho ordenamiento no hace una mención amplia a los derechos políticos, sí alude al derecho a la participación de las y los jóvenes adolescentes, contemplando de manera expresa la participación cultural en su comunidad, el desarrollo de la creación artística, así como el derecho “a la recreación, esparcimiento, actividad deportiva, y a los juegos y actividades propias de su edad”.⁸⁴¹ Con respecto a la regulación anterior del derecho a la participación de las y los jóvenes adolescentes, la ley en comento refiere que es una prerrogativa de las y los niños que debe ser garantizada por las instituciones públicas, sociales y privadas.⁸⁴² De igual forma, señala que las autoridades tienen la obligación de garantizar y fomentar la creación de espacios de participación en distintos ámbitos, asegurando la libre organización, expresión y colaboración tanto individual como colectiva de las personas adolescentes.⁸⁴³

⁸³⁶ *Ibidem*, artículo 36.

⁸³⁷ *Ibidem*, artículo 37.

⁸³⁸ *Ibidem*, artículo 38.

⁸³⁹ *Ibidem*, artículos 61 y 62.

⁸⁴⁰ *Ibidem*, artículos 56 y 58.

⁸⁴¹ Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, artículo 5º, fracción vi.

⁸⁴² *Ibidem*, artículo 43.

⁸⁴³ *Ibidem*, artículo 44.

Lo anterior constituye un paso relevante en el ordenamiento normativo, pues se busca que las y los jóvenes adolescentes capitalinos incidan en la creación de la realidad individual y social que les afecta. No obstante, el Estado debe también garantizar que dicha participación se refleje en una mayor incidencia y poder de decisión de las y los jóvenes en las problemáticas sociales y políticas que les atañen.

Para lograr lo anterior se deberían configurar disposiciones normativas y políticas que permitan un papel más proactivo de la juventud en el Distrito Federal, de esta manera se podría comenzar a construir desde una etapa más temprana una cultura democrática y de respeto a los derechos humanos, sin que ello signifique la imposición de medidas a las y los adolescentes. En suma, a pesar de que las disposiciones normativas locales que contribuyen a asegurar el respeto a los derechos de las y los jóvenes en la ciudad de México contienen avances significativos en relación con los estándares internacionales en la materia, aún es necesario que éstas amplíen su marco de protección para favorecer la conformación de una juventud más comprometida, consciente y socialmente cohesionada con la construcción de una sociedad más democrática.

Cuadro IV.4 Principales obligaciones internacionales relacionadas con los derechos políticos, el derecho a la participación y el derecho a la no discriminación de las jóvenes en la normatividad local

Obligación	Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal	Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal
Obligación de no discriminar	Artículo 45	Artículo 5º
Derechos políticos		
Reconocer el derecho a la participación política de las y los jóvenes	Artículo 36	–
Obligación de garantizar el derecho a votar y ser votado sin interferencia alguna y en forma secreta e informada	Artículo 46	–
Brindar los mecanismos que permitan la participación de las y los jóvenes en los procesos electorales	Artículo 37	–
Promover la incidencia de las y los jóvenes en los procesos políticos en igualdad de condiciones	–	–
Garantizar el acceso de las y los jóvenes a cargos públicos en igualdad de condiciones	–	–
Derecho a la participación		
Reconocer el derecho a la participación.	Artículo 36	Artículo 43
Crear los canales y medidas que permitan el ejercicio del derecho a la participación	Artículo 37	Artículo 44, fracción III
Garantizar el libre ejercicio de los mecanismos de participación no convencional (marchas, manifestaciones, plantones, etcétera)	Artículo 37	–
Definir los criterios de limitación del derecho a la participación de forma concreta	–	–
Fomentar el ejercicio del derecho a la participación	Artículo 38	Artículo 44
Establecer mecanismos de protección de las y los jóvenes que garanticen el libre ejercicio de su participación no convencional	–	–

Fuente: elaboración del CIADH con base en la normatividad mencionada.

b) DIAGNÓSTICO SITUACIONAL Y ACTUACIÓN DEL ESTADO

Con base en las diversas encuestas realizadas, tanto a nivel local como nacional, puede obtenerse un panorama acerca de la participación *real* que tienen las y los jóvenes en el ejercicio de sus derechos relativos al núcleo de Democracia y derechos humanos. Es a través de las encuestas dirigidas hacia las y los jóvenes que se conoce su postura frente a las diversas aristas que les permiten el uso y goce efectivo de su derecho a la participación.

Así, las diversas estadísticas⁸⁴⁴ que resultan de las encuestas aplicadas a jóvenes advierten que su participación no se concentra en asuntos relativos a la política o a la incidencia en el espacio público. En el caso del Distrito Federal podemos señalar que la participación política de la juventud ha sido escasa, muestra de ello es que para 2006, según la Encuesta Nacional de Juventud 2010, 8.8% de las y los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad habían participado en la firma de peticiones, 4.9% en marchas o manifestaciones y 4.7% en la distribución de volantes con alguna causa social. Consecuentemente, la participación de jóvenes que en ese año se registró en la entidad en instancias caracterizadas por su vocación política o social es de igual forma reducida al concentrar sólo 2.7% en partidos políticos y 1.4% en organizaciones civiles.⁸⁴⁵ En ese sentido, una de las actividades que esta Comisión ha promovido y fomentado es el acercamiento a las y los jóvenes para generar confianza a través del conocimiento de las instituciones.

A manera de ejemplo, destaca la conferencia que sobre el trabajo que realiza la CDHDF ofreció el ombudsman capitalino en febrero de 2012 ante estudiantes del plantel 6 Antonio Caso de la Escuela Nacional Preparatoria, espacio donde enfatizó el respeto a las diversidad de identidades de la juventud, el derecho a la información y la responsabilidad que las y los jóvenes deben asumir para exigir sus derechos.⁸⁴⁶ Otro dato ilustrativo que presentó el presidente de la CDHDF respecto del derecho a la participación es que 41% de las personas entre los 18 y los 29 años de edad están de acuerdo en que actualmente las y los jóvenes tienen poco interés en la política, mientras que 22.1% no está de acuerdo ni en desacuerdo.⁸⁴⁷ Lo anterior coincide con lo señalado en torno a la participación de las personas jóvenes, pues aunque a éstas les importa el cumplimiento de sus valores democráticos, no suelen interesarse en la conducción que las y los políticos hacen de la política.

Asimismo, en cuanto a los asuntos que se discuten en el marco del Congreso de la Unión —órgano fundamental para la manifestación de la voluntad de la sociedad dentro de una democracia representativa como la nuestra—, según la Encuesta Nacional de Cultura Constitucional de 2011, 49% de las y los jóvenes pertenecientes al rango de 15 a 29 años de edad manifestaron no estar interesados en éstos.⁸⁴⁸ Específicamente debe resaltarse que tratándose de las y los jóvenes en el Distrito Federal solamente 4.6% ha formado parte de grupos dedicados a ayudar a sus comunidades interesándose en una esfera social; y, aún menor es el porcentaje de jóvenes que han participado en organizaciones civiles o partidos políticos.⁸⁴⁹

Por otra parte, en cuanto a su participación en la sociedad, las y los jóvenes han manifestado estar de acuerdo en votar en las elecciones (76.8%).⁸⁵⁰ Lo anterior contrasta con el hecho de que la juventud no tiene una sólida confianza en las instituciones políticas establecidas, pero refleja que las formas de participación convencional y no convencional no son excluyentes e incluso pueden ser complementarias.

⁸⁴⁴ Véanse IMJ, *Encuesta Nacional de Juventud 2010. Resultados generales*, op. cit.; Universidad Iberoamericana, *Encuesta Sociedad Jóvenes en México*, México, UIA/Cátedra UNESCO/Gabinete de Comunicación Estratégica, 2012; Inicia, A. C., Encuesta para la Evaluación del Cumplimiento de los Derechos Específicos de las y los Jóvenes en el Distrito Federal, México, Inicia, A. C., 2006; IJ-UNAM, *Encuesta Nacional de Cultura Constitucional. Legalidad, legitimidad de las instituciones y rediseño del Estado 2011. Informe*, México, IJ-UNAM-IFE, 2011.

⁸⁴⁵ Inicia, A. C., *Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal. Convocatoria 001/2009. Política hacia los jóvenes*, op. cit., p. 114.

⁸⁴⁶ CDHDF, Boletín 73/2012, Toca a adultos generar condiciones para que las y los jóvenes elijan y decidan de manera responsable lo que hacen: CDHDF, 25 de febrero de 2012, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2131-boletin-732012>>, página consultada el 8 de octubre de 2012.

⁸⁴⁷ Universidad Iberoamericana, op. cit., p. 38.

⁸⁴⁸ IJ-UNAM, op. cit., p. 38.

⁸⁴⁹ Inicia, A. C., *Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal. Convocatoria 001/2009. Política hacia los jóvenes*, op. cit., p. 112.

⁸⁵⁰ Véase IMJ, "Relaciones sociales", en op. cit., p. 42.

No es posible dejar de señalar que el que las y los jóvenes estén de acuerdo con cumplir su derecho al voto puede ser un ejemplo equívoco de asociar la cultura democrática de manera exclusiva con el hecho de votar en la jornada electoral, pues, como se ha señalado previamente, tal ejercicio de los derechos políticos y la cultura democrática va más allá de realizar el sufragio efectivo. Particularmente, son ilustrativos los datos estadísticos de la participación de las y los jóvenes con su voto activo en la elección presidencial de 2006.⁸⁵¹ En ese sentido, 71.8% de las y los jóvenes de 18 a 24 años de edad ejercieron su derecho al voto en esa elección. Lo que representa un alto porcentaje de participación y que contrasta con 15.6% de la juventud que manifestó no haber votado por no querer hacerlo.⁸⁵² Asimismo, debe señalarse que las y los jóvenes están conformes con el respeto de valores que resultan fundamentales para la construcción de una democracia sólida, pues 84.4% de la juventud de 15 a 24 años está de acuerdo con respetar a la gente que tiene opiniones distintas a las suyas y 73.05% están siempre de acuerdo con respetar las leyes y normas.⁸⁵³

De lo anterior, puede desprenderse que si bien las y los jóvenes están de acuerdo con la defensa y construcción de los valores necesarios para lograr un sólido Estado democrático de derecho, no encuentran una identificación clara con las instituciones políticas tradicionalmente instituidas y les son ajenas pese a que éstas deberían asumir el papel de representación de la sociedad. En ese sentido, se requiere un cambio profundo en la forma en la que partidos políticos se relacionan con la sociedad a la que representan. Por ello, debe hacerse una reestructuración profunda que permita el ejercicio real del derecho a la participación y los derechos políticos de las y los jóvenes.

Con respecto a la influencia de su participación a través uno de los mecanismos convencionales, 63.8% de las y los jóvenes entre 18 y 29 años de edad considera que su voto tiene algo o mucha incidencia en las elecciones.⁸⁵⁴ Sin embargo, tratándose de la importancia que los partidos políticos dan a su opinión, 74.5% de las y los jóvenes en el rango de edad referido consideran que éstos toman en consideración su opinión en poca o escasa medida.⁸⁵⁵ Lo anterior, reitera que la población joven circunscribe su participación política sólo al ejercicio del voto, y considera que su opinión, más allá del día de la jornada electoral, tiene poco peso en el desarrollo de la vida política del país.

En sentido similar, aun cuando las y los jóvenes perciben de manera general que el ejercicio de su derecho a participar tiene una trascendencia significativa en la elección de cargos de elección popular, reiteran la convicción de que su opinión carece de importancia para los partidos políticos que deberían ser la vía tradicional por la que se materializara la participación ciudadana. Ahora bien, con respecto al poder de decisión con el que cuentan las personas jóvenes en el Distrito Federal al ejercer su derecho a la participación, se puede señalar que tan sólo 22.4% de las y los jóvenes ocupan un cargo o tienen un nombramiento dentro de un grupo u organización, 46.5% participa en los procesos de deliberación y solamente 67% es informado de las decisiones adoptadas en las instituciones en las que participan.

Por otra parte, es importante considerar la percepción de las y los jóvenes frente al sistema democrático en México pues ello permite tener un panorama cercano de la postura de la juventud ante la democracia del país. Así, en coincidencia con la actitud crítica que usualmente manifiesta la población joven frente al sistema democrático, se observa que 46.3% de las y los jóvenes estima que la funciona-

⁸⁵¹ Al cierre de la investigación del presente informe aún no se tenían disponibles datos acerca de la jornada electoral del 1 de julio de 2012, por lo que se consideraron los de la elección presidencial de 2006.

⁸⁵² Inicia, A. C., *Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal. Convocatoria 001/2009. Política hacia los jóvenes*, op. cit., p. 115.

⁸⁵³ Véase IMJ, "Relaciones sociales", en op. cit., p. 42.

⁸⁵⁴ Universidad Iberoamericana, op. cit., p. 8.

⁸⁵⁵ *Ibidem*, p. 9.

lidad del sistema democrático mexicano es regular.⁸⁵⁶ Tal afirmación puede reforzarse con el hecho de que un alto porcentaje de jóvenes considera que su libertad para participar en la política se encuentra garantizada sólo en poca (35.4%) o alguna (40.7%) medida.⁸⁵⁷

Con base en lo mencionado, se puede señalar que si bien las y los jóvenes del Distrito Federal no están en contra de la existencia de una sociedad democrática, plural y respetuosa de los derechos humanos, se perciben como un grupo de población excluido de las formas de organización y participación que tradicionalmente se ejercen. Esta percepción en muchas ocasiones deriva de la omisión de la sociedad y del Estado de educar a las y los jóvenes para la participación social y política.⁸⁵⁸ Asimismo, que desde “posiciones de marginación y exclusión, de desafiliación institucional por la vía de los procesos educativos, del trabajo, de protección social, entre otros, el intercambio de expectativas y aspiraciones de futuro de las y los jóvenes con la sociedad en general se minimiza”.⁸⁵⁹

En ese sentido, esta Comisión ha expresado en distintas ocasiones la situación que las y los jóvenes viven actualmente en el país, específicamente la carencia de oportunidades en materia de educación y trabajo, así como la falta de espacios que garanticen su participación social, cultural y de recreación. Estas situaciones, aunadas al contexto de violencia en el que se desenvuelve la población joven en el marco de la lucha contra el narcotráfico, han contribuido también a una mayor migración de jóvenes hacia otros países en busca de las oportunidades que no encuentran aquí.⁸⁶⁰ Por ello, debe reiterarse que las autoridades están obligadas a fortalecer aquellos mecanismos que permitan la mayor inclusión de la juventud para que mediante el ejercicio de su derecho a la participación activa y autónoma se conviertan en los protagonistas de la construcción de su destino, edificando y consolidando espacios que recojan sus aspiraciones, permitan la identificación de sus necesidades y generen la construcción de las soluciones a éstas de forma efectiva, integral e incluyente.

