



Informe de gestión 2001-2009

*Un nuevo modelo
de organismo público de derechos humanos*

Volumen I

Ciudad de México, septiembre de 2009

Fotografías de portada e interiores: Archivo CDHDF.

Primera edición, 2009

D. R. © 2009, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

www.cd hdf.org.mx

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta

Impreso en México

Printed in Mexico

Índice

Presentación	17
Introducción	21
I. Programa de Conducción Institucional	25
1.1 El nuevo modelo de Comisión	28
1.1.1 Autonomía	29
1.1.2 Ciudadanización	30
1.1.3 Integralidad	31
1.1.4 Profesionalización	32
1.1.5 Estándares internacionales	32
1.1.6 Transparencia y rendición de cuentas	33
1.1.7 Otras líneas rectoras	34
1.1.8 Líneas de trabajo	34
• Planeación estratégica	35
• Reconceptualización de las tareas	35
<i>Programa de Conducción Institucional</i>	36
<i>Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo</i> ...	36
<i>Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos</i>	37
<i>Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos</i>	38
• Reformas legales y reglamentarias y desarrollo de normatividad	39
<i>Fortalecimiento institucional</i>	39
<i>Defensa y protección de los derechos humanos</i>	42
<i>Promoción, educación y difusión en derechos humanos</i>	43
• Cambios a la estructura institucional	44
• Creación de instrumentos de trabajo	48

<i>Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos</i>	50
<i>Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos</i>	51
<i>Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo</i> . . .	52
• Incidencia en cambios estructurales y políticas públicas	53
• Fortalecimiento y desarrollo de capacidades profesionales (el Servicio Profesional en Derechos Humanos y personal administrativo profesional)	54
• Acercamiento a la ciudadanía, alianzas estratégicas con la sociedad civil, academia y vinculación con organismos internacionales.	55
• Grandes proyectos interinstitucionales	58
<i>El Diagnóstico Interinstitucional del Sistema Penitenciario en el Distrito Federal</i>	58
<i>Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos I y II</i>	59
<i>Distribución de materiales educativos en derechos humanos a través de los paquetes de útiles escolares</i>	60
<i>Acciones contra la explotación sexual comercial infantil</i>	61
<i>Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal</i>	62
<i>Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal</i>	63
<i>Consulta pública La Policía que Queremos</i>	64
<i>Propuesta de Ley Penitenciaria y reformas al Código Penal</i>	64
<i>Campaña Tú tienes derechos humanos. Conócelos, vívelos y exígelos</i> . . .	64
<i>Espacio Interactivo Educativo</i>	65
<i>Acción editorial</i>	66
• Reflexión permanente del deber ser de los organismos públicos autónomos y en particular de los de derechos humanos	66
• Utilización racional, vigilancia y captación de recursos adicionales .	67
• Adquisición de patrimonio inmobiliario propio	68
1.2 El Consejo de la CDHDF	70
1.2.1 Conformación del Consejo	78
1.3 Áreas de apoyo al Programa de Conducción Institucional	82
1.3.1 La Secretaría Ejecutiva.	82
• Coordinación de Asesores	83
• Coordinación de Interlocución Institucional y Legislativa.	84
• Coordinación de Asuntos Jurídicos.	86
• Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos	88

II. Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos	89
2.1 Dirección General de Quejas y Orientación	95
2.1.1 Interlocución con la autoridad	96
2.1.2 Monitoreo de medios de comunicación.	97
2.1.3 Derechos colectivos de personas	98
2.1.4 Ejercicio de derechos	101
2.1.5 Acercamiento a la población	104
• Guardias	104
• Subatel	105
• Oficialía de Partes y registro	106
• Unidades desconcentradas.	107
• Conversión en un área de atención	109
• Espacios de atención	113
• Demanda de servicios	114
2.1.6 Personal de la DGQYO	116
2.1.7 Equipos multidisciplinarios	118
2.1.8 Servicio profesional	118
2.1.9 Capacitación	119
2.1.10 Modelos y manuales de procedimientos	119
2.1.11 Calidad del servicio	121
• Expectativa de la persona y atribución de la institución	122
• Atención adecuada y eficiente	123
• Atención por parte del personal	123
• Condición de las instalaciones	123
2.1.12 Nivel de satisfacción	123
2.1.13 Perfil sociodemográfico	124
2.1.14 Entrevista	124
2.1.15 Atención integral	125
2.1.16 Unidad de Recepción y Trabajo Social (URTS)	129
• Espacio Infantil.	130
2.1.17 Medidas preventivas	130
2.1.18 Medidas precautorias y preventivas	130
2.1.19 Sistema informático.	132
• Informes y publicaciones de la dgqyo	134
• Información georreferenciada	134
2.2 Investigación de las quejas por violaciones a los derechos humanos	136
2.2.1 Nuevo modelo de atención en las visitadurías	138
• Medidas precautorias	139
• Quejas de oficio	140
• Nueva estructura	141

• Espacios de diálogo y coordinación	143
• Catálogo para la calificación de violaciones a los derechos humanos	144
• Documentación e investigación	146
• Modelo de investigación	146
<i>Fines del modelo de investigación de las quejas</i>	147
<i>El cómo</i>	149
• Estrategia contra la tortura de la CDHDF	150
• Recomendaciones	151
• Informes especiales	155
2.2.2 Datos relevantes de la gestión en las visitadurías	158
• Primera Visitaduría	159
<i>El Caso New's Divine</i>	166
<i>Recomendaciones emblemáticas</i>	167
<i>Informes especiales</i>	172
• Segunda Visitaduría	173
<i>Derechos de las personas privadas de su libertad</i>	174
<i>Justicia para adolescentes</i>	176
<i>Salud</i>	177
<i>Quejas contra el Tribunal Superior de Justicia</i>	179
<i>Recomendaciones emblemáticas</i>	182
<i>Informes especiales</i>	189
<i>Propuestas generales</i>	190
• Tercera Visitaduría	191
<i>Seguridad pública</i>	194
<i>Consulta pública sobre la policía</i>	197
<i>Seguridad humana</i>	198
<i>Recomendaciones emblemáticas</i>	204
<i>Informes especiales</i>	208
<i>Propuesta general</i>	209
• Cuarta Visitaduría	210
<i>Violaciones graves de derechos humanos</i>	211
<i>Grupos en situación de riesgo o vulnerabilidad</i>	220
<i>Recomendaciones emblemáticas</i>	240
<i>Informes especiales</i>	244
2.3 Seguimiento, como mecanismo real de garantía de restauración y cambio estructural	247
2.3.1 Nueva gestión, nuevo modelo de seguimiento	248
• Seguimiento de recomendaciones	249
<i>Verificación de evidencias</i>	252
<i>Contacto permanente con la víctima y con autoridades</i>	253

<i>Recursos ante instancias nacionales e internacionales</i>	254
• Seguimiento a los procedimientos administrativos de responsabilidad derivados de los expedientes de queja concluidos	256
<i>Información e investigación</i>	258
2.3.2 Aspectos relevantes de gestión de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.	259
<i>Reparación del daño</i>	262
<i>Algunos avances</i>	264
<i>Valoración del avance en el cumplimiento por parte de la autoridad</i> . .	265
<i>Informes especiales</i>	270
2.3.3 Programa de Seguimiento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad derivados de expedientes de queja concluidos	272

III. Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos

Humanos	277
3.1 Promoción de los derechos humanos	280
3.1.1 Aplicación del nuevo modelo de gestión	282
• Vinculación y participación social.	283
<i>Participación de las OSC en la definición de la agenda de derechos humanos</i>	285
<i>Incidencia en las políticas públicas en espacios impulsados con las OSC.</i> . .	287
• Programa por la Igualdad y la No Discriminación	295
<i>Proceso de ciudadanización</i>	296
<i>Cultura de la inclusión</i>	298
<i>Defensa del derecho a la no discriminación.</i>	298
<i>Grupos mayormente discriminados.</i>	298
<i>Campaña Permanente por la No Discriminación</i>	303
<i>Participación en consejos interinstitucionales.</i>	305
• Diagnóstico de derechos humanos en el Distrito Federal	306
<i>Recomendaciones generales.</i>	310
• Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.	310
3.2 La CDHDF como institución educativa y formadora	312
3.2.1 Propuestas y compromisos: nueva gestión, nuevas ideas	315
3.2.2 Visión integral de los derechos humanos.	317
3.2.3 Construcción del marco conceptual de la estrategia educativa. . . .	319
• Educación Para la Paz	321
• Metodologías basadas en capacidades y competencias	321
• Sinergias y ciudadanización.	322
• Enfoque educativo	323
3.2.4 La transformación y sus frutos.	324

• Estrategia de articulación y alianzas para la promoción educativa y la incidencia en políticas públicas.	326
<i>Modelo de prevención de la violencia contra la niñez y la adolescencia. . .</i>	326
<i>Incidencia desde el Modelo de educación para la paz en los sistemas educativos y escuelas de la ciudad, particularmente en la Secretaría de Educación Pública</i>	330
<i>Intervención en la Delegación Gustavo A. Madero después del caso New's Divine</i>	332
<i>Consulta ciudadana La Policía que Queremos</i>	333
• Estrategia de visibilidad, producción de conocimiento y posicionamiento del papel educativo de la CDHDF.	335
<i>Elaboración de publicaciones</i>	335
<i>Sistematización de la experiencia educativa</i>	337
<i>Elaboración de videos y cortometrajes educativos</i>	341
<i>Sentido cultural de la tarea de promoción de los derechos humanos. . .</i>	341
• Estrategia de formación y profesionalización.	342
<i>Infancia y juventud.</i>	347
<i>Sociedad civil y servidores públicos</i>	355
<i>Ciudadanización y territorialidad de la acción educativa</i>	360
<i>Formación de formadores, replicabilidad educativa y multiplicación de capacidades</i>	365
<i>El nuevo Espacio Educativo Interactivo de la CDHDF.</i>	367
3.3 Difusión de los derechos humanos y comunicación social	370
3.3.1 Aplicación del nuevo modelo	372
• Centro de consulta, servicios bibliotecarios y políticas editorial y de difusión	373
• Logros de la nueva política editorial	374
• Mejoras en la distribución.	384
• Edición de informes especiales y cambios al diseño y contenido de <i>DFensor</i>	385
3.3.2 Cambio de la política de comunicación social.	386
• En apoyo del Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos	392
<i>Caso New's Divine</i>	393
<i>Difusión del caso New's Divine</i>	401
<i>Análisis de opinión pública sobre la actuación de la CDHDF en caso New's Divine</i>	401
• En apoyo del Programa de Promoción Educación y Difusión de los Derechos Humanos.	405
<i>Actividades</i>	406

<i>Promocionales y videos</i>	406
• Modernización de síntesis informativas y monitoreo	408
• La página de internet	409
• Resumen hemerográfico sobre presuntas violaciones a derechos humanos	412
• Vinculación con los medios de comunicación	413
<i>Diplomado especializado para periodistas</i>	413
<i>Concurso de fotografía por los derechos humanos en el Distrito Federal</i> . .	414
<i>Contra el silencio todas las voces</i>	414
<i>Caso Samy</i>	414
3.4 Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos	415
3.4.1 Nacimiento de la relatoría	417
3.4.2 Formación, capacitación y difusión	418
3.4.3 Vinculación	420
3.4.4 Atención y seguimiento de casos en 2007	423
3.4.5 Atención y seguimiento de casos en 2008	424
3.4.6 Atención y seguimiento de casos en 2009	425
IV. Programa de Fortalecimiento Institucionaly Apoyo Administrativo . . .	427
Planeación, evaluación y fortalecimiento institucional	430
4.1. El nuevo modelo	432
4.1.1 Planeación estratégica y evaluación institucional	433
4.1.2 Servicio Profesional en Derechos Humanos	436
• Catálogo General de Cargos y Puestos	441
• Normatividad del Servicio Profesional en Derechos Humanos	441
• Grupo de Trabajo Permanente del Servicio Profesional en Derechos Humanos	442
4.1.3 Inicio del Servicio Profesional en Derechos Humanos	443
• Nombramientos provisionales	443
• Ingreso y ascenso	443
• Examen para obtener la titularidad	446
• Formación profesional	447
• Convenios de colaboración	448
4.1.4 El Esquema del Programa de Capacitación y Formación	448
• Diseño de contenidos	450
• Diseño de materiales de estudio	450
• Conformación de grupos	452
• Facilitadores(as)	452
• Realización de los cursos	454

• Evaluaciones	455
• Exámenes de conocimientos	456
• Evaluación del desempeño	456
• Incentivos	457
• Actuación jurídica como segunda instancia en recursos de revisión. .	460
4.2 Programas	464
4.2.1 Programa de Equidad de Género y Derechos Humanos (Proeg) . .	464
• Primera etapa, el plan de acción (2002-2003).	465
<i>Objetivo general</i>	466
<i>Objetivos específicos</i>	467
<i>Líneas estratégicas</i>	467
• Segunda etapa: diagnóstico institucional, programa piloto y ope- ración del Proeg (2004)	467
• Tercera etapa: campaña de sensibilización interna (2005-2007) . . .	469
• Consolidación del proceso de institucionalización de la perspecti- va de género (2007-2009)	471
• Informe anual sobre los derechos de las mujeres	473
4.2.2 Programa de Derechos Humanos y Medio Ambiente (Prodehuma)	477
4.2.3 Programa de Atención a las Personas con Discapacidad.	482
• Fortalecimiento de las capacidades internas para el PAPD.	483
• Lineamientos y normatividad institucional.	484
• Actividades externas del PAPD	484
4.2.4 Vinculación con organismos internacionales y centros de investi- gación.	486
• Fortalecimiento de organismos públicos de derechos humanos. . . .	486
<i>Fortalecimiento institucional</i>	486
<i>Formación de redes de trabajo</i>	487
<i>Primer Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.</i>	487
<i>Segundo Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.</i>	487
<i>Tercer Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.</i>	488
<i>Cuarto Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.</i>	488
<i>Quinto Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.</i>	488
<i>Espacios de diálogo, intercambio y concertación.</i>	489
<i>Mesas de diálogo</i>	489
<i>Curso Interdisciplinario de Alta Formación en Derechos Humanos.</i> . .	490

<i>Reunión interinstitucional de conclusiones, propuestas y compromisos . .</i>	490
<i>Publicaciones del PFIOPDH</i>	490
<i>Balance de la primera fase</i>	491
<i>Segunda fase del PFIOPDH</i>	492
• Investigación en derechos humanos	494
4.3 Gestión administrativa	495
4.3.1 Nuevo modelo de gestión	496
• El marco normativo	497
• Las acciones	497
• Finanzas	498
• Presupuesto.	498
• Tesorería e impuestos	499
• Adquisiciones	500
• Recursos humanos	501
• Almacén e inventarios.	502
• Renovación tecnológica.	502
• Organización	503
<i>Manuales de organización y operativos</i>	503
4.3.2 Aspectos relevantes de la gestión 2001-2009	504
• Presupuesto.	504
• Contabilidad.	509
• Cuentas por pagar e impuestos	509
• Tesorería y caja	510
• Servicios generales.	512
<i>Programa de Racionalidad, Austeridad y Disciplina del Gasto (PRADI) . .</i>	512
<i>Alimentación</i>	512
<i>Combustibles y mantenimiento vehicular</i>	514
<i>Telefonía.</i>	515
<i>Servicio Postal.</i>	517
<i>Servicios</i>	517
• Recursos humanos	518
<i>Estructura.</i>	518
<i>Tabuladores</i>	522
<i>Prestaciones.</i>	523
<i>Vales de despensa de fin de año</i>	525
• Renovación y adaptación de áreas.	527
• Infraestructura informática	528
<i>Equipos (hardware).</i>	528
<i>Programas (software).</i>	529
<i>Sistemas para el apoyo al desarrollo de las funciones de la Comisión . . .</i>	530

Internet y correo electrónico	531
• Otros	532
• El Servicio Profesional en Derechos Humanos	533
• Adquisición y adaptación del edificio sede de la CDHDF	533
4.4 La fiscalización de los recursos y la transparencia	536
4.4.1 Nuevo modelo de control de los recursos y rendición de cuentas . .	538
• Necesidades de procesos de control y su mejoramiento.	539
<i>Necesidad de control detectada por los órganos y áreas de apoyo</i>	540
<i>Necesidades de control detectadas por la Contraloría Interna</i>	540
• Auditorías	541
<i>Primera etapa: desarrollo de la auditoría</i>	541
<i>Segunda etapa: seguimiento de recomendaciones</i>	542
<i>Tercera etapa: cierre de la auditoría</i>	542
• Revisiones realizadas por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	543
• Auditorías Externas.	543
• Supervisión de las responsabilidades de las y los servidores o ex servidores públicos de la CDHDF	544
<i>Declaraciones de Situación Patrimonial</i>	544
<i>Actas entrega-recepción</i>	545
<i>Atención a las y los peticionarios de la CDHDF.</i>	546
<i>Atención de quejas o denuncias promovidas en contra de las y los servidores y ex servidores públicos de esta Comisión.</i>	546
<i>Inconformidades y procedimientos en el ámbito de adquisiciones</i>	548
• La Contraloría Interna adquiere carácter de órgano de la CDHDF . .	549
• Información pública y transparencia.	549
4.4.2 Datos relevantes de la gestión de la Contraloría Interna	552
• Control y fiscalización de los recursos públicos.	552
• Auditorías de la Contraloría Interna	552
• Auditoría Externa	560
• Revisiones de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	562
• Diagnóstico de control interno	564
• Revisión y seguimiento al proceso de adquisición y remodelación de la nueva sede	567
• Supervisión del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las y los servidores públicos	567
• Declaración de Situación Patrimonial	567
• Actas de entrega-recepción	568
• Procedimientos administrativos.	569

• Atención y orientación a peticionarios y peticionarias.	576
• Compromisos y deberes de las y los servidores públicos de la CDHDF en materia de responsabilidades	577
4.4.3 Grandes gestiones que han redituado fortalezas institucionales	578
• Condonación de una deuda por más de 55 millones de pesos con la Secretaría de Hacienda	578
• Propuestas de reformas a normatividad federal y local	579
<i>Ámbito federal</i>	579
<i>Ámbito local</i>	580
• Otras forma de fortalecimiento institucional.	581
• Rendición de cuentas	584
• Informes periódicos internos.	584
• Informes presupuestales y financieros	584
• Informes de gestión.	585
• Transparencia	585
<i>Oficina de Información Pública</i>	585

Anexo: Dictamen y estados financieros del periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de julio de 2009 y al 31 de diciembre de 2008	591

Presentación

La causa de los derechos humanos y su pleno reconocimiento es una apuesta por la dignidad, la libertad y la justicia. Un proceso que, a lo largo de nuestra historia, ha sido complejo, con avances y esperanzas, pero también con derrotas y retrocesos.

Hablamos de una construcción social que paulatinamente ha avanzado al punto de entender y asumir que los derechos humanos son inherentes a la naturaleza humana, que se concretan a través de garantías legales universales, y que implican obligaciones a cargo de los gobiernos, los cuales deben respetarlos, promoverlos y garantizarlos. Por eso los organismos públicos de derechos humanos, como órganos de Estado, desempeñan un papel de suma importancia.

El documento que tiene en sus manos es un informe que da cuenta de las principales actividades en torno a la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Distrito Federal, que llevó a cabo la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) desde octubre de 2001, año en que inició la gestión que he tenido el honor de encabezar hasta septiembre de 2009.

Este informe es un ejercicio de rendición de cuentas y transparencia y con seguridad innovador por sus características que tiene como objetivo dar elementos para que la opinión pública pueda hacer un balance certero de los logros, los alcances y los pendientes de la gestión.

Se compone de dos volúmenes: el volumen I titulado *Informe de gestión 2001-2009. Un nuevo modelo de organismo público de derechos humanos*, y el volumen II *Memoria compartida. Una construcción colectiva de derechos humanos 2001-2009*.

A lo largo del volumen I se podrán revisar los principales logros en los ocho años de la gestión, con estadísticas, esquemas y gráficos, de los cuatro programas generales institucionales: Programa de Conducción Institucional; Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos; Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos; y Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo

Administrativo. Asimismo, se presentan los cinco programas transversales: Programa de Equidad de Género y Derechos Humanos; Programa de Derechos Humanos y Medio Ambiente; Programa de Racionalidad, Austeridad y Disciplina del Gasto; Programa por la Igualdad y la No Discriminación; y Programa de Atención a las Personas con Discapacidad.

Agradezco de manera muy especial a Irma Rosa Martínez Arellano por su dedicación en la elaboración del presente volumen, lo que implicó un esfuerzo notable de coordinación con las áreas y órganos que integran la institución, y una extraordinaria oportunidad analítica y de síntesis.

Hace casi ocho años rendí protesta ante la II Asamblea Legislativa del Distrito Federal para asumir el cargo de presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; allí esbocé las líneas fundamentales de lo que sería, posteriormente, la instrumentación de un modelo de gestión basado en seis ejes: autonomía, ciudadanización, profesionalización, integralidad de los derechos humanos, estándares internacionales y transparencia y rendición de cuentas.

En la CDHDF rompimos paradigmas, dejamos atrás una visión reactiva enfocada exclusivamente en la defensa, en la emisión de recomendaciones, en los casos concretos, para atender las causas estructurales que dan origen a las violaciones a derechos humanos, con el fin de incidir en el diseño e implementación de políticas públicas.

Había que organizar la institución con un objetivo: poner en el centro de su atención a la víctima. Ello requirió reorganizar el trabajo, cambiar rutinas, transformar procesos e instrumentar un Servicio Profesional en Derechos Humanos para brindar estabilidad en el empleo a las y los servidores públicos y para que, sin importar quien sea la o el titular de la Comisión, los programas y la atención puedan continuar.

Asimismo, busqué posicionar la no discriminación como un factor clave de la convivencia social y de la construcción de una ciudadanía tolerante que está abierta a las diferencias. No debemos detenernos en esta lucha a favor de la igualdad de todas las personas.

Destaca la elaboración del Diagnóstico y el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, un ejemplo inédito de la construcción colectiva de una política de Estado y de pluralidad, donde sobresale la concertación, el diálogo y el consenso de los distintos actores, organizaciones de la sociedad civil, poderes y ámbitos de gobierno.

Llegar a este punto no ha sido fácil y podría ser un costoso error considerar estos logros como definitivos e inamovibles. Muchos y lamentables ejemplos nos hacen ver cotidianamente que los alcances no sólo están en riesgo, sino que pueden revertirse.

Por supuesto, falta mucho por hacer en la procuración de justicia, en el sistema penitenciario, en la seguridad médica; en fin, la agenda es amplia, persisten prácticas claramente violatorias de los derechos humanos. Hay grandes vacíos que aún persisten en contra de los derechos de las mujeres, de las personas con discapacidad, de las personas adultas mayores, de los pueblos indígenas, de los niños y las niñas, de las personas portadoras del VIH o que viven con sida, de las personas víctimas de trata y/o

explotación sexual comercial, de las personas que son discriminadas por su preferencia u orientación sexual, de las y los inmigrantes que llegan al territorio nacional y de las personas en situación de calle, entre los más destacados.

Sin embargo, puedo afirmar con certidumbre que el Distrito Federal cuenta hoy con una Comisión que tiene una nueva institucionalidad, que goza de plena autonomía; con un Modelo de Gestión que ha apostado a ser autosuficiente, permanente y con posibilidad de ser replicado; con un cuerpo profesional comprometido por igual en la promoción y la defensa de los derechos humanos; que lleva a cabo sus actividades a partir de una visión integral de los derechos humanos; que usa los recursos de manera ordenada y racional; que cuenta con un espacio digno para atender a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, y que es absolutamente transparente y rinde cuentas a la sociedad.

De la misma forma, los derechos humanos son asumidos como fundamentales por las distintas instancias de gobierno. Nos hallamos en un escenario de alta exigencia ciudadana y los avances del propio movimiento de derechos humanos son elementos que no podemos desatender.

En este escenario, es preciso insistir que el ombudsman no es una persona; tenemos que ubicarlo como una institución, un grupo de hombres y mujeres extraordinarios y altamente comprometidos. Se trata de una expresión colectiva de trabajo.

A la distancia, puedo afirmar que la decisión de dirigir a la CDHDF ha sido una de las más importantes y más satisfactorias que he tomado en mi vida profesional, sin lugar a dudas. Esta noble experiencia de servicio me ha permitido confirmar el compromiso con la búsqueda de la equidad, la justicia para las víctimas, la responsabilidad donde no hay neutralidad posible cuando se tiene certeza de que existe una violación.

Por esto, les doy las gracias a todas y todos mis compañeros de la Comisión, quienes me han acompañado en este arduo y gratificante camino en la causa y lucha por la dignidad humana.

A las y los integrantes del Consejo por su compromiso, compañía y visión crítica y fraterna.

A las y los servidores públicos que con su esfuerzo diario buscan que esta entidad federativa sea un mejor lugar para vivir.

A las y los legisladores que depositaron su confianza en mí y en la Comisión.

A las organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, públicas y privadas, tanto nacionales como internacionales.

Y sobre todo a las personas que habitan y transitan en el Distrito Federal, en particular a las víctimas de violaciones a derechos humanos que depositan su confianza en mí, en nosotros y nosotras.

Fraternalmente
EMILIO ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA

Introducción

*Tal vez la institución que hoy comienza bajo mis débiles auspicios
podrá dar los más felices resultados y, con el tiempo, no tan solamente
economizar los padecimientos de nuestro pueblo pobre,
sino también operar grandes mejoras en su situación social,
en sus costumbres, en sus necesidades físicas y morales.*

PONCIANO ARRIAGA, 1847.
PROCURADURÍA DE POBRES

Cambio, transformación, movimiento. Palabras clave para tratar de definir la profunda reestructuración que experimentó la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) en los pasados ocho años, periodo en el cual ha avanzado en el proceso de convertirse en una verdadera Defensoría del Pueblo a partir de la puesta en marcha de un nuevo modelo de gestión basado en la modernización continua, la profesionalización permanente y la incorporación de estándares internacionales en el desarrollo de todas las actividades institucionales. Estas acciones se han ejecutado en beneficio de quienes viven y transitan en la ciudad de México, población a la cual se ofrece plena transparencia y a la que se le rinden cuentas sobre el quehacer oficial.

La gestión iniciada en 2001 tomó en cuenta la experiencia ganada por la CDHDF desde su fundación y ha aprovechado el conocimiento y algunos de los proyectos generados en su primera etapa de vida.

