



Informe para la visita a México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, presentado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

México, Distrito Federal

Julio, 2011

Sra. Navanethem Pillay

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

P r e s e n t e

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), organismo público autónomo de jurisdicción local, encargada de la defensa y promoción de los derechos humanos en la Ciudad de México, de conformidad con los artículos 17, fracción XI y el 66, fracción VI de la Ley de la Comisión de Derechos del Distrito Federal, hace entrega del presente informe sobre el estado que guardan los derechos humanos en el Distrito Federal y realiza algunas consideraciones sobre la situación de los derechos humanos en el país.

Esperando que con ello pueda allegarse de la información necesaria para la determinación del estado que guardan los derechos humanos en México.

I. Consideraciones sobre la situación de los derechos humanos en el contexto nacional

I.1. Lucha contra el narcotráfico y violencia armada

En 2006, con el cambio de gobierno y la reestructuración de la estrategia en contra de la delincuencia organizada, se dio origen a la denominada “guerra contra el narcotráfico”. Desde ese año, la violencia armada en México ha propiciado más de 40 mil ejecuciones y asesinatos. Este alarmante número de muertes se conjuga además con estudios que señalan cerca de 230,000 personas desplazadas y otras 115,000 que viven en condiciones de desplazamiento interno, siendo los estados de Chihuahua, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas Sinaloa, Jalisco, Guerrero, Michoacán, Baja California y Durango las entidades más afectadas por la violencia.

La violencia armada se ha caracterizado por una lógica de ataques frontales a la delincuencia organizada y el uso de las fuerzas castrenses en tareas de seguridad e, incluso, de procuración de justicia, bajo el argumento de que las fuerzas policiales estatales y municipales se encuentran en un alto grado de infiltración por las organizaciones delictivas.

La intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ha sido una preocupación central de la sociedad civil y de los organismos de protección y defensa de derechos humanos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ha señalado que “... dado que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno.”

Es de señalarse, que la estrategia adoptada por el gobierno mexicano ha coincidido con el aumento de las denuncias por violaciones de derechos humanos por parte del ejército mexicano. De acuerdo con informes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) las quejas y denuncias contra los militares aumentaron en un 300 por ciento en



relación a los anteriores, pues en 2009 se registraron 700 denuncias, mientras que en 2010 superaron las dos mil 500 quejas¹.

Además, se realizaron distintas reformas legales que se han traducido en el endurecimiento de las penas y la flexibilización de los principios de debido proceso, a través de la instauración de un régimen de excepción a las garantías del derecho penal, como sucede con la incorporación de la figura del arraigo, con la cual se puede autorizar a la autoridad ministerial a la detención de una persona hasta por 80 días sin que prevalezcan las mínimas garantías del debido proceso.

En este sentido, la CDHDF ha señalado que la responsabilidad del Estado en esta guerra se visibiliza en tres niveles: al intentar diluir su responsabilidad trasladándola al crimen organizado; a través de la aquiescencia y el contubernio de las autoridades con la delincuencia, y con el incremento de la violencia institucionalizada o el continuum de violencia.

Al respecto, este organismo ha urgido al Estado mexicano para que restablezca las condiciones de paz necesarias para el desarrollo de la vida civil y el funcionamiento de las instituciones democráticas. Ello, porque la política de seguridad debe estar encaminada a la protección de la vida, la integridad y los derechos de las personas que viven o transitan en el país, a través de la implementación de políticas y estrategias responsables e integrales de desarrollo, prevención social y promoción de la cultura de paz. Es necesario desarrollar estrategias alternativas, incluyentes y consensuadas para enfrentar la violencia, no a través del uso irracional de la fuerza, sino con base en la razón y la justicia. Ello implica, la revisión de las políticas de seguridad y de justicia para que, desde un enfoque de derechos humanos, se centre en la protección de las personas, el resarcimiento del daño a las víctimas, la efectiva sanción de los responsables y la generación de cambios institucionales y sociales que tiendan a la erradicación de la violencia en nuestro país.

I.2. Ley de Seguridad Nacional

La CDHDF ha manifestado su profunda preocupación por los términos actuales de la iniciativa de reforma a la Ley de Seguridad Nacional, ya que representa en sí misma un retroceso a la consolidación del Estado democrático de derecho y una contradicción frente a la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos.

Entre los principales consideraciones a destacar, se encuentra la pretensión de normalizar lo que debería ser eminentemente excepcional, esto es, la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad y de procuración e impartición de justicia. Además, de que esta iniciativa es omisa respecto del alcance conceptual de la seguridad interior, y por lo mismo, no prevé los supuestos en los cuales se debe considerar su afectación, ni establece un procedimiento para que los Poderes de la Unión establezcan medidas de

¹ "Aumento 300% quejas contra ejército: CNDH", [noticias.net.mx](http://www.noticiasnet.mx), disponible en: <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/aumento-300-quejas-contra-ejercito-cndh>.

protección hacia las entidades federativas en caso de que se presente sucesos que puedan propiciar un trastorno interior.

La iniciativa de reforma a la Ley de Seguridad Nacional busca dotar de un marco normativo a la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad e procuración de justicia, a través de la introducción de la figura de “afectación a la seguridad interior”, con la que se autorizarían acciones relacionadas con la intervención de comunicaciones, los cateos, las restricciones a la libertad de movimiento o la revisión de averiguaciones previas por parte del ejército y la marina.

Esta Comisión considera que la iniciativa contraviene principios fundamentales de la Constitución mexicana y los instrumentos internacionales reconocidos por México en materia de derechos humanos, ya que se le permitiría al Ejecutivo Federal declarar un estado de excepción y restringir derechos, evadiendo las salvaguardas y controles impuestos por la propia norma constitucional.

I.3. Migración

La política migratoria presenta dos caras distintas ante el mismo problema: la primera, relativa a la política exterior y, la segunda, respecto a la política nacional sobre la migración irregular.

Con respecto a la primera, el Estado mexicano ha tratado de desplegar una política proteccionista de los derechos de sus connacionales en el extranjero, sobre todo en los Estados Unidos de Norteamérica donde las y los mexicanos conforman el 29% de la población extranjera residente en ese país, lo que equivale a 11.5 millones de personas de los cuales 6.5 millones tienen calidad de indocumentados.

Los actos de discriminación, detención arbitraria y violencia de los cuales puedan ser víctimas las y los mexicanos, constituyen el foco de atención de la política migratoria mexicana transfronteriza. Es por ello que, casos como las propuestas de Ley SBS1070 (abril 2010) en el estado de Arizona y la promulgación de la Ley HB56 (en junio de 2011) en Alabama han sido de interés para la política exterior mexicana. Ambas normas facultan a las policías locales para realizar verificaciones sobre el estatus migratorio de cualquier persona, penaliza la permanencia de personas sin documentos migratorios en esas entidades, así como rentar una vivienda a una persona indocumentada y usar documentos falsos para solicitar un servicio. Estas iniciativas han movilizado tanto a la opinión pública, los organismos defensores de derechos humanos y la propia diplomacia mexicana con el afán de exigir al gobierno estadounidense transitar hacia una política migratoria más humanitaria y menos restrictiva que no incremente las condiciones de vulnerabilidad de las personas que atraviesan de manera irregular su frontera y que procure, además, la canalización de esfuerzos para abatir los problemas locales que genera la migración.