Lo antes expuesto coincide con lo realizado por el proyecto Difusión y promoción de los derechos juveniles a través de festivales y serigrafía a cargo de la organización Comunidad Red Sol, el cual formó parte del Programa Iniciativas Ciudadanas en Materia de Educación y Promoción de los Derechos Humanos en el Distrito Federal, impulsado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) y esta Comisión. En dicho proyecto, un grupo de jóvenes que no estaba estudiando ni trabajando, advirtiendo que desconocían sus derechos –no habían leído la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes y no sabían de la existencia de la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal–, organizaron talleres de serigrafía a través de los cuales elaboraron materiales sobre los derechos de la juventud. Aunado a lo anterior, el 2011 fue establecido por la ONU como Año internacional de la Juventud. Por ello, la organización a cargo del proyecto, señaló que las y los jóvenes enfrentan problemas generados por las pocas oportunidades ocupacionales –sean laborales o educativas– lo que constituye un proceso de exclusión social, donde se reproduce la precariedad y la vulnerabilidad en que se encuentran.⁸⁶¹

⁸⁵⁶ *Ibidem*, p. 14.

⁸⁵⁷ *Ibidem*, p. 25.

⁸⁵⁸ Inicia, A. C., *Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal. Convocatoria 001/2009. Política hacia los jóvenes*, op. cit., p. 117.

⁸⁵⁹ *Ibidem*, p. 118.

⁸⁶⁰ CDHDF, Boletín 292/2011, Preocupa a la CDHDF la situación actual de las y los jóvenes en el país, 12 de agosto de 2011, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/1682-boletin-2922011>>, página consultada el 8 de octubre de 2012.

⁸⁶¹ CDHDF, Boletín 22/2012, Promoción de los derechos juveniles en colonias y pueblos de Tlalpan, 18 de enero de 2012, disponible en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php/boletines/2050-boletin-222012>>, página consultada el 8 de octubre de 2012.

c) QUEJAS Y RECOMENDACIONES RELACIONADAS CON LOS DERECHOS DE LAS Y LOS JÓVENES
A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DE REUNIÓN Y DE ASOCIACIÓN

Con respecto a las quejas que fueron recibidas en esta Comisión durante 2011 en el núcleo de Democracia y derechos humanos, se observa que se registró una queja en la que se vio afectada una persona joven de entre 14 a 29 años de edad, por la presunta violación del derecho a la libertad de reunión. Tal queja corresponde a integrantes de la organización Pueblos, Barrios y Colonia en Defensa de Azcapotzalco, los cuales denunciaron haber sido disuadidos por la fuerza pública cuando se manifestaban afuera de las oficinas de la delegación Azcapotzalco, demandando información clara y completa sobre algunos mega proyectos de construcción.

Sobre el derecho a la libertad de expresión, en 2011 se registraron dos quejas en las que se vieron involucradas personas jóvenes. En una de ellas se trata de un estudiante de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) que denunció haber recibido agresiones físicas y verbales por parte de algunos profesores de esa institución al manifestar su inconformidad hacia ciertas medidas adoptadas por la rectora de la UACM. En otra de las quejas interpuestas por un habitante del pueblo de San Francisco Atepoxtco en la delegación Milpa Alta de esta ciudad, se solicitaron medidas de protección para un grupo de personas de esa comunidad inconformes con la designación del titular de la Jefatura Delegacional, las cuales temían un enfrentamiento con la fuerza pública.⁸⁶²

Las tres quejas mencionadas tienen en común el ejercicio de la libertad de asociación y/o reunión, además de la libertad de expresión por parte de jóvenes pertenecientes a alguna asociación u organización social. Sin embargo, en dos de ellas, coincide la utilización de la fuerza pública para disuadirlas y en el caso del estudiante, la acción por parte de sus profesores en contra de la libre expresión.

En cuanto a los instrumentos recomendatorios emitidos por este organismo autónomo, destacan las recomendaciones 14/2006 y 10/2011, las cuales enmarcan contextos de manifestaciones juveniles, en específico aquellas conmemorativas de los hechos sucedidos el 2 de octubre de 1968 en México. La Recomendación 14/2006 se emitió el 10 de noviembre de 2006 por el caso de violaciones a los derechos a la integridad personal a la libertad y seguridad personales y a la libertad de pensamiento y expresión de ideas, mientras que la Recomendación 10/2011 fue emitida el 14 de diciembre de 2011 por el caso de detenciones arbitrarias; actos de tortura; y tratos crueles, inhumanos y degradantes, cometidos por policías de la SSPDF y agentes de la otrora Policía Judicial del Distrito Federal, dependiente de la PGJDF, ambos instrumentos recomendatorios fueron dirigidos a la SSPDF y en el segundo instrumento además, a la PGJDF.⁸⁶³ Varios aspectos que han sido abordados con anterioridad en el presente apartado se conjugan en las dos recomendaciones en comento, de las que se desprende que jóvenes que se manifestaban públicamente fueron reprimidos, perseguidos y agredidos por policías (caso de la Recomendación 14/2006) y policías judiciales (caso de la Recomendación 10/2011), situación que deja ver aspectos de criminalización y estigmatización por parte de la fuerza pública.

Otro instrumento recomendatorio que se ha considerado para el presente análisis, es la Recomendación 6/2007, emitida el 22 de marzo de 2007 y dirigida también a la SSPDF, por un caso de detención arbitraria, uso desproporcionado o indebido de la fuerza e inobservancia de la ley o normatividad aplicable. Los hechos contenidos en dicha recomendación corresponden al contexto de manifestación y protesta de la organización Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) en esta ciudad, cuando el 29 de octubre de 2006 llevaron a cabo un mitin y una marcha en distintos puntos

⁸⁶² Información proporcionada por la Subdirección de Estadística del CIADH.

⁸⁶³ El contenido de las recomendaciones señaladas y otras están disponibles en <<http://www.cdhdh.org.mx/index.php/recomendaciones>>, página consultada el 8 de octubre de 2011.

del centro del Distrito Federal, contando con la observación de algunos visitantes y visitadoras de esta Comisión, los cuales en el desarrollo de la protesta no registraron abuso alguno de autoridad. Sin embargo, al terminar la marcha se suscitaron algunas detenciones arbitrarias por parte de personas vestidas de civil y policías de la Secretaría de Seguridad Pública capitalina. En la investigación de los hechos registrados este organismo documentó que el número aproximado de personas detenidas por presuntos actos delictivos fue de 16, pero coincidentemente todas habían participado en la manifestación pública, incluso algunas pertenecían a algunas organizaciones de la sociedad civil que habían estado en calidad de observadoras, asimismo se documentaron agresiones físicas y psicológicas.⁸⁶⁴ En tal sentido, los instrumentos recomendatorios señalados evidencian nuevamente la importancia que reviste el fortalecimiento de la confianza y relación de las instituciones encargadas de la seguridad pública con las y los jóvenes; la necesidad de brindar una capacitación especializada a los agentes policíacos que tienen contacto o son comisionados para proteger a las y los jóvenes en el contexto de manifestaciones públicas, mítines o marchas en las que participan.

⁸⁶⁴ *Idem.*

Consideraciones finales de la Segunda parte



El concepto de juventud no sólo se refiere a un grupo etario definido a partir de una etapa del ciclo de vida; también representa a un actor estratégico en la sociedad por su importancia numérica y el papel que juega para el desarrollo y transformación de la sociedad. En este sentido, el derecho internacional de los derechos humanos ha construido un *corpus iuris* de reglas y disposiciones tendientes a proteger no sólo a las y los adolescentes sino también a todas las personas jóvenes de entre 14 y 29 años de edad. Tomando en consideración que la juventud conforma un grupo poblacional diferenciado que se encuentra en un periodo de la vida en que se forma y consolida la personalidad, la adquisición de conocimientos, la seguridad personal y la proyección al futuro, es fundamental que reciba atención y protección especiales por parte del Estado que le garanticen la satisfacción de sus necesidades básicas, el respeto de sus derechos y la creación de oportunidades de vida que su condición requiere.

En México, el reconocimiento formal de niñas, niños y personas adolescentes como sujetos de derechos inició en 2000 con la reforma del artículo 4º constitucional, que obligaba al Estado mexicano a garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento de este sector de la población. A nivel local se promulgaron la Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal y la Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, que han sido revisadas en los últimos años con la finalidad de armonizarlas cabalmente a los estándares internacionales más altos de protección a los derechos humanos.

También se han realizado cambios a nivel del marco institucional y de las políticas y programas gubernamentales. Se creó el Injuve-DF y año tras año distintas dependencias del Gobierno del Distrito Federal llevan a cabo una serie de actividades a favor de las personas jóvenes de la ciudad. Sin embargo, pese a estos esfuerzos, la política juvenil se configura como una serie de programas aislados y centralizados que otorgan principalmente recursos económicos o apoyos materiales, los cuales, si bien llegan a paliar ciertas carencias, dejan muy poco espacio para la participación de las y los beneficiarios y no atienden aquellas condiciones estructurales que limitan a las personas jóvenes el ejercicio de sus derechos.

Como resultado de las aportaciones realizadas por la autoridad en el marco de este informe, se pudo identificar una preocupación compartida ante la carencia de recursos y de infraestructura suficiente para la atención integral de las y los jóvenes; además de situaciones de desigualdad entre las delegaciones y al interior de cada demarcación. Asimismo, la investigación hizo evidente la deficiencia y en algunos casos la ausencia de datos respecto de algunas condiciones básicas para el desarrollo de la población juvenil.

En la actualidad, la realidad que viven las personas jóvenes resulta particularmente adversa, así lo dejan suponer la revisión de datos estadísticos y los insumos institucionales de la CDHDF. En primer lugar, las oportunidades de desarrollo se han visto mermadas, ya que los mecanismos tradicionales de promoción social, como eran la educación y el acceso al trabajo formal, se encuentran muy deteriorados.

A pesar de los esfuerzos que se han realizado para lograr la universalización de la educación básica y promover que las y los jóvenes cursen la educación media superior, persisten importantes diferencias a nivel territorial respecto de las personas con discapacidad, de origen indígena o de madres adolescentes. Además, las personas jóvenes se enfrentan a un sistema educativo al cual no le encuentran sentido, pues ha dejado de significar un puente de ingreso al mercado laboral en un empleo estable y con las posibilidades de ascenso social. La escasez de espacios públicos y de servicios culturales, deportivos y de recreación representa otro de los obstáculos para el pleno desarrollo de las y los jóvenes.

Los bajos niveles de cobertura y la perspectiva asistencial que caracterizan a los apoyos educativos del gobierno capitalino ocasionan que éstos no impacten de manera significativa en la disminución de la deserción escolar y que, en consecuencia, tampoco contribuyan a la generación de oportunidades educativas. En este contexto, cuando las personas jóvenes miran hacia el mercado laboral, perciben que éste no suele garantizar una inserción estable en un empleo bien remunerado. Su incorporación

al mercado laboral suele ocurrir, en su mayoría, mediante empleos precarios, sin prestaciones sociales y en el sector informal de la economía.

La situación de pobreza y la falta de acceso a la educación y al empleo repercuten en las trayectorias familiares y conyugales de este sector de la población. Ante la ausencia de apoyos gubernamentales para la conformación de un hogar propio, las y los jóvenes han retrasado su salida del hogar de origen, lo que merma sus posibilidades de desarrollar una vida de manera independiente de sus familias.

En el marco de la falta de oportunidades educativas y laborales, las personas jóvenes que no estudian ni trabajan –erróneamente denominados *ninis*–, son señaladas como víctimas de una sociedad que no les brinda oportunidad alguna. Otras posibilidades para sobrevivir se localizan en la migración, que afecta tanto a personas con bajos niveles educativos como a profesionistas, o en su incorporación al crimen organizado.

Respecto a la salud juvenil, la oferta gubernamental resulta limitada. Las y los jóvenes presentan condiciones de derechohabencia inferiores al promedio nacional y del Distrito Federal. El sistema de salud no es amigable para esta población ni capaz de responder adecuadamente ante los principales riesgos que les afectan, como los trastornos alimenticios, el uso y abuso de sustancias tóxicas, las ITS y los embarazos no planeados; aunando a una serie de riesgos vinculados con los accidentes y el entorno violento en que viven. Asimismo, se observa la persistencia de estereotipos entre el personal médico y/o administrativo, particularmente acerca del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.

La violencia estructural en la que están creciendo las personas jóvenes es otro de los factores que limitan su óptimo desarrollo. Ya sea física, psicoemocional o sexual, la violencia se manifiesta en los diversos ámbitos de la vida: en la familia, en el noviazgo, en las escuelas y en el trabajo, donde las y los jóvenes son víctimas de burlas, intimidaciones, extorsiones, agresiones verbales y físicas, y hasta abuso sexual. En particular, se enfatiza la violencia contra la mujer, enraizada en estereotipos negativos y en una situación de subordinación respecto de los varones. Además, resulta muy preocupante la violencia institucional en contra de aquellas mujeres víctimas de violencia quienes, al acudir a denunciarla, sufren una revictimización por parte de las autoridades de justicia, que no actúan con la debida diligencia para investigar los hechos y, en su caso, sancionar a las personas responsables.

Asimismo, las personas jóvenes enfrentan otro tipo de violencia ejercida por el conjunto de la sociedad, que tiende a estigmatizar a esta población al identificarla con una postura divergente respecto de las pautas y normas social y culturalmente dominantes. Esta discriminación se expresa de manera más radical mediante el fenómeno de criminalización de la juventud, que consiste en etiquetar socialmente y asimilar a la población joven con lo que la sociedad considera como *delincuente* o *criminal*.