Producto de un esfuerzo sostenido a lo largo de ocho años, la CDHDF se ha consolidado a partir del sustrato de una doble herencia: por un lado, ha recuperado lo mejor del legado histórico del liberalismo mexicano, representado por la figura de Ponciano Arriaga, personaje central del Constituyente que, en 1847, instituyó en San Luis Potosí la Procuraduría de Pobres —instrumento para la defensa de los desvalidos—, el antecedente nacional más remoto de la institución del ombudsman; por otro, retoma lo esencial de esta última figura del ámbito jurídico sueco, un protector de los derechos ciudadanos ante los abusos o negligencia del Estado, caracterizado por ser una entidad pública e independiente, dotada de una poderosa autoridad moral por la neutralidad y respetabilidad de sus opiniones.

La Comisión también es heredera de una amplia corriente de pensamiento que se desarrolló en la segunda mitad del siglo xx, según la cual la defensa y promoción de los derechos humanos es elemento indispensable en la constitución de un régimen democrático, tesis que propició que la figura del ombudsman haya adquirido un carácter prácticamente universal.

Democracia y derechos humanos. Esta es la ecuación histórica en la que se inscribe la actuación institucional. La concepción integral de los derechos humanos, es decir, el reconocimiento de su carácter universal, indivisible, progresivo e interdependiente, se convirtió en un principio de la CDHDF cuando el maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria asumió la Presidencia de la Comisión. Ese momento marcó el inicio de importantes cambios. El autoexamen y la evaluación crítica se volvieron permanentes desde entonces en materia de profesionalización del personal, modernización de procesos y sistemas, y restructuración de todas las áreas y programas oficiales. Acercarse a la ciudadanía, mejorar la calidad de los servicios, multiplicar la eficacia y fortalecer la propia Comisión en beneficio de la sociedad se convirtieron, a partir del último trimestre de 2001, en metas por alcanzar o reforzar a corto, mediano y largo plazos.

En este *Informe de gestión* se da cuenta de las importantes reformas que se realizaron durante los últimos ocho años en todos los aspectos del trabajo de la institución, que han valido a la CDHDF reconocimiento nacional e internacional y la han colocado a la vanguardia de los organismos públicos de derechos humanos en México, ante los cuales se ha convertido en referente indispensable. Las labores desarrolladas en el periodo referido son, sobre todo, fruto de una concepción política que tiene como propósito central establecer una relación de estrecha cercanía con la sociedad para multiplicar las sinergias y mejorar las tareas de atención, asesoría, orientación y defensa de las y los ciudadanos que acuden a la Comisión en busca de ayuda o a denunciar abusos de alguna autoridad.

La representatividad y legitimidad que ha adquirido el ombudsman capitalino en el devenir de esos años es el resultado de haber sido electo de manera unánime por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por medio de un procedimiento abierto en el cual participaron numerosas organizaciones de la sociedad civil. Por primera vez desde la creación de los organismos públicos de derechos humanos en México, en septiembre de 2001 se dio cabida a la voz de las y los ciudadanos, quienes presentaron sus propuestas sobre quién debía encabezar la Comisión.

Dotado así de autonomía, representatividad y legitimidad por partida doble, el nuevo titular de la CDHDF comenzó a trabajar con plena independencia de las autoridades capitalinas.

Esto fue posible, hay que resaltarlo, porque desde el inicio de la nueva gestión la CDHDF decidió mantener distancia frente al poder, lo cual le permitió actuar sin afán de complacencia ante las autoridades y de ese modo también se cerraron las vías a la simulación ante las quejas de la ciudadanía. El trabajo institucional estuvo marcado, indeclinablemente, no sólo por el cumplimiento de las obligaciones legales, sino que, en ejercicio de sus atribuciones, la Comisión siempre fue más allá al poner en el centro de su trabajo a la víctima y defendiendo de la mejor manera sus derechos humanos de los abusos gubernamentales. Con esta postura —no siempre bien comprendida debido a inercias autoritarias—, el ombudsman capitalino fue capaz de fortalecer su autonomía

e independencia, pero también se cuidó de no incurrir en una actitud de abierto e inútil enfrentamiento con los círculos estatales, comportamiento que hubiera sido lesivo, contradictorio y aun opuesto con el desarrollo de sus tareas de atención, asesoría, conciliación y defensa de los derechos humanos de quienes habitan o transitan en la ciudad de México.

Por otra parte, para la mejor articulación de las responsabilidades institucionales se crearon cuatro programas de trabajo: Conducción Institucional; Defensa y Protección de los Derechos Humanos; Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos, y Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo. Sobre esa misma base se ha estructurado este informe, integrado por cuatro capítulos: el primero, relativo al Programa de Conducción Institucional, seguido del Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos; en tercer lugar, el Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos y, por último, el Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo. Éstos se entrelazan por medio de los ejes transversales que dirigen el nuevo modelo de gestión.

En la exposición de cada programa se explicará el funcionamiento de las diferentes áreas encargadas de su ejecución. Asimismo, se abordarán los procesos de reforma y actualización que experimentó la CDHDF y se destacarán los aspectos más relevantes del trabajo realizado en el transcurso de los pasados ocho años.

Éste es un informe que, si bien incluye una numeralia general de la gestión, no pretende ser un recuento estadístico muy detallado. Más allá de las cifras duras, se intenta dar cuenta de los procesos que condujeron a la reestructuración institucional y se materializaron en la construcción de nuevos espacios públicos en beneficio de los habitantes del Distrito Federal. Se informa, sobre todo, de cómo se renovaron las formas de trabajar, la manera en que se crearon instrumentos para potencializar las acciones oficiales y de qué manera se cerró el camino a la discrecionalidad y a la improvisación en las actuaciones de la Comisión. En esta tarea, hay que destacarlo, tuvo una importante participación el Consejo de la CDHDF, conformado por ciudadanas y ciudadanos prestigiados, con amplia experiencia en materia de derechos humanos y otras disciplinas, así como cada uno de las y los integrantes de la institución. El ombudsman no es una persona, es una institución.

Mención especial merece el propósito de incorporar estándares internacionales al trabajo institucional. En concordancia con lo anterior, la CDHDF ha pugnado para que el Estado mexicano cumpla con las obligaciones que ha contraído al firmar diversos acuerdos internacionales. Como parte de esta política, otorgó pleno apoyo a la recomendación de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos para que cada entidad federativa realizara un diagnóstico local en la materia y de ello derivara un programa estatal de derechos humanos.

La CDHDF retomó esa iniciativa y tuvo un papel protagónico en los trabajos que diversas autoridades y funcionarios públicos, instituciones académicas y organizaciones

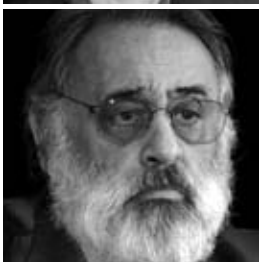
de la sociedad civil efectuaron para realizar el *Diagnóstico de derechos humanos en el Distrito Federal*, ejercicio de participación ciudadana sin precedente que constituyó un primer e importante paso en la consecución de un Programa de Derechos Humanos en la capital de la República que impulse reformas y cambios estructurales para que se resuelvan de fondo muchos de los problemas que propician abusos, irregularidades y omisiones de autoridades en detrimento de los habitantes de la ciudad de México.

Existe el compromiso ante la ciudadanía, más allá de las personas que ocupan los cargos, del jefe de Gobierno del Distrito Federal, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y del Tribunal Superior de Justicia para llevarlos a cabo. Por parte del órgano ejecutivo, el compromiso se plasmó en un decreto que hace obligatorios su aplicación y cumplimiento.

Muchos han sido los cambios impulsados por la Comisión a lo largo de estos ocho años de mucho trabajo, esfuerzo y compromiso. Dos gestiones marcadas por los signos del cambio, la transformación y el movimiento. Cambiar para incidir en otros cambios.

De ese periodo de renovación en la defensa y promoción de los derechos humanos se da cuenta en las siguientes páginas, con el ánimo de que la experiencia probada sirva para dar continuidad y consolidar esos procesos en beneficio de las personas que habitan en la ciudad de México o transitan por ella.

I. Programa de Conducción Institucional



La ciudad de México, capital de los Estados Unidos Mexicanos, fue durante muchas décadas el centro político, económico y sede de los problemas más neurálgicos derivados de su centralismo. A lo largo de muchos años también, las y los capitalinos, así como el resto de las y los habitantes del país, vivimos bajo regímenes muy lejanos a los cánones más ortodoxos de la democracia y sufrimos los abusos de poder y las agresiones a la dignidad humana, práctica frecuente en nuestro país, pero sancionados y condenados internacionalmente.

Aun con vicios de origen, es decir, haber sido creados por decisión presidencial y sus titulares nombrados también por el Ejecutivo en turno, los organismos públicos de derechos humanos han venido a representar un antes y un después en la vida política y social de nuestro país, a pesar de las diferencias marcadas en la calidad de su desempeño de entidad a entidad. Y han constituido el punto crítico de la lucha que dieron y siguen dando diversas organizaciones de la sociedad civil que, desde mucho antes del nacimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)—la primera en su tipo en México—, hacían ya un trabajo siempre a contracorriente, altamente riesgoso, pero fundamental para la vida de muchos mexicanos.

La institución que se recibió en octubre de 2001, producto de su contexto y también de grandes esfuerzos, es muy distinta a la que se entregará el primer día de octubre de 2009. Era una Comisión que ofrecía un servicio público importante, que enfrentó los retos de su creación y puesta en operación, pero que ya requería la revisión de muchos de sus procesos, la definición de criterios y la elaboración de herramientas de trabajo. Necesitó también de importantes reformas legales para fortalecerla y fuertes cambios estructurales que han significado una reingeniería casi total y, prácticamente, su refundación.

También han sido refundacionales la visión, alcances, atribuciones y la misión que ha impreso esta gestión a la CDHDF, reforzados por los Principios de París, documento internacional que marca la pauta de las mejores prácticas en la conformación de los organismos públicos de derechos humanos.

De ese tamaño ha sido la tarea que emprendió el segundo presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Emilio Álvarez Icaza Longoria, cargo que desempeñó durante dos gestiones, luego de haber sido ratificado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) en 2005, para llevar a cabo la defensa, promoción, educación y estudio de los derechos humanos de las y los habitantes del Distrito Federal, en una institución que aspira a ser una Defensoría del Pueblo.

También de esa envergadura ha sido la responsabilidad, siempre con un enfoque ciudadano y con altura de miras para conducir una institución que hoy es referente internacional en muchos sentidos y que, junto con el Consejo de la CDHDF y cada uno de los integrantes de la Comisión, ha podido comprobar que el servicio público puede ser diferente en México. En la CDHDF ya lo es.

1.1 El nuevo modelo de Comisión

Convencido de que los derechos humanos son patrimonio de la humanidad por constituir un cuerpo de valores y estándares universales al servicio de la dignidad humana, la justicia, la igualdad, la no discriminación y las libertades fundamentales, esta administración se planteó el desafío de emprender un nuevo modelo de CDHDF como institución Defensora del Pueblo, aliada y cercana a los habitantes del Distrito Federal para la protección y promoción de sus derechos.

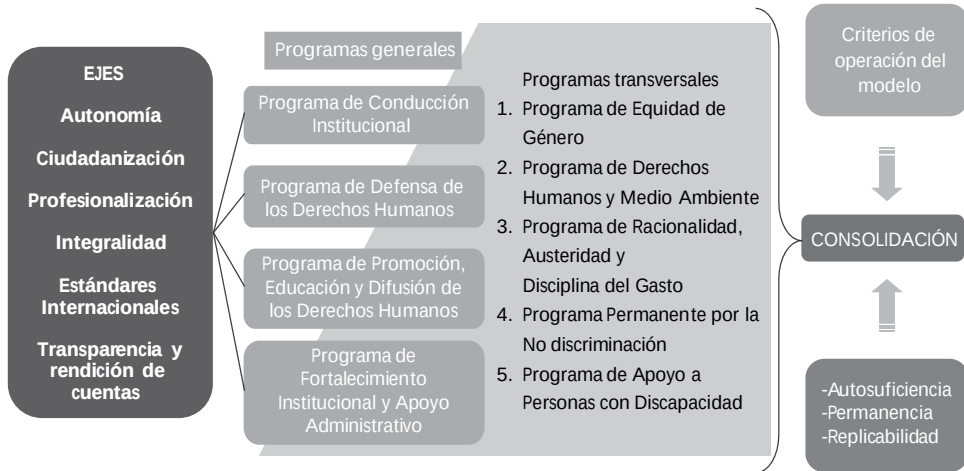
Se partió de la visión de que no puede haber democracia si no se hacen efectivos los derechos humanos; su ejercicio, respeto y protección fortalecen el régimen democrático, por lo que fue imperativo fortalecer la Comisión desde diversos ámbitos.

Así fue como esta gestión diseñó y puso en marcha un nuevo modelo institucional para dar cumplimiento a los compromisos contraídos con la ALDF —entidad que lo eligió presidente de la CDHDF— y con la sociedad.

La centralidad de la víctima en los trabajos de defensa y la labor educativa y de investigación en derechos humanos han sido las grandes apuestas de este modelo que se ha llevado a cabo a partir de seis ejes sobre los que han girado las reformas y el desempeño institucional:

- Autonomía
- Ciudadanización
- Integralidad
- Profesionalización
- Estándares internacionales
- Transparencia y rendición de cuentas.

El esquema 1 expone el modelo de gestión que, a la vez, establece una nueva institucionalidad.

Esquema 1. Nuevo modelo de gestión

1.1.1 Autonomía

En este contexto, autonomía significa independencia para actuar frente a los organismos del gobierno y poner a la víctima y a las personas en el centro de todo el quehacer de la Comisión.

Como ya comentamos, al inicio de la gestión, cuando la Comisión tenía ocho años de vida, la institución todavía no contaba con autonomía legal, condición indispensable para garantizar que la operación de la CDHDF no atienda los intereses de los gobernantes.

La autonomía consiste en la facultad de la Comisión para autorregularse en función de la responsabilidad social que le asigna la ley para la promoción y defensa de los derechos humanos de quienes viven en la ciudad de México y transitan por ella. La autonomía es mandato constitucional para los organismos públicos autónomos, por lo que se constituye como la directriz sustantiva del funcionamiento institucional.

La autonomía no supone ausencia de reglas, sino más bien la capacidad de autonormarse y asumir de ese modo las responsabilidades públicas cuyo eje es la centralidad que los derechos humanos tienen para el desarrollo democrático en nuestra ciudad y nuestro país. Así, además de ser un eje rector, se vuelve factor fundamental del modelo

de conducción institucional. Gracias a las reformas jurídicas impulsadas por esta gestión, la autonomía es ahora una obligación y un compromiso legal.

La autonomía no ha sido una graciosa concesión, sino el resultado de una lucha histórica en la construcción de la democracia mexicana, y cualquier ataque contra ella, provenga de donde provenga, dimana de un ejercicio ilegítimo y autoritario que atenta contra el corazón del Estado democrático.

1.1.2 Ciudadanización

Como parte del movimiento de la sociedad civil, el ombudsman estuvo convencido de que, como Defensoría del Pueblo, la CDHDF no podía realizar el trabajo de manera aislada y que el desafío suponía la construcción colectiva de la cultura de derechos humanos, en la que los ciudadanos y ciudadanas del Distrito Federal, así como la sociedad organizada, deberían tener una participación sustancial y constituirse como aliados estratégicos.

De inicio, esa ciudadanización ha significado una reconceptualización de las funciones del Consejo de la Comisión, integrado por ciudadanos destacados en diversas disciplinas, interesados todos en los derechos humanos, que ahora tienen una participación más activa en los asuntos de la institución y en la toma de decisiones. Así, la CDHDF cuenta con un Consejo Ciudadano que es representación, en primera instancia, de la sociedad, para que las voces ciudadanas sean escuchadas y atendidas por este organismo.

La CDHDF ha retomado lo establecido en los Principios de París, cuyo apartado B.1 plantea: “La composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales [de la sociedad civil] interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos”.

Por otra parte, las acciones de las organizaciones de la sociedad civil, de la ciudad de México y del país, han sido centrales en el desarrollo democrático e institucional, por lo que este modelo de gestión planteó una vinculación sistemática y estructural con los diversos grupos organizados de la sociedad. Esa articulación ha implicado el establecimiento de alianzas que han permitido la realización de infinidad de proyectos y actividades.

El propósito de ser una Defensoría del Pueblo, cercana a los y las ciudadanas, también ha implicado la descentralización de la Comisión, con la apertura de cuatro unidades desconcentradas en las que se atiende a la población para la presentación de quejas, orientación y, en algunos casos, para la realización de actividades educativas.

1.1.3 Integralidad

El proceso de construcción democrática aún no se traduce en mejores condiciones materiales de vida para la mayoría de la población. Aun cuando tenemos avances en materia de derechos humanos respecto de algunos temas, han surgido problemáticas que han puesto en escena una concepción más amplia en torno a los derechos humanos que excede la idea de una persona agredida por la autoridad e incorpora la noción de que el Estado debe comprometerse para garantizar que las condiciones de vida de los habitantes se den en términos de dignidad.

De ahí la necesidad de implantar una visión integral de los derechos humanos que atendiese tanto los derechos civiles y políticos como los económicos, sociales, culturales y ambientales, con el compromiso claro de un porvenir más equitativo para hombres y mujeres, de mejor calidad de vida, limitante del poder y en favor de una convivencia social más humanizada.

La integralidad de los derechos humanos es un concepto que pretende incorporar una visión que los percibe desde todas sus dimensiones. Basados en la Declaración de Viena de 1993, debemos entender que:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.¹

Esta integralidad significó también incorporar nuevos conceptos, como el derecho a la no discriminación y el derecho a la seguridad humana, entre otros.

En materia de no discriminación, la labor de la CDHDF ha incluido la defensa de derechos vulnerados por alguna autoridad, así como una campaña y todo un programa para hacer visible el fenómeno de la discriminación y concientizar a la población de que no es normal ni debe tolerarse.

En cuanto a la seguridad humana, en los contextos de las grandes ciudades, los riesgos y las amenazas para la población tienen características específicas debido a la densidad poblacional y a las consecuencias particulares de la desigualdad y la pobreza que en ellas existen. Las enormes necesidades de infraestructura, bienes y servicios, la escasez de agua y las cuestiones medioambientales son graves problemas que afectan

¹ Numeral 5 de la Declaración y Programa de Acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 25 de junio de 1993, Organización de las Naciones Unidas.

tanto a las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, como a las personas privilegiadas social y económicamente.

1.1.4 Profesionalización

Uno de los compromisos originales que se planteó esta gestión, y que se mantuvo a lo largo de los ocho años, fue el fortalecimiento institucional. Y se hizo a través de la consecución de la autonomía, que ya se mencionó, pero también mediante procesos refundacionales como el establecimiento de diversas modalidades de capacitación y formación, que incluyeron desde cursos al personal administrativo, becas en el extranjero y la instauración del Servicio Profesional en Derechos Humanos. La profesionalización del personal, tanto de las áreas de defensa como de promoción y educación, ha sido una preocupación permanente y se institucionalizó con la creación del Servicio, que además tiene el propósito de garantizar la estabilidad del personal en el empleo y operar un sistema meritocrático para las promociones.

Con este eje rector, la institución procura que quienes se encarguen de atender a las personas sean las mejor preparadas y con la vocación necesaria para garantizar un servicio de calidad, eficaz y eficiente.

A través del servicio profesional, la CDHDF garantiza procesos de formación y actualización permanentes, así como la evaluación del desempeño académico y operativo.

El Servicio Profesional en Derechos Humanos brinda certidumbre y otorga dignidad a la función pública. Adicionalmente, busca generar confianza en la sociedad y dejar atrás la improvisación, la designación discrecional de los cargos administrativos, las promociones inducidas y el predominio de lealtades individuales sobre la lealtad institucional.

1.1.5 Estándares internacionales

México cuenta con una legislación en derechos humanos que, si bien ha tenido reformas interesantes, todavía presenta desventajas frente a la protección y defensa que plantean los tratados y convenciones de los que se ha dotado el Sistema Interamericano y Universal de derechos humanos.

México forma parte de 93 instrumentos internacionales y regionales en derechos humanos. A la fecha ha celebrado 53 tratados multilaterales en el Sistema de Naciones Unidas;² y 10 del Sistema Interamericano.³

² Secretaría de Relaciones Exteriores, *Tratados internacionales celebrados por México*, <<http://www.sre.gob.mx/tratados/>>, (consulta: 1 de septiembre de 2009).

³ Comisión Interamericana de Derechos humanos, *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano*, <<https://www.cidh.oas.org/basic.esp.htm>>, (consulta: 1 de septiembre

Asimismo, forma parte de 30 declaraciones: 2 del ámbito regional⁴ y 28 del internacional.⁵

Por eso, desde el inicio de la gestión, se propuso incorporar los estándares y prácticas internacionales que permitan una mejor tutela de los derechos humanos de los habitantes de la capital de la República.

La tarea no ha resultado fácil, toda vez que muchas autoridades capitalinas de los distintos órganos de gobierno no tenían conocimiento de esa legislación y no reconocían su validez en el ámbito mexicano. Paulatinamente, la CDHDF ha logrado permear la convicción de su trascendencia y legitimidad.

Los estándares internacionales no sólo son aplicables a las labores de defensa, sino que la CDHDF les ha encontrado utilidad para sus diversas funciones y responsabilidades frente a la población. De igual forma, su uso es cotidiano en los mecanismos de educación y promoción de los derechos humanos.

1.1.6 Transparencia y rendición de cuentas

Una institución que funciona con recursos públicos tiene la obligación de transparentar su uso y los resultados que se derivan de su aplicación. Por ello ha sido éste un eje fundamental no sólo para el fortalecimiento de la institución, sino para responder al compromiso de ser una Comisión cercana y abierta al escrutinio de la sociedad.

En este modelo de gestión, cada una de las tareas y de las acciones institucionales deben ser visibles y auditables, atendiendo simultáneamente los mandatos legales de confidencialidad para las víctimas, entre otros, por lo que el desempeño es supervisado y fiscalizado y se debe rendir cuentas de las decisiones tomadas.

La transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública permiten también normar la opinión pública en relación con la toma de decisiones, evaluar el desempeño de las y los servidores públicos y fortalecer el carácter autónomo de la Comisión.

Transparencia es equivalente al derecho a la información y, por lo tanto, estamos frente a un derecho humano. La transparencia y la rendición de cuentas son una nueva forma de relación entre personas e instituciones.

de 2009); OEA, *Departamento de Derechos Internacional. Tratados y Acuerdos*, <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_firmas_ratificaciones_materia.htm#DEREHUM>, (consulta: 1 de septiembre de 2009); y CDHDF, *Normatividad internacional*, <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=norindice>>, (consulta: 1 de septiembre de 2009).

⁴ Comisión Interamericana de Derechos humanos, *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el Sistema Interamericano*, <<https://www.cidh.oas.org/basic.esp.htm>>, (consulta: 1 de septiembre de 2009).

⁵ Naciones Unidas, *Declaraciones y Convenciones que figuran en las resoluciones de la Asamblea General*, <http://www.un.org/spanish/documents/instruments/docs_subj_sp.asp?subj=32>, (consulta: 1 de septiembre de 2009).

1.1.7 Otras líneas rectoras

Como parte fundamental de la labor de defensa, la reparación del daño a las víctimas de violaciones ha sido un objetivo claro y específico del modelo de Comisión. Junto con la sanción al responsable y la no repetición de las violaciones, es la meta primordial del trabajo de defensa en el que la víctima tiene un papel central. Para alcanzar este objetivo, la instalación de un área especializada de seguimiento ha tenido un papel sustancial y se ha convertido en referente nacional y hasta internacional. Destaca el seguimiento a las recomendaciones para incentivar su cumplimiento.

Una de las apuestas más grandes de esta gestión ha sido la educación en derechos humanos. Para esta administración, la labor formadora y educativa tiene carácter sustantivo, como las tareas de defensa y protección, en el entendido de que es un proceso integral y transformador que posibilita una participación democrática, solidaria y crítica de quienes participan en cualquier ámbito de la sociedad.

Educar en derechos humanos es educar para la convivencia pacífica, para la erradicación de la violencia, para alcanzar la equidad entre los hombres y mujeres, para eliminar toda forma de discriminación e intolerancia y para generar ciudadanía.

La ciudadanización tiene un papel primordial en las democracias modernas, pues coadyuva a tener control sobre el poder político para garantizar los derechos humanos de todos los que conforman la pluralidad social.

En este modelo de gestión, la construcción y vigencia de una cultura de derechos humanos parten de un marco conceptual educativo en el que la realización de actividades favorece el conocimiento y la vivencia de los valores en los que se sustentan los derechos humanos. Quienes participan en esas actividades no son sólo espectadores, sino agentes activos en el proceso de construcción de nuevas relaciones basadas en el respeto y reconocimiento de los derechos humanos. El punto culminante de este proceso es la propuesta para la creación del Espacio Educativo Interactivo (antes Casa del Árbol) que habrá de concretarse en las nuevas instalaciones de la Comisión.

1.1.8 Líneas de trabajo

Para llevar a cabo la tarea derivada del nuevo modelo de gestión, la Presidencia determinó emprender diversas líneas de acción:

1. Planeación estratégica
2. Reconceptualización de las tareas
3. Reformas legales y reglamentarias y desarrollo de la normatividad
4. Cambios a la estructura institucional
5. Creación de instrumentos de trabajo

6. Incidencia en cambios estructurales y políticas públicas
7. Fortalecimiento y desarrollo de capacidades profesionales (para el Servicio Profesional en Derechos Humanos y el personal administrativo)
8. Acercamiento con la ciudadanía, alianzas estratégicas con la sociedad civil y vinculación con organismos internacionales
9. Grandes proyectos interinstitucionales
10. Reflexión permanente del deber ser de los organismos públicos autónomos y en particular de los de derechos humanos
11. Utilización racional, vigilancia y captación de recursos adicionales
12. Adquisición de patrimonio inmobiliario propio.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

Esta línea significó el desarrollo de una estrategia institucional que permitiera repensar la labor de la CDHDF, revisar y evaluar su quehacer y detectar riesgos y oportunidades a fin de contribuir al cumplimiento y fortalecimiento de las tareas institucionales.

Al inicio de las dos gestiones se realizaron procesos de diagnóstico, evaluación y planeación institucional, a través de reuniones periódicas en las que participaron el presidente y los titulares de los órganos y áreas de apoyo de la Comisión. En dichos encuentros se definieron el modelo de gestión, las estrategias institucionales para la permanente actualización, reorientación y evaluación de procesos internos, políticas y prioridades en temas de derechos humanos, los nuevos instrumentos de trabajo, se elaboraron análisis situacionales del contexto institucional, además del fortalecimiento de los procesos de comunicación interna y la creación de mecanismos para la rendición de cuentas y el seguimiento puntual de las actividades del Programa Operativo Anual de cada año.