Con respecto a la política nacional para atender el fenómeno migratorio, si bien el Estado mexicano es signatario de diversos tratados e instrumentos internacionales, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que consagran la protección e integridad de la personas sin distinción de su condición



migratoria; aún existe una deuda del gobierno nacional para garantizar la efectiva protección de los derechos humanos de las personas migrantes irregulares en tránsito por México.

De acuerdo con algunas estimaciones, anualmente México recibe a 401,364 personas que, en su mayoría, atraviesa sus fronteras con la finalidad de llegar a los Estados Unidos, de éstas el 90% provienen de la región de América Central. Es precisamente este grupo migrante el que enfrenta las condiciones más adversas durante su tránsito en territorio nacional ante la ausencia de un Estado que salvaguarde su integridad. Los 11,333 secuestros en 2010 que reportó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, los secuestros masivos de migrantes ocurridos en diciembre de 2010 en Oaxaca y en junio de 2011 en Veracruz, sumados a la indignante matanza de 72 personas, en su mayoría migrantes, en el poblado de San Fernando Tamaulipas en agosto de 2010, son muestras de que, a pesar de la reciente aprobación de la Ley de Migración, existe una deuda ética y legal enorme para con los migrantes extranjeros en territorio nacional, pues aún persisten lagunas y supuestos legales que formalizan condiciones desproporcionales de detención de migrantes irregulares y se continúa considerando el fenómeno migratorio como un asunto de seguridad nacional y no un problema de carácter humanitario.

Aún permanece pendiente una reforma de fondo al Instituto Nacional de Migración que, en un número considerable de casos, es acusado por los propios migrantes y defensores de derechos humanos de fomentar o permitir condiciones de extorsión y la perpetración de delitos que bandas del crimen organizado cometen en contra de las personas migrantes en tránsito por nuestro país y que forma parte de lo que algunos defensores de derechos humanos han comenzado a llamar el “holocausto centroamericano”.

I.4. Desapariciones forzadas

A pesar de que existe una clara distinción entre desapariciones forzadas y secuestros, en el contexto nacional que se vive en México, el secuestro se percibe y se experimenta también como una situación que busca generar incertidumbre sobre el paradero de la víctima. Es por ello que, en la práctica, la frontera entre un crimen y otro no es tan clara. Si bien, los actores no estatales como el crimen organizado no han sido definidos como grupos paramilitares, la proliferación de grupos organizados y la inseguridad que ocasionan es consecuencia de la falta o ausencia de respuestas del Estado a través de la preeminencia de la ley o, incluso, responde a la omisión del Estado de investigar y castigar estos delitos cuando tiene conocimiento de su existencia².

También, en el contexto de la violencia armada, se ha generado una práctica sistemática consistente en la privación ilegal de personas con fines de homicidio. Públicamente las autoridades han acuñado el concepto de “levantones” o “levantamientos”, caracterizados por la privación ilegal de una persona que, generalmente, se considera está asociada a la delincuencia organizada y se consideran como “ajustes de cuentas” u actos de intimidación entre los grupos organizados. Con estos actos delictivos, las personas son

² De acuerdo a lo señalado por la organización no gubernamental IKV Pax Christi, México ocupó el primer lugar mundial de secuestro en el año 2008, precedido por Irak.

privadas de su libertad para ser torturadas y asesinadas de forma violenta. Además, sus cadáveres son expuestos en lugares públicos no sólo como un mensaje dirigido a la respectiva organización criminal a la que supuestamente pertenece la víctima, sino como un acto que genera terror entre la población civil.

El término “levantamientos” ha sido utilizado por los medios de comunicación y autoridades gubernamentales de forma indiscriminada y, con ello, se invisibiliza no sólo la privación ilegal de personas y el delito de homicidio, sino también la posible perpetración de desapariciones forzadas de personas.

Por otra parte, son graves los escenarios de desaparición forzada que se presentan con relación a las personas migrantes, pues cientos de miles de familias no conocen el paradero y condición de las personas migrantes; incertidumbre que se acrecienta con la falta de capacidad del Estado mexicano para determinar el paradero de las personas, así como por la ausencia de mecanismos efectivos de denuncia e investigación de los delitos que afectan a las personas migrantes, como el secuestro o la trata de personas y la explotación sexual comercial de niñas y niños³.

La justiciabilidad frente a los casos de desaparición forzada de personas requiere de normas procesales y adjetivas que faciliten el acceso a las víctimas y sus familiares a medios de defensa que remedien las violaciones a los derechos humanos. La falta de éstos, constituye uno de los pilares fundamentales de la problemática actual en el país.

En México, el recurso que resguarda los derechos fundamentales a la libertad e integridad es el juicio de amparo. A través de éste se resuelven las controversias originadas por leyes o actos de autoridad que violan los derechos humanos; sin embargo, es sumamente complejo su procedimiento, lo que lo convierte en un recurso poco eficaz, sencillo y expedito para los casos de desaparición forzada de personas, a la vez que, no se trata de un recurso en la materia compatible con el *habeas corpus*.

En el informe preliminar elaborado por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, tras su visita a México del 18 al 31 de marzo pasado, se concluyó que en el país no existe una política pública integral que se ocupe de los diferentes aspectos de prevención, investigación, sanción y reparación de las víctimas de desapariciones forzadas. Frente al contexto de inseguridad, los expertos del grupo advirtieron que “no se puede enfrentar esta desafiante situación a expensas del respeto de los derechos humanos, ni permitir la práctica de las desapariciones forzadas. Tampoco pueden adjudicarse, sin una adecuada y completa investigación penal, los casos de desapariciones forzadas exclusivamente al crimen organizado”. Indicaron, también, que las víctimas de desaparición forzada no confían en el sistema de justicia, ni en los Ministerios Públicos, la policía y las fuerzas armadas.

³ Ejemplo de ello es el caso del Estado de Oaxaca, en donde tras desaparecer cerca de 40 migrantes a la fecha se sigue sin poder ubicar el paradero de éstas, en la mayoría de los casos se denota la falta de capacidad de las autoridades estatales en materia de prevención de actos delictivos en contra de migrantes, así como, la falta de un mecanismo de identificación del número de personas desaparecidas.

I.5. Trata de Personas

La trata de personas es un problema que por su complejidad y dimensiones ha encontrado, en cada estado, ciudad y comunidad, condiciones para expandirse y convertirse en una de las formas más agresivas y violatorias de los derechos de mujeres, niños, niñas y adolescentes.

Las condiciones generalizadas de pobreza, aunadas a las determinantes sociales, culturales y económicas, colocan a mujeres, niñas y niños en una situación de extrema vulnerabilidad sobre sus derechos. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas para el control de las Drogas y la Prevención del Delito (ONUDD), y el Reporte de Trata de Personas del Departamento de Estado de Estados Unidos de América, México está catalogado como fuente, tránsito y destino para la trata de personas con fines de explotación sexual comercial y trabajo forzado.