De esta forma, es posible afirmar que la vulnerabilidad asociada a este grupo de población no sólo se presenta como una característica inherente a las y los jóvenes por la etapa biológica y psicosocial en la que se encuentran, sino que también se vincula con la falta de oportunidades en el entorno social y con prácticas u omisiones del Estado que vulneran sus derechos. En este sentido, resulta preocupante observar que a nivel local son mínimas las oportunidades que tienen las personas jóvenes para manifestar las problemáticas que viven y para enfrentar la realidad en que se desenvuelven. Los esfuerzos de planeación y desarrollo de políticas públicas dirigidas a las personas jóvenes, a partir de la consulta y participación en las mismas, son mínimos, ya que son limitados los espacios que les permiten constituirse como verdaderos actores sociales y dueñas de su destino, e involucrarse en la conformación de una sociedad donde pueden ocupar el lugar que merecen.

Propuestas de la Segunda parte



Aunado a las estrategias y líneas de acción establecidas en el *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*⁸⁶⁵ y las recomendaciones emitidas por la CDHDF en la materia,⁸⁶⁶ para finalizar el presente informe especial se presenta una serie de medidas tendientes a reorientar el curso de las acciones emprendidas por las autoridades capitalinas en materia de política juvenil, con el fin de enfocarlas cabalmente para contrarrestar las causas estructurales de la falta de oportunidades y la recurrencia de violaciones a derechos humanos.

En primer lugar, se requiere un cambio de orden estructural que se oriente a superar prejuicios y concepciones despectivas, paternalistas o utilitarias sobre las personas jóvenes; y que reivindique una nueva concepción desde su condición de sujetos plenos de derechos y actores estratégicos para la transformación de la sociedad. Esta nueva noción de la juventud debe atravesar el andamiaje legal e institucional y consolidarse como la base de una política de Estado con y para las personas jóvenes que genere condiciones para que puedan participar plenamente en la construcción de la sociedad en que viven.

De manera puntual, y sin querer ser exhaustivos, se recomiendan las siguientes acciones sectoriales:

A. En materia de DESC

1. De política pública

1. Generar condiciones, mecanismos, insumos y estrategias que permitan consolidar una auténtica política de Estado en favor de las personas jóvenes del Distrito Federal que revista el carácter de permanente, sostenible, amigable, incluyente, plural, participativa y respetuosa de los derechos humanos.
2. Empezar campañas y acciones de política pública tendientes a reducir y erradicar la violencia que viven las y los jóvenes, en especial las mujeres, en el marco de las relaciones de noviazgo, familiares, escolares, laborales, entre otras.
3. Adoptar medidas dirigidas a fomentar el acceso de las personas jóvenes a créditos, microseguros y en general a herramientas financieras que les permitan invertir en su futuro a través de la adquisición de una vivienda adecuada.
4. Impulsar acciones integrales dirigidas a erradicar la deserción escolar derivada de restricciones materiales, económicas, físicas o de cualquier otra índole que impida a la población joven continuar con sus estudios.
5. Redoblar esfuerzos en las políticas encaminadas a fomentar el primer empleo y el acceso a créditos de financiamiento con el objetivo de promover actividades económicas impulsadas por personas emprendedoras jóvenes.
6. Establecer mecanismos que permitan la armonización e integración efectiva de la vida escolar y laboral de las y los jóvenes en el Distrito Federal, de manera que no tengan que elegir sólo una de ellas.
7. Desarrollar oportunidades de empleo permanentes y bien remuneradas en beneficio de las personas jóvenes del Distrito Federal; y ampliar aquellas medidas relacionadas con el seguro de desempleo y en general de salvaguarda para que las y los jóvenes menores de 18 años de

⁸⁶⁵ Véase Capítulo 23. Derechos de las y los jóvenes, en *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., pp. 689-737.

⁸⁶⁶ *Vide supra*, Cuadro 1.23 Recomendaciones emitidas por la CDHDF por violaciones a derechos humanos en agravio de por lo menos una persona joven, 2010 y 2011, p. 58.

- edad no tengan que aceptar empleos denigrantes, con jornadas excesivas y mal remunerados que puedan afectar su desarrollo.
8. Reforzar los mecanismos de supervisión y medidas de salvaguarda del derecho al trabajo de las personas menores de 18 años de edad en términos de los estándares nacionales e internacionales aplicables.
 9. Crear un programa de atención a la salud juvenil que sienta las bases de un modelo amigable y acogedor para la juventud que cuente con personal especializado, joven, respetuoso de la diversidad; y que sea capaz de desarrollar una política juvenil orientada a la prevención y atención de los problemas que afectan a esta población, como adicciones, trastornos alimenticios, violencia, embarazos adolescentes y prevención de ITS.
 10. Promover acciones para que las personas jóvenes del Distrito Federal tengan acceso a servicios de salud en los cuales no sean criminalizadas ni discriminadas, principalmente por el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos; y asegurar que en los establecimientos de salud existan medicamentos suficientes para atender las distintas necesidades de las y los jóvenes.
 11. Diseñar e implementar políticas públicas destinadas a garantizar el acceso sin discriminación a equipos de cómputo e internet, en beneficio de todas las personas jóvenes.
 12. Incrementar la variedad de opciones culturales y artísticas para la población joven.
 13. Diseñar y crear espacios públicos seguros en donde las y los jóvenes del Distrito Federal puedan ejercer sus derechos al deporte, al esparcimiento y a la cultura.
 14. Establecer mecanismos de socialización oportuna y eficaz de información en torno a los derechos de las personas jóvenes y a los programas sociales dirigidos a esta población.
 15. Impulsar acciones y mecanismos a través de los cuales las y los jóvenes de la ciudad de México puedan acceder al sistema educativo y a diversas posibilidades de empleo sin que sean criminalizados por la falta de recursos u oportunidades a su alcance.
 16. Diseñar lineamientos e indicadores que permitan evaluar el nivel de cumplimiento, satisfacción y beneficios de las políticas y programa públicos en favor de las personas jóvenes del Distrito Federal.

2. De actuación de las autoridades

17. Aceptar en su totalidad las recomendaciones emitidas por la CDHDF y cumplir su obligación de reparar el daño a la víctimas de violaciones a derechos humanos de forma integral, independientemente de la responsabilidad de una o un servidor público determinado, a través de medidas de investigación, sanción, satisfacción y rehabilitación para las víctimas y/o sus familiares; garantías de no repetición, y la reparación del daño material e inmaterial, según correspondan.

B. En materia de democracia y participación

1. De política pública

18. Evitar que las autoridades capitalinas, sin importar su rango o naturaleza, criminalicen a las personas jóvenes por causas asociadas con su apariencia física, condición social, pensamiento u opiniones políticas, entre otras.

19. Empezar campañas de concientización y sensibilización dirigidas a la sociedad que fomenten el respeto y la tolerancia hacia las distintas identidades que las y los jóvenes capitalinos adoptan, tanto de manera individual como colectiva.
20. Asegurar el ejercicio, sin discriminación alguna, de los derechos fundamentales, de naturaleza individual y colectiva, de todas las personas jóvenes que pertenezcan a alguna adscripción divergente en el Distrito Federal.
21. Redoblar esfuerzos para que las y los jóvenes del Distrito Federal no se sientan coartados o impedidos para ejercer sus derechos a la libertad de expresión, de reunión o de asociación por temor a ser discriminados, criminalizados o a ser víctimas de represalias por parte de las autoridades capitalinas.
22. Diseñar e implementar mecanismos que permitan el diálogo fluido y respetuoso entre personas jóvenes y autoridades capitalinas, de manera que éstas sientan confianza para acercarse a las instituciones gubernamentales a su alcance con el fin de exigir la defensa y garantía de sus derechos humanos.
23. Asegurar a las y los jóvenes del Distrito Federal el acceso a toda información que sea de su interés, apegado a la normatividad en la materia, especial aquella que sea necesaria para el adecuado ejercicio de otros derechos fundamentales.
24. Redoblar esfuerzos para que las personas jóvenes puedan participar en los procesos de diseño, implementación y evaluación de aquellas políticas públicas, programas y actividades gubernamentales que pudieran afectarles de manera directa e indirecta.
25. Estimular la estructuración y consolidación de organizaciones de personas jóvenes que permitan el acercamiento y diálogo con las autoridades locales.
26. Asegurar todas las vías que posibiliten el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, de reunión y de asociación, sin importar si éstos son de carácter convencional o no convencional.
27. Establecer espacios públicos adecuados y seguros que permitan a las personas jóvenes del Distrito Federal ejercer sus derechos a la libertad de expresión, de reunión y de asociación sin que sean víctimas de temores o amenazas.
28. Evitar la utilización y aplicación de conceptos jurídicos ambiguos que criminalicen el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, de reunión y de asociación de las personas jóvenes del Distrito Federal.

Anexos



Anexo 1. Encuesta de percepción de las oportunidades de desarrollo de las y los jóvenes del Distrito Federal 2011

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal		
Encuesta de percepción de las oportunidades de desarrollo de las y los jóvenes del Distrito Federal 2011		
Información		
La presente encuesta tiene como propósito conocer los principales problemas que enfrentan las y los jóvenes del Distrito Federal. Por lo anterior, se solicita responder a cada una de las preguntas que se formulan según su percepción. La información recabada es confidencial y únicamente será utilizada con fines de investigación.		
Identificación de la persona encuestada		
Sexo:	<input type="checkbox"/> Hombre	<input type="checkbox"/> Mujer
Edad:	_____ Delegación: _____	
Nivel máximo de estudios:		
	<input type="checkbox"/> Primaria	<input type="checkbox"/> Secundaria
	<input type="checkbox"/> Carrera técnica	<input type="checkbox"/> Licenciatura
		<input type="checkbox"/> Bachillerato
		<input type="checkbox"/> Posgrado
Encuesta		
1. Elige una categoría o grupo de población. Puedes anotar más de una opción.		
	<input type="checkbox"/> Mujer	<input type="checkbox"/> Persona con discapacidad física
	<input type="checkbox"/> Persona indígena	<input type="checkbox"/> Persona con problemas de salud mental
	<input type="checkbox"/> Persona extranjera	<input type="checkbox"/> Persona que vive con VIH/sida
	<input type="checkbox"/> Madre o padre soltero	<input type="checkbox"/> Persona de la comunidad LGTBTTTI
	<input type="checkbox"/> Ninguno de los anteriores	
2. ¿Conoces la legislación para las y los jóvenes en el Distrito Federal?		
	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
3. ¿Conoces los apoyos públicos, privados y de organizaciones de la sociedad civil que existen en el Distrito Federal para las y los jóvenes?		
	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
4. ¿Te has beneficiado de alguno de ellos?		
	<input type="checkbox"/> Sí (<i>pasar a la pregunta 5</i>)	<input type="checkbox"/> No (<i>pasar a la pregunta 6</i>)
5. Naturaleza del apoyo recibido.		
	<input type="checkbox"/> Salud	<input type="checkbox"/> Deportiva
	<input type="checkbox"/> Artística/cultural	<input type="checkbox"/> Educativa
		<input type="checkbox"/> Laboral
6. Razón por la cual no has sido beneficiario(a) de algún apoyo.		
	<input type="checkbox"/> Desconocimiento o falta de información	<input type="checkbox"/> No fui aceptado(a)
	<input type="checkbox"/> No me interesa	<input type="checkbox"/> No reunía los requisitos
7. ¿Has enfrentado algún conflicto con autoridades de seguridad pública o administración de justicia del Distrito Federal?		
	<input type="checkbox"/> Sí (<i>pasar a la pregunta 8</i>)	<input type="checkbox"/> No (<i>pasar a la pregunta 10</i>)
8. Con independencia del conflicto, ¿fue adecuada la actuación de dichas autoridades?		
	<input type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
9. La afectación que recibiste atentó contra tu:		
	<input type="checkbox"/> Libertad de expresión	<input type="checkbox"/> Libertad personal
	<input type="checkbox"/> Vida/integridad	<input type="checkbox"/> Seguridad personal
		<input type="checkbox"/> Libertad de manifestación

(continuación)

10. Alguna vez has sido agredid(a) en razón de tu:	<input type="checkbox"/> Edad	<input type="checkbox"/> Preferencia sexual	<input type="checkbox"/> Etnia	<input type="checkbox"/> No aplica
	<input type="checkbox"/> Género	<input type="checkbox"/> Clase social	<input type="checkbox"/> Discapacidad	
11. ¿Actualmente te encuentras estudiando?	<input type="checkbox"/> Sí (pasar a la pregunta 12) <input type="checkbox"/> No (pasar a la pregunta 13)			
12. ¿A qué tipo de escuela acudes?	<input type="checkbox"/> Pública <input type="checkbox"/> Privada			
13. ¿Por qué razón dejaste de estudiar?	<input type="checkbox"/> Discapacidad	<input type="checkbox"/> Decisión personal	<input type="checkbox"/> Falta de recursos	
	<input type="checkbox"/> Trabajo	<input type="checkbox"/> Impedimento familiar	<input type="checkbox"/> No fui aceptado en la escuela	
	<input type="checkbox"/> Embarazo no planificado			
14. ¿Actualmente desempeñas algún trabajo remunerado?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No (pasar a la pregunta 15)			
15. ¿Cuál es la razón por la que no trabajas?	<input type="checkbox"/> No lo necesito	<input type="checkbox"/> Estudio	<input type="checkbox"/> Falta de oportunidades.	
	<input type="checkbox"/> Falta de experiencia <input type="checkbox"/> No logró encontrar empleo			
16. ¿Actualmente percibes algún ingreso fijo que no provenga de un empleo?	<input type="checkbox"/> Sí (pasar a la pregunta 17) <input type="checkbox"/> No (pasar a la pregunta 18)			
17. ¿Cuál es el origen de ese ingreso?	<input type="checkbox"/> Beca educativa	<input type="checkbox"/> Beca deportiva	<input type="checkbox"/> Beca cultural	<input type="checkbox"/> Apoyo familiar <input type="checkbox"/> Otro
18. ¿Durante el año pasado recurriste a los servicios de salud que brinda el Gobierno del Distrito Federal?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No (pasar a la pregunta 20)			
19. ¿Cuál es el motivo por el que acudiste a recibir atención médica?	<input type="checkbox"/> Accidente	<input type="checkbox"/> Enfermedad	<input type="checkbox"/> Medicina preventiva	
	<input type="checkbox"/> Salud sexual y reproductiva <input type="checkbox"/> Adicciones (drogas, alcohol, tabaco)			
20. Con relación al tema de las adicciones, consideras que el uso, abuso y consumo de drogas entre las y los jóvenes es una situación:	<input type="checkbox"/> No grave	<input type="checkbox"/> Grave	<input type="checkbox"/> Muy grave	<input type="checkbox"/> Que no me afecta
21. Del 1 al 5, donde 5 es la mejor calificación, ¿cómo calificarías las oportunidades de desarrollo que tienen las y los jóvenes en el Distrito Federal?	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5			
22. ¿Qué temas te hubiera gustado incluir en esta encuesta para responder de manera más clara a las necesidades de las y los jóvenes?				