El procesamiento de la información originado en las reuniones tuvo como resultado la retroalimentación sobre los espacios de oportunidad y necesidades de las áreas, tanto en forma individual como colectiva.

De manera primordial, el Consejo de la Comisión desempeñó un papel vital para esta línea de trabajo. Adicionalmente, este proceso incluyó reuniones periódicas con el cuerpo directivo ampliado (hasta el nivel de Subdirección y, en algunos casos, jefe de departamento).

RECONCEPTUALIZACIÓN DE LAS TAREAS

Desde su comparecencia ante la Comisión de Derechos Humanos de la ALDF, el 10 de septiembre de 2001, el entonces candidato a la Presidencia de la CDHDF, Emilio

Álvarez Icaza Longoria, manifestó el compromiso de hacer de la institución una Defensoría del Pueblo, inspirada en la Procuraduría de los Pobres que creó Ponciano Arriaga en 1847 y en otros modelos vigentes en América Latina.

Aquella experiencia pionera en la defensa de los derechos humanos se ocupaba de las personas desvalidas y denunciaba los excesos, agravios, vejaciones, maltratos o tropelías cometidos contra ciudadanos y ciudadanas por parte de autoridades del orden judicial, político o militar. Además de denunciar, pedía la pronta e inmediata reparación.

La CDHDF sirve y atiende a los ciudadanos y ciudadanas de todos los niveles socioeconómicos, pero el conjunto de las personas que acuden a la CDHDF pertenecen a grupos sociales en situación de alta vulnerabilidad, en particular por su situación de pobreza. Son las mujeres quienes acuden en mayor proporción y, en su mayoría, jefas de familia.

Fue por ello que esta gestión concibió así su labor al frente de una institución cercana y aliada de los habitantes y aquellos que transitan por la ciudad. Hacer de la CDHDF una Defensoría del Pueblo ha significado otras varias reconceptualizaciones que describiremos a continuación:

➤ Programa de Conducción Institucional

- El ombudsman no es una persona —su presidente—, es la institución en su conjunto. Por ello el titular de la CDHDF ha buscado hacer visibles todas las áreas de competencia de la Comisión y enfatizar que el trabajo que hace es un esfuerzo colectivo.
- El Consejo Ciudadano de la CDHDF es el órgano superior de dirección y, como tal, cuenta con facultades legales para establecer los lineamientos generales que orientan el buen desempeño de la Comisión. Como órgano colegiado de reflexión, análisis y toma de decisiones, en el que también participa el presidente, cumple con un papel primordial para la conducción institucional.

➤ Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo

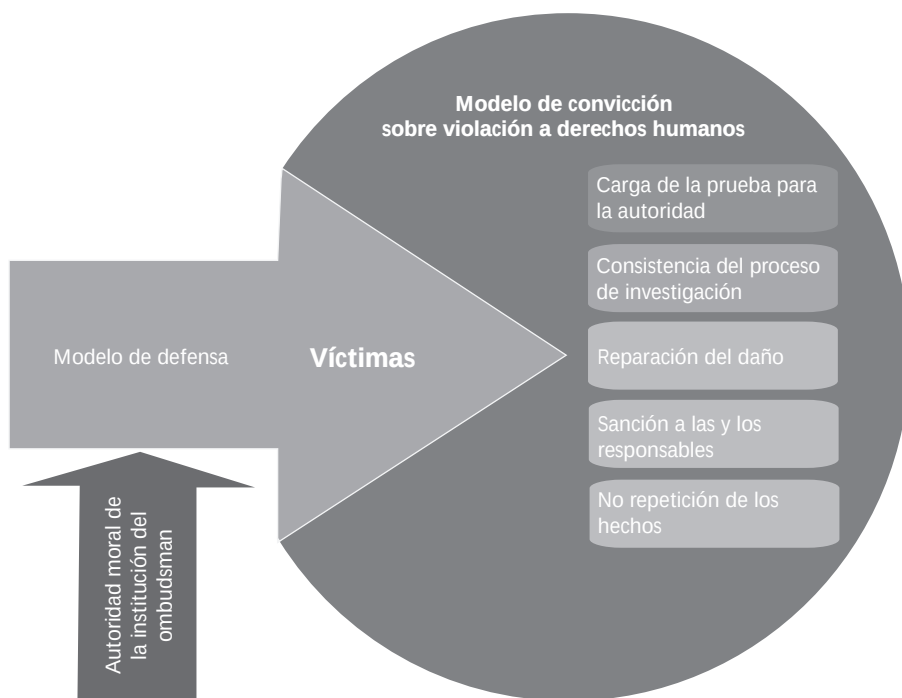
- Los organismos públicos de derechos humanos no pueden ser órganos desconcentrados del gobierno. Deben ser órganos autónomos e independientes.
- La institución necesita de un órgano de control interno que supervise el uso de los recursos y el cumplimiento de metas.
- El personal sustantivo de la Comisión debe pasar por procesos de formación y actualización permanentes como parte de un Servicio Profesional en Derechos Humanos.
- Los recursos se utilizan de manera racional y ordenada.

➤ Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos

- Las personas que acuden en busca de los servicios de la CDHDF son la razón de ser y eje central del trabajo de la Comisión, y se busca atenderlos de la mejor manera bajo el principio *pro persona*, que establece el uso de las herramientas que mejor tutelen los derechos humanos.
- Las y los usuarios de la CDHDF no son *quejosos*, son peticionarios y peticionarias que se saben poseedoras de derechos y exigen su respeto y ejercicio pleno. En su caso, es la condición de víctimas la que la CDHDF subraya y atiende en lo específico.
- Los derechos humanos no sólo son los civiles y políticos. Abarcan una gama variada que incluye los económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Toda la labor de defensa debe basarse en los más altos estándares en materia de derechos humanos (nacionales e internacionales) y no en el derecho penal.
- Hay tres distintas dimensiones en las que es posible desdoblar las quejas, pues en cada una hay: 1) autoridades señaladas como presuntas responsables de violaciones a los derechos humanos, 2) personas agraviadas y 3) derechos humanos vulnerados. Asimismo, con el propósito de hacer visible a la víctima dentro de las quejas, la CDHDF ubica la condición de las personas y grupos atendidos como: peticionarios(as), peticionarios(as)/agraviados(as) y agraviados(as). También se desarrolló el enfoque por sexo y la separación de individuos y colectivos.
- No existen las *soluciones inmediatas* a las quejas mediante la emisión de oficios. Si la CDHDF no comprueba y le consta que la problemática reportada por las y los peticionarios quedó atendida y solucionada, no se da por concluida la queja.
- La Comisión no debe esperar a que las y los peticionarios lleguen a presentar quejas; hay que estar pendiente de lo que sucede afuera y presentar quejas de oficio.
- La emisión de medidas cautelares es una práctica permanente, siempre que exista el riesgo de que se cometa una violación a los derechos humanos y para impedir que se siga cometiendo.
- Las metas no son medidas por el número de expedientes cerrados. El objetivo es hacer una investigación a fondo que ofrezca certeza sobre el caso que se reporta.
- En la investigación de las quejas por violación a los derechos humanos, la carga de la prueba la tiene la autoridad y no la víctima.
- Las recomendaciones que emite la CDHDF no sólo atienden casos individuales, sino que siempre buscan atacar problemas estructurales bajo un esquema de atención a casos paradigmáticos, que ayude a las víctimas (individuales, colectivas y sociales) y a la no repetición de los hechos y a la reparación del daño
- Para el seguimiento de las recomendaciones, se requiere un cuerpo específico y especializado que persiga y constate el cumplimiento de los puntos recomen-

datorios, y así contribuir al desarrollo de las instituciones públicas para evitar posibles violaciones en el futuro. De igual manera, el seguimiento de los procedimientos administrativos y penales busca una sanción a quien viola derechos humanos.

Esquema 2. Modelo de defensa y protección de los derechos humanos



➤ Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos

- La promoción no se limita a la realización de visitas a la Casa del Árbol o cursos a servidores públicos. Se requiere la definición de una agenda integral, en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil, con las cuales se establecen sinergias y acciones multiplicadoras que van desde el reparto de volantes hasta la elaboración del *Diagnóstico y programa de derechos humanos del Distrito Federal* y la Feria por los Derechos Humanos en el Zócalo.
- La educación es materia sustantiva de la CDHDF, con igual peso e importancia que la tarea de defensa. Es una actividad prioritaria en la construcción de una cultura de la paz y los derechos humanos que propicie la convivencia solidaria, contribuya a mejorar las oportunidades de desarrollo individuales y colectivas y

se convierta así en instrumento para consolidar la democracia y arraigarla como estilo de vida y forma de gobierno entre los mexicanos.

- El modelo de educación planteado por la CDHDF va más allá de la instrucción, la información y la capacitación, porque busca la formación de actitudes, valores y competencias para la acción. Esto debe partir de la vida concreta de los educandos y del contexto en que habitan, pero debe regresar al punto de partida para lograr cambios de actitudes y prácticas transformadoras.
- Hay una apuesta por la educación para la paz y los derechos humanos y la solución no violenta de conflictos como mecanismo para la civilidad democrática, la concordia y la reconciliación entre los gobiernos, los pueblos, las naciones y las personas.
- La mejor defensa de los derechos humanos de los ciudadanos y ciudadanas es una buena educación en derechos humanos, que provea de activos a los diversos sujetos para que estén en condiciones no sólo de prevenir potenciales violaciones a sus derechos, sino de aportar a una cultura donde la impunidad y el abuso de autoridad sean combatidos y sancionados social y políticamente por una ciudadanía activa.

REFORMAS LEGALES Y REGLAMENTARIAS Y DESARROLLO DE NORMATIVIDAD

La implantación del modelo de gestión requirió modificaciones a la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y a su Reglamento interno, así como la creación e implantación de normas internas para su mejor organización y operación.

Se citan a continuación las más importantes, que han impactado en el fortalecimiento de la institución, en la mejora de sus procedimientos de atención integral a la o el peticionario y en su trabajo educativo, entre otros aspectos. La mayor parte de estos temas fueron compromisos contraídos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y ante la sociedad desde que el maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria aspiraba a la Presidencia de la Comisión

➤ Fortalecimiento institucional

- Una de las reformas legales más importantes que impulsó esta gestión fue la del artículo 2° de la Ley de la CDHDF para que quedara consagrada la *autonomía funcional y presupuestal* de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Fue así como la institución dejó de ser un órgano desconcentrado del Gobierno del Distrito Federal (GDF) y pasó a ser un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios. El artículo 6° también fue reformado para que quedara explícitamente establecido que en el desem-

peño de sus funciones, en el ejercicio de su autonomía y en el ejercicio de su presupuesto, la CDHDF no recibirá instrucciones o indicaciones de autoridad o servidor público alguno. La Ley fue reformada el 28 de noviembre de 2002 y publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 14 de enero de 2003. Para complementar esta acción, la CDHDF también propuso diversas modificaciones al Código Financiero para dar certeza sobre las obligaciones que en el ejercicio de gasto público tiene la Comisión en su carácter de organismo autónomo.

- A través de la reforma al artículo 3° de la Ley de la CDHDF, se determinó claramente la competencia de la Comisión para conocer de actos u omisiones en que incurra *cualquier autoridad* o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o impartición de justicia. Con este cambio, la CDHDF tiene competencia para intervenir en casos de autoridades que forman parte de los órganos autónomos, salvo cuando el tema sea estrictamente jurisdiccional, laboral o electoral.
- La modificación a la fracción V del artículo 8° de la Ley de la CDHDF permite reforzar el *carácter ciudadano de quien ocupe la Presidencia de la institución*, al exigir que la persona que aspire a ocupar el cargo no debe haber desempeñado puesto alguno en los órganos de impartición de justicia o en la administración pública local o federal durante los dos años anteriores al día de su designación.
- Con la reforma al artículo 2° de la Ley, quedó claramente plasmada la obligación de la CDHDF de la acción *educativa* y de investigación en materia de derechos humanos, aspecto que estaba ausente en la legislación previa. Este cambio derivó en reformas al Reglamento interno en su artículo 38, donde se establecieron sus atribuciones. Gracias a ello, la responsabilidad educativa de la Comisión tiene una importancia similar a la tarea de defensa de los derechos humanos.
- La rendición de cuentas y transparencia fue uno de los compromisos originales y eje del modelo de gestión. Se ha concretado, entre otras vías, a través de la creación de un *órgano de control interno* con la reforma al artículo 71 de la Ley de la CDHDF, y 17, 33 y 42 del Reglamento interno, para auxiliar a la Presidencia en la supervisión y control de la correcta utilización de los recursos públicos a cargo de la Comisión y evaluar el cumplimiento de las metas establecidas en los programas operativos anuales. En 2008 se hicieron nuevas reformas al Reglamento interno a fin de que la Contraloría dejara de ser área de apoyo y se convirtiera en un órgano que auxilia al presidente y al Consejo. Además, para la designación de la o el titular de la Contraloría Interna, el presidente debe consultar al Consejo, lo cual fortalece la figura de la Contraloría y la gestión autónoma y ciudadana de la CDHDF.
- Uno de los aspectos refundacionales que ha llevado a cabo esta gestión ha sido la creación e implantación del Servicio Profesional en Derechos Humanos,

con el objeto de garantizar el cumplimiento de los objetivos de la Comisión. Para ello, hubo necesidad de reformar los artículos 2º y 70 de la Ley de la CDHDF.

- Por gestiones de la CDHDF y consultas con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se logró que quedara claramente establecida la capacidad de los organismos públicos de derechos humanos de recibir *donativos, y que éstos sean deducibles de impuestos*. El 28 de diciembre de 2004 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, en la Séptima Resolución de Modificaciones a la Miscelánea Fiscal, la regla 3.9.8, en la que se consideran deducibles los donativos no onerosos ni remunerativos que se otorguen no sólo a la CDHDF, sino a todas las comisiones de derechos humanos que tengan el carácter de organismos públicos autónomos, por lo que se considera un logro muy importante.
- Esta gestión ha promovido diversas acciones para introducir de manera transversal la *visión de género* en la institución. Ha habido necesidad de reformar diversos artículos de la Ley y del Reglamento interno para dejar en claro que hay igualdad en el trato a los y las peticionarias, y de oportunidades para los y las trabajadoras. Además, el artículo 57 de la Ley de la CDHDF se reformó para señalar que los informes anuales que presenta la Comisión se clasificarán por género y describirán la situación de los derechos humanos de la mujer en el Distrito Federal de manera detallada.
- En diversos momentos se hicieron reformas al Reglamento interno a fin de fundamentar el establecimiento de *nuevas áreas de apoyo*, como la Secretaría Ejecutiva, la Coordinación de Investigación y Desarrollo Institucional (que después se transformó en Dirección Ejecutiva), el desarrollo y cambio de Coordinación a Dirección Ejecutiva de Seguimiento, las coordinaciones de Asuntos Jurídicos, de Interlocución Institucional y Legislativa, de Servicios Médicos y Psicológicos, y la Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos.
- Se adicionó el artículo 23 *bis* del Reglamento interno, a fin de establecer los *cuatro grandes programas institucionales* para el cumplimiento de las tareas sustantivas y administrativas de la Comisión.
- Se incorporaron las obligaciones derivadas de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, a través de las adiciones a los párrafos segundo y tercero del artículo 5º, el segundo párrafo del artículo 60 de la Ley de la CDHDF y reformas a los artículos 10, 22, 35 *bis* fracción IV, 39 fracción V, 83, 114 tercer párrafo y 141 del Reglamento interno.
- Se establecieron los Lineamientos generales de trabajo que contienen los criterios y las normas para la relación con los trabajadores de la Comisión, como las prestaciones, entre las que destacan la licencia de paternidad y estímulos a la puntualidad. De igual forma, se creó el *Manual de percepciones de los servidores*

públicos, el cual debe ser aprobado cada año por el Consejo en virtud de que está sujeto a la disponibilidad presupuestal; en este manual se encuentran apoyos como el de comida.

➤ Defensa y protección de los derechos humanos

- Aunque también significó un instrumento de fortalecimiento a la institución, la reforma al artículo 22 y la adición del 65 *bis* de la Ley de la CDHDF vino a apoyar los trabajos de defensa y protección de los derechos humanos, al otorgar al presidente la atribución de solicitar la intervención de la *Asamblea Legislativa a fin de que cite a comparecer a cualquier funcionario* para que explique las razones de su no aceptación parcial o total de las recomendaciones o su falta de cumplimiento.
- Otra reforma que ha tenido impacto en los trabajos de toda la Comisión ha sido el impulso a la *observancia de la norma internacional* en derechos humanos. De particular importancia ha sido su aplicación en el Programa de Defensa y Protección, y por ello se cita aquí. Aun cuando esa legislación tiene vigencia nacional por haber sido aprobada por el Congreso mexicano, había resistencias de parte de las autoridades para su observancia, por lo que fue necesario reformar la fracción XI del artículo 17 de la Ley de la CDHDF. Quedó claro ahí que entre las competencias de la Comisión está la de formular programas y proponer acciones para impulsar el cumplimiento de los tratados, convenciones, acuerdos internacionales signados y ratificados por México en la materia.
- Con la reforma al artículo 65 del Reglamento interno, se estableció que la Comisión contará con *un mínimo de cuatro visitadurías generales*, número que podrá incrementarse de conformidad con las necesidades del servicio y la disponibilidad presupuestal.
- Se reformaron también las fracciones X y XII del artículo 17 de la Ley de la CDHDF, a fin de que la Comisión tenga *plenas facultades para supervisar los centros de detención, internamiento o readaptación social, así como realizar visitas e inspecciones en los centros de asistencia social e instituciones de asistencia privada* donde se presten servicios como los de casas hogar, instituciones que trabajen con la niñez, que apoyen a enfermos mentales, a personas con discapacidad, a adultos mayores, centros de integración social y de salud. Con esta reforma se buscó evitar los frecuentes obstáculos que encontraba el personal de la institución para ingresar a este tipo de lugares.
- Mediante reforma al Reglamento interno, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* de fecha 31 de enero de 2005, se cambió la denominación de la Coordinación de Seguimiento a Recomendaciones por la de *Dirección Ejecutiva de Seguimiento de Recomendaciones* (artículos 26 fracción VII y 39).

En octubre de 2006 se hizo una nueva reforma al Reglamento interno publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de octubre de 2006, para cambiar su nombre por el de *Dirección Ejecutiva de Seguimiento* (artículos 26 fracción VIII y 39), a fin de que también tuviera la atribución de dar seguimiento a los procedimientos administrativos y penales contra funcionarias y funcionarios públicos responsables de violaciones a los derechos humanos

- Para atender el compromiso de acercar la CDHDF a la gente, se realizó la reforma a la fracción XII del artículo 35 *bis* del Reglamento interno, en la que quedó establecida la creación de las *unidades desconcentradas, con base en el artículo 26 de esta Comisión*, para la atención de las peticionarias y peticionarios en diferentes zonas geográficas del Distrito Federal. Su coordinación está a cargo de la Dirección General de Quejas y Orientación.
- Con el objeto de ofrecer una atención especializada, se creó la Unidad de Recepción y Trabajo Social, que tiene la intención de identificar a aquellos peticionarios y peticionarias que requieran atención especial. Ello significó una reforma y adición al artículo 27, fracción III, del Reglamento interno, para dar vida a esta Unidad en la Dirección General de Quejas y Orientación.
- También se reformó el artículo 27 para que quedara oficializada la apertura de la Oficina de Información Pública, la cual atiende las solicitudes que presenta la ciudadanía.
- Con el objeto de dar un trato respetuoso y atender debidamente a las y los integrantes de *comunidades indígenas* que no hablen español, se reformó el artículo 32 de la Ley de la CDHDF, el cual obliga a contar con un intérprete.
- Quedaron plasmados en el Reglamento Interno tanto el modelo de investigación de violaciones a los derechos humanos como el modelo de elaboración de recomendaciones, mediante las reformas a los artículos 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 90, 91, 93, 97, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 108, 109, 111, 112, 114, 115, 117, 120, 121, 122, 127, 129, 130, 131, 132, 135, 136, 139, 141, 144, 146 *bis*, 146 *ter*.

➤ Promoción, educación y difusión en derechos humanos

- La citada reforma al artículo 2° de la Ley de la CDHDF también incluyó la adición de un objetivo más de la institución: combatir toda forma de discriminación y exclusión. Si bien esta obligación tiene aplicación en el Programa de Defensa cuando se trata de discriminación cometida por alguna autoridad, la CDHDF emprendió una gran campaña, y posteriormente estableció un programa de lucha contra la discriminación, como uno de los motores principales del trabajo de promoción y educación. La reforma al artículo 66 de la Ley plantea,

además, la formulación de un programa editorial que procure publicar en sistema Braille, lenguaje de señas y en las principales lenguas indígenas que se hablen en la ciudad de México.

- La creación, integración y atribuciones de la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos quedó establecida en los artículos 26, 30 y 38 del Reglamento interno. Con esta fundamentación legal se cumplió la línea estratégica de dar a la educación la importancia debida en las tareas de la Comisión.
- El artículo 63 del Reglamento interno establece los cambios a las funciones de la Secretaría Técnica, con lo cual esta instancia deja de serlo sólo para el Consejo de la Comisión y se convierte en Secretaría Técnica de la Comisión. Además, quedan claras sus atribuciones para vincularse con las instancias públicas y con las organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales, a fin de promover el análisis, la reflexión y la concientización de los derechos humanos.
- Esta administración ha tenido una preocupación permanente por aprovechar las nuevas tecnologías en la medida de lo posible y, por ello, puso mucho énfasis en el desarrollo de una página en internet para la mejor difusión de su quehacer institucional. La obligación de contar con un sitio de este tipo quedó plasmada en el artículo 37 del Reglamento interno.

CAMBIOS A LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

A efecto de cumplir cabalmente con el mandato que le confiere su ley orgánica, esta gestión determinó hacer una propuesta de modificación de la estructura de la institución y la sometió al Consejo. Como se ha mencionado, algunas funciones de competencia de los organismos públicos de derechos humanos no se estaban realizando. En algunos casos, el área estaba autorizada en la estructura, pero no estaba cubierta (como es el caso de la Coordinación de Seguimiento a Recomendaciones). En otros, simplemente las áreas no existían.

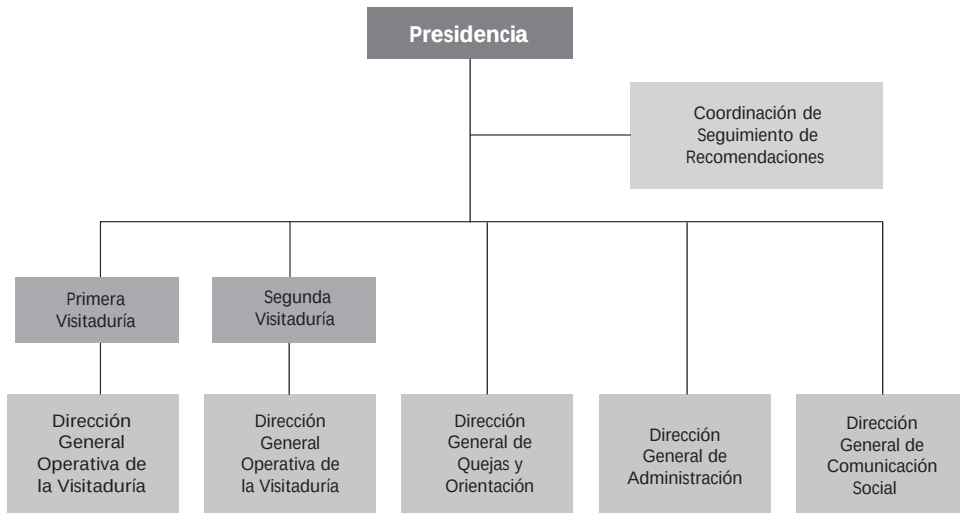
Expertos investigadores en la evaluación de las instituciones públicas autónomas, como Alejandro Monsiváis, del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, ha señalado que esta administración

puso en marcha un proyecto institucional que transformó sustantivamente la estructura y la fisonomía de la CDHDF. Por las líneas de conducción institucional que la rigen, los programas que impulsa y los aprendizajes que se han obtenido, la CDHDF ha establecido nuevos estándares de desempeño que son paradigmáticos, inclusive, para otros organismos públicos autónomos. Paralelamente, la CDHDF no solamente fortalece sus propias capacidades ins-

titucionales, sino que abiertamente asume el liderazgo en la promoción del desarrollo institucional de las comisiones locales de defensa de los derechos humanos.⁶

De eso se han tratado los cambios realizados a la estructura.

Esquema 3. Estructura de la CDHDF registrada ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en marzo de 1994



A lo largo de estos últimos ocho años, la estructura institucional ha sufrido varias actualizaciones. Se mencionan aquí las áreas de nueva creación:

- a) Dos visitadurías generales (2006). Con un total de cuatro visitadurías generales, la CDHDF pudo establecer un sistema de especialización para el abordaje de las quejas sobre violaciones a los derechos humanos, sobre la base de temas y autoridades señaladas como posibles responsables, con lo que se busca hacer investigaciones más específicas y atender de mejor manera a las y los peticionarios
- b) La Secretaría Ejecutiva (2006). Es un área de apoyo a la Presidencia de la Comisión para coordinar, dar seguimiento y evaluar las tareas programáticas, lineamientos y políticas generales a las que deben sujetarse las actividades sustantivas y administrativas de la Comisión. Es la instancia encargada de dar

⁶ Alejandro Monsiváis Carrillo, *El desempeño de los organismos públicos autónomos y la rendición de cuentas en México: un análisis de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (1993-2006)*, México, CIESAS-Universidad Veracruzana, p. 24.

seguimiento y evaluar el cumplimiento de los acuerdos dictados por el presidente y formular líneas estratégicas a implantarse en los órganos y áreas de apoyo.