La gravedad del delito de trata de personas se equipara, o incluso es mayor, a la del narcotráfico. No sólo es una de las fuentes más importantes de ingresos para el crimen organizado, sino que además se encuentra relacionado con un valor jurídico protegido de mayor relevancia, como lo es la vida y la integridad de las personas. Sin embargo, no existe una correlación entre su relevancia material y las acciones que emprenden los gobiernos locales y federal para prevenirla y erradicarla.

Según cifras reportadas por la Secretaría de Seguridad Pública, existen alrededor de 250,000 víctimas anuales de trata de personas en México, de las cuales 50% son niñas o niños. No obstante, contrasta que la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata (FEVIMTRA) de la Procuraduría General de la República (PGR) haya reportado en 2008 el inicio de tan sólo 24 averiguaciones previas por el delito de trata de personas, de las cuales únicamente dos fueron consignadas.

En el Distrito Federal, la Dirección de Estadística del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) registró que, en el periodo de diciembre de 2009 a septiembre de 2010, los juicios iniciados en juzgados penales por el delito de trata de personas ascendió a 31 casos, de los cuales se consignaron 38 personas pero sólo existen tres sentencias condenatorias; cifra ínfima frente a las 10 mil mujeres víctimas del delito de trata de personas en el Distrito Federal según la Coalición contra la Trata de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe.

I.6. Personas defensoras de derechos humanos

La situación de las personas defensoras de los derechos humanos es adversa en el escenario actual debido, entre otros factores, a la imperante impunidad y a la inseguridad y militarización del país.

La impunidad es otro de los grandes problemas que enfrenta México y que genera un contexto de riesgo para las personas defensoras. Un gran porcentaje de los delitos que se cometen en nuestro país quedan impunes, lo que afecta el trabajo de las personas defensoras pues “el mensaje que envían las autoridades al no investigar ni castigar las violaciones a los derechos humanos es que quien las cometa no sufrirá ninguna consecuencia. En cambio, las personas y organizaciones sociales que levantan la voz para



defender los derechos humanos y exigir que los abusos no queden impunes muchas veces son castigados injustamente⁴”.

Por otra parte, el aumento de la inseguridad y de la presencia de grupos del crimen organizado en todo el país ha generado un contexto complejo y adverso pues “los defensores que trabajan en situaciones de conflicto o que participan en situaciones humanitarias complejas de emergencia suelen ser los primeros blancos de los ataques de las partes en conflicto”⁵.

En 2010, la CDHDF documentó 31 casos por presunta violación al derecho a defender derechos humanos, en los que se pudo haber registrado más de una agresión en contra de las personas defensoras o más de una víctima por la misma acción, incluyendo familias u organizaciones de la sociedad civil. Apenas en lo que va de este año, se han registrado 28 presuntas agresiones en contra de personas defensoras de derechos humanos a nivel nacional.

Además, se han incrementado exponencialmente las agresiones en contra de las y los defensores de personas migrantes. En el informe “Defender los derechos humanos: entre el compromiso y el riesgo” se registran 5 agresiones entre enero de 2006 y octubre de 2010. En lo que va del 2011, se registran 7 casos de agresiones. Preocupa que en dos casos, las organizaciones afectadas contaban con medidas cautelares dictadas por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) evidenciando, de algún modo, la participación o aquiescencia por parte de las autoridades para que se cometan las agresiones.

Es necesario señalar que si bien se tiene la intención de generar un mecanismo nacional de protección a favor de las personas defensoras de los derechos humanos, el avance en su implementación ha sido poco notable e insuficiente.

I.7. Cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión ha insistido en diversos foros sobre la responsabilidad del Estado mexicano para cumplir sus obligaciones internacionales en materia de reparación y cumplimiento de las sentencias dictadas en su contra por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Estos casos son: González y otras, más conocido como “Campo Algodonero”, Rosendo Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, Valentina Rosendo Cantú y otra así Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores, todos ellos contra México.

La mayoría de los casos constituyen duras críticas a las instituciones de impartición de justicia en México y al papel que desempeñan las fuerzas armadas. Asimismo, ofrecen un amplio panorama sobre las violaciones a los derechos humanos que comúnmente se encuentran ligadas a los contextos militarizados, en los cuales, las desapariciones, las ejecuciones extrajudiciales, las torturas y los abusos sexuales son cometidos con

⁴ Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. *Informe: Sociedad Amenazada. Violencia e Impunidad, Rostros del México Actual, México, 2010.*
http://centroprodh.org.mx/prodh/index.php?option=com_content&view=article&id=10%3Asociedad-amenazada-violencia-e-impunidad-rostros-del-mexico-actual&lang=es

⁵ *Informe de la Sra. Margaret Sekaggya, Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, Consejo de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, 30 de diciembre de 2009.



impunidad y nulas garantías de justicia para las víctimas. Por otro lado, el caso Campo Algodonero ofrece una muestra clara del contexto de violencia estructural, la falta de perspectiva de género por parte de las autoridades y las fallas profundas en el sistema de justicia penal en México.

El grado de cumplimiento de las reparaciones dictadas en los cinco casos se ha limitado a la publicación de las sentencias en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de circulación nacional, dejando de lado las reparaciones substanciales tendientes a la satisfacción y resarcimiento de las víctimas o sus familiares. Mientras que, en el caso de realizarse propuestas encaminadas al cumplimiento de estas obligaciones, éstas se han realizado con serias deficiencias como sucedió con la propuesta de reforma al Código de Justicia Militar que sólo excluye de la competencia de la justicia militar los delitos de desaparición forzada, tortura y violación sexual. Esta exclusión ocurrirá únicamente cuando la autoridad militar así lo disponga, después de realizar las primeras diligencias de investigación; es decir, con esta reforma, la justicia militar seguirá teniendo la competencia primaria para investigar este tipo de delitos y cualquier otro que implique violación a los derechos humanos.

Al respecto, la propia Corte Interamericana ha establecido, en un nuevo caso contra México, que es incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos el excluir violaciones específicas del ámbito de la justicia castrense y, por tanto, para cumplir con sus obligaciones internacionales, el Estado mexicano debe promover que la investigación de todas las violaciones a derechos humanos queden fuera de la competencia de la justicia castrense.

II. La situación de los derechos humanos en el Distrito Federal

II.1. El contexto del Distrito Federal

El Distrito Federal (en adelante DF o Ciudad de México) es una entidad federativa autónoma con un régimen jurídico diferenciado, pues su Estatuto de Gobierno se encuentra supeditado a los poderes federales. Sin embargo, es y ha sido a lo largo de su historia una de las entidades más pobladas y el centro político, económico y cultural del país.

La Ciudad de México representa el 0.1% de la superficie total del país con apenas 1458 km². De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda del INEGI del 2010 viven, sin contar a los habitantes de la zona metropolitana, 8,851,080 personas, esto equivale aproximadamente al 9% de la población total del país. De esta población 4,617,297 son mujeres y 4,233,783 son hombres. Cifras del mismo Instituto colocan a la Ciudad en segundo lugar por su número de habitantes, precedido por el Estado de México. A este respecto es preciso señalar que en conjunto, 59 municipalidades del estado de México, 1 de Hidalgo y las 16 delegaciones del Distrito Federal conforman la Zona Metropolitana del Valle de México y constituyen una de las áreas conurbadas de mayor concentración poblacional del orbe y, por supuesto del país.