Anexo 2. Testimonios de las audiencias públicas con jóvenes 2010-2011⁸⁶⁷

Cuadro 2.1 Propuestas formuladas por personas jóvenes durante el foro de análisis e intercambio de experiencias Por el reconocimiento de los derechos de las y los jóvenes, 20 de agosto de 2010

Núcleo de derecho	Temática	Denuncia
Democracia y derechos humanos	Participación política	<ul style="list-style-type: none"> • Hay pocos espacios para el diálogo con autoridades. • La política del Injuve-DF es una de eventos quincenales, bicicletas, grafiti, etc. Nada continúa y sería; no hay una bolsa de trabajo digna y su concepto de jóvenes es anquilosado. • El Injuve-DF ha caído en prácticas clientelares al condicionar apoyos y recursos económicos a las y los jóvenes. • Existe un uso manipulador por parte de los partidos políticos al usar a las y los jóvenes en las votaciones, a quienes no se les informa del estado de las leyes relacionadas con la juventud y su seguridad. • La ALDF no aborda la restricción jurídica de votar; insiste en el tema de la disminución de edad para el proceso penal a jóvenes de 16 años. Se exige que así como se discute la disminución de la edad penal, también se haga sobre el derecho al voto desde los 12 años de edad como parte de su inserción en el aparato democrático (demanda presentada por Aro Rojo Cuajimalpa, A. C.).
	Libertad de expresión	<ul style="list-style-type: none"> • Hay muy pocos espacios para expresarse. • “Me he sentido discriminado como homosexual en espacios de la ALDF” (denuncia presentada por un integrante del Colectivo de Jóvenes por la Democracia y Equidad de Género). • El Gobierno del Distrito Federal ha adoptado un discurso con perspectiva de derechos humanos, pero con sus acciones criminaliza la protesta social. El apego de Injuve-DF al gobierno no le permite construir con otros colectivos de jóvenes propuestas de atención a la población juvenil (denuncia presentada por el Colectivo de Jóvenes por la Democracia y Equidad de Género).
	Acceso a la información	<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno gasta mucho en “comerciales” y no invierte en la información de programas sociales para jóvenes. • Faltan campañas de información en puntos donde se reúnan las y los jóvenes.
Sistema de justicia	Igualdad y no discriminación	<ul style="list-style-type: none"> • Existe discriminación de servidoras y servidores públicos por la apariencia de las y los jóvenes. Este ejercicio lo manifiestan integrantes de los cuerpos policiacos y del Ministerio Público.
	Seguridad pública	<ul style="list-style-type: none"> • Hay represión en espacios de menos visión pública, y aprehensiones por suposición de pintas de alguna barda o calle. • Existe criminalización de las manifestaciones de jóvenes. Se responde ofensivamente sin motivo. • Se dan cateos y violaciones a los derechos humanos de las y los jóvenes por parte de policías. • Ocurren detenciones basadas en la apariencia de las personas. • Los elementos policiacos están poco preparados y capacitados para el trato de situaciones relacionadas con la población joven. • Se emplea el uso de la fuerza como única forma de relación de los elementos policiacos con la gente joven. Se observa con mayor frecuencia en zonas marginadas.
	Debido proceso, integridad física, libertad y seguridad personales	<ul style="list-style-type: none"> • No hay seguridad para quienes llegan tarde a sus casas por razones de trabajo o escuela. • Existe discriminación a la hora de interponer una denuncia o queja ante el Ministerio Público. • Es discriminado el tema de la población joven y su relación con los elementos policiacos. • En relación con el caso <i>New's Divine</i>, a la fecha no existen funcionarios públicos responsables. • Debido a la criminalidad y falta de coordinación de los cuerpos policiacos, los derechos a la libertad y seguridad personales se ven afectados.

⁸⁶⁷ Todos los cuadros de este anexo fueron elaborados por la Dirección de Promoción Territorial para el Ejercicio de los Derechos Humanos de la Secretaría de Vinculación con la Sociedad Civil e Incidencia en Políticas Públicas de la CDHDF, a partir de la información recabada en el evento.

Cuadro 2.1 Propuestas formuladas por personas jóvenes durante el foro de análisis e intercambio de experiencias Por el reconocimiento de los derechos de las y los jóvenes, 20 de agosto de 2010 (*continuación*)

Núcleo de derecho	Temática	Denuncia	
Seguridad humana	Espacios de recreación	<ul style="list-style-type: none"> Actualmente se ve afectado los derechos a la recreación, a la libertad y a la apropiación de los espacios públicos. No hay espacios disponibles para la recreación, el deporte y la cultura, ni los medios para sustentar esas actividades. 	
	Servicios públicos	<ul style="list-style-type: none"> Debido a su apariencia, se impide el acceso al transporte público a las y los jóvenes, quienes son revisados de forma discriminatoria. Se necesita más transporte para mujeres, ya que sigue existiendo acoso sexual. Es necesario seguir poniendo botes de basura en lugares públicos, y que éstos sean vaciados por los camiones. 	
	Deporte y cultura	<ul style="list-style-type: none"> Sería positivo que la CDHDF pudiera realizar análisis y propuestas para que se incrementen los presupuestos destinados a la recreación y el deporte para la población joven. Hay interés de algunas y algunos jóvenes por incursionar en la ciencia, la música y la danza. 	
	Acceso a la educación		<ul style="list-style-type: none"> Muchas y muchos jóvenes no van a la escuela (nivel superior) por falta de recursos económicos para su traslado y comidas. No hay inversión en educación preescolar. Es necesario regular a las empresas privadas que ofrecen servicios educativos, ya que los costos son muy altos y existe discriminación en las solicitudes de ingreso. Se necesita una mejor distribución de los recursos destinados a la educación pública. La calidad de la educación pública no es la que se requiere. No hay becas educativas suficientes.
			<ul style="list-style-type: none"> Existe pobreza de instituciones de educación media superior en la zona de Cuajimalpa; sólo hay tres planteles (denuncia presentada por Aro Rojo Cuajimalpa, A. C.). Se necesita ampliar la matrícula para educación superior. El Maes solicita a la CDHDF que se manifieste a favor de la apertura de un espacio de discusión sobre la política educativa de este país y de la ciudad. También se pide que el sistema de Colegios de Bachilleres incorpore el pase automático a la UAM y que se amplíe la matrícula de recepción de estudiante en la UNAM y el Instituto Politécnico Nacional.
			<ul style="list-style-type: none"> Hay profesionistas pero no hay trabajo de acuerdo con su preparación, o bien no existen trabajos dignos con seguridad social (denuncia presentada por la Asociación de Abogados Libres de la UNAM). El Injuve-DF ofrece trabajos de verano o ayuda para espectáculos y trabajos inestables. Para acceder a un empleo en el gobierno no hay transparencia en la selección, no hay concursos abiertos y se tiene que pertenecer a un partido.
Oportunidades laborales	<ul style="list-style-type: none"> No hay trabajo, por lo que se genera incertidumbre. Existen obstáculos para tener un nivel y calidad de vida adecuada. La carencia de empleo juvenil deriva en aumento del empleo informal. En muchos trabajos no pagan tiempo extra o el pago es inferior para menores de 18 años de edad. La población joven menor de 16 años de edad se ve orillada a trabajar por las difíciles circunstancias económicas que hay en sus hogares. No se tiene conocimiento de los derechos y el tema de las personas menores de edad que trabajan se ha olvidado. Se cierran las oportunidades laborales para las y los jóvenes con antecedentes penales y no se les ofrecen alternativas. 		
Salud, derechos sexuales y reproductivos	<ul style="list-style-type: none"> Hay discriminación en la atención que brindan algunos hospitales del Gobierno del Distrito Federal. La atención no es ágil y la población joven carece de accesibilidad en trámites y servicios. Existe falta de medicamentos, y se carece de una política del servicio de salud adecuada. No hay garantías en los derechos sexuales y reproductivos. En diversas escuelas algunos maestros y padres de familia discriminan y criminalizan a las jóvenes que deciden ejercer su derecho a interrumpir legalmente sus embarazos. Debe brindarse información y acceso a una atención ginecológica adecuada. Los anticonceptivos gratuitos deben ser de buena calidad. Algunos médicos –no se especificó de qué sistema de salud– les dicen a las mujeres que si no quieren tener hijos no se embaracen ni tengan relaciones. Eso tiene que cambiar, pues atenta contra decisiones de carácter personal. 		

Cuadro 2.2 Propuestas formuladas por personas jóvenes que participaron en la audiencia pública del 30 de julio de 2010

Núcleo de derecho	Propuestas
Democracia y derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Que la CDHDF garantice debates para escuchar y tolerar las diferencias. Debe existir mayor sensibilización, mayor difusión y se debe contar con mayor información respecto a la tolerancia a la diversidad sexual. • El derecho a votar a partir de los 12 años de edad es importante para fortalecer el aparato democrático del país. • Que la ALDF tenga una perspectiva de juventud y que asuma la responsabilidad dentro de las legislaciones vigentes y el PDHDF. • La creación de un consejo juvenil de México. • Incorporar la perspectiva de la juventud y sus demandas mediante la creación de mecanismos de participación en un consejo del Gobierno del Distrito Federal y en los consejos delegacionales. • La creación de una convención de las y los jóvenes o la ratificación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. • “El derecho a decidir con quién me quiero casar y qué hago con mi cuerpo.” • La difusión de la cultura cívica y de los derechos humanos entre las y los jóvenes; y la capacitación para ser formadores en derechos humanos. • Que el Info-DF pueda auditar los fondos de las organizaciones de la sociedad civil que realizan trabajos con jóvenes y que no brindan la atención adecuada ni trabajan con base en la perspectiva de la juventud. • Multar a las empresas por discriminación. Castigarlas económicamente para cambiar la forma de actuar de las y los empresarios.
Sistema de justicia	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesario aprender a educar, pues desde las escuelas se observa la discriminación. Generar conciencia en la sociedad para frenar la delincuencia en la ciudad. La falta de acceso a la educación incrementa la delincuencia de las y los jóvenes. • Luchar contra la cultura del “como te ven, te tratan” en materia de acceso a la justicia; “no merecemos este tipo de justicia en México”. Hay que reclamar a las autoridades para que se logre el acceso a la justicia sin discriminación. • A través de talleres y pláticas sobre el tema, sensibilizar a las autoridades sobre los obstáculos en el acceso a la seguridad de las y los jóvenes.
Seguridad humana	<ul style="list-style-type: none"> • Regular los costos de la educación privada y en las instituciones públicas. • Fomentar el intercambio cultural con otros países mediante la colaboración con aerolíneas y la negociación de descuentos para las y los jóvenes que viajan a otros países. • Todo derecho va acompañado de garantías. No basta con crear nuevos planteles; debe proponerse una estrategia para ayudar a las y los alumnos que no pueden continuar con sus estudios por razones económicas. • Crear un observatorio juvenil para que las y los jóvenes expresen sus denuncias y se elaboren políticas públicas dirigidas a este grupo. Realizar una consulta juvenil para aquellas voces que no son escuchadas en los foros. • Hacer exigibles las líneas de acción del PDHDF relacionadas con la población joven. • Que exista una respuesta clara de la ALDF para atender el tema de las personas jóvenes. • El Maes solicita a la CDHDF que se pronuncie en favor de la apertura de un espacio de discusión sobre la política educativa de este país y de la ciudad.

Cuadro 2.3 Propuestas formuladas por personas jóvenes que participaron en la audiencia pública realizada en el Faro Tláhuac el 13 de agosto de 2011

Demandas principales	Propuestas	Necesidades para el ejercicio de derechos
<ul style="list-style-type: none"> • Oportunidades educativas. • Autoridades menos violentas. • Mayores oportunidades para que las y los jóvenes se expresen. • Existe mucha inseguridad para las personas que no tienen un lugar donde estudiar. • “Las y los jóvenes sentimos inseguridad; salimos con miedo de las escuelas, sobre todo quienes estudian en el turno vespertino.” • “Terminamos de estudiar y no contamos con trabajo.” • Apertura de espacios deportivos, sobre todo enfocados a la niñez. • Justicia, apoyo y oportunidades. • Igualdad de género y combate a la impunidad. • Las calles están muy sucias. • Más espacios públicos para grafitear. • El desarrollo de herramientas que permitan a las y los jóvenes manifestar claramente sus ideas y mejorar su cotidianidad. • Incluir a las personas jóvenes en las discusiones sociopolíticas. • La reforma del primer empleo no se aplica. • Más oportunidades de estudio para la población indígena. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor cantidad de becas y oportunidades educativas para las y los jóvenes. • Luchar para que se continúe con las oportunidades que actualmente se les brindan. • Que exista mayor vigilancia en los centros educativos. • Seguridad, oportunidades de trabajo y transporte estudiantil. • Generar fuentes de empleo. • Poner más atención al control de la natalidad y la edad en que se tienen hijos. • Que este tipo de encuestas lleguen a ojos y oídos de los responsables del deporte en la ciudad. • Más lugares para realizar actividades de interés social, donde las opiniones cuenten y en donde el trabajo colectivo tenga trascendencia. • Mayor atención e impulso a las propuestas de las y los jóvenes. • Escuelas públicas de idiomas. • Poner más botes de basura en las calles y en los bosques. • Espacios formativos sobre se aborden temas de sexualidad, drogadicción y alcoholismo. • Mejorar la difusión de los programas de apoyo a las y los jóvenes. • Impulsar espacios de diálogo entre jóvenes promovidos por ellos mismos. • Becas para que las y los jóvenes indígenas puedan estudiar; que el gobierno deje de gastar en cosas que no hacen falta e inviertan esos recursos en la educación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conocimientos básicos sobre cómo ejercer los derechos. • Tener una mentalidad ganadora. • Espacios para generar recursos y educación para las y los jóvenes en situación de calle. • Aprender a ser mejor ser humano, estudiar. • Luchar por acceder a programas juveniles. • Una problemática grave es que las y los jóvenes se conviertan en padres a muy temprana edad, ya que no están suficientemente preparados para educar a sus hijos e hijas. • “Un mejor gobierno; que sea escuchada nuestra voz y nuestras demandas.” • Mayores oportunidades laborales para las personas jóvenes aunque no cuenten con experiencia. • Apoyo y un ambiente adecuado para ejercer los derechos. • “Un gobierno al que de verdad le importemos y le importe un mejor futuro para las nuevas generaciones.” • Mejor calidad en la educación. • “Emplear el tiempo libre en cosas que nos ayuden a ser mejores personas.” • Fomentar actividades que integren a las y los jóvenes con su comunidad. • Formación y capacitación para pensar y reflexionar, dejando de lado “la manipulación y adoctrinamiento de las instituciones públicas”.