- c) La Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos (2002). Como se mencionó, la consolidación de esta área constituyó una de las tareas prioritarias de la gestión del maestro Álvarez Icaza Longoria para hacer un trabajo profesional en la promoción de la enseñanza de los derechos humanos mediante la aplicación de una estrategia educativa. En la elaboración del marco conceptual se retomó el enfoque del movimiento de educación para la paz y los derechos humanos (EPDH), para el cual la legalidad, la organización democrática y la dignidad humana de hombres y mujeres son prioritarias.
- d) Aunque la Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones existía en la estructura autorizada de la Comisión, el área no operaba ni contaba con personal. Al inicio de la gestión de Álvarez Icaza Longoria se creó la instancia y se puso a trabajar para impulsar el cumplimiento de las recomendaciones. Posteriormente, en 2005, se cambió la denominación de esta área de apoyo a Dirección Ejecutiva de Seguimiento de Recomendaciones a fin de que la interlocución con las autoridades tuviera un mayor peso y reconocimiento. Esta área sufrió un nuevo cambio de nombre en octubre de 2006, para quedar como Dirección Ejecutiva de Seguimiento, pues no sólo supervisa ahora el cumplimiento de las recomendaciones, sino que también da seguimiento a los procedimientos administrativos y penales contra funcionarias y funcionarios públicos responsables de violaciones a los derechos humanos.
- e) La Contraloría Interna (2002). Transparencia y rendición de cuentas fueron compromisos primarios de esta gestión, por lo que se determinó la creación del órgano de control interno, cuya función es supervisar y vigilar el uso de los recursos públicos y los procedimientos administrativos. De igual forma, debe atender las quejas que se presenten contra servidores públicos de la propia Comisión.
- f) La Coordinación de Investigación y Desarrollo Institucional (2002, y en 2004 pasa a ser Dirección Ejecutiva). Correspondió a esta área el diseño del Servicio Profesional en Derechos Humanos, el cual ha significado uno de los cambios estructurales más importantes de la Comisión. Además, el área tiene la obligación de promover estudios e investigaciones que permitan definir líneas estratégicas de la institución y atender las relaciones con organismos nacionales e internacionales en derechos humanos.
- g) La Coordinación de Asuntos Jurídicos (2004). Tiene a su cargo atender los recursos de revisión que interpongan las y los miembros del Servicio Profesional en Derechos Humanos, así como apoyar a la Presidencia en todos los asuntos legales, como la elaboración y revisión de convenios, recomendaciones y todas las actividades que impliquen procesos jurídicos.

- h) La Subdirección de Atención Telefónica, que ha permitido dar una atención más digna y respetuosa a las y los peticionarios en la Dirección General de Quejas y Orientación.
- i) Las cuatro unidades desconcentradas de la Dirección General de Quejas y Orientación, las cuales han tenido el propósito de acercar la Comisión a la gente y evitar que tengan que trasladarse hasta las oficinas centrales para presentar quejas o recibir orientación.
- j) La Coordinación de Interlocución Institucional y Legislativa (2006). La creación de esta área fue con el objeto de contar con un espacio de diálogo y acercamiento a la ALDF y al Congreso federal, donde también, a través de sus comisiones de derechos humanos y del Distrito Federal, se abordan temas de interés para la CDHDF. Tradicionalmente, ha habido una constante comunicación con los legisladores, quienes con frecuencia piden opiniones sobre iniciativas de ley en la materia; además, la Comisión ha logrado impulsar diferentes iniciativas importantes.
- k) La Unidad de Recepción y Trabajo Social (2006), cuyo objetivo es brindar atención especializada en casos excepcionales de peticionarios y peticionarias que pertenecen a algún grupo en situación de vulnerabilidad, personas que llegan a la Comisión en crisis emocional o aquellas que no fueron atendidas por alguna autoridad o institución con el argumento de presentar problemas de salud mental.
- l) La Oficina de Información Pública (2006). La apertura de esta área fue para atender de mejor manera a las y los solicitantes de información pública, así como una interlocución más adecuada con el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, el eficiente cumplimiento de las obligaciones legales en materia de transparencia y la capacitación a servidores públicos.
- m) La Coordinación de Servicios Médicos y Psicológicos (2008). La atención de las y los usuarios, y la investigación de las quejas, muchas veces supone la participación de profesionales de la medicina y la psicología que puedan aportar su experiencia y conocimiento para integrar, de la mejor manera posible, las denuncias que recibe este organismo. Para ello se creó esta coordinación que constituye un apoyo muy importante para las visitadurías y para la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.
- n) La Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos (2007). Primera en su tipo en México, esta relatoría está inspirada en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con el objeto de acompañar, asesorar y apoyar a defensoras y defensores de derechos humanos y periodistas que sufren agresiones y hostigamiento por parte de la autoridad.

En diversos momentos de la gestión se realizó el rediseño de otras área como la Dirección General de Administración, la Dirección General de Comunicación Social, la Secretaría Técnica y la Dirección General de Quejas y Orientación (véase esquema 4).

Para efectos de coordinar mejor las estrategias y actividades afines, se determinó el establecimiento de cuatro programas de trabajo, que son los que definen la estructura de este informe:

- El Programa de Conducción Institucional, en el que participan el Consejo, la Presidencia y las áreas de apoyo de Presidencia.
- El Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, conformado por la Dirección General de Quejas y Orientación, las cuatro visitadurías generales y la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.
- El Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos, integrado por la Secretaría Técnica, la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos y la Dirección General de Comunicación Social.
- El Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo, en el cual se coordinan la Dirección General de Administración, la Contraloría Interna y la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional.

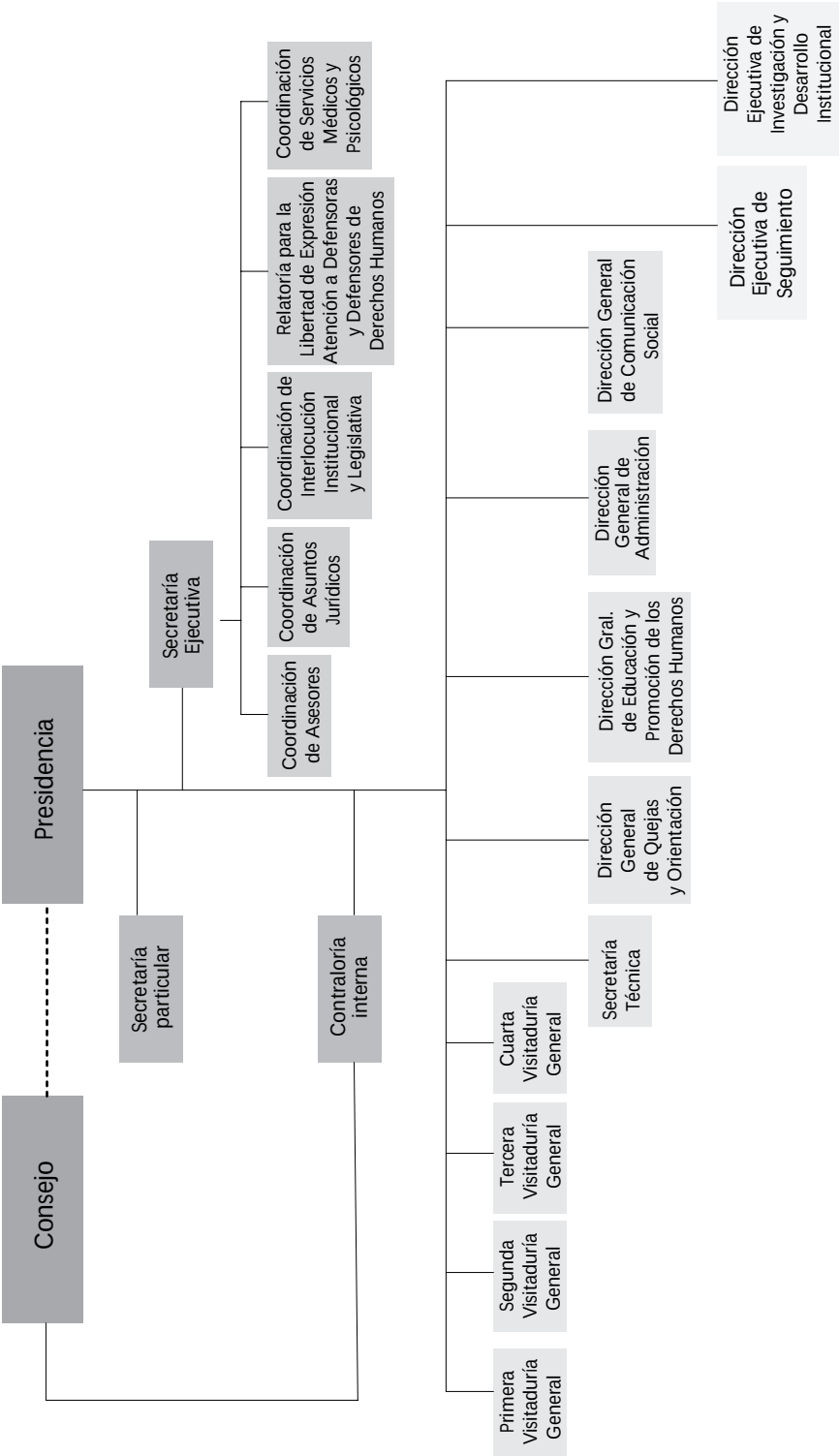
De igual forma operan cinco programas especiales y transversales:

1. Programa de Equidad de Género y Derechos Humanos.
2. Programa de Derechos Humanos y Medio Ambiente.
3. Programa de Racionalidad, Austeridad y Disciplina del Gasto.
4. Programa por la Igualdad y la No Discriminación.
5. Programa de Atención a las Personas con Discapacidad.

CREACIÓN DE INSTRUMENTOS DE TRABAJO

De la evaluación inicial que se hizo del estado de cosas en la CDHDF, así como de la experiencia cotidiana en cada una de las áreas, se derivaron diversas tareas por realizar a fin de institucionalizar procesos, homologar criterios, corregir lineamientos y elevar cada vez más la calidad de todos los servicios que se prestan en la Comisión. Fue así como, a lo largo de ocho años, se elaboraron múltiples instrumentos para aplicación directa en sus respectivos programas. Los enumeramos a continuación y la explicación de su empleo se realizará en el capítulo correspondiente a cada uno de los tres programas.

Esquema 4. Estructura de la CDHDF



➤ Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos

- Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la CDHDF.
- Modelo de admisibilidad y orientación.
- Modelo de investigación de violaciones a derechos humanos.
- Modelo para las visitas de verificación en centros de reclusión.
- Estrategia para la atención de casos de tortura.
- Modelo para la elaboración de recomendaciones.
- Modelo de seguimiento (a las recomendaciones y a los procedimientos en contra de servidores públicos responsables de violaciones a los derechos humanos).
- El Sistema Integral de Atención a Peticionarios (SIAP), el cual implicó una profunda automatización de los servicios de atención que presta la CDHDF a las y los peticionarios de la capital del país, a través de un banco de datos que permite el seguimiento de las quejas y los trámites que realizan las y los peticionarios, hasta el momento en que se da por concluido el expediente. Posteriormente, el SIAP pasó a ser el Sistema Integral de Gestión e Información (Siigesi), herramienta que aspira a acelerar y agilizar integralmente el proceso de gestión de información de toda la Comisión.

Además, la Dirección General de Quejas y Orientación cuenta con otros manuales de procedimientos para:

- Atención personal en oficinas centrales, en un horario de 9:00 a 18:00 horas
- Atención personal en oficinas centrales, en un horario de 18:00 a 9:00 horas (guardias) y en unidades desconcentradas
- Atención telefónica
- Atención a peticionarios y peticionarias en situación de crisis
- Atención a personas con problemas de salud mental
- Elaboración de medidas cautelares
- Seguimiento a canalizaciones
- Atención a solicitudes de información pública
- Actualización de la página de transparencia y rendición de Cuentas de la CDHDF
- Capacitación del personal de la CDHDF en materia de transparencia y rendición de cuentas
- Recepción y distribución de documentos que ingresan a través de la Oficialía de partes de la CDHDF
- Atención a visitadurías
- Elaboración de informes
- Atención al modelo de intervención en violencia infantil.

➤ Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos

Para los trabajos de educación se cuenta con:

- Marco conceptual educativo
- Manual de procedimientos para la planeación y operación de diplomados que ofrece la DGEPDH
- Procedimiento para la elaboración de programas para procesos educativos dirigidos a servidoras y servidores públicos o sociedad civil impartidos por la Dirección de Capacitación y Promoción de la CDHDF
- Lineamientos para educación para la paz y derechos humanos
- Manual de procedimientos para la solicitud y operación de los servicios derivados del proyecto Juventud sin Violencia
- Procedimiento para atender solicitudes de los servicios educativos que ofrece la Casa del Árbol
- Manual de la Casita de los Derechos
- Manual del Comité Editorial de la DGEPDH
- Lineamientos para la prevención del maltrato y abuso sexual infantil
- Modelo de promoción territorial de los derechos humanos
- Programa educativo para el sistema penitenciario
- Modelo de detección e intervención de violencia infantil
- Proyecto del Espacio Educativo Interactivo
- Política de vinculación con organizaciones de la sociedad civil
- Programa de atención a la No Discriminación
- Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal

Para el trabajo de la Secretaría Técnica se cuenta con 11 manuales de procedimientos:

- del programa de fomento a iniciativas ciudadanas en materia de educación, promoción y defensa de los derechos humanos en el Distrito Federal
- para organizar actividades de promoción y difusión, así como encuentros de discusión y debate
- para conformar grupos interinstitucionales para impulsar procesos de reflexión y promoción a favor de los derechos humanos
- para elaborar los contenidos del boletín electrónico de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
- para planear y organizar la Feria de los Derechos Humanos
- para la integración y licitación del Programa Editorial Anual de la CDHDF
- del Proceso Editorial

- para la elaboración del órgano oficial de difusión de la CDHDF *DFensor*
- para la distribución de publicaciones
- para la administración del inventario de publicaciones
- para la coordinación, realización y establecimiento de sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de la CDHDF
- Política a favor de la No Discriminación
- Política para la vinculación con organizaciones de la sociedad civil y otros actores políticos y sociales para la promoción y divulgación de los derechos humanos
- Política editorial de la CDHDF.

Para el trabajo de la Dirección General de Comunicación Social hay siete manuales de procedimientos, para

- Producción de mensajes de radio y/o televisión
- Producción de videos institucionales
- Elaboración de la Memoria Fotográfica de Actividades Institucionales
- Elaboración diaria de carpetas informativas
- Mantenimiento y actualización del archivo temático de notas periodísticas
- Elaboración y actualización de carpetas temáticas en intranet
- Página de internet de la CDHDF

➤ Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo

- Manual de organización para toda la Comisión
- Modelo de administración, gestión y rendición de cuentas
- Estatuto y Manual de Procedimientos del Servicio Profesional en Derechos Humanos
- Catálogo de cargos y puestos de la CDHDF
- Manuales administrativos. Versan sobre temas como el funcionamiento del Comité de Adquisiciones, del Comité de Enajenaciones y el Clasificador por Objeto de Gasto y el Catálogo de firmas autorizadas, entre otros.
- Manuales de procedimientos. Son 34 manuales sobre temáticas tan diversas como la autorización de pasajes y viáticos, de fondos revolventes, para la adquisición de bienes y contratación de servicios, sobre las percepciones del personal, para el servicio de transporte, para el mantenimiento vehicular, para otorgar finiquitos, para el ejercicio y control del presupuesto, para la nómina, para el control de los vehículos, para la realización de auditorías y muchos otros más
- Lineamientos y políticas. Son 10 documentos que incluyen los Lineamientos generales de trabajo de los servidores públicos de la CDHDF, sobre los actos de

entrega-recepción de los recursos de la Comisión, sobre la presentación de las declaraciones patrimoniales, sobre el uso de internet, en materia de adquisiciones, arrendamientos y contrataciones, para las actividades complementarias de formación, para los gastos funerarios, en materia de obra pública y sobre licencias con o sin goce de sueldo

- Hay lineamientos precisos para llevar a cabo el Programa de Racionalidad, Austeridad y Disciplina del Gasto
- Criterios generales para la catalogación, resguardo y almacenaje de todo tipo de datos, registros o archivos de la información generada, administrada o en poder de la CDHDF
- Manual de procedimientos para la implementación y operación del Programa de Formación Profesional de la CDHDF
- Lineamientos del Reconocimiento Hermila Galindo.

INCIDENCIA EN CAMBIOS ESTRUCTURALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

La investigación individual de las quejas sobre violaciones es una tarea sustantiva de los organismos públicos de derechos humanos, y la CDHDF lo ha hecho de manera cada vez más profesional. Sin embargo, se consideró que no era suficiente buscar la reparación del daño a la víctima y sancionar al responsable de la violación, si no había garantías de la no repetición de las violaciones.

Esa no repetición de la agresión tiene que ver con muchos factores que van desde la voluntad política de las máximas autoridades, el establecimiento de tramos de control, sanciones ejemplares para los violadores, hasta problemas de presupuesto, corrupción arraigada, inercias en el ejercicio del servicio público y falta de capacitación, entre otros.

Fue por ello que se determinaron varias rutas para tratar de incidir en las causas más profundas y estructurales que propician los atentados contra la dignidad humana: todas las recomendaciones incluyen puntos recomendatorios que atacan problemas estructurales; la elaboración de propuestas generales sobre algún tema específico y la realización de informes especiales sobre una problemática en particular que, en conjunto, suman 20 documentos; el informe estadístico anual sobre mujeres; otros informes estadísticos y el lanzamiento de la convocatoria para hacer primero el *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal* y, posteriormente, el Programa de Derechos Humanos para la capital del país. Si bien ambos trabajos se derivan del programa realizado en el ámbito federal, bajo los auspicios de la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la CDHDF asumió la iniciativa y lanzó la convocatoria para hacerlos realidad. Del Programa surgen líneas claras y obligatorias de acción gubernamental, políticas y presupuestos con enfoques de derechos humanos, de armonización legislativa con los estándares internacionales

en la materia y mecanismos jurídicos y administrativos eficaces y eficientes que sientan las bases de una ciudad más democrática, en la que el ejercicio de los derechos humanos sea una realidad.

De este esfuerzo dio cuenta el propio jefe del GDF, Marcelo Ebrard, durante el último informe de actividades del maestro Álvarez Icaza Longoria: “Hoy la Comisión propone y define políticas públicas que debemos seguir. Más allá de la atención de las quejas, promueve y conduce definiciones de políticas públicas de Estado, que permitirán resolver los problemas estructurales de muchos años. Ese mérito le corresponde a esta gestión”, dijo.⁷

FORTALECIMIENTO Y DESARROLLO DE CAPACIDADES PROFESIONALES (EL SERVICIO PROFESIONAL EN DERECHOS HUMANOS Y PERSONAL ADMINISTRATIVO PROFESIONAL)

La implantación del Servicio Profesional en Derechos Humanos en la CDHDF fue una apuesta estratégica y uno de los compromisos fundamentales que estableció esta administración ante la ALDF, en su proyecto de transformación de la institución. El propósito ha sido profesionalizar y brindar estabilidad en el empleo a sus servidores públicos, lo que refleja con claridad su visión de lo que debe ser el servicio público en un Estado que aspira a ser democrático.

La profesionalización responde a la necesidad de garantizar a los ciudadanos la prestación de servicios públicos de calidad, así como la continuidad de políticas y programas, independientemente del cambio de titular.

El Servicio Profesional en Derechos Humanos, único en su tipo, es un sistema de gestión de recursos humanos que hace posible el ingreso, la profesionalización y la permanencia de los servidores públicos en una institución, a partir de la consideración exclusiva del mérito, la competencia en su desempeño y de valores compartidos, con reglas claras y transparentes. Es la búsqueda de la eficiencia y el cumplimiento cabal de los propósitos de la institución a través de políticas de formación y actualización permanentes, acordes a las necesidades del servicio que la CDHDF presta a la sociedad.

La instauración del Servicio Profesional en Derechos Humanos ha marcado uno de los momentos refundacionales de la Comisión. Lo que se ha hecho en esta materia se explicará en el capítulo del Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo.

⁷ Las palabras del jefe de Gobierno del Distrito Federal fueron expresadas el 22 de abril de 2009, durante su participación en el *Informe anual* que el presidente de la CDHDF presenta ante las autoridades y ante la sociedad.

La Comisión ha impulsado la creación de licenciaturas, maestrías y diplomados sobre temas diversos de derechos humanos y ha estimulado la participación de casi 150 integrantes de su personal en todos ellos, nacional e internacionalmente.

De igual manera, se ha buscado la profesionalización del personal administrativo mediante cursos, talleres y otras actividades específicas.

ACERCAMIENTO A LA CIUDADANÍA, ALIANZAS ESTRATÉGICAS CON LA SOCIEDAD CIVIL, ACADEMIA Y VINCULACIÓN CON ORGANISMOS INTERNACIONALES

Impulsar programas descentralizados y multiplicadores que acerquen la Comisión a la ciudadanía, tanto en los ámbitos de promoción como de defensa de los derechos humanos, fue la primera propuesta que presentó Emilio Álvarez Icaza Longoria a la ALDF, cuando contendió por la Presidencia de la CDHDF en septiembre de 2001. Ha sido un compromiso cabalmente cumplido a través de las miles de actividades con las ciudadanas y ciudadanos, múltiples proyectos en conjunto con organizaciones de la sociedad civil y las relaciones establecidas con organismos regionales, continentales y mundiales con los cuales ha compartido la experiencia de esta institución y la situación de los derechos humanos en la ciudad y en nuestro país.

Por citar sólo algunos casos, además de la creación de las unidades desconcentradas que ya se mencionó, y del nuevo tipo de trato en la recepción de las y los peticionarios, a través del Programa de Promoción, Educación y Difusión, se han desarrollado diversos proyectos de acercamiento a la sociedad que involucran a los individuos, como las madres y padres de las niñas y niños que acuden a la Casa del Árbol y sus maestros; a comunidades como las de Tláhuac, después de los trágicos sucesos en los que policías fueron linchados, y Gustavo A. Madero, luego de la tragedia del *New's Divine*; a través del proyecto de Fomento a Iniciativas Ciudadanas, que es un esfuerzo tripartita para apoyar económicamente proyectos de organizaciones de la sociedad civil, con lo cual se les reconoce y desarrolla su capacidad de propuesta; o con actos como la Feria Anual por los Derechos Humanos, en el Zócalo de la ciudad de México. Sólo por citar un ejemplo, en las siete versiones que se han llevado a cabo de la Feria en el Zócalo, han participado 528 organizaciones, entre organismos de la sociedad civil, OSC internacionales, organismos internacionales de derechos humanos, embajadas, instituciones públicas, la ALDF e instituciones académicas.

La CDHDF ha establecido alianzas y sinergias con múltiples grupos y organizaciones con los que ha impulsado y alcanzado logros muy importantes, como la Ley de Sociedades en Convivencia y la interrupción legal del embarazo hasta las 12 semanas. Para esto último, el presidente de la Comisión, acompañado por las consejeras Elena Azaola, Denise Dresser y Patricia Galeana, y el consejero Daniel Cazés, acudieron a la audiencia pública organizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para

argumentar en favor de la constitucionalidad de las reformas realizadas en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Sería interminable la lista de las actividades que el ombudsman realizó con organizaciones de la sociedad civil mexicanas y extranjeras. Sólo por citar un dato, el presidente de la Comisión participa cada año en un promedio de 150 conferencias, al constituirse como promotor de la cultura de los derechos humanos.

En el ámbito nacional, la CDHDF estableció una muy positiva colaboración con un grupo destacado de presidentas, presidentes y procuradores de derechos humanos estatales, con los cuales emprendió el Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos durante los años 2004 y 2005, con el apoyo de la Unión Europea y la Fundación MacArthur y, posteriormente, la Fundación Ford; de él se derivó la creación de redes de defensores y promotores de los derechos humanos y se estableció una agenda de compromisos para promover y fortalecer la autonomía de las comisiones y procuradurías de derechos humanos, el impulso de la norma internacional que mejor protege la dignidad de las personas, el mejoramiento de los procesos internos y, en general, un acercamiento a lo que marcan los Principios de París, que es el estándar para el estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, aprobado por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en 1992.

La CDHDF ha tenido una presencia importante en el ámbito internacional y la enorme satisfacción de recibir en las instalaciones de la Comisión a la secretaria general de Amnistía Internacional, Irene Khan, quien fue testigo de honor en la inauguración del salón de la CDHDF que lleva el nombre de quien fuera el fundador de Amnistía Internacional en 1961, Peter Benenson; la Comisión también fue anfitriona en dos ocasiones del doctor Florentín Meléndez, presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y relator sobre derechos de las personas privadas de la libertad, quien en su segunda visita, acompañó al presidente de la CDHDF en un recorrido por el Reclusorio Oriente de la ciudad de México. Con anterioridad, la Comisión también sostuvo reuniones con otras delegaciones de la CIDH.

La CDHDF también fue visitada por los relatores de Naciones Unidas para migrantes, Jorge Bustamante; para los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, así como el entonces vicepresidente del Comité de Derechos del Niño de la ONU, Norberto Liwsky; además de Santiago Corchera, quien amén de ser consejero de la Comisión, es integrante del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre detenciones arbitrarias.

Esta Comisión ha mantenido una excelente relación con los representantes en México de la OACNUDH, desde que el organismo instaló una oficina en nuestro país. La Comisión realizó diversas actividades junto con Anders Kompass y Amerigo Incalcaterra y está estableciendo una relación productiva con el actual titular, Alberto Brunori. Es de mencionar que uno de los primeros actos que realizó la Oficina en

México de la Alta Comisionada para desarrollar el *Diagnóstico de los Derechos Humanos* en el ámbito federal, tuvo lugar en instalaciones de la Comisión.

Es importante destacar la participación de la CDHDF con instancias internacionales de derechos humanos, como la reunión de trabajo con Juan Miguel Petit, relator especial de las Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; con Miloon Kothari, relator especial de Naciones Unidas para el derecho a la vivienda, así como reuniones de trabajo con la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La CDHDF fue convocada por Naciones Unidas en México a la reunión de bienvenida al señor Ban Ki-moon; a la reunión de trabajo con la doctora María Luiza Moura del Consejo Nacional de Protección de los Derechos de los Niños y Adolescentes en Brasil; y a la reunión de presentación y bienvenida del doctor Alberto Brunori, representante de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México.

En diciembre de 2008, la CDHDF tuvo una reunión con el pleno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos durante las audiencias públicas que llevó a cabo en nuestro país. De igual forma, el presidente de la Comisión tuvo la oportunidad de reunirse con los ex presidentes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, José Zalaquet, Claudio Grossman y Carlos Ayala.

La CDHDF realizó proyectos conjuntos con las principales universidades públicas y privadas de la ciudad, como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), el Instituto Politécnico Nacional (IPN), el Centro de Investigación de Estudios Superiores en Antropología Social, la Universidad Iberoamericana y la Universidad La Salle, entre otras.