En cuestión de empleo, la tasa de ocupación en 2010 era de 93.4% de la población económicamente activa mientras que el promedio nacional era de 94.6%. En lo que a

educación se refiere el promedio de escolaridad es de 10.5, mientras que el promedio nacional es del 8.6 años.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de la Organización de las Naciones Unidas en su *Informe sobre Desarrollo Humano 2010* señala que entre 1980 y 2010 el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de México creció en un 0.9% anual, pasando desde el 0.581 hasta el 0.750, lo que coloca al país en la posición 56 de los 169 países para los que se disponen datos comparables⁶.

El Distrito Federal, por el valor de su IDH (0.905), es la entidad con el nivel más alto en la República Mexicana, seguido de Baja California Sur (0.878) y Nuevo León (0.872) superando el IDH nacional (0.750)⁷.

II.2. Funciones de la CDHDF

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (en adelante CDHDF) fue creada el 30 de septiembre de 1993, siendo el más joven de los organismos de derechos humanos en México, es una institución pública autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La CDHDF es competente para conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración e impartición de justicia.

Con la finalidad de atender las denuncias de violaciones de derechos humanos que diariamente se reciben en esta institución, la CDHDF ha dividido sus labores en cuatro Visitadurías Generales, las cuales han recibido y atendido 24, 907 quejas en los últimos tres años.

A fin de señalar el estado que guardan los derechos humanos en el Distrito Federal, atenderemos a los núcleos de derechos humanos, diseñados para la elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, a saber: Seguridad Humana, Democracia y Sistema de Justicia.

En el Distrito Federal se ha dado un paso hacia adelante con la elaboración del Diagnóstico y el Programa de Derechos Humanos, pues representan compromisos de adecuación legislativa, transformación en política pública y mejoramiento de las prácticas institucionales con una agenda de derechos humanos establecida a partir de un consenso plural entre sociedad civil, gobierno y defensores y defensoras de derechos humanos.

II.3 Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

La participación de la CDHDF como Secretaría del Comité de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) durante 2010, han servido para garantizar la continuidad del proceso que dio origen al Diagnóstico sobre los Derechos Humanos en el Distrito Federal y el referido PDHDF, de tal manera que los

⁶ Perfil de país de los indicadores de desarrollo humano, México. <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/MEX.html>

⁷ Informe sobre Desarrollo Humano 2010,



derechos se conviertan en un factor indispensable a considerar para la presupuestación, diseño e implementación de políticas públicas en el Distrito Federal.

En cuanto a la implementación del PDHDF, en 2010 se creó un Grupo de Trabajo para este propósito, el cual se ha abocado a reflexionar sobre las estrategias idóneas que el Comité de Seguimiento y Evaluación debería impulsar para mejorar la implementación existente. Para apoyar al Grupo de Trabajo sobre la Implementación, también se integró el Equipo Orientador sobre la Implementación, dependiente del Grupo de Trabajo, con la finalidad de que generara herramientas y esquemas para orientar la implementación del PDHDF.

El Comité ha instalado diversas Mesas Interinstitucionales para la Implementación del PDHDF, como son las de Capacitación, Justicia, y Delegaciones. Adicionalmente, el Comité ha aprobado la reasignación de líneas de acción de las instancias que han expuesto que por no coincidir con su objeto o facultades, consideran necesario reasignar determinadas líneas de acción hacia otra instancia que sea la idónea.

Finalmente, es importante mencionar que el Comité creó un Grupo de Trabajo para impulsar una Ley sobre el PDHDF y no una Ley de Derechos Humanos, como se había previsto al principio del proceso. La Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal se publicó en el 30 de mayo de 2011 en la Gaceta Oficial de la Ciudad.

II.4. Seguridad Humana

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con todas las disposiciones legales aplicables, el Distrito Federal tiene competencia concurrente con la Federación en materia de ambiente, salud, educación, vivienda y trabajo, y tiene competencia exclusiva en materia de servicios públicos, en particular con relación al agua potable, drenaje, tratamiento y disposición final de residuos.

Tan solo en 2010, la CDHDF tramitó 1,735 quejas correspondientes al núcleo de seguridad humana, lo anterior representa el 18% del total de quejas recibidas y, en comparación con el año 2009, representa un aumento del 17.5%⁸.

Entre las violaciones a los derechos humanos más señalados en 2010⁹ se encuentran el derecho a la salud, el cual tuvo 1,765 menciones (78.1%); el derecho al agua con 112 menciones (5.0%), el derecho a un nivel de vida adecuado con 98 menciones (4.3%); el derecho al trabajo tuvo 72 menciones (3.2%); el derecho a la propiedad privada con 67 menciones (3.0%) y el derecho a un medio ambiente sano, el cual fue mencionado 40 ocasiones (2.6%).

De los derechos anteriormente señalados, se desprende que -- en comparación con el año 2009 -- el derecho a la salud tuvo un incremento de 28.8%; el derecho a un nivel de vida adecuado del 42% y el derecho a la propiedad privada tuvo un crecimiento de 168%.

II.4.1. Derecho a la salud

Por lo que respecta al derecho a la salud, el Distrito Federal cuenta con importantes partidas presupuestarias y avances considerables en programas y acciones para promover

⁸ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Informe anual 2010*, vol.1, Ciudad de México, Abril, de 2011, p. 22.

el derecho a la salud de la población capitalina; no obstante, la ciudad de México presenta índices de desempeño muy por debajo del promedio nacional en materia de vigilancia, epidemiológica y vacunación, prevención y control de la *diabetes mellitus* e hipertensión arterial, VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual, cáncer uterino y de la rabia. En el ámbito de la salud mental, existe una brecha importante entre las necesidades de la población y los programas y servicios para satisfacerlas, pues la prevención, promoción y detección de problemas psicosociales son abordados de manera incipiente y aún limitada.

En general, los servicios de atención muestran deficiencias debido a la saturación, la falta de personal médico y el desabasto de medicamentos. Las recomendaciones emitidas por la CDHDF son contundentes en ese sentido al señalar que los principales obstáculos identificados para ejercer el derecho a la salud son: la discriminación o exclusión en el acceso a los servicios, la negación o postergación de la atención, la falta de insumos y equipos médicos y la deficiente calidad en los servicios de salud. Esto se debe, principalmente, a la fragmentación del sistema, la insuficiencia de presupuestos y la lenta actualización de infraestructura y tecnología.

En referencia al derecho a la salud podemos señalar que el 58.4 % de las quejas calificadas por violación a este derecho tienen lugar por la obstaculización, restricción o negativa de atención médica; de atención médica especializada y falta de acceso a los servicios a la salud, los cuales tuvieron un total de 1031 menciones en 2010.