Cuadro 2.4 Propuestas formuladas por personas jóvenes que participaron en la audiencia pública realizada en el Faro Milpa Alta el 18 de agosto de 2011

Demandas principales	Propuestas	Necesidades para el ejercicio de derechos
<ul style="list-style-type: none"> • Tener oportunidad de seguir estudiando. • Oportunidades para estudiar y trabajar. • Que por el hecho de ser jóvenes se les acusa de cosas que no han hecho, lo que les acarrea diversas consecuencias. • Mayores oportunidades que las y los jóvenes egresados de bachillerato puedan ingresar a la universidad. • Que los valores de las personas jóvenes no sean tomados en cuenta. • Conocer y ejercer los derechos humanos de las personas jóvenes. • La inseguridad que se vive en las calles durante las horas de clases. • En la delegación Milpa Alta las personas que deben atender a la gente son muy déspotas. • “Que sea permitido fumar marihuana en lugares públicos, que se legalice.” • Existe discriminación contra las y los jóvenes. • “La venta de droga y los secuestros.” • Tener un mejor sistema de justicia. • Las personas jóvenes son discriminadas por su forma de vestir. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la calidad de la educación. • Que se tenga mayor confianza en las y los jóvenes. • Que se respete y no se haga sentir mal a las personas. • Que sea considerado el promedio de las y los egresados de bachillerato para que puedan ingresar a la universidad. • Construir más escuelas. • Emprender campañas territoriales para la promoción y defensa de los derechos. • Convocar a las autoridades delegacionales para que intervengan como corresponde. • Que las y los funcionarios públicos traten de manera más gentil a la ciudadanía. • “Que la policía se lleve a los que roban y monean, y no a quienes fuman marihuana pero no alteran el orden público.” • Promover la formación de grupos juveniles. • Crear una agencia que vigile las actividades legislativas y judiciales. • Mayores espacios deportivos y culturales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con mayores oportunidades de empleo. • Eventos deportivos que promuevan la convivencia entre las y los jóvenes. • Que las y los jóvenes tengan mayor seguridad y confianza en ellos mismos. • Contar con espacios en donde las personas jóvenes puedan desarrollarse haciendo deporte y con talleres formativos para prevenir las adicciones. • Salud, educación y un trabajo que sea satisfactorio moral y económicamente. • Actividades que preparen a las y los jóvenes para el futuro. • Ser mejores personas. • Tener iniciativa para realizar cambios personales y así poder transmitir cosas positivas. • Más actividades para el conocimiento de los derechos de acuerdo con la edad de las personas jóvenes.

Cuadro 2.5 Propuestas formuladas por personas jóvenes que participaron en la audiencia pública realizada en el Faro Indios Verdes el 20 de agosto de 2011

Demandas principales	Propuestas	Necesidades para el ejercicio de derechos
<ul style="list-style-type: none"> • No existen escuelas públicas de actividades deportivas. • No hay suficiente apoyo económico para las y los jóvenes. • No se cuenta con libertad de expresión. • Suele haber mucha discriminación por sexo o edad al momento de solicitar un empleo. • Son necesarios más eventos para las y los jóvenes. • Se necesitan más espacios de capacitación para las y los jóvenes, y mayor difusión de estos espacios de participación. • Que la voz de las personas jóvenes sea escuchada. • Los policías abusan de su autoridad. • Se necesitan calles más iluminadas y con mayor seguridad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Más espacios para actividades deportivas. • Promover la realización de eventos culturales y musicales. • Necesitamos un cambio radical de pensamiento desde la niñez. • Recuperar espacios que no están siendo utilizados correctamente y mejorar los que ya existen. • Más opciones en el campo laboral para los y las jóvenes. • Destinar más recursos para apoyar a las y los jóvenes. • Mayores ofertas de esparcimiento en la red. • “Unir a las y los jóvenes, informarnos, promover una mayor participación juvenil para exigir más.” • Mayores oportunidades y facilidades para que los y las jóvenes terminen una carrera. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tener mayor información sobre los derechos humanos. • Oportunidades para el desarrollo integral (educación, empleo, cultura, etcétera). • Mayor motivación para que las y los jóvenes participen. • Que existan más opciones de entretenimiento sano. • “Respeto entre nosotros mismos.” • Más educación; información; espacios grandes, limpios y libres de violencia; y mayor seguridad. • Se necesita mayor seguridad y sin violencia. • Desarrollo social en todos los ámbitos. • Actividades artísticas. • Respetar a las y los jóvenes en su manera de ser y de vestir.

Cuadro 2.5 Propuestas formuladas por personas jóvenes que participaron en la audiencia pública realizada en el Faro Indios Verdes el 20 de agosto de 2011 (*continuación*)

Demandas principales	Propuestas	Necesidades para el ejercicio de derechos
<ul style="list-style-type: none"> • Más espacios públicos acondicionados para actividades de las y los jóvenes. • Existen muy pocas oportunidades para que las personas jóvenes puedan ejercer sus derechos. • Se necesitan más respeto y oportunidades para madres solteras. • Más ofertas culturales gratuitas y actividades de calidad para niñas y niños. • Que los museos y sitios culturales sean más baratos y accesibles. • Más educación y cultura para los elementos policiacos. • Que se las y los jóvenes sean respetados y no se les pongan etiquetas. • Existen muy pocos espacios de difusión para la educación y las artes. • Mayor presupuesto para las artes. • “Más difusión de los derechos de las y los jóvenes, ya que no se puede hablar de igualdad en un país donde existen pocos ricos y muchos pobres”. • Mejor difusión de los programas. • Que deje de haber abuso de autoridad por parte de los elementos policiacos, y que éstos sean personas capacitadas. • Mejor calidad en los servicios de transporte colectivo. • Mayor tolerancia hacia las ideas de las personas jóvenes. • Mayor educación sexual de calidad para las y los jóvenes. • Becas para que las y los jóvenes puedan continuar con sus estudios. • Mayores oportunidades de empleo para las y los jóvenes recién egresados de las escuelas de todos los niveles. • Que no haya discriminación de las personas jóvenes por su aspecto físico. • Mayores espacios de atención a la salud para las y los jóvenes. • Capacitar a los cuerpos policiacos para que respeten los derechos de las y los jóvenes, y que haya mayor seguridad en las calles. • Eventos musicales como medio para hacer conciencia en las y los jóvenes. • Más bibliotecas con bibliografía de calidad. • Más universidades y centros culturales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Abrir espacios de denuncia de los abusos de autoridad. • Más actividades para las y los jóvenes. • Formar grupos de seguridad entre vecinos para que todos puedan salir beneficiados. • Hacer más proyectos en beneficio de las y los jóvenes, con mayor difusión y mayores apoyos económicos. • Fomentar espacios en donde las y los jóvenes puedan adquirir la experiencia necesaria para obtener un empleo. • Que se instituyan vagones del metro sólo para las familias. • Exposiciones y eventos culturales gratuitos y para la libre expresión. • Concientizar y sensibilizar a las autoridades. • Leyes más estrictas para garantizar la libertad de expresión de las y los jóvenes. • Aprender a respetar. • Tener mayor cultura de reciclaje. • Debatir y expresar una opinión pública para llegar al acuerdo de operar escuelas en donde se imparta educación de calidad. • Seguridad social para las y los jóvenes. • Generación de proyectos ciento por ciento mexicanos. • Trabajar colectivamente. • Convenios entre escuelas y dependencias con el fin de generar mayores fuentes de empleo para las y los recién egresados de las universidades. • Un mejor uso de los medios masivos de comunicación. • Bajar los precios del transporte público. • Que las autoridades realicen visitas a las escuelas públicas para que vean las condiciones en que se encuentran. • “Que en las escuelas nos dejen expresarnos libremente a través de la cultura.” • Invitar a las y los jóvenes a participar por medio de concursos. • Crear conciencia en las y los jóvenes por medio de los conciertos de rock. • Capacitar a los cuerpos policiacos. • Crear más faros para que las personas jóvenes de todo el Distrito Federal tengan acceso a ellos. • Retomar los parques y sitios públicos para realizar eventos culturales. • Crear una policía vecinal en las colonias. • Llevar a cabo ferias de empleo destinadas específicamente a las y los jóvenes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Más educación ambiental y menos telenovelas. • Desarrollar habilidades para la convivencia sana. • “Apartarnos de las drogas y eliminar las ideologías negativas que predominan en nuestra sociedad.” • Seguridad y confianza en el espacio que habitan las personas jóvenes. • Relaciones más equitativas. • “Respetarnos y cultivarnos.” • Tolerancia y respeto. • Que a las y los jóvenes no se les explote laboralmente; empleos de calidad y con salarios dignos. • Que las autoridades y el gobierno pongan más atención en las y los jóvenes. • Fomentar una cultura de paz para vivir libres. • Una mejor distribución de los recursos del gobierno, y mayor impulso a los derechos de las y los jóvenes. • Educación, empleo y seguridad social. • Esparcimiento sano y cultural. • Se necesita más apoyo y tolerancia por parte del gobierno. • Empleos con mejores salarios. • Espacios públicos donde se fomente la participación de las y los jóvenes. • Que las y los jóvenes no sean tratados como delincuentes por su forma de vestir. • Mayor tolerancia para que las personas jóvenes se expresen libremente. • Mayores apoyos económicos para la educación y la cultura. • Mayores conciertos gratuitos. • Equidad entre las y los jóvenes. • Más lugares para hacer deporte y que sean accesibles para todos y todas.

Cuadro 2.6 Propuestas formuladas por personas jóvenes que participaron en la audiencia pública realizada en el Faro Oriente el 27 de agosto de 2011

Demandas principales	Propuestas	Necesidades para el ejercicio de derechos
<ul style="list-style-type: none"> • Más espacios de expresión cultural para las personas jóvenes. • Mayor seguridad y elementos policia-cos más capacitados. • Más y mejores oportunidades de empleo para las y los jóvenes. • Mayor educación enfocada a la salud sexual y prevención de adicciones. • Mayores apoyos económicos para que las personas jóvenes continúen estudiando. • Más preparatorias y universidades. • Más espacios para realizar deporte. • Ampliación de talleres en los faros. • Existe discriminación hacia las y los jóvenes por su forma de vestir o de pensar. • Acceso a la vivienda para todas y todos. • Mayores espacios de recreación y deporte para evitar que las y los jóvenes sean adictos a las drogas. • “Que no exista el individualismo entre la gente.” • Mayor cantidad de espacios culturales en todo el territorio mexicano. • Más apoyo a las artes y a la música. • Fomentar el gusto por la educación en las personas jóvenes. • “Que ya no se sigan privatizando las instituciones públicas.” • Que la elaboración de grafitis no sea vista como un delito. • Que se proteja el medio ambiente para evitar la contaminación. • Educación de calidad. • Respetar los derechos humanos de las personas jóvenes. • Mayores actividades culturales dentro de las escuelas públicas. • Recuperar espacios públicos para llevar a cabo eventos culturales. • Centros de convivencia para las familias. • Crear faros y centros culturales en toda la ciudad para que se haga más fácil el acceso a ellos. • Más apoyo al deporte y a la música. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayores oportunidades de empleo para las y los jóvenes que están estudiando. • Modificar las leyes para que no haya discriminación y existan las mismas oportunidades de desarrollo para todas y todos. • Que no se desperdicie el presupuesto del gobierno en construcciones innecesarias o que se quedan inconclusas. • Mejorar la seguridad en las calles. • Informar a la población para que las autoridades no abusen del poder. • Instituir escuelas para padres de manera obligatoria. • Convenios entre empresas y universidades para brindar empleo a las y los jóvenes recién egresados de escuelas públicas. • Mayor difusión de los programas y actividades culturales. • Hacer una encuesta a las y los jóvenes para que sus propuestas sean escuchadas y tomadas en cuenta. • Bajar el precio del transporte público y establecer una tarifa máxima. • Que las empresas generen mayores empleos y bien pagados para las personas jóvenes. • Mayor educación para prevenir problemas sociales como la delincuencia y las adicciones. • Incentivar la participación de las y los jóvenes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Más oportunidades de empleo. • Mayor difusión de las actividades culturales. • Centros de convivencia para las personas jóvenes. • Mejorar la seguridad en la ciudad. • Más áreas verdes. • Apoyo a los grupos de música no comerciales. • Mayores oportunidades y opciones para continuar con los estudios. • Apoyar los proyectos juveniles. • Más oportunidad para que las y los jóvenes se expresen libremente. • Respeto y tolerancia a las personas jóvenes. • Que las y los jóvenes conozcan sus derechos y reciban apoyo para poder ejercerlos. • Programas que permitan mejorar la convivencia en la ciudad. • Que no exista represión hacia las y los jóvenes. • Más oportunidades para las y los jóvenes aunque no cuenten con experiencia laboral. • Mayor seguridad en las calles. • Acabar con la violencia. • Que no haya discriminación por preferencias sexuales. • Espacios culturales económicos. • Que las y los jóvenes no tengan fácil acceso a las drogas. • Menos corrupción por parte de las autoridades. • Mayores oportunidades para que las y los jóvenes puedan ingresar a la escuela que elijan. • Que las personas jóvenes aprovechen los programas que están dirigidos a ellos. • Mejores salarios. • “Apoyar la buena lectura.” • Mayor educación sexual y tolerancia a las preferencias.