Como se aprecia en el cuadro 1, la institución ha suscrito convenios de colaboración con importantes instancias internacionales, como la Unión Europea, la Fundación MacArthur (Estados Unidos), el Consejo para la Rehabilitación de Víctimas de la Tortura (con sede en Dinamarca), el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (con sede en Costa Rica), el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (con oficinas en Washington, Estados Unidos, y San José, Costa Rica), la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH, con oficinas en México y en Ginebra); con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (con oficinas en Washington, Estados Unidos, y San José, Costa Rica), la American University (Estados Unidos), y la Universidad de Costa Rica.

Igualmente, el presidente asistió a reuniones de trabajo con los embajadores de Canadá, España, Suiza, Gran Bretaña, Austria, Noruega, Australia, Nueva Zelanda, Bolivia, Estados Unidos y Francia; con diputados del Parlamento alemán, convocada por Fundación Konrad Adenauer Stiftung; con el Programa de Derechos Humanos de la Harvard Law School y con el profesor Dan Banik de la Universidad de Oslo.

Destaca también la visita de trabajo a Ginebra, Suiza, para asistir al 59° periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En esa oportunidad se concretaron diversas entrevistas con funcionarios de la OACNUDH con el fin de posicionar a la CDHDF como interlocutor en el ámbito internacional de los derechos humanos y explorar caminos de colaboración para fortalecer la defensa y promoción de los derechos humanos en la ciudad de México, así como para determinar mecanismos de apoyo a los trabajos del Acuerdo de Cooperación Técnica entre esa oficina y el gobierno mexicano.

Igual importancia tuvieron las visitas de intercambio institucional con las defensorías de Dinamarca, Suecia, Costa Rica, la Corte Europea de Derechos Humanos y los organismos del Sistema Interamericano de defensa y protección de derechos humanos.

Cuadro 1. Convenios establecidos por la CDHDF con diversas instancias

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Convenios	9	23	33	42	72	67	56	46

* Hasta mayo de 2009.

GRANDES PROYECTOS INTERINSTITUCIONALES

Desde el primer momento, y a fin de que las investigaciones de la CDHDF fueran acompañadas de compromisos claros por parte de la autoridad, la Comisión emprendió diversas iniciativas de largo alcance y convocó a las partes involucradas en determinada temática. Se citan algunos ejemplos de este tipo de esfuerzo conjunto y coordinado entre diferentes instancias del gobierno, de órganos autónomos y sociedad civil organizada:

➤ El Diagnóstico Interinstitucional del Sistema Penitenciario en el Distrito Federal

A convocatoria de la CDHDF, y en virtud de que existía una recomendación pendiente de cumplimiento desde el año 1995, el ombudsman capitalino hizo un llamado a la Subsecretaría de Gobierno, a la entonces Dirección General de Prevención y Readaptación Social (DGPRS), a miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y del Tribunal Superior de Justicia, a la Procuraduría General de Justicia (PGJ) y a la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), a estudiar juntos el grave problema que prevalece en los centros de reclusión y que, a pesar de tantos años, no sólo no se resuelve, sino que se agrava por las políticas públicas originadas por el propio gobierno. Por la complejidad de los temas, se conformaron cuatro mesas integradas por una

representación de cada una de las instituciones participantes. La información que surgió tuvo diversos orígenes: documentos proporcionados por las instituciones que integraron el grupo de trabajo de diagnóstico; datos estadísticos de una encuesta realizada por la DGPRS; conclusiones del Foro sobre Sistema Penitenciario, realizado los días 5 y 7 de octubre de 2002 por la DGPRS; aportaciones de los diputados Eugenia Flores Hernández y Ernesto Herrera Tovar; estudios de especialistas sobre el sistema penitenciario; visitas de verificación respecto del cumplimiento de las recomendaciones 16/95, 1/2002 y 2/2002 por parte de la CDHDF, y el informe de las quejas presentadas ante esta Comisión. Asimismo, con motivo del diagnóstico, la CDHDF realizó visitas a los reclusorios femeniles y varoniles entre los días 31 de agosto y 7 de septiembre de 2002. Estas visitas consistieron en la revisión de las instalaciones, así como en entrevistas con la población penitenciaria, con los familiares durante los días de visita, con las autoridades de los centros y con personal de Seguridad y Custodia. Del Diagnóstico se desprendió que el sistema penitenciario de nuestra ciudad presentaba —y lo sigue haciendo— graves rezagos, difíciles de revertir en el corto y mediano plazos, en virtud del tiempo que ha pasado sin que se haya dado solución a los problemas estructurales. Esto es aún más preocupante si tomamos en cuenta la tendencia de crecimiento de la población penitenciaria, debido a las reformas al Código Penal que sancionaron con cárcel hasta el mínimo delito.

El objetivo fundamental del sistema de readaptación del individuo a la vida en libertad no está garantizado por los programas de tratamiento existentes. La estancia en reclusión debe garantizar —a la sociedad— que el individuo recibirá un trato especializado que le ofrecerá los elementos necesarios para su reinserción al entorno comunitario. Las condiciones generales de vida en los centros de reclusión son atentatorias de los derechos humanos, debido a las situaciones de insalubridad, hacinamiento y malnutrición en que vive la población penitenciaria. En particular, es urgente revisar las circunstancias en que se encuentran las personas en aislamiento, quienes reciben tratos calificados por los organismos internacionales de derechos humanos como crueles, inhumanos y degradantes.

Este Diagnóstico ha tenido dos revisiones más y los hallazgos generales son los mismos, salvo por pequeños avances.

➤ Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos I y II

Como tesorero de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH) del país, el ombudsman del Distrito Federal tuvo una importante participación en los años 2002 y 2003 a fin de conseguir financiamiento que le permitiera a las comisiones y procuradurías de los derechos humanos en México formar y actualizar a su personal. Se propuso a la Asamblea de la FMOPDH, y fue aprobado,

presentar un proyecto a la Unión Europea, la cual cuenta con partidas específicas para este tipo de iniciativas.

La comisión dictaminadora de la Unión Europea también dio su visto bueno al proyecto, al cual se sumó la Fundación MacArthur, con un monto cercano a los 900 000 dólares, y no obstante que México ya contaba con la primera remesa de recursos para echarlo a andar, sorpresivamente algunos integrantes de la Federación convocaron a una asamblea para revocar la aprobación y rechazarla. Ante esa actitud, se solicitó autorización a la Unión Europea y a la Fundación MacArthur para que los recursos fueran aprovechados por las instituciones que sí los quisieran, y fue así como las comisiones de Chiapas, Guerrero, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa y el Distrito Federal lograron sacar el mayor provecho posible, para el fortalecimiento del sistema no jurisdiccional de derechos humanos en nuestro país.

Como segunda fase del programa, implantada sólo por la CDHDF, se llevaron a cabo tres importantes reuniones internacionales: Derechos Humanos y Metrópolis, Políticas Públicas y Derechos Humanos y el Segundo Curso Interdisciplinario de Alta Formación. Estas actividades contaron con el apoyo de las fundaciones MacArthur y Ford.

- Distribución de materiales educativos en derechos humanos a través de los paquetes de útiles escolares

Al inicio del periodo escolar 2004-2005, el GDF determinó llevar a cabo un programa de entrega de útiles escolares para las y los estudiantes de la ciudad, para lo cual pidió apoyo económico a diversas entidades públicas. La CDHDF fue una de ellas, solicitud que fue sometida al Consejo de la Comisión.

El Consejo de la CDHDF consideró que la Comisión no estaba en posibilidad de hacer aportaciones mayores, debido a la estrechez presupuestal de la institución, y autorizó participar en el programa bajo reserva y con la condición de que fuera por única vez, para no afectar el trabajo cotidiano y los programas fundamentales de la Comisión.

Fue así como la CDHDF hizo una aportación de 1.5 millones de pesos, pero aprovechó esa magnífica oportunidad de tener contacto con los millones de niños, niñas y adolescentes de los niveles preescolar, primaria y secundaria para hacerles llegar materiales educativos sobre derechos humanos.

A través de los paquetes de útiles escolares, la CDHDF distribuyó 1.5 millones de pegatinas y un número igual de folletos sobre la Convención de los Derechos de la Niñez, de la Organización de Naciones Unidas, lo cual constituyó una extraordinaria oportunidad para llevar la cultura de los derechos humanos a los estudiantes de la ciudad de México, sobre todo en las etapas tempranas de su desarrollo. Esta acción sentó un precedente muy importante en el país y en América Latina.

➤ Acciones contra la explotación sexual comercial infantil

Junto con autoridades del Distrito Federal, del gobierno federal, organizaciones de la sociedad civil e instituciones de educación superior, como el Instituto Politécnico Nacional y la Universidad Iberoamericana, la CDHDF emprendió acciones sobre un problema que constituye la forma más extrema de violación a los derechos de la niñez y es la tercera red criminal más importante del mundo: la explotación sexual comercial infantil.

La primera de esas acciones fue la edición de casi un millón de ejemplares del *Cuadernillo de prevención contra la explotación sexual comercial infantil*, en la que, además de la CDHDF, participaron el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (Inmujeres-DF), la Secretaría de Educación Pública federal (SEP) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF), que se distribuyó de manera gratuita entre niños y niñas de escuelas primarias, así como entre organizaciones diversas de la sociedad civil.

El Cuadernillo contiene información para que niñas y niños detecten los riesgos, prevengan e identifiquen señales de abuso y sepan qué hacer en caso de ser víctimas de explotación sexual. A través de 16 páginas, un lenguaje claro y sencillo y con ilustraciones atractivas, se buscó informar sobre la problemática y evitar que más infantes sean víctimas de esta actividad ilícita; también pretende que la sociedad tome conciencia y genere, en la medida de sus posibilidades, acciones que detengan el delito.

Posteriormente, en mayo de 2007, el presidente de la Comisión tuvo un encuentro con el relator especial sobre venta de niños, prostitución y pornografía infantil de las Naciones Unidas, Juan Manuel Petit, a quien le entregó información preliminar sobre esta problemática en la ciudad de México. La CDHDF ya estaba preparando el Informe especial sobre este tema y contaba con información que compartió con el relator. De igual forma se le entregó el Cuadernillo antes mencionado y un ejemplar del número 6 de la colección de Cuadernos para la educación en derechos humanos, *Maltrato y abuso sexual infantil. Curso de prevención desde los derechos de la niñez*, publicado por la CDHDF, que propone la educación para la paz y la resolución *noviolenta* de conflictos como alternativas de acción y prevención que sensibilicen y promuevan la participación de los diferentes actores involucrados en el fenómeno.

Poco después, el 9 de agosto de 2007, la Comisión presentó el *Informe especial sobre explotación sexual comercial infantil* (ESCI), en el cual se llegó a la conclusión de que no existían programas, acciones y políticas públicas coordinadas, directas y específicas para combatir la problemática. El Informe especial busca contribuir con el GDF en la elaboración de políticas públicas que detecten, sancionen y erradiquen la ESCI, así como para lograr la adecuada y eficiente atención, recuperación y reintegración de las víctimas del abuso de poder, una de las peores formas de explotación infantil e incluso de esclavitud moderna.

A partir del Informe especial, el diputado Tomás Pliego presentó una denuncia en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), a fin de que investigara las redes de tráfico de personas y, sobre todo, la explotación de menores. En la denuncia, tanto el legislador como sus colaboradores fueron testigos y rindieron declaración.

En el mismo año 2007, la CDHDF acompañó los trabajos impulsados por la organización Infancia Común y otras 30 organizaciones de la sociedad civil para lanzar la campaña contra la Explotación Sexual Comercial Infantil: ¡Simplemente, no lo aceptamos!

De igual forma, la CDHDF se sumó a los trabajos de Infancia Común, el Instituto Politécnico Nacional y la Universidad Iberoamericana, que organizaron el segundo Diplomado y Ciclo de Cursos en ESCI con Enfoque de Derechos Humanos y Perspectiva de Género, el cual concluyó en abril de 2009.

➤ Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal

Para transitar hacia un sistema de Estado que permita el pleno ejercicio de los derechos humanos y contribuya a la transformación de la cultura política y social, se requiere identificar las fortalezas y debilidades del sistema de protección y defensa de los derechos humanos, así como determinar las principales causas que generan las violaciones de éstos y los contextos en que se presentan.

Con esta finalidad, la representación en México de la OACNUDH realizó el *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, documento que fue la base para el Programa Nacional que el gobierno federal presentó en 2004 y del cual se desprenden obligaciones para que las entidades federativas hagan lo propio localmente. El propósito último de este esfuerzo es obtener herramientas efectivas que conduzcan al cumplimiento de las obligaciones internacionales, a armonizar la legislación local con base en los estándares internacionales y consolidar políticas que consideren el carácter universal, indivisible, progresivo e interdependiente de los derechos humanos.

Fue así como la CDHDF convocó a las diversas instancias de gobierno y órganos autónomos y organizaciones de la sociedad civil, y la OACNUDH lo hizo con instituciones académicas, para la elaboración del *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, con el objeto de identificar los principales obstáculos que impiden a las personas que habitan en el Distrito Federal o transitan por él, el ejercicio y goce efectivo de los derechos humanos reconocidos en los ámbitos local, nacional e internacional. Asimismo, pretende ser un referente sobre la situación que guarda el cumplimiento de las obligaciones de las autoridades públicas de esta entidad.

El proceso de elaboración de este documento estuvo a cargo del Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, conformado por diversas organizaciones de la sociedad civil, insti-

tuciones académicas, GDF, TSJ, ALDF y la CDHDF, que fungió además como Secretaría Técnica del Comité. La OACNUDH participó como observadora permanente.

El resultado de este esfuerzo constituye un punto de partida común para las instancias públicas, las instituciones académicas y las organizaciones de la sociedad civil, además de ser el primer paso para la elaboración posterior de un Programa de Derechos Humanos que oriente las actividades que realizan todos los actores que conforman la entidad institucional del Distrito Federal.

El enfoque de este estudio está basado en la revisión del cumplimiento de las obligaciones que las instancias públicas del Distrito Federal tienen en materia de derechos humanos. Para ello se determinaron tres temas prioritarios —denominados núcleos problemáticos—, 14 derechos y 10 de grupos de población, y se analizaron las obligaciones en relación con estos. La información más precisa del *Diagnóstico* aparece en el capítulo del Programa de Promoción, Educación y Difusión en Derechos Humanos.

Es el primero en su tipo en el ámbito nacional y se espera que impulse a otras entidades federativas a comenzar procesos similares, pues las obligaciones internacionales y nacionales son las mismas para todas.

➤ Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

Una vez con el *Diagnóstico* en las manos, la CDHDF y todas las partes involucradas elaboraron el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, el cual determina los objetivos y acciones a realizar a corto, mediano y largo plazo por los órganos legislativo, ejecutivo, judicial, las delegaciones y los organismos autónomos, con miras al cabal ejercicio de los derechos humanos de quienes habitan en el Distrito Federal y transitan por él. Además, identifica propuestas de acción para la academia y para fortalecer el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en la ciudad.

Esas acciones van desde la generación de información, la capacitación para servidores y servidoras públicas, la reformulación de acciones de gobierno y la elaboración de presupuestos con un enfoque de derechos humanos, hasta proponer iniciativas de ley, como la Ley de Derechos Humanos en el Distrito Federal y la Ley Penitenciaria. El Programa servirá como herramienta para organizar el conjunto de obligaciones de las y los servidores públicos en materia de derechos humanos y que, al mismo tiempo, facilite el seguimiento y evaluación de su cumplimiento.

Lo anterior permitirá a las instancias públicas del Estado tener un marco de referencia común y mayor claridad de la responsabilidad que compete a cada una, de cara a los derechos y las libertades de las personas que habitan y que transitan por la capital del país, pues cuenta con indicadores y mecanismos de seguimiento y evaluación.

Se espera que este documento sea de utilidad para las y los servidores públicos de las distintas instancias del Distrito Federal a fin de avanzar en el cumplimiento de sus obligaciones, así como para quienes habitamos y transitamos esta compleja ciudad.

➤ Consulta pública La Policía que Queremos

En respuesta a los trágicos acontecimientos ocurridos el 20 de junio de 2008 en la discoteca *New's Divine*, la CDHDF, junto con más de 50 instancias, llevaron a cabo la consulta pública sobre La Policía que Queremos. Participaron instituciones académicas, miembros del empresariado, expertos y organizaciones de la sociedad civil para organizar esta iniciativa en la que más de 100 000 personas aportaron casi 360 000 propuestas, 93% de las cuales fueron realizadas por jóvenes. Un grupo plural de especialistas las sistematizó y les dio forma en un programa de trabajo para una reforma integral y de fondo de las policías de la ciudad. En el marco de la consulta, se realizó una audiencia pública para policías, ejercicio inédito en el que la CDHDF escuchó y atendió las opiniones y planteamientos críticos de más de 700 policías de las distintas corporaciones de Seguridad Pública y de la Policía Judicial del Distrito Federal. Todo este material quedó plasmado en la Propuesta General que Emilio Álvarez Icaza Longoria entregó a los integrantes de la ALDF el 21 de abril de 2009. La propuesta se nutre también de la perspectiva de quienes viven cotidianamente las instituciones policiales y de los miembros del Consejo Asesor de la Consulta.

➤ Propuesta de Ley Penitenciaria y reformas al Código Penal

Tras dos años de trabajos en los que participaron integrantes de la ALDF, del GDF, del Tribunal Superior de Justicia y expertos en la materia, se logró la articulación de una propuesta de ley para normar la vida en los reclusorios de la ciudad y las consecuentes modificaciones al Código Penal. Después del trabajo realizado por la CDHDF en materia de defensa de los derechos de las personas privadas de su libertad, se tomó la iniciativa de buscar encontrar acuerdos que atiendan las causas estructurales de las violaciones. Las propuestas respectivas fueron entregadas a los diputados de la ALDF durante el último informe de labores del presidente de la Comisión.

➤ Campaña Tú tienes derechos humanos. Conócelos, vívelos y exígelos

En un esfuerzo inédito que contó con la participación de la Fundación Cinépolis, cineastas, actores, diversas empresas y muchos ciudadanos comprometidos, la CDHDF logró lanzar la campaña Tú tienes derechos humanos. Conócelos, vívelos y exígelos, que incluyó la realización de cortometrajes, carteles, postales, espectaculares e imágenes exteriores en camiones del transporte público concesionado.

Con un entusiasmo pocas veces visto, un amplio número de particulares aportó recursos y su valioso trabajo para promover el conocimiento, la sensibilización y apropiación del tema de los derechos humanos entre quienes habitan en la ciudad de México y transitan por ella.

Difícilmente la CDHDF hubiera podido llevar a cabo esta campaña por sí sola, pues tan sólo el cortometraje requirió una inversión de 25 millones de pesos, y la Comisión únicamente aportó 470 000 pesos para la impresión de diversos materiales. La solidaridad de las empresas, actores y casas productoras participantes absorbió el costo restante de la campaña.

Gustavo Loza, director del cortometraje, imagen nodal de la campaña, así como la directora de la empresa Equal, y los actores Teresa Papadimitriou, Fidel Zerda, Humberto Busto Marín, Jorge Zárate y el niño Alejandro López, quienes acudieron a la presentación de la campaña, coincidieron en señalar la necesidad de que otros artistas y personas interesadas se sumen a la causa de los derechos humanos. Asimismo, reiteraron su disposición a participar desde sus respectivas trincheras en la construcción de una cultura de los derechos humanos y de ciudadanía responsable en la ciudad de México.

Entre quienes colaboraron en esta campaña están el Corporativo Pedrote, Materia Gris, JWT, García-Bros, Simon Bross, Juan García, Adicta, Mariano Carranco, Chava Cartas, Paco Gallastegui, Miravista, Inna Payán Stoupignan, Mónica Enríquez, Ollin Studio, Reid Burns, Alejandra Guevara, Julio Galván, Equis Cosa (Audio), Martín García, Farha Gámez, Karime Mariscal, Gerardo Miranda, Laboratorio Alta Sensibilidad, Gustavo Ruiz, Emma Flores, Mario Cervantes, Rodolfo Jacques y René Maguellar.

Con el mismo entusiasmo, participaron Cletus, Clemente Mecinas, IMU, Enrique Riquer, Xavier von Bertrab, Equal, Ricardo Tremari Trueba, Vendor, Tirso Navarro, Jessica Stone, Color Visual, 5M2, Grupo-Vallas; el director general de Vallas y Gigantografía de México, Mariano Menéndez; Ivette Peniche, Indoor-Vallas, Laura Díaz, Hermanos Vázquez, Apolinar Vázquez Calvete, Hospital Pediátrico Legaria, Arturo Capistrán, David Romo, José Gabriel Hernández López, Angélica Martínez, la Escuela Primaria General J. Fernando Ramírez, María Dolores Chávez, y la Fundación Cinépolis.

➤ Espacio Interactivo Educativo

La elaboración de este proyecto es otro buen ejemplo de trabajo interdisciplinario e interinstitucional pues si bien la CDHDF ha aportado su experiencia a lo largo de 16 años de trabajo educativo, buscó el apoyo del Museo Interactivo de Economía (MIDE) el cual ha identificado las formas de acercarse a públicos muy amplios y ha logrado comunicar exitosamente temas de orden social por medio de la interactividad, con lo cual se estimula la formulación de propuestas abiertas e incluyentes. Además, en su elaboración confluyen los esfuerzos de autoridades locales y federales, como la Secretaría de Educación Pública federal (con una aportación de un millón de pesos), y Conaculta (dos millones de pesos) que, junto con los aportes de otros actores sociales,

como la Embajada de Suiza, harán realidad este proyecto en el futuro. Los recursos federales contaron con la autorización de la Cámara de Diputados por tratarse de recursos federales.

El MIDE elaboró el plan maestro del nuevo espacio educativo de la Comisión y realizó la estrategia de comunicación necesaria para conseguir que los visitantes adopten una actitud activa, externen sus aprendizajes, reconozcan la importancia del derecho a la información y hagan suyos los valores de la tolerancia y el respeto a la diferencia, entre otros.

El nuevo Espacio Educativo Interactivo (EEI), que será instalado en la nueva sede oficial de la Comisión, en Álvaro Obregón, es el punto culminante en materia educativa de un organismo público que cree firmemente en que la ciudadanización constituye una expresión genuina de la sociedad organizada, y está convencido de que el ejercicio pleno de los derechos humanos constituye un elemento indispensable para consolidar la democracia y propiciar mejores oportunidades de desarrollo, individuales y colectivas, en el contexto de una convivencia solidaria que haga de México un país más justo.

El objetivo del EEI es que esté abierto a todo tipo de público y cuente con las más modernas tecnologías para atender las necesidades de la ciudadanía. El centro será no sólo un importante elemento para la construcción de una mejor sociedad, sino también una oportunidad única y vanguardista desde la óptica educativa y museográfica en México.

➤ Acción editorial

El programa de publicaciones de la CDHDF contó con la sinergia de esfuerzos de otras instituciones, como universidades, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, entre otros, que se vio reflejada en la coedición de cientos de diversos materiales y libros, con tirajes superiores a los 11 millones de ejemplares.

La Comisión coedita publicaciones con instituciones y organizaciones legalmente constituidas y que tienen experiencia probada en los temas en cuestión, y de ninguna manera publica textos que afecten su autonomía o su integridad institucional.

REFLEXIÓN PERMANENTE DEL DEBER SER DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS AUTÓNOMOS Y EN PARTICULAR DE LOS DE DERECHOS HUMANOS

Ha sido una preocupación permanente de esta administración el análisis y la evaluación de lo que son y deben ser los organismos públicos autónomos en general, y en particular los dedicados a la defensa y promoción de los derechos humanos, toda vez que representan la culminación de reivindicaciones sociales e iniciativas ciudadanas, y constituyen las instancias en que deben prevalecer valores y conductas que configuran el nuevo modelo democrático de la República.

La autonomía, como garantía de independencia frente al poder público, la gestión pública incluyente y profesional, así como la rendición de cuentas por parte de las autoridades deben constituir las características fundamentales del trabajo institucional de los nuevos organismos públicos. Estas entidades se encaminan inevitablemente hacia un sistema de atribuciones más amplio y hacia regímenes más autónomos e independientes de los poderes públicos, pues de poco sirve la autonomía que carezca de la capacidad para revocar o afectar un acto de autoridad, ante probadas violaciones a los derechos humanos.

Para llevar a cabo esta reflexión permanente, la Comisión ha impulsado diversos foros a los que han respondido muy favorablemente múltiples organismos públicos autónomos de diversas entidades del país, y que atienden temáticas diversas. De igual forma se han realizado actos con la participación de expertos internacionales que han aportado sus experiencias y conocimientos para el fortalecimiento de organismos nacionales.

Sobre el trabajo que la CDHDF ha realizado para fortalecer las instituciones públicas y las organizaciones defensoras de los derechos humanos, Amnistía Internacional ha dicho que esta Comisión “ha desempeñado un papel fundamental a la hora de dar más relieve a quienes trabajan para promover los derechos humanos”.⁸ De igual forma, José Miguel Vivanco, director del Programa de las Américas de Human Rights Watch, ha señalado que el trabajo que se hace en la Defensoría del Pueblo del Distrito Federal “es un modelo para México y para la región”.⁹

UTILIZACIÓN RACIONAL, VIGILANCIA Y CAPTACIÓN DE RECURSOS ADICIONALES

El ejercicio eficaz de los recursos ha supuesto una mayor vigilancia y supervisión, que ha realizado la Contraloría Interna, cuyas gestiones no se han limitado a ello. Gracias a su intervención, la Comisión tuvo dos logros muy importantes: se consiguió la condonación de adeudos por impuestos por un monto de 55 millones de pesos, deuda que se había heredado de la administración anterior y que, en algún momento, llegó a 250 millones de pesos debido a multas y recargos. Además, consiguió que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público incluyera a los organismos públicos de derechos humanos entre las entidades que pueden recibir donativos deducibles de impuestos. Así, la CDHDF ahora puede buscar financiamiento adicional para sacar adelante sus proyectos.

⁸ Amnistía Internacional, *Actores esenciales de nuestro tiempo: los defensores de los derechos humanos en América*, 10 de noviembre de 2003, <<http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR01/009/2003/es/dom-AMR010092003es.html>>.

⁹ Encuentro Internacional Derechos Humanos y Metrópolis, realizado en la ciudad de México los días 23 y 24 de abril de 2009.

Como se mencionó, la Comisión era un organismo público que prestaba un servicio importante para la sociedad, pero carecía de controles y sistemas para un uso más eficiente y racional de los recursos. Es decir, de diversas formas se desaprovechaba el presupuesto y al mismo tiempo, la institución requería de gastos importantes para revertir sus rezagos tanto físicos como tecnológicos.