II.4.2. Derecho a un medio ambiente sano

La principal afectación al derecho a un medio ambiente sano, radica en la omisión u obstaculización de tomar medidas que ayuden a prevenir la contaminación ambiental, el cual tuvo 26 menciones, y representa el 65%.

Las quejas recibidas involucran casos que van desde problemas de contaminación por el drenaje o alcantarillado que afecta a una sola casa habitación, hasta grandes proyectos de obras de la Ciudad que perjudican los recursos naturales o zonas de importante valor ambiental en la Ciudad de México, al respecto destaca el caso del Sistema Vial de Puentes, Túneles y Distribuidores al Sur-Poniente de la Ciudad de México (Supervía Poniente).

Para la CDHDF es necesario y urgente que las autoridades enfatizen la necesidad de garantizar una adecuada prevención y mitigación del impacto ambiental durante la realización de obras públicas, así como de la sustentabilidad de las construcciones. Lo anterior, a través de la regulación de mecanismos más efectivos de inspección, verificación y sanción para asegurar que se eviten daños ambientales; y que estos procesos se acompañen de la intervención directa -mediante consulta pública- de las y los ciudadanos. Esto cobra mayor relevancia cuando se pone en riesgo la vida, el patrimonio, la convivencia colectiva y el disfrute a un medio ambiente sano de la población.

II.4.3. Derecho al agua

Una problemática grave sobre el derecho al agua, es lo concerniente a la falta de difusión y reconocimiento sobre este derecho humano que se identifica como un obstáculo importante para que las personas puedan ejercer y hacer valer su derecho, esta



problemática se genera desde la falta de reconocimiento de este como un derecho que permita su efectiva justiciabilidad, aunado a la falta de recursos efectivos para su exigibilidad, ya que actualmente los únicos recursos con los que se cuenta son de índole administrativo, a través de órganos que por su propia naturaleza emiten recomendaciones de carácter no vinculante.

En este núcleo de derechos humanos, las principales afectaciones que fueron señaladas son: el cobro excesivo o injustificado por el servicio al agua y su interrupción injustificada, obteniendo ambas 91 menciones en el año 2010 lo cual en términos porcentuales representa el 81.2%, de las menciones sobre la violación de este derecho.

Así mismo, los expedientes tramitados en 2010 dieron cuenta de que una de las mayores preocupaciones y quejas por parte de la población de la Ciudad de México, es el incremento del cobro del servicio de agua, el cual tuvo como mayor detonante la creación de una nueva clasificación de cobro del servicio que es regulado de conformidad con el nivel de desarrollo de la zona donde habita cada persona.

II.4.4. Nivel de vida adecuado

Se entiende como el derecho que tiene toda persona a gozar y disfrutar de las necesidades básicas, de alimento, ropa y vivienda, para participar en la vida diaria de la sociedad y desarrollarse física, mental, espiritual, moral y socialmente.

Este derecho presentó dos grandes tipos de violación, por un lado, la obstaculización, restricción o negativa del derecho a los servicios básicos de electricidad, alumbrado público, mantenimiento de vías públicas, parques y jardines, recolección de basura, entre otros y, por el otro, la negativa a disfrutar de las necesidades básicas en condiciones dignas.

Otros problemas documentados es el riesgo existente de hundimiento o necesidades de reubicación de viviendas a causa de grietas. Lo anterior se encuentra relacionado con la obligación de prevención en el sentido de dar mantenimiento a la infraestructura de la ciudad, como son: drenaje, alcantarillado y vía pública para evitar mayores afectaciones a los bienes y propiedades de las personas.

II.4.5 Derecho al trabajo

Las autoridades capitalinas tienen competencias limitadas en materia laboral, en particular en el ámbito legislativo, a causa del reducido margen de maniobra para la definición de las políticas laboral, industrial y económica, pues son de competencia del Gobierno Federal. Estas tres políticas son fundamentales para la regulación y orientación del mercado laboral hacia el pleno empleo; no obstante, creemos que estas limitaciones no liberan a las autoridades capitalinas de su obligación de respetar el derecho al trabajo y los derechos humanos laborales y sindicales, en particular de las y los trabajadores a su servicio y a las obligaciones de vigilar y sancionar el incumplimiento de la ley.

En referencia al derecho al trabajo, podemos señalar que en 2010, la mayor mención estuvo relacionada con la obstaculización, negación o injerencias arbitrarias a dicho derecho, con un total de 46 menciones. Ello fue documentado como falta de

cumplimiento total o parcial de laudos o sentencias definitivas, imputable a diversas autoridades del Gobierno del Distrito Federal que afectaron el derecho al trabajo.

En este sentido es necesario el garantizar a las y los trabajadores el acceso a los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales de forma eficaz, en las cuales las sentencias emitidas sean cumplidas en su totalidad, además de asegurar que la reparación del daño por esas violaciones sea otorgada.

II.4.6. Vivienda

Respecto al derecho a una vivienda adecuada, si bien el DF ocupa los primeros lugares en los indicadores relativos a las características físicas de las viviendas, para el año 2005, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI) estimaba que más de dos millones de personas cuentan con sólo un cuarto para habitar, principalmente debido a su alto costo y las condicionantes aplicables para el otorgamiento de créditos, lo cual incide directamente en la posibilidad de la población para acceder a una vivienda. Respecto a la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, no se cuenta con un marco jurídico y administrativo que garantice a todas las personas la seguridad jurídica de la vivienda y una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento o el desalojo involuntario.

En este sentido, las principales necesidades de la Ciudad de México en materia de vivienda hacen referencia a la necesidad de una ley de control de alquileres que promueva la vivienda de alquiler para que sea éste asequible y, a la vez, fomente la inversión en vivienda social, para satisfacer las necesidades de los sectores de la población y de los trabajadores con salarios más bajos.

II.4.7. Educación

El Distrito Federal es la entidad de la República con mayor cantidad de recursos en materia de educación. Aun así, se observan rezagos y carencia de calidad educativa, particularmente se evidencian ciertos grados de exclusión en especial entre la población con algún grado de discapacidad, así como con personas que hablan lenguas indígenas, niñas y madres.

En el país, las estadísticas vinculadas al derecho a la educación no son alentadoras: quedan fuera de la escuela aproximadamente 1,400,000 niñas y niños; además, 6 millones de personas adultas son analfabetas; la inmensa mayoría de las mujeres indígenas mayores de 65 años (aproximadamente 303 mil de 473 mil) no saben leer ni escribir; y miles de personas discapacitadas se encuentran excluidas de las escuelas.

La educación no está adaptada a las necesidades y situaciones socioeconómicas en las que se desenvuelve la mayoría de la población infantil y joven, que se ven obligados a ingresar al mercado laboral, debido a la pobreza y marginación, es decir, la adaptabilidad de la educación es algo que aún necesita ser atendido.

Respecto a la integración de la perspectiva de género, con equidad y para la equidad en la educación, es necesaria su inclusión de forma integral en los programas de estudio.



II.4.8. Derechos sexuales y reproductivos

El Distrito Federal tiene dos avances en esta materia que se deben reconocer en esta materia.