Cuadro 2.7 Síntesis de las temáticas abordadas en las audiencias públicas 2010-2011 con jóvenes del Distrito Federal

Demandas principales	Propuestas	Necesidades para el ejercicio de derechos
<ul style="list-style-type: none"> • Mayor seguridad pública. • Educación de calidad. • Educación sexual y acceso a la información. • No discriminación. • Acceso a la cultura y creación de más espacios de expresión. • Oportunidades de empleo bien remunerado. • Que las propuestas de las personas jóvenes sean incluidas en las políticas públicas de la ciudad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayor capacitación a los mandos policiacos. • Creación de más preparatorias y universidades públicas, y aumentar la matrícula de las ya existentes. • Educación sexual mediante instituciones especializadas en el tema. • Más propuestas de eventos culturales y creación de espacios de expresión gratuitos. • Apoyos económicos (becas) para las y los jóvenes que no pueden solventar su educación. • Empleo para las y los jóvenes recién egresados de las licenciaturas y carreras técnicas de escuelas públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayores oportunidades de empleo. • Mayor difusión de las actividades culturales. • Mejorar la seguridad en la ciudad. • Más áreas verdes y recuperación de los espacios públicos. • Mayores oportunidades y opciones para continuar con los estudios. • Apoyar los proyectos juveniles. • Respeto y tolerancia a las personas jóvenes. • Más oportunidades para que las y los jóvenes adquieran experiencia laboral. • No discriminación por preferencias sexuales y mayor educación sexual. • Respetar los derechos de las personas jóvenes.

Siglas y acrónimos

ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
APPO	Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca.
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos.
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño.
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
CEE	Comisión de las Comunidades Europeas.
Censida	Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/sida.
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CIADH	Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CINU	Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana.
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
CNEGSR	Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva.
Comité DESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
Conapo	Consejo Nacional de Población.
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
DESC	Derechos económicos, sociales y culturales.
DIF-DF	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal.
Dinky	Double income, no kids yet (doble sueldo, sin hijos aún).
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos.
ENA	Encuesta Nacional de Adicciones.
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.
ENUT	Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo.
ESCWA	Economic and Social Commission for Western Asia.
Faro	Fábrica de artes y oficios.
Fidegar	Fideicomiso Educación Garantizada.
FIDH	Federación Internacional de los Derechos Humanos.
GDF	Gobierno del Distrito Federal.
IEMS	Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal.
IMJ	Instituto Mexicano de la Juventud.
Indesol	Instituto Nacional de Desarrollo Social.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
Injuve-DF	Instituto de la Juventud del Distrito Federal.
INSP	Instituto Nacional de Salud Pública.
ITS	Infecciones de transmisión sexual.
LGBTTI	Lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual.
Maes	Movimiento de Aspirantes Excluidos de la Educación Superior.
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
OCNF	Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio.

ODM	Objetivos del Desarrollo del Milenio.
OEA	Organización de los Estados Americanos.
OIJ	Organización Iberoamericana de Juventud.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida.
OPS	Organización Panamericana de la Salud.
PEA	Población económicamente activa.
PGJDF	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
PIB	Producto interno bruto.
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PRI	Partido Revolucionario Institucional.
Redim	Red por los Derechos de la Infancia de México.
Sedeso	Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.
Siigesi	Sistema Integral de Gestión de Información.
SPSS	Sistema de Protección Social en Salud.
SSDF	Secretaría de Salud del Distrito Federal.
SSPDF	Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.
STC Metro	Sistema de Transporte Colectivo Metro.
TIC	Tecnologías de información y comunicación.
TSJDF	Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
UACM	Universidad Autónoma de la Ciudad de México.
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana.
UIA	Universidad Iberoamericana.
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México.
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas.
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
Unipol	Sistema de Coordinación Policial del Distrito Federal.
UNODCCP	Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito.

Bibliografía

Publicaciones y artículos

- Azzolini, Alicia, “La reforma de justicia para adolescentes en el Distrito Federal”, en García Ramírez, Sergio, y Olga Islas de González Mariscal (coords.), *Foro sobre justicia penal y justicia para adolescentes*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (serie Doctrina Jurídica, núm. 502), 2009, pp. 81-96.
- Bertoni, Eduardo Andrés, (comp.), *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*, Buenos Aires, Universidad de Palermo, 2010.
- Brown, Nicole A., *Promoting Adolescent Livelihoods. A discussion paper prepared for the Commonwealth Youth Programme and Unicef*, 2001, disponible en <http://www.unicef.org/spanish/adolescence/files/promoting_ado_livelihoods.pdf>, página consultada el 8 de agosto de 2012.
- Callejas Fonseca, Leopoldo, y Cupatitzio Piña Mendoza, “La estigmatización social como factor fundamental de la discriminación juvenil”, en *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 134, México, UAM Azcapotzalco, noviembre-diciembre de 2005, pp. 64-70.
- Castillo Berthier, Héctor, “De las bandas a las tribus urbanas. De la transgresión social a la nueva identidad social”, en *Desacatos. Revista de Antropología Social*, núm. 9, México, primavera-verano de 2002, pp. 57-71
- CCE, *Libro blanco de la Comisión Europea. Un nuevo impulso para la juventud europea*, Bruselas, CCE, 21 de noviembre de 2001.
- CDHDF, *Informe anual 2010. Situación de los derechos humanos de las mujeres jóvenes en el Distrito Federal*, vol. II, México, CDHDF, marzo de 2011.
- , *Informe anual 2011. Balance. Reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal*, vol. III, México, CDHDF, 2012.
- , *Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Distrito Federal. Violencia institucional*, vol. II, México, CDHDF, marzo de 2012.
- , *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, México, CDHDF, 2011.
- , *Informe especial sobre el sistema de justicia para adolescentes en el Distrito Federal 2008-2009*, México, CDHDF, 2009.
- , *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal 2005*, México, CDHDF, 2006.
- , *Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos en el caso New's Divine. Julio 2008*, México, CDHDF, 2008.
- , *Modelo de admisibilidad y orientación*, México, CDHDF (serie Documentos oficiales, núm. 12), 2009.
- Censida, *Vigilancia epidemiológica de casos de VIH/sida en México. Registro nacional de casos de sida. Actualización al 31 de diciembre de 2011*, México, Censida, disponible en <http://www.censida.salud.gob.mx/descargas/2011/vih_sidapub31dic2011.pdf>, página consultada el 2 de octubre de 2012.
- Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O. P., A. C., *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las juventudes en México y en el Distrito Federal*, México, agosto de 2011.
- Centro de Estudios para el Adelanto de la Mujer y la Equidad de Género, *Niñas en situación de vulnerabilidad en México*, México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2008.

- Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud, *Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres 2006*, Secretaría de Salud, México, CNEGSR, 2009.
- Cepal, *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago, Cepal, mayo de 2007.
- , *Globalización y desarrollo*, Brasilia, Cepal, 2002.
- , *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar*, Santiago, Cepal/OIJ, octubre de 2008.
- , *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar. Síntesis*, Santiago, Cepal/OIJ, octubre de 2008.
- , *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*, Santiago, Cepal/OIJ, octubre de 2004.
- , *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Santiago, Cepal, agosto de 2006.
- Checa, Susana (comp.), *Género, sexualidad y derechos reproductivos en la adolescencia*, Buenos Aires, Paidós, 2003.
- Clade et al., *Derecho a la educación de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe. Informe para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Clade/CEJIL/Vernor Muñoz, noviembre de 2009.
- Conapo, *Diagnóstico mundial de la juventud*, México, Conapo, agosto de 2010.
- , *La situación actual de los jóvenes en México*, México, Conapo/UNFPA/Segob (serie de Documentos Técnicos), 2010.
- Conapred, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Enadis 2010. Resultados generales*, México, Conapred, 2011.
- , *La juventud mexicana y el círculo vicioso de la intolerancia*, México, Conapred (col. Estudios), diciembre de 2009.
- Coneval, *Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2010*, Anexo estadístico, México, Coneval, 2011.
- Consejo Nacional contra las Adicciones et al., *Encuesta Nacional de Adicciones 2008. Resultados por entidad federativa. Distrito Federal*, Cuernavaca, INSP, 2009.
- Contreras Ibáñez, Carlos César, et al., “Participación política no convencional: culturas de protesta vs. culturas institucionales”, en *Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 1, núm. 1, México, UAM Iztapalapa, enero-junio de 2005, pp. 181-210.
- Cortez Morales, Edgar, “Criminalización de la protesta social en México”, en *El Cotidiano*, vol. 23, núm. 150, México, UAM Azcapotzalco, julio-agosto de 2008, pp. 73-76.
- Cortina, Adela, *Construir confianza. Ética de la empresa en la sociedad de la información y las comunicaciones*, Madrid, Trotta, 2003.
- Defensa de los Niños Internacional sección Costa Rica y Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo, *El trabajo infantil y adolescente doméstico... pesa demasiado. Historias de vida de siete niñas y adolescentes mujeres trabajadoras domésticas en casas de terceros en Centroamérica, México y República Dominicana*, San José, DNI Costa Rica/IPEC-OIT, 2002.
- Delgado, María Teresa, y Domingo Gómez Sevilla, “‘Dinkis’: marcando un nuevo estilo de vida”, en *Comunicar*, núm. 27, Huelva, 2006, pp. 29-33.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, *Informe sobre la juventud mundial 2011. El empleo juvenil: perspectivas de los jóvenes al buscar un empleo digno en tiempos cambiantes*, Fact Sheet en español, Nueva York, ONU, 2012.
- , *World Youth Report 2005. Young People Today, and in 2015*, Nueva York, ONU, octubre de 2005.

- , *World Youth Report 2007. Young People's Transition to Adulthood: Progress and Challenges*, Nueva York, ONU, 2007.
- DFID-CSO Youth Working Group, *Youth Participation in Development. A Guide for Development Agencies and Policy Makers*, Londres, SPW/DFID-CSO, marzo de 2010.
- Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008.
- Didou Aupetit, Sylvie, y Etienne Gérard (eds.), *Fuga de cerebros, movilidad académica, redes científicas. Perspectivas latinoamericanas*, México, IESALC/Cinvestav/IRD, 2009.
- ESCWA, *Follow-Up on Priority Issues in the Field of Social Development in the ESCWA Region. National Policies on Youth*, E/ESCWA/SDD/2011/IG.1/4 (Part III), Beirut, 24 y 25 de marzo de 2011.
- , *Population and Development Report Youth in the ESCWA Region: Situation Analysis and Implications For Development Policies. Issue No. 4*, E/ESCWA/SDD/2009/6, 24 de noviembre de 2009.
- Feixa, Carles, “‘Tribus urbanas’ & ‘chavos banda’. Las culturas juveniles en Cataluña y México”, en *Revista Nueva Antropología*, año XIV, núm. 47, México, marzo de 1995, pp. 71-93.
- FIDH, *Informe. La protesta social pacífica: ¿un derecho en las Américas?*, París, FIDH (Informe núm. 460/3), octubre de 2006.
- Forselledo, Ariel Gustavo, “Niñez en situación de calle. Un modelo de prevención de las farmacodependencias basado en los derechos humanos”, en *Boletín del Instituto Interamericano del Niño*, núm. 236, enero de 2001, pp. 49-79.
- Gobierno del Distrito Federal, *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Anexo estadístico*, México, GDF, septiembre de 2010.
- , *Programa General de Desarrollo 2007-2012*, México, GDF, 2007, disponible en <http://www.icyt.df.gob.mx/documents/varios/ProgGralDesarrollo_0712.pdf>, página consultada el 26 de diciembre de 2011.
- , *Quinto Informe de Gobierno. Ciudad de vanguardia. Gobierno del Distrito Federal 2010-2011. Ejes estratégicos*, México, GDF, septiembre de 2011.
- González Calleja, Francisco, *et al.*, “Consumo de drogas en las adolescencia”, en *Psicothema*, vol. 8, núm. 2, 1996, pp. 257-267.
- González Galbán, Humberto, “Evolución del embarazo adolescente en el contexto sociodemográfico de Cuba. Condiciones e implicaciones”, en *Papeles de población*, año 11, núm. 46, Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población de la Universidad Autónoma del Estado de México, octubre-diciembre de 2005, pp. 123-244.
- Granados-Cosme, José Arturo, y Guadalupe Delgado-Sánchez, “Identidad y riesgos para la salud mental de jóvenes *gays* en México: recreando la experiencia homosexual”, en *Cadernos de Saúde Pública*, vol. 24, núm. 5, 2008, pp. 1042-1050.
- Hegarty, Seamus, *Educación de niños y jóvenes con discapacidades. Principios y práctica*, UNESCO, 1994.
- IMJ, *Encuesta Nacional de Juventud 2005. Resultados preliminares*, México, IMJ/SEP, mayo de 2006.
- , *Encuesta Nacional de Juventud 2010. Resultados generales*, México, IMJ/SEP, 2011.
- , *Encuesta Nacional de Violencia en las Relaciones de Noviazgo 2007. Resumen ejecutivo*, México, IMJ/SEP, 2008.
- INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009. Metodología y tabulados básicos*, Aguascalientes, INEGI, 2010.
- , *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2006. ENDIREH. Tabulados básicos. Estados Unidos Mexicanos*, Aguascalientes, INEGI, 2008.
- , *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009. ENUT. Metodología y tabulados básicos*, Aguascalientes, INEGI, 2012.