Además, se requerían más recursos para implantar la restructuración planteada por esta gestión para cumplir y ampliar sus funciones para con la sociedad.

Por ello, desde el inicio de la administración se hizo un esfuerzo importante de racionalidad en el uso del presupuesto. Se llevó a cabo, a través del congelamiento de los salarios de los mandos superiores durante siete años (sólo un año hubo un aumento de 3%), la disminución sustancial de gastos para comida, la desaparición de ciertas plazas, el reciclaje de materiales, el ahorro de energía eléctrica, el establecimiento de controles para el uso de combustibles, la utilización racional del parque vehicular y el menor gasto en mantenimiento de autos, la reducción en las erogaciones de telefonía y servicio postal, entre otros. Todo esto se hizo a través del Programa de Racionalidad, Austeridad y Disciplina del Gasto (Pradi), que se aplicó desde el año 2001. Por citar un ejemplo, en gastos de alimentación, en 2008, se gastó 53.8% de lo que se gastaba en 2001; en gasolina, lo ejercido en 2008 constituye 40% de lo que se erogó en 2001. Mayores detalles de esta información se encontrarán en el capítulo del Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo.

Gracias a ello se pudieron crear la Dirección General de Educación y Promoción en Derechos Humanos, la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional, la Contraloría Interna, dos visitadurías generales más y cuatro unidades desconcentradas. Adicionalmente, se pudo adquirir 260 computadoras, pues la mayoría de las existentes tenían procesador 486, y había una computadora por cada 3.4 trabajadores; ahora se ha logrado modernizar muchos procesos que constituían un obstáculo para el flujo eficiente de los trabajos.

También se instaló la red de cómputo interna, se compraron remolques para las Casitas de los Derechos y un autobús para el traslado de las niñas y los niños que visitan la Casa del Árbol.

ADQUISICIÓN DE PATRIMONIO INMOBILIARIO PROPIO

Desde el inicio de la primera gestión, fue decisión del maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria que la Comisión debía contar con un inmueble propio, principalmente por dos razones: la renta de la sede central y sus dos anexos era de alrededor de ocho millones de pesos al año, y, por otra parte, el edificio de Av. Chapultepec 49 era ya insuficiente para albergar al personal y a las usuarias y usuarios cotidianos.

De inmediato, el presidente de la Comisión inició gestiones ante la ALDF y con el GDF para que, o bien aportaran recursos para la compra de un inmueble, o que el GDF le donara uno a la Comisión.

La opción más viable fue la primera, y así, poco a poco, año con año desde el ejercicio 2003, la ALDF autorizó aportaciones específicas solicitadas a través del Programa Operativo Anual, para un fondo de reserva patrimonial que se constituyó con el objetivo explícito de comprar un edificio y dotar así a la Comisión de patrimonio propio. A ese fondo también se canalizaron los ahorros de gasto que se lograron en la CDHDF durante los ejercicios 2003 a 2006, previa autorización del Consejo.

Hubo necesidad de conocer y evaluar más de 30 edificios, pues se tenía que tomar en consideración que estuviera ubicado cerca de una estación del Metro o del sistema público de transporte, los costos estimados de remodelación y adaptación, la situación estructural del inmueble, el precio, la opinión de los vecinos y, en el caso del edificio que finalmente se adquirió, la opinión de la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Inmueble del Instituto Nacional de Bellas Artes.

Este sueño se hizo realidad el 11 de junio de 2007, fecha en que se firmó el contrato de compraventa del inmueble ubicado en Av. Universidad 1449, colonia Florida (pueblo de Axotla), en la delegación Álvaro Obregón, a unos pasos de la estación Viveros-Derechos Humanos del Metro (la Comisión consiguió el cambio de nombre de la estación para una mejor identificación de su ubicación). La nueva sede de la CDHDF ocupa un área de poco más de 1.3 hectáreas y la construcción abarca 12 000 metros cuadrados aproximadamente, en dos niveles. Tuvo un costo de 83 millones de pesos.

Es la intención que estas nuevas instalaciones sean un referente y un espacio público para el ejercicio de los derechos humanos de las y los habitantes de la ciudad de México, retomando la experiencia del Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), espacio abierto y de reunión de organizaciones de la sociedad civil. Como sucede en las instalaciones del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, en Ginebra, la Comisión estará al servicio de la comunidad y será patrimonio de las y los ciudadanos del Distrito Federal, quienes podrán hacer uso gratuito de sus instalaciones, sus auditorios y salones. El Consejo de la Comisión aprobó lineamientos específicos para ese fin.

De esta manera, el 6 de julio de 2007, la CDHDF solicitó al jefe de GDF declarar el inmueble como bien de dominio público, por el carácter de los servicios que brinda la Comisión a la población de la ciudad.

El edificio sede de la CDHDF es la primera obra artística de la segunda mitad del siglo xx del arquitecto Ricardo Legorreta; el autor de la reja es Matías Goeritz y, por esas razones, el Instituto Nacional de Bellas Artes ha catalogado el inmueble como una obra de valor artístico. Con su preservación, la CDHDF fortalece los derechos culturales del Distrito Federal.

Haber alcanzado esta meta constituye un elemento más de las muchas acciones de fortalecimiento institucional emprendidas por la gestión del actual presidente de la Comisión.

Estas han sido el modelo, los lineamientos, las definiciones, las líneas de acción y las metas alcanzadas en la búsqueda de una institución viva, que busca permanentemente ampliar los alcances de sus objetivos y que, sobre todo, vibra ante el sufrimiento de las víctimas y se indigna ante el abuso del poder, la indolencia y la arbitrariedad.

1.2 El Consejo de la CDHDF

Como se mencionó, una de las definiciones más importantes de la gestión del maestro Álvarez Icaza Longoria fue la de dar al Consejo de la CDHDF el lugar que le corresponde y merece como órgano de dirección de la Comisión.

De acuerdo con el artículo 20 de la Ley de la CDHDF, el Consejo tiene la facultad de establecer lineamientos generales para las actividades de la Comisión; debe aprobar el Reglamento interno y las reformas que se le realicen, al igual que las demás normas internas; conocer el ejercicio presupuestal; aprobar el presupuesto de egresos para la Comisión; proponer todas las acciones y medidas que sirvan para una mejor observancia y tutela de los derechos humanos; opinar sobre el proyecto de informe anual de la o el presidente, y todas las otras que le confiera el Reglamento interno y los ordenamientos aplicables.

Es decir, a pesar de su carácter honorífico, pues ninguno de sus integrantes —con excepción del presidente— obtiene un salario por esta función, el Consejo tiene atribuciones y responsabilidades muy importantes que ha cumplido con creces a lo largo de los últimos ocho años. Ha sido, además, uno de los espacios para la defensa de la autonomía de la Comisión.

A la capacidad del Consejo se suma la presencia de todo el cuerpo directivo, a fin de que mediante su información y opinión ayude a la mejor toma de decisiones.

Las y los consejeros que han pasado por la CDHDF en 16 años han sido todos expertos y expertas en temas de derechos humanos o personalidades de otras disciplinas que tienen interés y relación directa con el tema. Las dos gestiones de Álvarez Icaza Longoria han constituido un importante apoyo para toda la restructuración y reingeniería, tanto material como de áreas y procedimientos internos, que han permitido transformar totalmente la institución en las dos últimas gestiones, proceso que para algunos investigadores ha sido “innovador y paradigmático”.¹⁰

El compromiso generoso y desinteresado de sus miembros ha fortalecido sustancialmente la labor del ombudsman como instancia colectiva, gracias a las reconocidas cualidades personales de cada uno. Los y las integrantes del Consejo, como represen-

¹⁰ Alejandro Monsiváis, *El desempeño de los organismos públicos autónomos...*, op. cit., p. 11.

tantes de la sociedad, comparten decisiones y responsabilidades en el ámbito de su competencia con quien preside la Comisión, que es, a su vez, presidente del Consejo. El Consejo ha desempeñado un papel determinante, no sólo como órgano superior, sino como pieza clave y factor de continuidad de la vida institucional.

Esta experiencia de corresponsabilidad fortalece el concepto de que el ombudsman no es unipersonal. La tarea de defender los derechos humanos de los capitalinos es de tal magnitud que requiere la suma de voluntades y fortalezas de todos los que se sientan interpelados, por vocación, convicción o profesión, a responder a esta noble causa.

La participación de cada uno de sus integrantes ha contribuido a fortalecer la labor de la Defensoría del Pueblo desde una perspectiva de ciudadanización y transparencia de las instancias públicas.

La importante labor que realiza cada uno de los integrantes del Consejo se refleja en la revisión permanente del actuar de la Comisión. En las sesiones del Consejo, las y los consejeros, después de escuchar y analizar cada uno de los asuntos que son sometidos a su consideración, enriquecen el trabajo institucional con reflexiones y propuestas al respecto. El análisis, aporte y reflexión en cada una de las sesiones, y fuera de ellas, constituye una contribución invaluable para la Comisión en su conjunto. La pertinencia de la revisión y la crítica hacen que la CDHDF se autoexamine y observe su entorno para buscar, en conjunto, atender de mejor manera los desafíos que día a día se le presentan.

Las y los integrantes del Consejo han participado en reformas reglamentarias tan importantes como las que han permitido la modificación de la estructura institucional, la creación del Servicio Profesional en Derechos Humanos, la introducción del nuevo *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a los derechos humanos*, los modelos para el trabajo en diferentes áreas, el marco conceptual educativo, los manuales de procedimientos administrativos y de todo tipo, y en la decisión de la compra del inmueble que será la nueva sede de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Se sometió también al visto bueno del Consejo la ruta y las acciones realizadas desde la Comisión sobre el Diagnóstico y el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal; la estrategia para la atención de los casos en los que se denuncia tortura ante la CDHDF; los lineamientos de trabajo que incluyen la licencia de paternidad; la propuesta integrada de modificación al protocolo, a los procedimientos y al Reglamento sobre la emisión de recomendaciones; la creación de la Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos; y el programa de contención para el mejor desempeño de visitantes y orientadores, entre otros muchísimos temas.

Cabe destacar que el Consejo de la CDHDF también participó activamente tanto en la revisión de los proyectos de recomendaciones que este organismo emitió, como en los informes especiales.

Cuadro 2. Acuerdos tomados por el Consejo de la CDHDF

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Acuerdos	n/d	37	46	40	43	68	48	26

*Hasta mayo de 2009.

Esta administración ha dado seguimiento y cumplimiento cabal a cada uno de los acuerdos suscritos por el Consejo, en el entendido de que esta autoridad representativa de los habitantes del Distrito Federal permite, en buena medida, la inclusión de la voz y la mirada de la ciudadanía en la vida institucional.

Otra aportación fundamental del Consejo que enriquece enormemente el quehacer de la Comisión es la reflexión profunda sobre temas sustantivos de derechos humanos. El Consejo impulsó y participó en diversas reuniones con distintas personalidades como académicos, diputados locales y federales, senadores y servidores públicos de los gobiernos local y federal. Por ejemplo, tuvo participación activa en las reuniones para discutir las reformas constitucionales sobre justicia y derechos humanos en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, donde también estuvieron presentes su director, el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Senado, el presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y un representante de derechos humanos de la Secretaría de Gobernación. O bien, participó en el análisis de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, con la presencia de los diputados locales, miembros de la Comisión de Seguridad Pública de la ALDF, entre otras muchas actividades.

El Consejo tomó la decisión de sostener encuentros con autoridades y servidores públicos de las diferentes instancias de gobierno, a fin de externarles situaciones específicas y entablar un diálogo que redundara en una mejor atención a las quejas de las y los ciudadanos.

Asimismo, el Consejo ha recibido en su sede al jefe de GDF, Marcelo Ebrard Casaubón; a Thierry Lemareshquier, quien fue coordinador residente del Sistema de las Naciones Unidas en México; al entonces procurador de Justicia, Rodolfo Félix Cárdenas; al presidente, en su momento, del Tribunal Superior de Justicia, José Guadalupe Carrera, a Juan José García Ochoa, subsecretario de Gobierno del GDF; a la titular de la Procuraduría Ambiental, Diana Ponce; y al director general del Instituto de la Juventud, Javier Hidalgo, entre otros.

En dos momentos particularmente críticos para la Comisión, el Consejo ha desempeñado un papel fundamental para el ejercicio de su autonomía.

En marzo de 2005, nuestro país atravesaba momentos políticos muy difíciles en el contexto de la carrera presidencial que tendría lugar el año siguiente y en la que habría de participar el entonces jefe del GDF, Andrés Manuel López Obrador, a quien se sometió a un juicio de desafuero por desacatar una orden judicial.

El Consejo tomó la determinación de hacer un pronunciamiento público para hacer un llamado a las partes en conflicto. El pleno del Consejo, encabezado por su presidente, se presentó ante los medios de comunicación para plantear que el futuro de México no podía estar sólo en función de las agendas de los actores y los partidos políticos, por lo que era preciso anteponer el bien superior de la sociedad a los intereses particulares o de grupos que luchaban por mantener o alcanzar el poder.

El Estado Democrático de Derecho implica, entre otras cosas, el establecimiento de reglas claras y de aplicación general, como instrumentos imprescindibles para alcanzar la justicia. De ninguna manera es admisible que, por un lado, se utilice al sistema de justicia para hacer ajuste de cuentas y, por el otro, que la ley y las resoluciones judiciales sólo sean aceptadas y asumidas discrecionalmente.

La Comisión está convencida de la necesidad de una nueva cultura política, en la que se demuestre capacidad, madurez, altura y visión de futuro. Algunas de esas cualidades están hoy ausentes de la discusión política. Es urgente vivir los valores de la democracia, tales como el diálogo y la construcción de consensos.

Se requiere de un sistema jurídico y político sólido que a través de sus instituciones garantice condiciones de equidad y justicia. Es preciso que todos y todas contribuyamos a lograr que la democracia encuentre una parte sustancial de su cauce en una legalidad que garantice realmente la justicia y con ello la vigencia de los derechos.¹¹

La Comisión convocó a todos los actores involucrados a lograr acuerdos políticos indispensables para garantizar el respeto a los derechos humanos, entre los que ocupan lugares prominentes el derecho a la paz y el derecho a vivir en democracia, para fortalecer así la gobernabilidad. Y señaló que en ese momento, más que nunca, se debían respetar los principios establecidos en los ordenamientos jurídicos locales y nacionales, así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos con los que México se ha comprometido soberanamente.

Este pronunciamiento fue un caso sin precedente en la historia de la Comisión y las argumentaciones esgrimidas constituyeron un factor importante para las soluciones que se alcanzaron posteriormente.

También con motivo de la contienda presidencial, los resultados provocaron un clima de grave polarización y conflicto que representaron fuertes presiones para la CDHDF por las miles de quejas de ciudadanas y ciudadanos que se inconformaron con la protesta y plantón que realizó una de las partes en disputa en el Zócalo y a lo largo de Paseo de la Reforma.

¹¹ El pronunciamiento del Consejo de la CDHDF fue presentado el 17 de marzo de 2005, en la sede de la CDHDF. Para conocer el documento completo, <<http://cdhdf.org.mx/index.php?id=com0505>>.

La Comisión cumplió con su mandato constitucional y contribuyó a la solución de los conflictos, tarea que fue dirigida por las y los consejeros, quienes orientaron con sus reflexiones a este organismo en ese difícil trance.

Otro momento de importantes decisiones para el Consejo fue la solicitud planteada por el Partido Acción Nacional para que la CDHDF interpusiera una acción de inconstitucionalidad contra la reforma legislativa que hace legal la interrupción del embarazo antes de las 12 semanas de gestación.

El maestro Álvarez Icaza Longoria consideró que el tema tenía incidencia en políticas sustantivas en materia de derechos humanos, por lo que llevó el tema al Consejo de la Comisión para su discusión y análisis.

Las y los integrantes del Consejo determinaron que la reforma penal y la adición a la Ley de Salud eran congruentes y armónicas con la Constitución y que se atendían las observaciones que sobre esta materia han hecho los organismos internacionales de derechos humanos, con los cuales el Estado mexicano está jurídica y éticamente obligado. Ello, en adición al mandato legal que ha sido encomendado a este organismo, establecido en el artículo 2° de la Ley de CDHDF. En consecuencia, el Consejo decidió que la CDHDF no ejerciera la acción de inconstitucionalidad contra el Decreto por el que se reforman los artículos 144, 145, 146 y 147 del Código Penal para el Distrito Federal; la adición de un tercer párrafo al artículo 16 *bis* 6, y la adición del artículo 16 *bis* 8 de la Ley de Salud para el Distrito Federal.

El Consejo de la CDHDF comunicó al PAN y a la opinión pública su decisión mediante el oficio núm. 055/PCDHDF/2007, de fecha 9 de mayo de 2007. De hecho, con el apoyo del Consejo, el maestro Álvarez Icaza Longoria solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación —y le fue concedida— la oportunidad de participar en las audiencias públicas a las que convocó para analizar la acción de inconstitucionalidad que presentaron la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de Derechos Humanos al respecto.¹²

Por otra parte, las y los consejeros tuvieron una participación importante en los trabajos que realizó la Comisión sobre el tema *New's Divine*, analizaron los hallazgos y respaldaron la investigación llevada a cabo por la institución. Presentes algunos de ellos y ellas en el acto de presentación de los resultados, dieron su aval a la intensa labor desarrollada por 300 integrantes de la CDHDF para desentrañar y llegar al fondo de las causas que originaron la tragedia en la que murieron 12 personas, entre ellas, 9 adolescentes. Como es de todos conocido, el trabajo de la Comisión provocó que el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard, determinara la remoción tanto del secretario de Seguridad Pública, Joel Ortega, como del procurador general, Rodolfo Félix Cárdenas. Posteriormente renunció a su cargo el jefe delegacional en Gustavo A. Madero, Francisco Chiguil.

¹² El texto íntegro del alegato presentado por el presidente de la CDHDF ante la Suprema Corte se puede consultar en <http://directorio.cd hdf.org.mx/discursos/2008/disc_aborto2.pdf>.

El Consejo también estuvo al tanto de la investigación relacionada con las irregularidades en los albergues a los que la Procuraduría General de Justicia canaliza a los niños y niñas que son maltratados, explotados o abandonados.

El caso de La Casita del Sur evidenció la dramática situación en que se encuentran esos niños y niñas, así como la fragilidad institucional al no contar con medidas eficaces para hacer frente a una posible violación de los derechos de la infancia. El Consejo demandó que se hiciera un fuerte llamado de atención a las distintas autoridades a cargo de esas ausencias institucionales y estructurales para garantizar una legislación adecuada, diseñar y evaluar mecanismos de coordinación interinstitucionales eficaces e integrales; y supervisar constante y oportunamente instituciones que tengan la responsabilidad del cuidado de niños y niñas.

En su sesión del 25 de marzo de 2009, el Consejo también determinó proponer a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal derogar las figuras de flagrancia equiparada y arraigo del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, con la finalidad de armonizar dicho ordenamiento con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En un oficio dirigido al diputado Daniel Ordóñez Hernández, presidente de la Comisión de Administración y Procuración de Justicia, se hizo la solicitud considerando que las figuras procesales citadas incentivan la violación a derechos humanos de la población y la práctica de la tortura.

En esa misma sesión del Consejo, se analizó la propuesta que valoran diversos gobiernos locales del país para dotar a las policías de armamento, municiones y material de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea, para equiparar el poder de fuego y la capacidad de respuesta con la del crimen organizado. Se tomó la decisión de enviar un exhorto al jefe de GDF en el que se le expresó que el uso de armamento letal por parte de las policías de la ciudad de México, las cuales deben aplicar el uso proporcional de la fuerza, debe considerarse sólo mediante el apego estricto a las disposiciones constitucionales, locales, federales e internacionales suscritas por México,¹³ y

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública; la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal; Reglamento de Policía del Distrito Federal y Ley del Uso de la Fuerza del Distrito Federal, entre otras disposiciones aplicables en la materia. Del ámbito internacional destacan: el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General en su Resolución 34/169, del 17 de diciembre de 1979; Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990; Reglas Mínimas para el Tratamiento de 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) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977; Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención

a través de la valoración mínima de una serie de principios generales que debe normar el actuar policiaco.

En ese sentido, se le indicó que debe considerarse esta posibilidad, una vez que se lleven a cabo las adecuaciones legales, administrativas y organizacionales que se deriven de la implantación de una medida de esta naturaleza, que considere como eje rector los derechos humanos, la transparencia, la rendición de cuentas y un escrutinio público e independiente.

En el seno del Consejo también se conocieron y analizaron las dos propuestas generales que presentaría el presidente de la CDHDF a la Asamblea Legislativa, relativas a los graves problemas de los sistemas penitenciario y de seguridad pública del Distrito Federal, que inhiben el goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en la entidad y de las personas reclusas.

La primera propuesta general se refiere a reformas al Código Penal para el Distrito Federal y a la creación de una Ley Penitenciaria del Distrito Federal, que se derivan de los problemas estructurales que la CDHDF ha detectado durante su gestión. Muestra de ello son las 41 recomendaciones que hasta mayo de 2009 ha emitido, en las cuales se da cuenta de la corrupción, el hacinamiento, la imposibilidad de reinserción social y las violaciones a derechos humanos de que son objeto las y los internos en los centros de reclusión de la ciudad. Además, esta institución ha documentado la situación de vulnerabilidad en que viven las personas privadas de su libertad mediante tres informes especiales realizados a lo largo de la gestión. En cuanto a las reformas en materia penal, el énfasis se coloca en los procedimientos para la implantación de medidas alternativas a la prisión; la eliminación de la pena privativa de libertad para delitos culposos y delitos patrimoniales; la duración de las penas y la eliminación de estudios de personalidad.

La segunda propuesta general es resultado de la consulta ciudadana La Policía que Queremos, ejercicio llevado a cabo después de los trágicos acontecimientos ocurridos el 20 de junio de 2008 en la discoteca *New's Divine*. Esta propuesta general recoge las casi 360 000 participaciones de la consulta ciudadana, de las cuales 93% corresponden a una amplia respuesta por parte de las y los jóvenes de esta ciudad. Como parte de la consulta se realizó una audiencia pública para policías, ejercicio inédito en el que la CDHDF escuchó y atendió las opiniones y planteamientos críticos de más de 700 policías de las distintas corporaciones de seguridad pública y de la Policía Judicial del Distrito Federal, por lo que la propuesta general se nutre de la perspectiva de quienes viven cotidianamente las instituciones policiales.

o Prisión, adoptados por la Asamblea General en su Resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988; Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía. Manual ampliado de derechos humanos para la policía, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

El Consejo coincidió en que, con base en estas dos propuestas, la CDHDF atiende la necesidad de analizar y repensar el modelo de seguridad pública y procuración de justicia, que más allá de endurecer las penas, lo lleve a la atención de los problemas de orden estructural.

En conjunto con organizaciones de la sociedad civil y personalidades de diversos ámbitos de la sociedad, el Consejo de la Comisión emitió un pronunciamiento en contra del restablecimiento de la pena de muerte, luego de que, en el marco de la contienda electoral federal de 2009, un partido político impulsara la pena capital como método para frenar el problema de delincuencia e inseguridad.

Con el título de *Exigimos justicia, no venganza*, la posición institucional y de amplios sectores de nuestra sociedad fue en el sentido de que la comunidad internacional ha forjado el consenso de que la pena de muerte es inadmisibles incluso para los delitos graves. El Estatuto de Roma, también ratificado por México, no prevé la aplicación de la pena de muerte ni siquiera tratándose de los delitos más graves para la humanidad en su conjunto: genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra (artículo 77).

“El Estado no debe mimetizarse con las conductas criminales. Una de sus principales funciones es evitar que la venganza sea la vía para la impartición de justicia. Las instituciones del Estado no deben ser una réplica invertida de las personas que delinquen en contra de la vida.”¹⁴

De frente al relevo en la Presidencia de la Comisión, el Consejo ha asumido el papel de ancla de la transición y vigilante de la autonomía. En tal sentido, emitió un pronunciamiento en el que expresa la necesidad de que el proceso de selección del nuevo titular de la CDHDF sea

una consulta amplia y clara, abierta, transparente, eficiente y apegada a la ley. Ello, permitirá asegurar que se tenga como resultado la designación de una persona de reconocida probidad, buena reputación, imparcialidad ante los partidos políticos, y con pleno compromiso y conocimiento de la defensa, protección y promoción de los derechos humanos; así como con capacidad para dirigir este Organismo Público, conservando su Autonomía y su Legitimidad moral.

Los integrantes del Consejo de la CDHDF solicitaron a la ALDF, a los actores políticos y sociales, a los medios de comunicación y a las organizaciones civiles, conducirse con responsabilidad para fortalecer y no vulnerar a la CDHDF, institución comprometida con los principios y los valores que sustentan el Estado de derecho en una sociedad democrática. “Todas y todos estamos obligados a cumplir con solvencia y responsabilidad nuestro papel ante los retos presentes y futuros.”¹⁵

¹⁴ El texto completo se puede consultar en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=com0509>>.

¹⁵ El pronunciamiento completo se puede consultar en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=bol19209>>.

De esta manera, el Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha dado cumplimiento a sus funciones como órgano superior de dirección de la institución.

1.2.1 Conformación del Consejo

A continuación citamos a quienes han sido miembros del Consejo de la CDHDF

2001

Elena Azaola Garrido
Miguel Concha Malo
Santiago Corcuera Cabezut
Rolando Cordera
María de los Ángeles González Gamio
Olga Islas de González Mariscal
Soledad Loaeza
Ángeles Mastretta
José Ovalle Favela
Luis Rubio

2002

Elena Azaola Garrido
Judith Bókser Misses
Daniez Cazés Menache
Isidro Cisneros
Miguel Concha*
Santiago Corcuera
Rolando Cordera*
Patricia Galeana Herrera
María de los Ángeles González Gamio
Olga Islas de González Mariscal
Soledad Loaeza*
Ángeles Mastretta*
José Ovalle Favela
Luis Rubio*

* Estas consejeras y consejeros terminaron su ciclo o renunciaron al cargo.

2003

Sylvia Aguilera**
Elena Azaola Garrido

Judith Bókser Misses
Daniez Cazés Menache
Isidro Cisneros
Santiago Corcuera
Patricia Galeana Herrera
María de los Ángeles González Gamio
Olga Islas de González Mariscal*
Miguel Ángel Granados Chapa**
José Ovalle Favela*
Carlos Ríos**

* Estas consejeras y consejeros terminaron su ciclo o renunciaron al cargo.