El primero versa sobre la Interrupción Legal del Embarazo cuya práctica ha ido en aumento en correspondencia con el derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo y a interrumpir su embarazo dentro de las primeras 12 semanas en condiciones seguras y salubres. En 2007 se practicaron 4,799 interrupciones legales del embarazo; en 2008, fueron 13,404; y en 2009 se realizaron 16,475.

Por otro lado, el 4 de marzo de 2010 entró en vigor la reforma al Código Civil del Distrito Federal que permite el matrimonio entre personas del mismo sexo, lo que otorga igualdad jurídica a todas las personas. Hay que señalar que la imposibilidad jurídica de contraer matrimonio para las parejas del mismo sexo sigue existiendo en todas las entidades federativas de país.

En la actividad de la CDHDF, durante el 2009 los derechos sexuales y reproductivos fueron mencionados en 7 ocasiones como presuntamente violados mientras que en 2010 el número ascendió a 20, lo cual significa un incremento del 185.7%.

El principal problema detectado en lo que respecta a derechos sexuales y reproductivos, es su olvido en las políticas públicas en todos los niveles, pues su falta de conocimiento y sensibilización en el sector salud por parte de los funcionarios en general hacen aún más complicado la educación en estos temas.

En lo que respecta al acceso a la salud especializada en temas de derechos sexuales y reproductivos, debemos destacar la obstaculización o negativa para acceder a los servicios de salud por no contar con especialistas.

Entre las denuncias más comúnmente atendidas por violación a este derecho tenemos:

- La coacción o injerencias arbitrarias por parte de agentes del Estado o por particulares con la tolerancia del Estado, para impedir la libre expresión y el ejercicio de la orientación sexual que cada persona decida tener;
- La coacción o injerencias arbitrarias por parte de agentes del Estado o por particulares con tolerancia del Estado, para ejercer violencia sexual;
- Coacción o injerencias arbitrarias para ejercer control y anular la libre decisión de la persona sobre su propio cuerpo;
- Coacción o injerencias arbitrarias por parte de agentes del Estado o por particulares con la tolerancia del mismo, para vulnerar la intimidad;
- Coacción o injerencias por parte de agentes del Estado o por particulares con la tolerancia del mismo, con el propósito de impedir la libre decisión para formar o no una familia y a elegir libremente la estructura de ésta.

II.5. Democracia y Derechos Humanos en General

El núcleo Democracia y Derechos Humanos se integran por el derecho a la igualdad y no discriminación, al acceso a la información, a la libertad de expresión y por el espectro de derechos políticos. En este rubro se ha incluido al derecho a defender los derechos humanos. Asimismo, se integran las referencias a las violaciones graves a derechos humanos, es decir, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada y la tortura,



porque dichas afectaciones a los derechos y calidad de vida de las personas significan un cuestionamiento profundo de los fundamentos y legitimidad del sistema democrático en su conjunto.

En este sentido, en el año 2010 se tramitaron 619 quejas por presuntas violaciones a los derechos agrupados en el Núcleo de Democracia y Derechos Humanos, lo cual representa un incremento del 47.4% respecto del 2009 (período en el que se tramitaron 420 expedientes).

II.5.1 Derecho a la no discriminación

En lo que respecta al derecho a la no discriminación, debemos señalar la fuerte discriminación estructural que permea a todas las estructuras administrativas y de procuración de justicia. Además, es frecuente la falta de información y análisis comprensivo de la discriminación en la ciudad de México.

Por otro lado, las instituciones públicas generalmente tienden a replicar la discriminación culturalmente arraigada en la sociedad, ya que las y los servidores públicos no están capacitados y sensibilizados sobre el fenómeno de la discriminación, por lo que replican prejuicios, estereotipos y estigmas al ejercer el servicio público.

El derecho a la no discriminación en el año 2010 fue mencionado 109 veces en las quejas interpuestas por las víctimas o agraviados, siendo este el 16.4 de las quejas totales recibidas en el núcleo de democracia y derechos humanos, de ellas, el 88.07% (96 menciones) corresponden a afectaciones a la calidad de vida de las personas por presuntos actos de discriminación.

II.5.2 Derecho al acceso a la información

En lo que respecta al derecho de acceso a la información, este se encuentra protegido por la Ley de Acceso a la Información Pública Gubernamental y en su calidad de órgano garante de este derecho se estableció el Instituto de Información del Distrito Federal (Infodf). Respecto a dicho derecho, aún se tiene pendiente una mayor difusión destinada a promover la utilidad y beneficios que ofrece esta ley de modo que la población tenga conocimiento de ella y ejerza su derecho.

II.5.3. Derecho a la libertad de expresión

En la Ciudad de México actualmente se cuentan con varias leyes encargadas de defender y promover el pleno ejercicio de la libertad de expresión, entre ellas, la Ley de Responsabilidad para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, y la Ley del Secreto Profesional del Periodista.

En este sentido aún hace falta la regulación de figuras como la cláusula de la conciencia y derechos laborales de los periodistas, así como el establecimiento de criterios equitativos para la asignación de publicidad oficial.

En general, la legislación que regula la libertad de expresión en el Distrito Federal es acorde a los estándares internacionales y en algunos casos los supera, no obstante, se ha visto que este marco normativo frente a los actos de agresión en contra de periodistas es ineficaz e insuficiente, lo que denota una falta de coordinación entre los ámbitos locales y



federales y una falta de capacidad de prevención y sanción a los responsables de los actos de agresión.

Ante estos casos y como estrategia de atención, se ha implementado por parte de esta institución las medidas de protección en favor de las personas afectadas, así mismo, se solicita sea informada la razón por la cual se fundamenta y motiva la injerencia en su contra. Además, se ha brindado el seguimiento e impulso de las indagatorias tramitadas en la Agencia Especializada para la Atención de Delitos Cometidos en Agravio de las y los Periodistas, dependiente de la Procuraduría capitalina.

II.6. Sistema de Justicia

El acceso a la justicia implica la obligación del Estado de organizar el aparato y estructura gubernamental de manera que sea capaz de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. En este sentido es preciso señalar que si bien existen determinadas normas apegadas a estándares internacionales, tanto a nivel local como federal, en la Ciudad de México aún persisten las violaciones al derecho a la integridad personal, libertad y seguridad personal generadas principalmente por el sistema penal con tendencia inquisitoria que soslaya sistemáticamente la presunción de inocencia y confiere facultades cuasi judiciales al Ministerio Público.

II.6.1. Tortura

A pesar de la tipificación que prohíbe la tortura en el Distrito Federal, aún existen condiciones del proceso penal que impiden la erradicación de ésta. Estas condiciones son: la flagrancia (que permite la detención sin una orden judicial de aprehensión); el valor conferido a las declaraciones rendidas ante el Ministerio Público, (que incentiva el uso de la tortura para la obtención de confesiones autoinculpatorias) así como la ausencia de una defensa eficaz que se traduce en la falta de una disposición legal que asegure el derecho a contar con un defensor desde el momento de la detención. De acuerdo con la información de la CDHDF, en 2010 los servicios médicos de esta institución realizaron 243 dictaminaciones sobre casos de posible tortura (de las cuales 185 fueron de tipo médico y 58 psicológico) y, de manera general, en el informe del mismo año se señaló que las quejas recibidas sobre el tema de tortura refieren principalmente agresiones por traumatismos, amenazas, asfixia y humillaciones. Los delitos por los que se inculpan a las víctimas de tortura son principalmente secuestro, robo y homicidio. En diversos casos, al denunciar la tortura, las víctimas se encontraban en situación de arraigo, detenidas y/o internas.