- , *Estadísticas a propósito del Día internacional de la juventud. Datos del Distrito Federal, Aguascalientes*, INEGI, 12 de agosto de 2010.
- , *Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los hogares 2010*, Aguascalientes, INEGI, 2011.
- , *Mujeres y hombres en México 2008*, 22ª ed., Aguascalientes, INEGI/Inmujeres, 2008.
- , *Panorama sociodemográfico de México*, Aguascalientes, INEGI, 2011.
- , *Seguridad pública y justicia 2010. Principales indicadores*, Aguascalientes, INEGI, 2011.
- Inicia, A. C., *Encuesta para la Evaluación del Cumplimiento de los Derechos Específicos de las y los Jóvenes del Distrito Federal*, México, Inicia, A. C., 2006.
- , *Evaluación externa de las políticas de desarrollo social del Gobierno del Distrito Federal. Convocatoria 001/2009. Política hacia los jóvenes*, México, Inicia, A. C., marzo de 2010.
- , *Informe de situación de los derechos humanos de las y los jóvenes en el Distrito Federal 2007*, México, Inicia, A. C., 2007.
- Injuve-DF, *Plan Estratégico para el Desarrollo Integral de la Juventud*, México, GDF, 2009.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Encuesta Nacional de Cultura Constitucional. Legalidad, legitimidad de las instituciones y rediseño del Estado 2011. Informe*, México, IJ-UNAM/IFE, 2011.
- López Gómez, Alejandra (coord.), *Adolescentes y sexualidad. Significados, discursos y acciones en Uruguay. Un estudio retrospectivo (1995-2004)*, Montevideo, Facultad de Psicología de la Universidad de la República/Cátedra Libre en Salud Reproductiva, Sexualidad y Género, 2005.
- Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, México, IFE (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 4), 2003, disponible en <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DESPE/DESPE-ConcursoIncorporacion/ConcursoIncorporacion2010/CocursoIncorporacion2010-docs/cuadernillo_participacion_ciudadana.pdf>, página consultada el 19 de octubre de 2012.
- Merino Mata, David, “El respeto a la identidad como fundamento de la educación intercultural”, en *Teoría de la educación. Revista interuniversitaria*, núm. 16, Universidad de Salamanca, 2004, pp. 49-64.
- Morales Gil de la Torre, Héctor (coord.), *Indicadores para la evaluación del cumplimiento de los derechos fundamentales de las y los jóvenes*, México, Inicia, A. C., 2005.
- O’Donell, Daniel, *Derecho internacional de los derechos humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, México, OACNUDH, 2007.
- OACNUDH, *Indicadores sobre el derecho a un juicio justo del Poder Judicial del Distrito Federal*, vol. II, México, OACNUDH/TSJDF, 2011.
- Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, *Una mirada al feminicidio en México 2007-2008*, México, OCNF, 2008.
- OEА, *Definición y categorización de pandillas*, Washington, D. C., OEA, junio de 2007.
- Oficina para la Prevención de Crisis y Recuperación del PNUD, *Youth and Violent Conflict: Society and Development in Crisis?*, Nueva York, PNUD, 2006.
- OIT, *Crece protegido. Manual para la protección del adolescente trabajador*, Santiago, IPEC-OIT, 2010.
- , *Derribar las barreras de género en el empleo de mujeres y hombres jóvenes*, Ginebra, OIT.
- , *El empleo juvenil en crisis. Preguntas y respuestas sobre la situación de los jóvenes en el mercado laboral*, OIT, 2010.
- , *Trabajo decente y juventud en América Latina 2010*, Lima, OIT/Prejal, 2010.
- Olguín Hevia, Raúl “Ciudad y tribus urbanas: el caso de Santiago de Chile (1980-2006)”, en *Revista Electrónica DU&P. Diseño Urbano y Paisaje*, vol. IV, núm. 10, abril de 2007.
- ONUSIDA, *El VIH/SIDA y los jóvenes: la esperanza del mañana*, Ginebra, ONUSIDA, septiembre de 2003.
- , *Informe de ONUSIDA para el Día mundial del sida 2011. Cómo llegar a cero: Más rápido. Más inteligente. Mejor*, Ginebra, ONUSIDA, 2011.

- , *Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008*, Ginebra, ONUSIDA, agosto de 2008.
- OPS, “Capítulo 6, La violencia sexual”, en *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, Washington, D. C., OPS (Publicación Científica y Técnica, núm. 588), 2003.
- Ortega Rosario, et al., *Actuando contra el bullying y la violencia escolar. El papel de los medios de comunicación, las autoridades locales y de internet*, trad. de María José Mohedano García y María José Toscano Moreno, Landau, Empirische Pädagogik, 2007.
- Peñaloza, Pedro José, *La juventud mexicana: radiografía de su incertidumbre*, México, Porrúa, 2010.
- Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *El PNUD en acción-Informe anual 2010/2011. Desarrollo centrado en las personas*, Nueva York, PNUD, 2011.
- Redim, *La infancia cuenta en el Distrito Federal 2011*, México, Redim, 2011.
- , *Índice de medición de la calidad de leyes en el marco normativo de los derechos de la infancia*, México, Redim, 2009.
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 2/09, CIDH/OEA, 2010.
- Relatoría sobre los Derechos de la Niñez de la CIDH, *Justicia juvenil y derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78, CIDH/OEA, 13 de julio de 2011.
- Rodríguez Vignoli, Jorge, *Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes*, Santiago, Cepal, (serie Población y Desarrollo, núm. 17), agosto de 2001.
- Rüther, Werner: “La criminalidad (o el delincuente) a través de las definiciones sociales (o etiquetamiento) respecto de las dimensiones esenciales del enfoque del etiquetamiento –‘labelling approach’– en el campo de la sociología criminal”, en *Cuadernos de política criminal*, núm. 8, Madrid, Edersa, 1979.
- Saraví, Gonzalo A. “Juventud y sentidos de pertenencia en América Latina: causas y riesgos de la fragmentación social”, en *Revista CEPAL*, núm. 98, agosto de 2009, pp. 47-65.
- Secretaría de Salud e Instituto Nacional de Salud Pública, *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006. Resultados por entidad federativa. Distrito Federal*, Cuernavaca, INSP, 2007.
- Segebre, José Antonio, “Democracia y participación”, en *Revista de Derecho*, núm. 8, Barranquilla, Universidad del Norte, julio-diciembre de 1997, pp. 83-86.
- Stern, Claudio, “Vulnerabilidad social y embarazo”, en *Papeles de población*, año 10, núm. 39, Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población de la Universidad Autónoma del Estado de México, enero-marzo de 2004, pp. 129-158.
- Torres, María Rosa, *Participación ciudadana y educación. Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina*, Quito, Instituto Fronesis, 2001.
- UNECE, *CIS Forum on Youth: “Youth of the XXI Century: Realities and Perspectives”, Final Report*, ECE/OPA/CONF.3/2003/2, Kiev, 2003.
- UNESCO, *Declaración de Salamanca y Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales*, París, UNESCO, 1994.
- UNFPA, *El estado de la población mundial 2003. Valorizar a 1.000 millones de adolescentes: inversiones en su salud y sus derechos*, Nueva York, UNFPA, 2003.
- , *Servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes. Un modelo para adecuar las respuestas de los servicios de salud a las necesidades de adolescentes y jóvenes en Colombia*, 2ª ed., Bogotá, Ministerio de la Protección Social/UNFPA, 2008.
- Unicef, *Deporte, recreación y juego para toda la infancia. Salud, educación, igualdad, protección. Así la humanidad avanza*, Nueva York, Unicef, agosto de 2004.

- , *Estado mundial de la infancia 2011. La adolescencia, una época de oportunidades*, Nueva York, Unicef, 2011.
- , *Estado mundial de la infancia 2012. Niñas y niños en un mundo urbano*, Nueva York, Unicef, febrero de 2012.
- , y Gobierno del Distrito Federal, *Las exclusiones de la educación básica y media superior en el D. F.*, México, Unicef/GDF, 2006.
- Unidad de Estudios sobre la Juventud, *Jóvenes y participación ciudadana en Coyoacán: el caso de la colonia Ajusco*, disponible en <http://www.unesjuv.org/INV_L2_doc7.pdf>, página consultada el 19 de octubre de 2012.
- Universidad Iberoamericana, *Encuesta Sociedad Jóvenes en México*, México, UIA/Cátedra UNESCO/Gabinete de Comunicación Estratégica, 2012.
- UNODCCP, *Manual sobre programas de prevención del uso indebido de drogas con participación de los jóvenes. Una guía de desarrollo y perfeccionamiento*, Nueva York, ONU, 2002.
- Uprimny, Rodrigo, y Luz María Sánchez Duque, “Derecho penal y protesta social”, en Bertoni, Eduardo Andrés (comp.), *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*, Buenos Aires, Universidad de Palermo, 2010, pp. 47-74.
- Urdal, Henrik, y United Nations Expert Group Meeting on Adolescents, Youth and Development, *A Clash of Generations? Youth Bulges and Political Violence*, UN/POP/EGM-AYD/2011/10, 22 de julio de 2011.
- Vázquez González, Carlos, *Teorías criminológicas sobre delincuencia juvenil*, Madrid, UNED, 2003.

Instrumentos internacionales

- Asamblea General de las Naciones Unidas, *Haciendo realidad los compromisos: aportación de los jóvenes al examen decenal del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y subsiguientes. Informe del Secretario General*, A/60/156, 25 de julio de 2005.
- , y Consejo Económico y Social, *Ejecución del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes: progresos y limitaciones con respecto al bienestar de los jóvenes y a su papel en la sociedad civil. Informe del Secretario General*, A/64/61-E/2009/3, 30 de octubre de 2008.
- , y Consejo Económico y Social, *Objetivos y metas del seguimiento de los progresos realizados por los jóvenes en la economía mundial. Informe del Secretario General. Adición*, A/62/61/Add.1-E/20007/7/ Add.1, 23 de julio de 2007.
- , y Consejo Económico y Social, *Seguimiento del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes. Informe del Secretario General*, A/62/61-E/2007/7, 9 de noviembre de 2006.
- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979.
- Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 6. Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, aprobada en el 39º periodo de sesiones, 2005.
- , Observación General núm. 10. Los derechos del niño en la justicia de menores, aprobada en el 44º periodo de sesiones, 2007.
- , Observación General núm. 12. El derecho del niño a ser escuchado, aprobada en el 51º periodo de sesiones, 2009.

- Comité DESC, *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, E/C.12/2001/10, 10 de mayo de 2001.
- , Observación General núm. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), aprobada en el 5º periodo de sesiones, 14 de diciembre de 1990.
- , Observación General núm. 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto), aprobada en el 6º periodo de sesiones, 13 de diciembre de 1991.
- , Observación General núm. 13. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), aprobada en el 21º periodo de sesiones, 8 de diciembre de 1999.
- , Observación General núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada en el 22º periodo de sesiones, 11 de mayo de 2000.
- , Observación General núm. 15. El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada en el 29º periodo de sesiones, noviembre de 2002.
- , Observación General núm. 18. El derecho al trabajo (artículo 6º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada en el 35º periodo de sesiones, 24 de noviembre de 2005.
- , Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada en el 42º periodo de sesiones, mayo de 2009.
- , Observación General núm. 21. Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada en el 43º periodo de sesiones, noviembre de 2009.
- Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 43/173 del 9 de diciembre de 1988.
- Consejo Económico y Social, *Informe sobre la juventud mundial 2003. Informe del Secretario General*, E/CN.5/2003/4, 12 de diciembre de 2002.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 39/46 del 10 de diciembre de 1984.
- Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, adoptada durante la reunión de delegados plenipotenciarios de los Estados Miembros de la Organización Iberoamericana de Juventud, Badajoz, 11 de octubre de 2005.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Belém do Pará, 9 de junio de 1994.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979.
- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

- Declaración de Lisboa sobre Políticas y Programas Relativos a la Juventud, aprobada durante la Conferencia Mundial de Ministros responsables de la Juventud, celebrada en Lisboa del 8 al 12 de agosto de 1998.
- Declaración de Manila, adoptada por la Olimpiada Cultural Mundial de Poblaciones Indígenas y Jóvenes/ Cumbre para la Paz y el Desarrollo Sostenible en su Resolución 51/293 del 2 de marzo de 1996.
- Declaración del Milenio, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 55/2 del 8 de septiembre de 2000.
- Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 41/128 del 4 de diciembre de 1986.
- Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de Paz, Respeto Mutuo y Comprensión entre los Pueblos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2037 (xx) del 7 de diciembre de 1965.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), adoptadas y proclamadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990.
- Documento final de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre Juventud: Diálogo y Comprensión Mutua, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 65/312 del 25 de agosto de 2011.
- ONU, “Anexo. Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo”, en *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994, A/CONF.171/13/Rev.1*, Nueva York, 1995.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966.
- Políticas y Programas Relativos a la Juventud, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 58/133 del 22 de diciembre de 2003.
- Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/111 del 14 de diciembre de 1990.
- Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género (Principios de Yogyakarta), adoptados durante la reunión de especialistas en derechos humanos celebrada en Yogyakarta, Indonesia, del 6 al 9 de noviembre de 2006.
- Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Resolución 1/08 del 13 de marzo de 2008.
- Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves al Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005.
- Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 50/81 del 13 de marzo de 1996.

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), aprobado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su XVIII periodo de sesiones, San Salvador, 17 de noviembre de 1988.
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana), adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/113 del 14 de diciembre de 1990.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/33 del 28 de noviembre de 1985.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio), adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 45/110 del 14 de diciembre de 1990.
- Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, adoptadas por el primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955; y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) del 31 de julio de 1957, y 2076 (LXII) del 13 de mayo de 1977.

Jurisprudencia de organismos internacionales

- Corte IDH, *Caso Atala Riffó y niñas vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de febrero de 2012, serie C, núm. 239.
- , *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de febrero de 2001, serie C, núm. 72.
- , *Caso Contreras y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2011, serie C, núm. 234.
- , *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyaury vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de julio de 2004, serie C, núm. 110.
- , *Caso Gelman vs. Uruguay (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 24 de febrero de 2011, serie C, núm. 221.
- , *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de julio de 2004, serie C, núm. 107.
- , *Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 2 de septiembre de 2004, serie C, núm. 112.
- , *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú (Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 6 de febrero de 2001, serie C, núm. 74.
- , *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 5 de febrero de 2001, serie C, núm. 73.
- , *Caso Ríos y otros vs. Venezuela (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 28 de enero de 2009, serie C, núm. 194.
- , *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*, Sentencia del 21 de septiembre de 2006, serie C, núm. 152.
- , *Caso Tristán Donoso vs. Panamá (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de enero de 2009, serie C, núm. 193.

- , Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17.
- , La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, serie A, núm. 5.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Case Schalk y Kopf vs. Austria (Application núm. 30141/04)*, Sentencia del 24 de junio de 2010.
- , *Caso Plattform “Arzte für das Leben” vs. Austria*, Sentencia del 21 de junio de 1988.

Normatividad nacional y local

- Código Civil para el Distrito Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928; última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 18 de agosto de 2011.
- Código Penal para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 16 de julio de 2002; última reforma publicada el 18 de agosto de 2011.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 15 de octubre de 2012.
- Decreto por el que se adiciona la fracción III al artículo 185 del Código Penal para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 3 de abril de 2012.
- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de enero de 2008; última reforma publicada el 14 de enero de 2011.
- Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de julio de 1996 y en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de julio de 1996; última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de febrero de 2009.
- Ley de Educación Física y Deporte del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 4 de enero de 2008; última reforma publicada el 3 de febrero de 2011.
- Ley de Educación del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de junio de 2000, última reforma publicada el 21 de junio de 2011.
- Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de junio de 2011.
- Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de octubre de 2003; última reforma publicada el 8 de noviembre de 2007.
- Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de noviembre de 2007; última reforma publicada el 8 de febrero de 2011.
- Ley de Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de octubre de 2008.
- Ley de Salud del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de septiembre de 2009; última reforma publicada el 8 de agosto de 2010.
- Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 16 de noviembre de 2006.
- Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1999; última reforma publicada el 9 de abril de 2012.
- Ley del Seguro Educativo para el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de diciembre de 2007.

- Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de junio de 1993; última reforma publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de mayo de 2010.
- Ley de la Defensoría de Oficio del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de junio de 1997; última reforma publicada el 13 de marzo de 2008.
- Ley de las y los Jóvenes del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 25 de julio de 2000; última reforma publicada el 12 de julio de 2011.
- Ley de los Derechos de las Niñas y Niños en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 31 de enero de 2000; última reforma publicada el 15 de junio de 2011.
- Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de diciembre de 1991; última reforma publicada el 23 de enero de 1998.
- Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de diciembre de 2010; última reforma publicada el 31 de mayo de 2011.
- Ley para la Prevención y el Tratamiento de la Obesidad y los Trastornos Alimenticios en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 23 de octubre de 2008; última reforma publicada el 6 de septiembre de 2011.
- Ley que Establece el Derecho a Contar con una Beca para los Jóvenes Residentes en el Distrito Federal, que Estudien en los Planteles de Educación Media Superior y Superior del Gobierno del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de enero de 2004.
- Ley que Establece el Derecho a Recibir un Apoyo Alimentario a las Madres Solas de Escasos Recursos Residentes en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 3 de octubre de 2008.
- Ley que Establece el Derecho a un Paquete de Útiles Escolares por Ciclo Escolar a Todos los Alumnos Residentes en el Distrito Federal, Inscritos en Escuelas Públicas del Distrito Federal, en los Niveles de Preescolar, Primaria y Secundaria, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de enero de 2004; última reforma publicada el 8 de mayo de 2008.
- Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de mayo de 1971; última reforma publicada el 17 de abril de 2012.
- Reglamento de la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal en Materia de Ejecución de Medidas y Centros Especializados para Adolescentes, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 10 de octubre de 2008.
- Reglamento de los Centro de Reclusión del Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 24 de septiembre de 2004.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Acción de inconstitucionalidad 2/2010. Promovente: Procurador General de la República. Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández*, México, 2010.

Normatividad extranjera

- Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-293/98. Acción de tutela contra particulares-prestación de servicio público de educación/Acción de tutela contra docente-procedencia, Colombia, 1998.
- Ley núm. 12.607 de Protección Integral de los Derechos del Niño y el Joven, aprobada por el Senado y la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, 12 de enero de 2001 (derogada).

Páginas de internet

- #YoSoy132, “Principios generales del movimiento”, 26 de junio de 2012, disponible en <<http://www.yosoy132media.org/yosoy132oficial/principios-generales-del-movimiento/>>, página consultada el 5 de julio de 2012.
- Alternativa Joven de Extremadura, *Alerta “bullying”*, Badajoz, septiembre de 2002, disponible en <<http://rpsico.mdp.edu.ar:8080/jspui/bitstream/123456789/199/1/B08.pdf>>, página consultada el 1 de octubre de 2012.
- Buhs, Eric S., y Maria de Guzman, *Bullying an Victimization: What Adults Can Do to Help*, Lincoln, Instituto de Agricultura y Recursos Naturales de la Universidad de Nebraska-Lincoln, 2007, 6 pp., disponible en <http://www.extension.unl.edu/c/document_library/get_file?folderId=221677&name=DLFE-3202.pdf>, página consultada el 1 de octubre de 2012.
- Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana, disponible en <<http://www.cinu.mx>>, página consultada el 19 de octubre de 2012.
- Conapo, *La familia y sus funciones*, México, Conapo, 2011.
- Cortinas de Nava, Cristina, y Erick Vázquez Barranco, *Los jóvenes, el cambio de los modelos de consumo y producción y los negocios sociales*, 5 pp., disponible en <<http://www.semarnat.gob.mx/eventos/antiores/experienciasresiduos/Documents/JovenesCambiodeModelos.pdf>>, página consultada el 21 de marzo de 2012.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de las Naciones Unidas, *Folleto N° 9: Los niños y los jóvenes indígenas*, Nueva York, ONU, 6 pp., disponible en <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideIPleaflet9sp.pdf>>, página consultada el 22 de marzo de 2012.
- Educación sin Fronteras, *Derechos de los niños, niñas y adolescentes que viven en situaciones de calle*, 19 pp., disponible en <<http://www.educacionsinfronteras.org/files/97207>>, página consultada el 22 de marzo de 2012.
- INEGI, “Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Consulta interactiva de indicadores estratégicos (InfoLaboral)” disponible en <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/infoenoe/default.aspx?c=14042&s=est>>, página consultada el 11 de octubre de 2012.
- , “Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Glosario”, disponible en <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/glosario/Default.aspx?ClvGlo=EHENOE&s=est&c=10842>>, página consultada el 14 de junio de 2011.
- , “Estadísticas de nupcialidad”, disponible en <<http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx?s=est&c=11093>>, página consultada el 17 de octubre de 2011.
- , “Hogares por entidad federativa, sexo y grupos quinquenales de edad del jefe(a) del hogar según tipo y clase de hogar, Distrito Federal”, en *II Censo de Población y Vivienda 2005. Tabulados básicos*, disponible en <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=10398&s=est>>, página consultada el 20 de diciembre de 2010.
- , “Población de 15 años y más por delegación, sexo y grupos quinquenales de edad según nivel de escolaridad y grado promedio de escolaridad”, en *Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados del cuestionario básico*, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est>>, página consultada el 12 de junio de 2011.
- , “Población total por delegación, sexo y grupos quinquenales de edad según condición de derechohabencia a servicios de salud y tipo de institución”, en *Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados del cuestionario básico*, disponible en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est>>, página consultada el 12 de junio de 2011.

- , “Procuración e impartición de justicia. Denuncias ante Ministerio Público de la Federación según tipo de delito, 2000 a 2012”, disponible en <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mvio63&s=est&c=27063>>, página consultada el 19 de octubre de 2012.
- Injuve-DF, “Empleo de verano 2010. Convocatoria”, disponible en <<http://www.jovenes.df.gob.mx/empleo.php>>, página consultada el 17 de agosto de 2011.
- , “Jóvenes en impulso”, disponible en <<http://www.jovenes.df.gob.mx/impulso.php>>, página consultada el 12 de agosto de 2011.
- , “Talento joven”, disponible en <<http://www.jovenes.df.gob.mx/talento.php>>, página consultada el 12 de agosto de 2011.
- Subsecretaría de Sistema Penitenciario, “Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla”, disponible en <<http://www.reclusorios.df.gob.mx/reclusorios/ceresova.html>>, página consultada el 1 de julio de 2011.
- Vega, Ana María, *Medios de comunicación y sexualidad*.
- World Aids Campaign *et al.*, *Encabecemos el cambio: mujeres jóvenes, VIH y salud y derechos sexuales y reproductivos*, 4 pp., disponible en <http://img.thebody.com/press/pdfs/encabecemos_el_cambio.pdf>, página consultada el 22 de marzo de 2012.

Recomendaciones de la CDHDF

- Recomendación 11/2008.
- Recomendación 1/2010.
- Recomendación 2/2010.
- Recomendación 4/2010.
- Recomendación 4/2011.
- Recomendación 7/2011.
- Recomendación 8/2011.
- Recomendación 9/2011.
- Recomendación 10/2011.
- Recomendación 12/2011.
- Recomendación 13/2011.

Boletines y notas de prensa

- “131 alumnos de la Ibero muestran sus credenciales para “desmentir” al PRI”, en *CNN México*, México, 14 de mayo de 2012, disponible en <<http://mexico.cnn.com/nacional/2012/05/14/131-alumnos-de-la-ibero-muestran-sus-credenciales-para-desmentir-al-pri>>, página consultada el 5 de julio de 2012.
- Avilés, Karina, “Suicidio y narco, ‘opciones’ de jóvenes por el fracaso educativo”, en *La Jornada*, 12 de enero de 2010, p. 33.
- Barrón, Daniel, “‘El movimiento #YoSoy132 es una insurgencia democrática’: Lorenzo Meyer”, en *Homozapping*, 25 de junio de 2012, disponible en <<http://homozapping.com.mx/2012/06/el-movimiento-yosoy132-es-una-insurgencia-democratica-lorenzo-meyer/>>, página consultada el 5 de julio de 2012.
- Blancas Madrigal, Daniel, “Jóvenes, nuevas víctimas del crimen organizado: CNDH”, en *La Crónica de Hoy*, 25 de abril de 2010, p. 7.

- Castillo García, Gustavo, “El hampa es una ‘alternativa viable’, opina 60 por ciento de adolescentes de 13 estados”, en *La Jornada*, 7 de marzo de 2010, p. 8.
- CDHDF, Boletín 72/2010, Jóvenes, sector privilegiado de victimización, 23 de marzo de 2010.
- , Boletín 292/2011, Preocupa a la CDHDF la situación actual de las y los jóvenes en el país, 12 de agosto de 2011.
- , Boletín 497/2011, Emite CDHDF Recomendación 10/2011 a la Procuraduría Capitalina y a la Secretaría de Seguridad Pública local, por caso de tortura en agravio de jóvenes, 20 de diciembre de 2011.
- , Boletín 22/2012, Promoción de los derechos juveniles en colonias y pueblos de Tlalpan, 18 de enero de 2012.
- , Boletín 73/2012, Toca a adultos generar condiciones para que las y los jóvenes elijan y decidan de manera responsable lo que hacen: CDHDF, 25 de febrero de 2012.
- , Boletín 84/2012, Lamenta CDHDF actitud de autoridades frente a recomendaciones y les exhorta a aceptarlas en su totalidad, 5 de marzo de 2012.
- , Boletín 119/2012, Coinciden organizaciones civiles en la criminalización institucional de las y los jóvenes capitalinos: “el símil a nivel nacional es acusarlos de terroristas”, 29 de marzo de 2012.
- , Boletín 138/2012, Advierten de la vida sin esperanza de los adolescentes en conflicto con la ley penal, 16 de abril de 2012.
- , Boletín 188/2012, CDHDF insta a autoridades observar recomendaciones de CIDH sobre situación de personas privadas de la libertad, 20 de mayo de 2012.
- , Boletín 223/2012, Exhorta ombudsman al gobierno capitalino a brindar protección interinstitucional e integral a jóvenes del Movimiento más de 131, 14 de junio de 2012.
- , Boletín 227/2012, CDHDF, espacio para la ciudadanía, 17 de junio de 2012.
- Cervantes, Jesusa, “Peña Nieto, amarga lección en la Ibero” en *Proceso*, México, 11 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.proceso.com.mx/?p=307224>>, página consultada el 5 de julio de 2012.
- Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos de la CDHDF, “Dossier informativo: Niños y jóvenes, víctimas y/o sicarios del crimen organizado”, núm. 25.2, México, CDHDF, 25 de noviembre de 2010.
- Gil Olmos, José, “Los *ninis* mexicanos”, en *Proceso*, México, 3 de febrero de 2010.
- Maes, Boletín de prensa Primera Asamblea de la UNAM, 16 de julio de 2012, disponible en <<http://aspirantesexcluidos.blogspot.mx/2012/07/boletin-de-prensa-primera-asamblea-de.html>>, página consultada el 1 de octubre de 2012.
- Morales, Alberto, “Protestan contra EPN en Ibero; pide superar enconos”, en *El Universal*, México, 11 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/846699.html>>, página consultada el 5 de julio de 2012.
- Olivares Alonso, Emir, “No somos porros ni acarreados, responden alumnos de la Ibero que increparon a Peña”, en *La Jornada*, México, 15 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.jornada.unam.mx/2012/05/15/politica/011n1pol>>, página consultada el 5 de julio de 2012.
- “Responden en video 131 alumnos de la Ibero ‘No somos acarreados’” en *Milenio*, México, 14 de mayo de 2012, disponible en <<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/1db22ab7d4f97d7491d79e46da38c215>>, página consultada el 5 de julio de 2012.
- Romero Sánchez, Gabriela, “En la ciudad, más de 100 mil jóvenes ni estudian ni trabajan”, en *La Jornada*, 14 de febrero de 2010, p. 30.
- Senado de la República, Boletín núm. 0991, Avala Senado expedir la Ley Federal de Justicia para Adolescentes, 25 de abril de 2012.

- Sierra, Arturo, “Fallan al evitar crimen juvenil”, en *Reforma*, 14 de septiembre de 2010, p. 6.
- Toribio, Laura, *et al.*, “En el narco, hasta 35 mil menores”, en *Excélsior*, 16 de noviembre de 2010, p. 18.
- “Ubican autoridades a cinco tribus urbanas en el DF”, en *El Universal*, México, 29 de marzo de 2008, disponible en <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/493839.html>>, página consulta el 8 de julio de 2012.
- Unicef, Nota informativa, La justicia mexicana da un paso adelante en el cumplimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia: Unicef, México, 3 de febrero de 2012, disponible en <http://www.unicef.org/mexico/spanish/Nota_Protocolo_justicia.pdf>, página consultada el 19 de octubre de 2012.
- Zapata, Belén, “La visita de Peña Nieto, motivo de abucheos de estudiantes en la *Ibero*” en *CNN México*, México, 11 de mayo de 2012, disponible en <<http://mexico.cnn.com/nacional/2012/05/11/la-visita-de-pena-nieto-divide-a-estudiantes-en-universidad-iberoamericana>>, página consultada el 5 de julio de 2012.





*Informe especial sobre los derechos humanos de las y los jóvenes
en el Distrito Federal 2010-2011,*

se terminó de imprimir en noviembre de 2012
en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso (IEPSA), S. A. de C. V.,
San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa, 09830 México, D. F.
Para su composición se utilizaron tipos Adobe Garamond Pro.
El tiro fue de 1 000 ejemplares impresos en papel bond de 75 g.

**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL**

Oficina sede

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

Unidades desconcentradas

NORTE

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

SUR

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

ORIENTE

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

Centro de Consulta y Documentación

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

www.cd hdf.org.mx