** Esta consejera y consejeros fueron electos por la ALDF a finales del año.

2004

Sylvia Aguilera García*
Elena Azaola Garrido
Judith Bókser Misses
Daniez Cazés Menache
Isidro Cisneros
Santiago Corcuera
Patricia Galeana Herrera
María de los Ángeles González Gamio
Miguel Ángel Granados Chapa*
Armando Hernández**
Clara Jusidman**
Carlos Ríos Espinosa

* La consejera y el consejero renunciaron al cargo.

** La consejera y el consejero fueron electos en los últimos días del año.

2005

Elena Azaola Garrido*
Judith Bókser Misses
Daniez Cazés Menache
Isidro Cisneros**
Santiago Corcuera
Patricia Galeana Herrera
María de los Ángeles González Gamio*
Armando Hernández

Clara Jusidman

Carlos Ríos Espinosa

* Las consejeras fueron reelectas por la ALDF.

** El consejero renunció al final del año.

2006

Elena Azaola Garrido

Judith Bókser Misses

Daniel Cazés Menache

Santiago Corcuera Cabezut*

Denise Dresser Guerra

Patricia Galeana Herrera

María de los Ángeles González Gamio

Armando Hernández

Clara Jusidman Rapoport

Carlos Ríos Espinosa*

* Los consejeros fueron reelectos por la ALDF.

2007

Elena Azaola Garrido

Judith Bókser Misses

Daniel Cazés Menache

Santiago Corcuera Cabezut

Denise Dresser Guerra

Patricia Galeana Herrera

María de los Ángeles González Gamio

Armando Hernández

Clara Jusidman Rapoport

Carlos Ríos Espinosa

2008

Elena Azaola Garrido

Judith Bókser Misses*

Daniel Cazés Menache

Santiago Corcuera Cabezut

Denise Dresser Guerra

Patricia Galeana Herrera

María de los Ángeles González Gamio

Armando Hernández

Clara Jusidman Rapoport

Carlos Ríos Espinosa
José Woldenberg

* La consejera concluyó su ciclo.

2009

Elena Azaola Garrido
Daniel Cazés Menache
Santiago Corcuera Cabezut
Denise Dresser Guerra
Patricia Galeana Herrera
María de los Ángeles González Gamio
Clara Jusidman Rapoport
Ernesto López Portillo
Carlos Ríos Espinosa
José Woldenberg

En el cuadro que a continuación se presenta se observan los periodos en que han participado los actuales consejeros y si tienen posibilidad de reelección.

Cuadro 3. Actual conformación del Consejo de la CDHDF

Consejera/o	1º periodo		2º periodo		Posibilidad de reelección
	Inicia	Termina	Inicio	Termina	
Dra. Elena Azaola Garrido	Diciembre 2000	Diciembre 2004	Enero 2005	Diciembre 2009	No
Dr. Daniel Cazés Menache	Septiembre 2002	Septiembre 2009			Sí
Mtro. Santiago Corcuera Cabezut	Diciembre 2000	Diciembre 2006	Enero 2007	Diciembre 2011	No
Dra. Denise Eugenia Dresser Guerra	Abril 2006	Abril 2011			Sí
Dra. Patricia Galeana Herrera	Septiembre 2002	Septiembre 2010			Sí
Lic. María de los Ángeles González Gamio	Diciembre 2000	Diciembre 2005	Enero 2006	Diciembre 2010	No
Lic. Clara Jusidman Rapoport	Diciembre 2004	Diciembre 2007	Enero 2008	Diciembre 2012	No
C. Ernesto López Portillo Vargas	Enero 2009	Enero 2011			Sí
Mtro. Carlos Ríos Espinosa	Diciembre 2003	Diciembre 2006	Enero 2007	Diciembre 2011	No
Mtro. José Woldenberg Karokowsky	Octubre 2008	Octubre 2013			Sí

1.3 Áreas de apoyo al Programa de Conducción Institucional

1.3.1 La Secretaría Ejecutiva

Esta instancia que forma parte de la Presidencia de la Comisión tiene una importancia vital para el buen desempeño de todas las funciones y responsabilidades institucionales. La Secretaría Ejecutiva es articuladora de acciones, conductora de procesos, coordinadora de los programas sustantivos y de los proyectos extraordinarios, supervisora del cumplimiento de metas, interlocutora con algunos servidores públicos, evaluadora del desempeño institucional y coordina las otras áreas adscritas a la Presidencia, como la Coordinación de Asesores, Coordinación de Interlocución Institucional y Legislativa (CIL), Coordinación de Asuntos Jurídicos y la Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensoras y Defensores. Esta última está adscrita a la Presidencia por la importancia del tema que aborda, pero forma parte del Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos, capítulo en el que se dará cuenta de su trabajo.

La creación de la Secretaría Ejecutiva ha significado un importante apoyo para la Presidencia de la Comisión, pues permite agilizar los procesos y que haya una vigilancia sistemática de los trabajos institucionales. Por ejemplo, el secretario ejecutivo ha establecido una mesa de trabajo semanal para cada programa, en la cual se da seguimiento a la agenda que forma parte de la planeación estratégica, el Programa Operativo Anual y las actividades que se suman a lo largo del año. El secretario ejecutivo considera esta labor una apuesta de responsabilidad colectiva para sacar adelante todos los proyectos.

Entre algunas de las actividades de la Secretaría Ejecutiva, en materia del Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, la instancia dio seguimiento y supervisó la elaboración del nuevo modelo de convicción en la investigación de violaciones a derechos humanos, así como las modificaciones al *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos* de la CDHDF.

Sobre el Programa de Promoción, Educación y Difusión, la Secretaría Ejecutiva acompañó las tareas de consolidación de la estrategia educativa a fin de crear una cultura integral de los derechos humanos entre las y los habitantes de la ciudad de México. A manera de ejemplo puede destacarse la consulta ciudadana La Policía que Queremos y los trabajos derivados del caso *New's Divine* en la delegación Gustavo A. Madero.

La Secretaría Ejecutiva tuvo un papel conductor de los esfuerzos para la realización y oportuna emisión del *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, y los trabajos para la elaboración del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

En relación con el Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo, la Secretaría Ejecutiva coordinó los trabajos encaminados a fortalecer la normatividad del

Servicio Profesional en Derechos Humanos, misma que incluye las reformas al Estatuto y al manual de procedimientos específicos del servicio profesional. También condujo las sesiones del Comité Académico para tomar las decisiones dirigidas a la profesionalización y actualización en derechos humanos del personal que integra la Comisión.

Por otro lado, como parte de las funciones de la Secretaría Ejecutiva que implican hacer una revisión puntual del trabajo que día a día desarrolla la Comisión, efectuó diversas reuniones de evaluación y planeación institucional con los miembros del cuerpo directivo y los mandos medios que conforman las diversas áreas de la Comisión.

De manera adicional, la Secretaría Ejecutiva tiene acuerdos mensuales con cada titular de área, en los que se revisan los avances en cada instancia, lo que pasa en ellas y los posibles problemas que puedan estar enfrentando. Es una oportunidad de oro para tener un pulso muy cercano no sólo por programa, sino también por área. La Secretaría Ejecutiva se constituye en un canal directo de comunicación con la Presidencia para dar cauce a eventuales problemas y encontrar posibles soluciones.

El secretario ejecutivo es, a la vez, un interlocutor importante de la Comisión con diversas instancias de gobierno, académicas, organismos autónomos y sociedad civil.

A la Secretaría Ejecutiva le tocó la última parte de la coordinación del *Informe especial sobre medio ambiente en el Distrito Federal*, cuya investigación realizó la Segunda Visitaduría.

COORDINACIÓN DE ASESORES

El presidente de la Comisión señala las directrices que orientan el trabajo institucional y establece en el espacio público la agenda en materia de derechos humanos; en esas tareas cuenta con la asistencia permanente de la Coordinación de Asesores.

La Coordinación de Asesores es un área de apoyo del presidente de la CDHDF encargada de elaborar los elementos que requiera en cada una de sus actividades institucionales. Por ello, realiza notas informativas, informes, estudios, análisis e investigaciones relacionadas con temas diversos relacionados con los derechos humanos en el Distrito Federal, en el plano nacional e internacional; con ello contribuye a una mayor certidumbre en el proceso de toma de decisiones.

Además, esta área coadyuva en el análisis de los documentos generados por otras áreas de esta institución, con el objeto de que tengan una visión estratégica fundamentada en el modelo de gestión y a fin de que las acciones de esta Comisión repercutan en políticas públicas relativas a la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos de las personas que habitan en la ciudad de México y transitan por ella.

De la misma forma, la Coordinación de Asesores realiza actividades de gestión y coordinación en los diversos procesos institucionales que se instrumentan en la

CDHDF, a través del seguimiento sistemático del Programa Operativo Anual; en las reuniones semanales del Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, del Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo y del Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos; de igual forma participa en las sesiones de planeación y evaluación con las y los titulares de las áreas y órganos de la Comisión y les da seguimiento.

COORDINACIÓN DE INTERLOCUCIÓN INSTITUCIONAL Y LEGISLATIVA

Se creó esta área como un espacio de diálogo y acercamiento, originalmente con los distintos congresos. Tradicionalmente ha habido una constante comunicación con los órganos legislativos, no sólo la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sino también con el Congreso de la Unión, pues éste sigue teniendo facultades para legislar sobre el Distrito Federal, y tanto la Cámara de Diputados como el Senado tienen comisiones específicas sobre la capital de la República y sobre derechos humanos.

La CDHDF se ha convertido en referente para discutir leyes sobre derechos humanos. Siempre ha habido solicitudes de parte de los legisladores para que la Comisión les provea de opiniones sobre iniciativas de ley, o bien la CDHDF lo hace por iniciativa propia, cuando existe la intención de debatir leyes que pueden afectar los derechos humanos. En esta tarea, la Coordinación de Interlocución Institucional u Legislativa (CIIL) se auxilia con la Coordinación de Asuntos Jurídicos y las distintas visitadurías.

La CIIL da seguimiento permanente a lo que se discute en la ALDF, Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores sobre iniciativas de ley que pueden tener incidencia en la defensa de los derechos humanos. Entre 2007 y mayo de 2009, ha llevado el seguimiento de más de 40 iniciativas de ley.

La Comisión siguió de manera puntual las discusiones de reforma que se llevaron a cabo, muchas de las cuales no sólo tuvieron gran efecto en la opinión pública local y nacional, sino que fueron relevantes para la ciudadanía por las consecuencias que tienen en la vida diaria, en el ejercicio de los derechos de las ciudadanas y ciudadanos del Distrito Federal.

Ejemplo de ello fue la Ley de Sociedad de Convivencia, la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres para el Distrito Federal, la Ley de Voluntad Anticipada, y las reformas al Código Penal y a la Ley de Salud del Distrito Federal, mediante las cuales se despenalizó el aborto hasta las 12 semanas de gestación.¹⁶

¹⁶ Las modificaciones legales en estos temas implicaron, a su vez, algunas reformas a disposiciones legales, como la Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, la Ley de Salud para el Distrito Federal, la Ley de Educación del Distrito Federal y la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar.

En materia de procuración y administración de justicia, también se trabajaron temas relevantes para los derechos humanos, como la Ley de Justicia para Adolescentes, así como del fortalecimiento del marco jurídico de protección a menores, concretamente en relación con la explotación sexual comercial infantil, al establecerse una definición más precisa de este delito. Otro tema relevante fue el de la tutela de menores en situación de calle. En este caso participaron instancias del GDF y de la sociedad civil, como la Red por los Derechos de la Infancia.

También se analizaron iniciativas de ley vinculadas con los temas de extinción de dominio; uso de la fuerza; en materia penitenciaria; sobre cuestiones indígenas; la Ley de Manifestaciones Públicas para el Distrito Federal; la Ley de Protección al Sexoservicio; Ley para Reformar el Código Penal y la Ley de Salud respecto a la castración química; Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal; Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas en el Distrito Federal; Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Distrito Federal y la Ley de Responsabilidad Patrimonial.

Para analizar el trabajo parlamentario que realizaron la Cámara de Diputados y la de Senadores, la CDHDF consideró la labor de las comisiones vinculadas directamente con el tema de la salvaguarda y protección de los derechos humanos.

En este ámbito, fueron de gran relevancia las iniciativas de reforma constitucional en materia de justicia penal. La Comisión no sólo dio un seguimiento puntual a los debates sobre el tema, sino que tuvo presencia activa mediante su participación en diversos foros, siempre con una visión de protección y defensa de los derechos humanos de las personas, basada en los estándares internacionales en la materia.

Como parte de la relación con los órganos legislativos local y federal, la CIIL debe atender diversos actos, asistir a reuniones de trabajo y cubrir las sesiones ordinarias y extraordinarias. Tan sólo en el año 2008, la Coordinación de Interlocución Institucional y Legislativa tuvo 412 actividades que involucraron a la Asamblea Legislativa, el Senado y la Cámara de Diputados

Cuadro 4. Actividades de la CIIL en el año 2008

Actividad	ALDF	Senado	Cámara de Diputados	Total
Reunión, sesión o acto	199	91	122	412

Además, cuenta con una base de datos de casi 600 iniciativas presentadas desde 2006 a la fecha en la ALDF, sobre todos los temas.

Esta área sirve de retroalimentación para el personal de la Comisión, pues se le comunican los cambios legislativos que han tenido lugar recientemente, muchos de los cuales

tienen una relación directa con su trabajo. Es una manera de tener actualizados a todos los integrantes de la Comisión sobre los temas de legislación.

Parte de la tarea de la CIIL es dar seguimiento a las quejas que interponen legisladores por posibles violaciones a los derechos humanos.

COORDINACIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS

La CDHDF careció durante muchos años de un área de Asuntos Jurídicos, y todos los casos relativos tenían que ser resueltos por otras instancias cuya labor sustantiva no tenía que ver con la realización de trámites, revisión de convenios, elaboración de amparos o acciones de inconstitucionalidad.

Todo eso es parte de las tareas que lleva a cabo la Coordinación de Asuntos Jurídicos (CAJ), desde enero de 2005, además de recibir los posibles recursos de revisión que se deriven del Servicio Profesional en Derechos Humanos, como una garantía de que sus integrantes serán escuchados y atendidos.

El presidente de la Comisión ha establecido instancias de seguimiento en los programas y, para ello, creó comités o grupos de trabajo. La CAJ apoya en la formalización de estos comités, al elaborar el sustento jurídico que les da vida. Además, como parte revisora de documentos fundamentales para la Comisión, por ejemplo en el Programa de Defensa, hace un análisis exhaustivo de las recomendaciones antes de que se emitan, o bien del seguimiento de las mismas. En el Programa de Promoción contribuye con apoyo jurídico para convenios o actos jurídicos con todas las instancias con las que se establece vinculación.

En el Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo hay dos comités importantes: como mencionábamos, el del Servicio Profesional en Derechos Humanos, en el que la CAJ emite opiniones para normar dictámenes y realizar acuerdos de resolución. El otro es el de Control de Obras y Servicios Relacionados de la CDHDF, el cual surge como instancia revisora de todo lo relacionado con el nuevo edificio sede de la Comisión. De manera adicional a este comité, existe un grupo multidisciplinario externo que trabaja sobre 17 ejes para supervisar las obras de remodelación desde diversos enfoques; la CAJ actúa como secretaria técnica.

La CDHDF ya hizo uso de su reciente atribución para interponer acciones de inconstitucionalidad cuando se trata de leyes que vulneren los derechos humanos. Se ejerció contra la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, la cual obliga a la Comisión a un procedimiento administrativo adicional para obtener la reparación del daño a las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Hasta antes de la promulgación de esta ley, a fines de 2008, el Código Financiero y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos eran el sustento para que, ante una solicitud de la Comisión, las autoridades se vieran obligadas a pagar la reparación.

Con la nueva legislación, la CDHDF se ve sometida a un procedimiento administrativo que implica enviar la recomendación a la Controloría General y se inicia un nuevo trámite en el que hay que aportar pruebas; es decir, se repite la investigación que ya hizo la Comisión.

La ley entró en vigor en octubre 2008 y la CDHDF interpuso la acción de inconstitucionalidad en noviembre del mismo año, por considerar que daña la magistratura moral de las recomendaciones, porque pierden el carácter de vinculantes cuando la autoridad las acepta.

La Comisión considera que esta legislación constituye un serio retroceso en el campo de los derechos humanos, y por ello interpuso la acción de inconstitucionalidad. La decisión final es de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La CAJ también contribuyó a elaborar el documento que presentó Emilio Álvarez Icaza Longoria durante las audiencias públicas a las que convocó la Suprema Corte de Justicia en relación con la interrupción legal del embarazo. Con aportaciones de especialistas y otros integrantes de la CDHDF, se conformó una sólida argumentación jurídica que fue presentada ante los ministros de la Corte, quienes al final de cuentas ratificaron la constitucionalidad de la ley local.

Esta coordinación hizo importantes observaciones en torno de la Ley de Extinción de Dominio, al considerar que podría resultar violatoria de los derechos humanos. El tema también fue motivo de discusión en el Consejo de la Comisión, pero se tomó la decisión de no interponer una acción de inconstitucionalidad, toda vez que la propia Constitución lo prevé.

La CDHDF, a través de su Coordinación Jurídica, hizo importantes aportaciones y propuestas durante el proceso de análisis de la reforma constitucional, que buscaba establecer los derechos humanos de manera clara y contundente dentro de nuestra Carta Magna, dictamen que no llegó a formalizarse en la Cámara de Senadores.

La CDHDF propuso la reforma a la denominación del capítulo I, a fin de que se le llamara “De los derechos humanos”, así como a los artículos 1º, 11, 33, 89 fracción X y 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales fueron considerados en su gran mayoría en el dictamen con proyecto de decreto de fecha 23 de abril de 2009, de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

La CDHDF insistió en las reformas que dieran la importancia debida a las normas y tratados internacionales; el respeto al derecho de asilo; la garantía de audiencia para los extranjeros que el gobierno desee expulsar; para garantizar la autonomía de gestión y presupuestaria de los organismos públicos de derechos humanos; y la elección de su titular y consejeros por la vía de la consulta pública.

RELATORÍA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ATENCIÓN A DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

El 15 de junio de 2007 la CDHDF dio inicio al trabajo de esta instancia, con el objeto de propiciar condiciones para la creación de redes de protección para las y los defensores de derechos humanos y periodistas, para prevenir probables agravios en su contra. El trabajo realizado por la Relatoría se desarrolla en el Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos de este informe.

El Consejo aprobó la creación de la Coordinación de Servicios Médicos y Psicológicos y entrará en operación en breve.

* * * *

Del trabajo realizado en la CDHDF han dado cuenta favorablemente diversas organizaciones internacionales y personalidades tan destacadas como Sergio García Ramírez, ex presidente y ahora juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien aseguró que se ha desarrollado una eficiente y “estupenda” gestión al frente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Durante varios años ha librado grandes batallas, yo diría que las ha ganado; las ha ganado independientemente de la valoración que él pueda hacer de puntos específicos; las ha ganado porque ha empujado la frontera y ha logrado crear una nueva conciencia o hacer más grande la conciencia preexistente a propósito de los derechos humanos, comprometiendo a las autoridades y al mismo tiempo informando a la opinión pública. Esto es muy positivo, lo celebro.¹⁷

¹⁷ Palabras del juez García Ramírez pronunciadas en la Universidad Iberoamericana el día 17 de abril de 2009, durante las jornadas 45 años, Ciencias Políticas y Administración Pública, mesa sobre Derechos Humanos.

II. Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos



Tras largos años de lucha del movimiento por los derechos humanos en nuestro país, a cargo de organizaciones de la sociedad civil y activistas expertos en la materia, la ciudad de México pudo contar con un ente de Estado responsable de velar por la vigencia de estos derechos. Con todo y sus vicios de origen, la creación de los organismos públicos de defensa de los derechos humanos (OPDH) ha significado una gran diferencia en la aspiración de los mexicanos por vivir y gozar de un régimen democrático.

La parte medular del trabajo que han realizado muchos de los OPDH ha sido precisamente la defensa y protección de los derechos y, tradicionalmente, se han abocado a los derechos civiles y políticos. El análisis de los esquemas de funcionamiento de algunos OPDH, y en particular de la CDHDF, de frente a lo que marcan los estándares internacionales que mejor tutelan los derechos humanos, hizo que esta gestión formulara un replanteamiento profundo de la estructura, criterios y herramientas del trabajo de defensa, así como de la concepción misma de los derechos, las atribuciones de la Comisión, sus alcances para lograr la reparación del daño y de su posición respecto de la víctima.

La instrucción fue clara: las víctimas de violaciones a los derechos humanos son el eje central y fundamental del trabajo de la Comisión. Alrededor de ellos y ellas ha girado la mayor parte de los cambios y reformas que emprendió la CDHDF a lo largo de los últimos ocho años, en los que la Comisión ha vivido varios momentos refundacionales y ha logrado institucionalizar procesos basados en las mejores prácticas internacionales que han servido para constituirse como una verdadera Defensoría del Pueblo.

Para la CDHDF este compromiso se materializó en un nuevo modelo de gestión, que es en realidad un modelo de ombudsman que, con base en los Principios de París, busca aprovechar mejor los aprendizajes del organismo y convertirlos en potencialidades que pueden y deben ser explotadas a favor de los derechos humanos.

En su carácter de Defensoría del Pueblo, la CDHDF ha retomado la experiencia de los ocho años previos, en los que se enfrentó el desafío de su puesta en marcha

y generación de conocimiento, y ha desarrollado una visión integral de los derechos humanos, más allá de los casos clásicos de violaciones a los derechos civiles y políticos, para incluir todos aquellos que ponen en riesgo el bienestar y la calidad de vida de las y los habitantes de la ciudad, es decir, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

Como parte del mismo objetivo de poner a la víctima en el centro del trabajo de la Comisión, hoy en día, en la CDHDF se atiende a personas, no expedientes, y se consignan violaciones a derechos humanos, no presuntas violaciones. Y, de manera muy enfática, se exige una reparación integral a las víctimas.

Desde su nacimiento, el Programa de Defensa ha tenido una nueva intencionalidad de modificar las formas habituales de atención a las denuncias ciudadanas; su énfasis se muestra en la capacidad de atender, investigar, calificar e incluso producir, mediante los instrumentos institucionales disponibles, cambios en materia de políticas públicas que incorporen como un eje prioritario el respeto a la dignidad.

Y parte importante de este esfuerzo ha sido la presencia de la CDHDF en los foros internacionales con el fin de avanzar en una cultura de respeto a los derechos humanos.

En el ámbito de la defensa de los derechos humanos, la CDHDF ha mostrado un desarrollo continuo desde su fundación. Ha logrado consolidar su autonomía, ser una instancia de monitoreo y propuesta de política pública reconocida por las instancias de gobierno y, por supuesto, ha fortalecido su posición como referente de atención para la ciudadanía. Su historia muestra que el objeto principal de su función, la queja, ha trascendido el papel impuesto de *denuncia* (propio de un Estado autoritario que tutela a las personas). Ha pasado a manifestarse como una *interpelación* (donde la comisión aboga por el ciudadano y confronta a la autoridad), para ser ahora la expresión misma de *exigibilidad* de derechos, y la autoridad es instada a salvaguardar y proteger derechos, sea mediante la restitución plena de derechos (reparación, sanción a responsables y no repetición) o bien mediante las acciones de gobierno que incorporen en su implementación la salvaguarda de los derechos para todas y todos (políticas públicas sustentadas en el respeto y salvaguarda de los derechos humanos).

En efecto, la norma que funda los organismos públicos defensores de los derechos humanos se preocupa por la recepción de la *denuncia*, donde destaca el papel de intermediación del defensor entre una autoridad y la demanda de la parte quejosa: da a la autoridad la posibilidad de rechazar la denuncia y obliga a las personas a demostrar los actos violatorios. De este modo, se concibe a las personas que acuden como la parte quejosa, implicando así un problema para el ejercicio de la acción de gobierno. La resolución se centra, entonces, en el trámite del expediente y en la voluntad de la autoridad para atenderlo discrecionalmente, dejando a la persona denunciante en una situación pasiva.

No obstante, durante el último lustro del siglo pasado, la confrontación de este diseño legal con la realidad de cambio en la ciudad de México obligó a un salto cualitativo.

La desatención de la autoridad y el descontento de las usuarias y de los usuarios llevaron a este organismo público, defensor de los derechos humanos, a acudir a su factor de fortaleza más evidente, que era apelar ante la opinión pública para manifestar la resistencia a atender las denuncias, pues no cuenta con capacidad vinculante. De esta manera, la persona quejosa acude a la *interpelación*. Así, la ciudadanía asume un papel más activo y recurre a la CDHDF para enfrentar exitosamente a la autoridad, generalmente en el ámbito jurídico.

El reconocimiento de la ciudadanía a esta institución que la defiende imponía nuevos retos: atender eficazmente el número creciente de denuncias, la demanda de solución inmediata a los problemas y la necesidad de insistir para que sean implantadas acciones públicas con resultados para toda la población. Era importante, entonces, no sólo conservar lo logrado, sino darle continuidad a un proceso creciente de autonomía, ciudadanización y expectativas de atención.

Ante ello, resultaba de primordial importancia recuperar el sentido lato de ciudadanía, esto es, la capacidad de cualquier persona para *exigir* respeto a los derechos. En esta estrategia es fundamental subrayar el papel preponderante de los instrumentos internacionales en un ámbito normativo interno recesivo e incluso, en algunos casos, contrario a los derechos de las personas. Asimismo, debía observarse cualquier requerimiento a nuestra institución como ejercicio de un derecho en sí mismo. Por último, en tanto es el ejercicio de la ciudadanía la exigibilidad de derechos, se asume que nuestra intervención debe estar dirigida, en el caso de que proceda la queja, a que el Estado ejecute la sanción para quienes fuesen responsables de la violación, a la reparación del daño para las víctimas y a la no repetición de los hechos, todo ello mediante políticas públicas que transformen la voluntad de los gobernantes en atribuciones de las instituciones públicas.

En los casos en que la queja no procediera, era necesario fortalecer la cultura de la ciudadanía al facilitar a las personas el conocimiento y el apoyo para que ejerzan sus derechos ante las autoridades competentes. Por último, implicaba también observar de manera permanente la acción del Estado, por ser ésta una de las premisas básicas de un régimen democrático de derecho. Así se imponía la necesidad de una labor de prevención para la salvaguarda de derechos, es decir, no esperar a que se constate la violación y exista una denuncia, sino impeler a la autoridad a salvaguardar permanentemente el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos.