En el 2010, a causa de la documentación de diversas violaciones a la integridad personal, la CDHDF emitió la recomendación 1/2010 que señalaba la abstención u omisión en el deber de custodia y al derecho a la integridad personal por tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes infligidos por personal de seguridad y custodia en perjuicio de personas privadas de su libertad del Centro de Centro de Readaptación Social Varonil. En el marco de esta misma recomendación, elaborada conforme a los parámetros fijados por

los diferentes mecanismos de Naciones Unidas en la materia¹⁰, se instó a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal a eliminar la figura del arraigo como práctica de investigación por parte del Ministerio Público. Esta recomendación fue dirigida al Secretario de Gobierno del Distrito Federal y si bien fue aceptada, aún está sujeta a seguimiento por lo que aún no se ha dado por cumplida.

II.6.2. Desaparición Forzada

La situación de la desaparición forzada de personas resulta preocupante en el sentido de la limitada tipificación que se encuentra en el Distrito Federal, ya que deja de lado al sujeto activo, al referirse al delito cometido por particulares sin referir la figura de la *aquiescencia* del Estado. Asimismo, no refiere la circunstancias agravantes al omitir señalar que la invocación de circunstancias excepcionales no justifica la desaparición forzada ni tampoco exime de su responsabilidad la obediencia debida a órdenes o instrucciones superiores, propia de jerarquías policiales o de fuerzas armadas.

De acuerdo con los registros de la CDHDF en 2009, se recibieron 27 quejas relativas a la probable violación de este derecho y 28 quejas en el 2010. Las autoridades más señaladas por ser probables responsables de violar este derecho son, en primer lugar a) la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en segunda la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, en tercero Secretaría de Gobierno y en cuarto la Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

En el Distrito Federal, todavía no se han erradicado, de acuerdo con las denuncias de la sociedad civil y los foros de discusión sobre estos temas, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada y la tortura. Esto es más grave aún si se considera que estas violaciones a los derechos humanos se relacionan, aunque no en todos los casos, con causales políticas. Es decir, que se hace evidente la existencia de enclaves de autoritarismo a la hora de implementarse excepciones al debido proceso en el caso de las personas que son sometidas a estas prácticas. Por ello es necesario que los hechos que constituyen vulneraciones graves a derechos humanos sean enfrentadas con la voluntad política suficiente para que enviar el mensaje a la sociedad en el sentido de que se está reforzando el marco legal e institucional para evitar su recurrencia en el futuro, y que también la autoridad pública está dispuesta a asumir los costos por las compensaciones o reparaciones del daño.

II.6.3. Arraigo

Con respecto del arraigo en la Ciudad de México, hemos detectado la persistencia de esta figura en la legislación del DF y en la práctica judicial, como una práctica que evidencia las tendencias inquisitoriales y represivas del sistema penal que parte de la presunción de culpabilidad.

¹⁰ Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (EPU185), A/HRC/11/27, Conclusión II, Informe sobre la visita a México del Subcomité para la prevención de la tortura 186 y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, CAT/OP/MEX/R.1, Numerales 334 y 336 y las Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos 187. Examen de los Informes Presentados por los Estados parte en virtud del artículo 40 del Pacto, CCPR/C/MEX/5, Numeral 15.



Debido a la acumulación de quejas y a la multiplicidad de derechos violados, la CDHDF emitió en marzo la recomendación 2/2011, que señala que “la utilización del arraigo es incompatible con los derechos humanos, y no obstante estar prevista por la Constitución, en el Distrito Federal se practica en contravención de los instrumentos internacionales de derecho humanos, las disposiciones constitucionales y legales de la materia”. Derivado de la investigación realizada por la CDHDF, se pudo determinar que las condiciones en que se aplica y se lleva a cabo el arraigo son constitutivas de violaciones al debido proceso, garantías judiciales, derecho a una adecuada protección judicial, derecho a la seguridad jurídica, derecho a la libertad y seguridad personales, derecho a la integridad personal, derecho de las personas privadas de la libertad y del, derecho a la salud.

La postura de la CDHDF frente a esta figura es que, en tanto no desaparezca, ésta tiene que regirse bajo los más estrictos controles judiciales, y que si bien las lagunas legislativas han propiciado la ineffectividad de los derechos de defensa y tutela judicial, en un sistema de justicia democrático todas las autoridades, pero en especial los jueces, juegan un papel de garantes, el cual les obliga a velar por el respeto de los derechos de las personas durante todo el procedimiento, sobre todo cuando se pretende aplicar una medida privativa de la libertad.

II.6.4. Prisión Preventiva

El uso excesivo de la prisión preventiva, así como la inaplicación de las sanciones sustitutivas, ha propiciado la sobrepoblación en los centros penitenciarios lo que a su vez ha evidenciado las deficiencias de las capacidades materiales y humanas del sistema penitenciario, dificultando el cumplimiento de los derechos de las personas internas.

Por esta razón, este organismo público de defensa de derechos humanos ha planteado que es indispensable adecuar las prácticas judiciales y sus marco legal al contenido en las normas internacionales que establecen a la prisión preventiva como una medida excepcional que se aplique por un periodo lo más breve posible

Actualmente aún está sujeta a seguimiento la recomendación 10/2010, parcialmente aceptada por la autoridad penitenciaria, en donde se señaló como uno de los puntos recomendatorios reglamentar la prisión preventiva domiciliaria y a que la autoridad responsable de su ejecución solicite el presupuesto necesario para llevar a cabo dicha tarea, esto último con la finalidad de no argumentar insuficiencia de recursos materiales para cumplir lo planteado.

II.6.5. Acceso a la justicia

De acuerdo a los resultados a los que ha llegado la CDHDF derivado de la elaboración del diagnóstico de la situación de los Derechos Humanos en el Distrito Federal, se ha concluido que los principales obstáculos al acceso a la justicia son: la tendencia inquisitorial del sistema penal que se traduce en la primacía de culpabilidad de las personas, la falta de sensibilización y capacitación de las y los servidores públicos encargados de hacer cumplir los principios que garantizan el debido proceso, la falta de recursos materiales y personales de los órganos de procuración y administración de justicia, la inexistencia de una base de datos que permita obtener información relacionada

con el cumplimiento de las premisas garantías del debido proceso, la falta de reparación del daño, así como el inadecuado diseño institucional de participación y representación de las víctimas en los procesos penales que les excluye del mismo.

II.6.6. Derechos de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión

Los derechos de las personas privadas de su libertad, registradas por la CDHDF durante el 2010 fueron con 3,069 menciones, ello equivale al 22.14% respecto del total de quejas presentadas ante este organismo. En las menciones de este derecho se registra un incremento de casi 25% respecto de 2009, cuando se registraron 2,219 menciones de probables violaciones de estos derechos. Así pues, este grupo de derechos se ubica de nueva cuenta a la cabeza entre los más mencionados como presuntamente vulnerados; por lo tanto, sigue siendo uno de los retos más grandes de la ciudad de México en materia de derechos humanos.

Los derechos humanos más comúnmente vulnerados a las personas privadas de la libertad en la Ciudad de México son: el hacinamiento (que en ocasiones, junto a la ingobernabilidad dentro de las prisiones, llega a constituirse en el factor que desencadena la violencia dentro de los penales); el insuficiente suministro de agua; la negligencia médica; los problemas de salud pública; el desabasto de alimentos; la tortura; la corrupción por parte del personal penitenciario; la negativa y suspensiones de visitas familiares e íntima; la discrecionalidad en los beneficios de libertad anticipada así como problemas en las zonas de aislamiento entre otros.

En cuanto al derecho a la salud, esta Comisión ha detectado que los internos de los Centros de Reclusión no gozan de las condiciones necesarias para su acceso integral, ésto derivado principalmente de la falta de atención médica integral de calidad y de medidas preventivas para el control sanitario, no se cuenta con un suministro de agua potable que satisfaga las necesidades de todos los internos. Respecto de la alimentación, la CDHDF ha observado que no se cumple cabalmente con las disposiciones de higiene y sanidad dictadas por la Secretaría de Salud y que son de observancia obligatoria para estos centros de detención.

Por otra parte, se ha podido constatar que los Centros de Reclusión, carecen de áreas para recreación y esparcimiento y de sitios convenientes para la toma de alimentos o para tener privacidad. Tampoco cuentan plenamente con el acceso al derecho a la educación, al trabajo así como a la información de sus expedientes para verificar el estado que guardan sus procesos penales.

Dentro de los centros de reclusión, el derecho a la integridad personal es continuamente vulnerado tanto por las acciones y prácticas de las autoridades penitenciarias como por su incapacidad de evitar los actos entre internos que atentan en contra de la integridad física, que con el tiempo llegan a desembocar en actos de tortura y extorsión.

En este contexto resulta relevante la recomendación 1/2010 emitida por esta institución, ya que ésta evidenció la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes a los que fueron sometidas mujeres en el Centro de Readaptación Social Santa Martha Acatitla. En esta recomendación se comprobó que elementos de Seguridad y Custodia del Tercer

Turno, golpearon, como formas de castigo a internos con palo, pies y manos, lo que llevo a las víctimas a sufrir severos daños en su salud física.

Respecto de la violencia de género al interior de los Centros de Reclusión, este organismo ha comprobado la institucionalización de la violencia a través del hostigamiento sexual, explotación de la prostitución ajena y la trata de internas en el sistema penitenciario el Distrito Federal, en el que se vulneraron los derechos a una vida libre de violencia, por omisión en la protección contra la violencia de índole sexual, falta de protección u omisión de las autoridades en brindar protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de la libertad, entre otras.

Finalmente, en este caso, la CDHDF señaló a las autoridades de la Ciudad, principalmente a la autoridad penitenciaria y judicial, que era necesario: sancionar a los responsables de los actos señalados en la investigación, diseñar y ejecutar modalidades de acompañamiento psicoterapéutico considerando el perfil de la población reclusa afectada, brindar la atención médica necesaria y utilizar excepcionalmente las celdas de aislamiento en la práctica penitenciaria.

III. Conclusiones y agenda pendiente

La acción de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, durante 2010, no está desvinculada del contexto nacional. Más bien, al contrario, trata de incidir sobre las afectaciones a la calidad de vida de las personas que habitan en esta ciudad y que son formas particulares de un estado de violencia e inseguridad generalizadas como consecuencia de una lucha contra el crimen organizado.

Durante 2010 la sociedad mexicana acentuó su demanda de que cesen los abusos de autoridad por parte de los cuerpos públicos de seguridad y fuerzas militares, y se ataquen los problemas estructurales que vive el país: pobreza, desigualdad, desempleo, falta de acceso a la justicia, corrupción, falta de oportunidades educativas, entre muchos otros.

Las violaciones a derechos humanos detectados por la CDHDF con respecto de al derecho a la salud, al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, al reconocimiento y las garantías de los derechos sexuales y reproductivos de todas las personas, sin distinción alguna --por su preferencia sexual o identidad de género--, a un medio ambiente sano implican un reto para el sistema de justicia en el Distrito Federal, en cuyo contexto estos mismos derechos se vuelven o no exigibles y justiciables. La CDHDF considera al sistema de justicia como prioritario en la agenda amplia para la consolidación de una democracia funcional y de calidad. Desde esta perspectiva, el sistema de justicia es el medio por excelencia para garantizar el goce efectivo de los derechos, y no sólo un medio más a disposición de la autoridad para vulnerarlos. En la situación actual de la Ciudad de México prevalece la percepción del sistema de justicia como medio de represión y control social, donde el eje rector de actuación es el interés de la autoridad y no la protección de la persona.

La solución al problema de la seguridad ciudadana no radica en el crecimiento de los cuerpos de seguridad del Estado, pues esto no garantiza la eliminación de las prácticas de corrupción asentadas y naturalizadas. Es necesario, a la par, iniciar un proceso profundo de profesionalización de los aparatos de seguridad y justicia penal, así como la creación de



mecanismos de control de la eficiencia en la gestión de sus recursos, de manera que se sujeten estrictamente a la ley.

También es fundamental para este propósito abrir espacios para que el conjunto de la ciudadanía pueda participar en la elaboración y evaluación de políticas públicas en materia de seguridad. Así se promueve una colaboración corresponsable entre sociedad y gobierno, que sea el fundamento de un sistema de seguridad y justicia coherente, enraizado y legitimado por la sociedad. La institucionalización del Estado de derecho se refiere, de manera ineludible, a una revisión, reforma o reestructuración de instancias y procesos de procuración, administración e impartición de justicia, para que estas instancias recuperen la confianza social.

IV. Posicionamiento

Por todo lo anterior y atendiendo a la información presentada por esta Institución Pública solicitamos respetuosamente:

Respecto al Distrito Federal

1. Tome nota de los argumentos presentados para la determinación del estado que guardan los derechos humanos en el Distrito Federal.
2. Se tomen en cuenta las problemática expuestas en los núcleos de derechos humanos, desarrollados en el cuerpo del presente documento.

Respecto al contexto nacional

1. Se tomen en consideración los temas referentes al contexto nacional que vive actualmente México y que repercuten de forma directa en la Ciudad de México.
2. Se inste al estado mexicano al cumplimiento íntegro y expedito de las reparaciones establecidas en las sentencias que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado en su contra, entre ellas, la obligación de reformar el Código de Justicia Militar.
3. Se pida al estado mexicano a la investigación de casos, desaparición y secuestros masivos cometidos en contra de migrantes en México.

ATENTAMENTE

Luis González Placencia

Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Ciudad de México, a miércoles 6 de julio de 2011