La estrategia fue establecida mediante un modelo de gestión que, como se ha referido, integra seis líneas de trabajo: autonomía, ciudadanización, profesionalización, integralidad de los derechos, estándares internacionales y, por último, transparencia y rendición de cuentas. En el caso del Programa de Defensa de los Derechos Humanos, atender estos lineamientos implicó efectuar o depurar diversos procedimientos, entre los que destacan los siguientes:

- Atención completa y efectiva al usuario o usuaria, incluso en asuntos que no competen a la Comisión.
- Interacción de las organizaciones de la sociedad civil.
- Creación de un equipo especializado de guardia.
- Creación del servicio de atención telefónica.
- Creación de cuatro unidades desconcentradas.
- Equipos multidisciplinarios.
- Creación de un *Modelo de admisibilidad y orientación*,¹ así como el *Modelo de transparencia y acceso a la información pública*.²
- Creación e implantación del instrumento de medición de la calidad del servicio del Programa de Defensa de los Derechos Humanos de la CDHDF.
- Integración del perfil sociodemográfico a las labores de la CDHDF.
- Creación de la Unidad de Recepción y Trabajo Social (URTS).
- Creación de un espacio infantil.
- Incorporación al trabajo cotidiano de los más altos estándares internacionales, como un marco conceptual en defensa.
- Implantación de un modelo proactivo de defensa mediante medidas precautorias, preventivas y atención en situaciones de emergencia.
- Creación de la Oficina de Información Pública e instauración de un modelo de atención novedoso.
- Información estadística georreferenciada.
- Elaboración y operación de un nuevo sistema integral de información, llamado Sistema de Atención Integral a Peticionarios y Peticionarias (SIAP) en su primera versión, hoy Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi), el cual brinda enormes posibilidades para el desarrollo del diagnóstico y evaluación en todas las áreas, con un alto grado de automatización, reduciendo así tiempo y costos.
- Establecimiento de los *Presupuestos y Manual de Métodos y Procedimientos de Investigación de violaciones a Derechos Humanos*.³
- Creación de un nuevo *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos*,⁴ basado en el derecho internacional de derechos humanos.

¹ CDHDF, *Modelo de admisibilidad y orientación*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Colección Documentos Oficiales, número 12), 2009.

² CDHDF, *Modelo de transparencia y acceso a la información pública de la CDHDF*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Colección Documentos Oficiales, número 11), 2009.

³ CDHDF, *Investigación de violaciones a Derechos Humanos. Presupuestos y Manual de Métodos y Procedimientos*, México, CDHDF (Colección Documentos Oficiales, número 10), 2009.

⁴ CDHDF, *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, 2a. ed. corregida y aumentada, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Colección Documentos Oficiales, número 5), 2009.

- Creación de dos visitadurías generales más, para un total de cuatro, que ahora trabajan de manera especializada.
- Posibilidad de interponer denuncias penales en casos paradigmáticos.
- Establecimiento de un área específica y un modelo para el seguimiento de recomendaciones.⁵
- Consolidación del seguimiento a todos aquellos procedimientos administrativos y penales para funcionarios responsables de violaciones.
- Impulso de reformas legales para una mayor rendición de cuentas de las y los titulares de las instituciones públicas renuentes a aceptar recomendaciones.
- Preparación de informes especiales sobre diversos temas de derechos humanos.
- Elaboración de propuestas generales para la interposición de reformas legales y administrativas.
- Preparación de programas preventivos para la reforma de procedimientos en la gestión pública.
- Profesionalización del personal encargado de la atención directa a la ciudadanía a través del Servicio Profesional en Derechos Humanos.

Son seis las áreas que conforman el Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, por supuesto encabezadas por la Presidencia de la Comisión: la Dirección General de Quejas y Orientación, las cuatro Visitadurías Generales y la Dirección Ejecutiva de Seguimiento. De su trabajo y gestión daremos cuenta en las siguientes páginas.

2.1 Dirección General de Quejas y Orientación

La Dirección General de Quejas y Orientación es el área especializada en la recepción de quejas y solicitud de orientaciones ante la CDHDF. Al recibir a las personas, valora la pertinencia de una queja (asuntos de competencia) o si son necesarias labores de orientación (asuntos de no competencia). En algunos casos, ambas acciones son complementarias en una atención.

Una vez registrada una queja, se turna a la Visitaduría General correspondiente para que proceda a la calificación de la queja, esto significa determinar si existen presuntas violaciones a los derechos humanos o si el caso es improcedente. Por ello se habla de que esta Dirección atiende el registro de la queja (asuntos de competencia) y orienta a las personas (asuntos de no competencia). Las visitadurías generales atienden las quejas presuntamente violatorias de derechos humanos, es decir, las quejas registradas

⁵ CDHDF, *Modelo de seguimiento de recomendaciones*, México, CDHDF (Colección Documentos Oficiales, número 8), 2005.

que ya han sido calificadas como procedentes. De esta forma, siempre será mayor el número de quejas registradas que el de quejas presuntamente violatorias, pues de las registradas se pudiera determinar procedencia o improcedencia del asunto presentado.

2.1.1 Interlocución con la autoridad

En general, las instancias del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial del gobierno del Distrito Federal han reconocido que el ámbito de competencia de la CDHDF trasciende la labor de la investigación de la queja, y asumen una disposición a atender su labor de intervención en acciones preventivas o al momento de la interposición de la queja.

Actualmente, las instituciones de mayor incidencia de denuncias han establecido áreas de contacto para conocimiento de medidas preventivas y solicitud de medidas precautorias de manera permanente. Son los casos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), la Secretaría de Seguridad Pública (SSPDF), la Subsecretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal y la Secretaría de Salud del Distrito Federal. No sin ciertos contratiempos en algunos casos aislados, uno de los hechos más evidentes es que las autoridades han debido implantar oficinas especiales para atender asuntos canalizados por la CDHDF. La Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal accede a un informe pormenorizado de las medidas cautelares emitidas a las diversas instancias del Poder Ejecutivo local, de manera que da seguimiento a los tiempos de respuesta y el estatus de cada expediente abierto. Por su parte, el Poder Judicial constituyó una Dirección de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos, lo cual facilita las labores de atención a las usuarias y usuarios de esta Comisión protectora de derechos humanos.

Existe un reconocimiento cada vez más generalizado de las atribuciones de intervención del personal de esta Comisión para presentarse en las instalaciones de gobierno a fin de conocer del estado de personas detenidas, reclusas o en atención hospitalaria. No obstante, aún persiste la resistencia de algunos funcionarios públicos ante la actuación de nuestro personal (por lo cual se derivan nuevos procedimientos de queja); sin embargo, la labor proactiva de la CDHDF se ha consolidado en los últimos años. De esta manera, ya es posible para todo el personal (incluso en horario de guardia) acudir, sin oficio o anuncio previos, a los centros penitenciarios, a las agencias del Ministerio Público, a los lugares de detención y a las instalaciones hospitalarias a observar las condiciones denunciadas desde el momento en que las personas comunican presuntos actos violatorios de derechos humanos.

Ha fructificado que se oriente a la autoridad sobre su obligación de atender de manera inmediata las medidas preventivas o precautorias, de manera tal que reconocen que, de esta manera, si bien no es posible evitar el inicio de la investigación, también es cierto que ésta cuenta con elementos que permiten valorar de manera

más precisa las acciones u omisiones en las cuales pudieron incurrir las funcionarias o funcionarios públicos.

Consideramos que éste es un elemento fundamental de gobernabilidad, toda vez que las autoridades cuentan con esta institución como instrumento de monitoreo permanente de riesgos para la seguridad de las personas. De esta forma, están fuera de toda pertinencia quienes perciben la función de los organismos públicos defensores de derechos humanos como un riesgo en razón de intereses partidarios; para los servidores públicos debe quedar claro que la actividad de las comisiones de derechos humanos son una oportunidad de supervisión calificada e imparcial de la gestión pública.

2.1.2 Monitoreo de medios de comunicación

La labor de monitoreo para salvaguarda de los derechos humanos se concentraba fundamentalmente en la denuncia de la ciudadanía y la labor del personal de la CDHDF. La dimensión de las problemáticas que presenta cotidianamente la ciudad de México asignan un papel relevante a los medios de comunicación, fuente de información de principal importancia en las labores de la CDHDF. En coordinación con la Dirección General de Comunicación Social, durante esta gestión se valoró como estratégico el monitoreo diario de la información proveniente de los medios masivos (prensa escrita, radio y televisión) para detectar posibles riesgos o situaciones que pudieran considerarse presuntas violaciones a derechos humanos.

Al establecer esta práctica como procedimiento institucional, se adquiere reconocimiento a la figura institucional del ombudsman, en tanto que no se actúa de manera reactiva a determinado caso de manera arbitraria y, además, se reconoce a la labor de los medios masivos de comunicación como instancias que coadyuvan con la labor de defensa de los derechos humanos como observadores permanentes del acontecer social.

No hay un registro histórico de este tipo de acciones, pues sólo recientemente se empezó a contabilizar específicamente este tipo de labor. Para el año 2008, fueron valoradas 1 182 notas informativas por la Dirección de Atención y Orientación para solicitar medidas preventivas o para iniciar diversas gestiones ante las autoridades involucradas a fin de determinar si era posible establecer la competencia de la CDHDF para intervenir. Por otra parte, la Dirección de Admisibilidad y Registro valoró 961 notas informativas en ese mismo año a efecto de informar a las visitadurías generales correspondientes o bien para incorporarlas a los expedientes de queja y seguimiento de las recomendaciones.⁶

⁶ CDHDF, *Informe anual 2008*, vol. I, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, pp. 149 y 167, respectivamente.

Este tipo de fuente de información, en atención a la gravedad de los hechos, determina la presencia del personal de la CDHDF. Derivado de ello, acudió a los hechos de tensión social motivados por cuestiones poselectorales durante el año 2006, a fin de observar el adecuado resguardo de la integridad personal y la seguridad pública de quienes habitaban o transitaban por las zonas afectadas de la ciudad. Asimismo, se moviliza personal ante denuncias que pudieran derivar en situaciones en las cuales, de ocurrir la violación a derechos humanos, la restitución pudiera ser difícil o definitivamente imposible (uso excesivo de la fuerza o riesgo de la integridad personal); por eso se acudió en los casos de motín a los diversos reclusorios del Distrito Federal durante el primer semestre del año 2009, así como a diversos operativos de policía (entre los que destaca el caso del *New's Divine* en junio de 2008) o a espacios públicos ante amenazas contra la comunidad de jóvenes *emos* en el año 2008. No son los únicos casos, pues en términos generales está establecido como procedimiento acudir al lugar de los hechos denunciados en manifestaciones públicas, lugares de detención, instalaciones hospitalarias, durante operativos de desalojo, en fin, en todo aquel acto donde nuestra presencia pudiera contribuir a evitar la comisión de violaciones al ejercicio de los derechos o bien para lograr que sea restituido de manera inmediata el ejercicio de los derechos.⁷

2.1.3 Derechos colectivos de personas

Al haber establecido que la institución debe avocarse a la investigación de violaciones a derechos humanos y no a la determinación de sus resoluciones de acuerdo con el Código Penal (lo cual es atribución del Ministerio Público), existe un ámbito de los derechos humanos que refiere a los derechos difusos, es decir, aquellos en que su ejercicio corresponde a una comunidad en su conjunto o a un colectivo de personas, como las afectaciones por la inexistencia o inadecuada prestación de servicios públicos o bien las demandas de conglomerados específicos de personas con una misma petición. Así fue como la institución se convirtió también en referente de dichos colectivos.

La CDHDF comenzó a registrar este tipo de atenciones desde el año 2005. Un total de 2 072 colectivos han acudido desde entonces y han interpuesto 1 951 quejas. Esto ocurre así porque una queja puede ser promovida por diversos colectivos (mercados públicos, comunidades LGBTTTI,⁸ grupos de vecinos, etcétera).

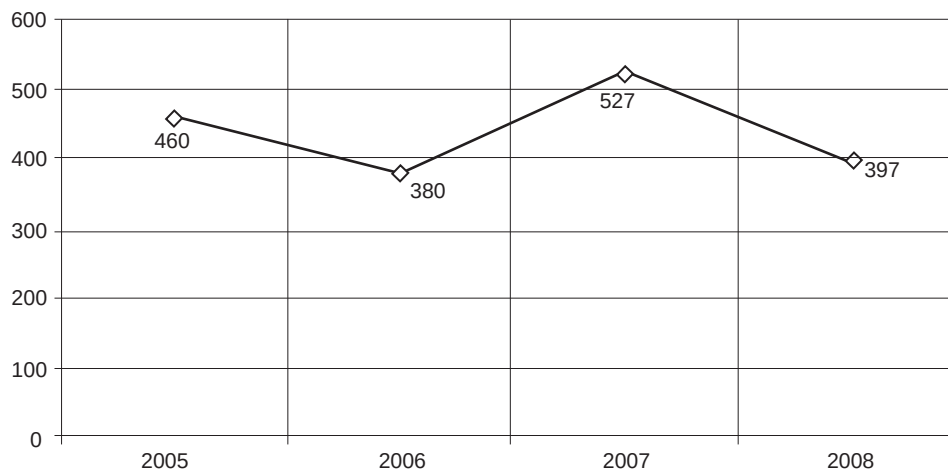
⁷ CDHDF, *Modelo de admisibilidad y orientación*, op. cit. Cfr. Acciones de prevención y vigilancia.

⁸ Acrónimo para designar de manera genérica a las comunidades lésbicas, gays, bisexuales, transgénero, transexuales, travestis e intersexual.

Cuadro 1. Colectivos agraviados que acudieron a la CDHDF, 2005-2009

Año	Colectivos agraviados
2005	460
2006	380
2007	527
2008	397
2009 (enero a mayo)	308
Total de grupos agraviados	2 072

Fuente: respaldo de *Informe anual 2005*. Informes anuales 2006-2008. Respaldo Siigesi, enero-mayo 2009. Subdirección de Información-DGQy, junio 2009.

Gráfico 1. Número de colectivos que acudieron a la CDHDF, 2005-2009

De ellas se desprenden 3 053 menciones de derechos humanos presuntamente violentados (una queja puede contener más de un derecho humano presuntamente violado).

Cuadro 2. Derechos humanos presuntamente violentados en las quejas promovidas por colectivos ante la CDHDF, 2005-2009

Presuntos derechos humanos violentados	2005	2006	2007	2008	2009	Menciones de derechos
Derecho a la seguridad jurídica	131	115	229	209	120	804
Derecho de petición y pronta respuesta	165	81	80	44	23	393
Derechos de las personas privadas de su libertad	40	62	74	45	90	311

Cuadro 2. Derechos humanos presuntamente violentados en las quejas... *(continuación)*

Presuntos derechos humanos violentados	2005	2006	2007	2008	2009	Menciones de derechos
Derecho a un nivel de vida adecuado	53	47	100	43	18	261
Derecho a la integridad personal	24	20	43	24	42	153
Derechos de la niñez	10	8	42	43	32	135
Derecho a la salud	14	12	26	24	51	127
Derecho a un medio ambiente sano	30	25	45	16	9	125
Derecho a la honra y la dignidad	16	12	33	10	8	79
Derecho al trabajo	12	16	31	5	3	67
Derecho a una adecuada protección judicial	27	31	7	1	1	67
Derecho a la protección de las personas con discapacidad	2	3	16	18	26	65
Derechos de la víctima o la persona ofendida	21	14	13	3	5	56
Derecho al debido proceso, garantías judiciales	13	11	9	18	1	52
Derecho a la libertad y seguridad personales	12	9	15	7	2	45
Derecho de circulación y residencia	4	20	12	3	2	41
Derecho a la protección de las personas adultas mayores	10	5	12	9	3	39
Derecho a la igualdad ante la ley	6	1	16	9		32
Derecho de reunión y asociación	2	5	16	7	2	32
Derecho al agua					32	32
Derecho a la propiedad privada	7	10	5	3	3	28
Derecho a la información	11	1	3	5	1	21
Derecho a la libertad de pensamiento y expresión	2	3	9	1	4	19
Derechos de la mujer desde la perspectiva de género	3	5	6	3		17
Derecho a los beneficios de la cultura	3	3	5	1	1	13
Derecho a la educación			10	1		11
Derecho a la vida	1			4	1	6
Derecho a defender los derechos humanos	2		2			4
Derecho a una vida libre de violencia					4	4
Derecho de igualdad ante la ley y no discriminación					4	4
Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica	4					4
Derecho a la vivienda					3	3

Cuadro 2. Derechos humanos presuntamente violentados en las quejas... (continuación)

Presuntos derechos humanos violentados	2005	2006	2007	2008	2009	Menciones de derechos
Desaparición forzada			1			1
Derecho a la alimentación					1	1
Derechos sexuales y reproductivos					1	1
Total general	625	519	860	556	493	3 053

Nota: Una misma queja puede contener una o más menciones de derechos presuntamente violentados. Datos a mayo de 2009.

Fuente: Subdirección de Información de la PGyO, CDHDF, 2009.

2.1.4 Ejercicio de derechos

La relación de la institución con las personas que habitan en el Distrito Federal o transitan por él está orientada a inculcar y fortalecer la ciudadanía. Esto implica consolidar las atribuciones que tiene cualquier persona para solicitar información, pedir la intervención de la autoridad y conocer acerca de la salvaguarda y ejercicio pleno de sus derechos.

En congruencia con este principio, se ha establecido que toda aquella persona que acuda ante la CDHDF debe recibir una atención y una respuesta clara al asunto que promueva ante esta institución. De esta suerte, la labor del personal no se circunscribe sólo a lo concerniente a servicios derivados de asuntos de competencia de la CDHDF, sino también de los de no competencia.

En los asuntos de no competencia corresponde a esta Comisión orientar a las personas para que acudan ante la autoridad adecuada,⁹ atendiendo a sus funciones de proteger y vigilar los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales correspondientes, así como de combatir la discriminación y la exclusión,¹⁰ tomando en cuenta la obligación de las autoridades para colaborar con esta institución.¹¹ En estos casos se observa que las ciudadanas y los ciudadanos obtengan una respuesta adecuada, atendiendo al derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación, al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y el derecho a la petición y la pronta respuesta.¹² De esta forma se da estricto

⁹ Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, “Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal”, en *Ley y Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2008, pp. 11-56 artículo 33.

¹⁰ *Ibid.*, artículo 2.

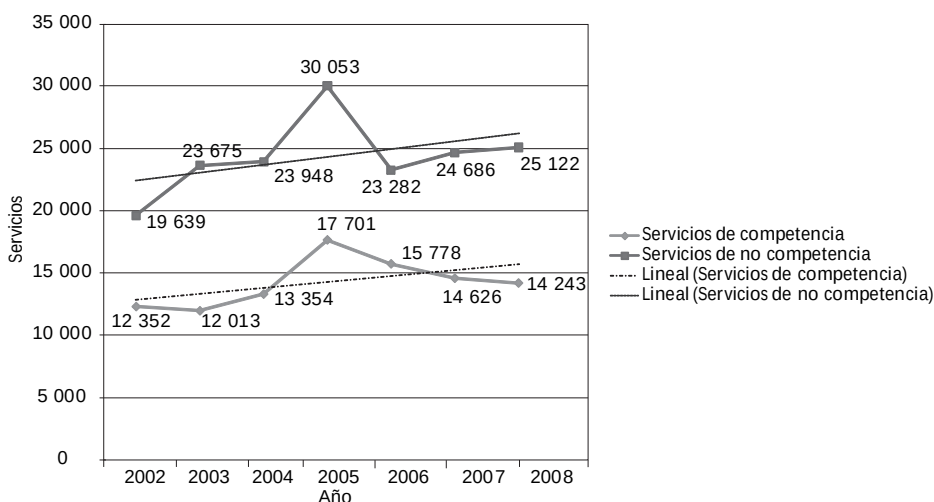
¹¹ *Ibid.*, artículo 61.

¹² Cfr. CDHDF, *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, 2a. ed. corregida y aumentada, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Colección Documentos Oficiales, número 5), 2009, pp. 101, 148 y 132, respectivamente.

cumplimiento a las obligaciones asumidas por el Estado mexicano de proteger y salvaguardar de manera permanente los derechos humanos.¹³

De esta manera se entiende que, en la actualidad, dos de cada tres servicios otorgados sean de no competencia.¹⁴ Este tipo de servicios se incrementaron 87.9% respecto al periodo anterior (1993-2001), al pasar de 98 285 a 184 677 en la actual gestión. La tendencia lineal de crecimiento para ambos tipos de servicios es a la alza, como lo muestran los datos para el periodo 2002-2009. No obstante, la tasa promedio anual de crecimiento en este lapso resulta significativamente mayor en los servicios de no competencia (4.2%) ante el porcentaje mostrado por los servicios de competencia (2.4%). Así se ha consolidado un crecimiento de los servicios de no competencia, sin que ello implique detrimento de aquellos de competencia.

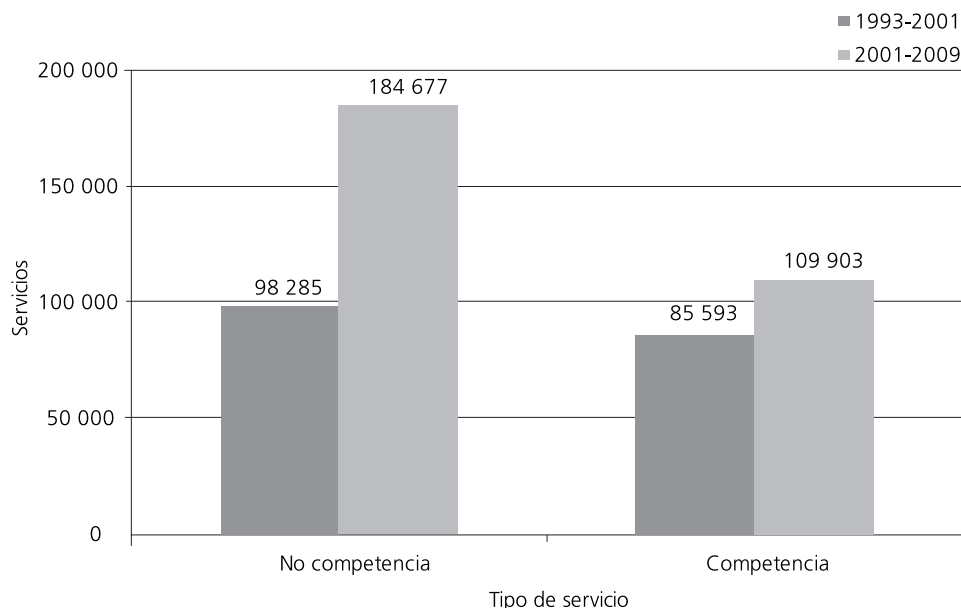
Gráfico 2. Servicios según tipo de competencia y tendencia lineal de crecimiento, 2002-2009



Fuente: Subdirección de Información, DGQyO, CDHDF. 2009.

¹³ Cfr. Conferencia Mundial de Derechos Humanos, “Declaración y Programa de Acción de Viena”, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 25 de junio de 1993, <[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument)>, (acceso: 15 de enero de 2009); Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (Principios de París)”, *National Human Rights Institutions Forum*, marzo de 1992, <<http://www.nhri.net/pdf/ParisPrinciples.spainish.pdf>> (acceso: 15 de enero de 2009).

¹⁴ La relación entre servicios de no competencia respecto a los servicios de competencia es de 3:1. Cuando se observa la relación entre el total de servicios y el número de quejas, es de 5:1, esto significa que de cada cinco servicios otorgados, uno deriva en la interposición de una queja; los otros cuatro casos pueden ser servicios de no competencia o bien servicios derivados de la atención a expedientes de queja (curso de queja o aportación).

Gráfico 3. Servicios de competencia y de no competencia otorgados por la CDHDF, 1993-2009

Fuente: Subdirección de Información, DGQyO, CDHDF. 2009.

El 74.8% de las personas que acuden a nuestras oficinas señaló que viene por otros asuntos, distintos a interponer una queja,¹⁵ lo cual ubica a esta institución más como una entidad de servicio y orientación, antes que una instancia para interpelar a otra. No basta, sin embargo, orientar y canalizar ante otra autoridad. Es necesario, además, supervisar que la autoridad responda en atención a los derechos humanos de las personas. Por ello, a partir del año 2004 se dio especial seguimiento al tipo de orientación que se realiza, y es a partir de 2006 cuando se realiza una estadística detallada respecto al tipo de servicios otorgados en los asuntos de no competencia. Ocupan la primacía las orientaciones verbales con 69.4%, toda vez que son las atenciones telefónicas poco menos de la mitad del total de servicios.¹⁶ Las orientaciones con oficio, la orientación verbal con solución inmediata y el servicio de colaboración acumulan, entre las tres, otro 19.7%.¹⁷

¹⁵ Cfr. “Resultados de la encuesta sobre calidad del servicio en el Programa de Defensa de los Derechos Humanos, en CDHDF”, en *Informe anual 2008*, vol. I, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, pp. 233 y ss.

¹⁶ Subatel, p. 105.

¹⁷ CDHDF, *Informe anual 2008*, vol. I, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, pp. 140.

Otro aspecto de la exigibilidad de derechos consiste en evitar la exclusión y la discriminación. Por una parte, en cuanto a la exclusión, es importante señalar que la CDHDF ha profundizado su labor para que todas las personas se conciban a sí mismas como sujetas de derechos, como es el caso de las niñas y los niños, a quienes incluso la Constitución mexicana no reconoce su ciudadanía. Así, menos del 1% de usuarias y usuarios, durante el año 2008, corresponde a personas menores a los 18 años de edad. Es una cantidad interior a la proporción que este segmento representa en el total de la población (32.9%),¹⁸ pero es muestra de la ingente labor de promoción de los derechos humanos que tienen instituciones como la nuestra en una sociedad de incipiente cultura ciudadana.

En lo que concierne al combate a la discriminación, la labor más destacada en este ámbito de la atención remite a la salvaguarda de los derechos de las personas con problemas de salud mental o en crisis, quienes por sus condiciones de discapacidad (temporal o permanente) son estigmatizadas como peligrosas o incapaces de ejercer derechos. Ante ello fue creada una unidad especializada para su atención,¹⁹ a efecto de promover su protección ante las autoridades competentes o las redes comunitarias que deben protegerles y, además, posibilitar el ejercicio de sus derechos en términos de igualdad: tan simple como levantar su denuncia e iniciar el procedimiento de competencia en los casos que proceda, como sería para cualquier otra persona que acuda ante esta institución.

2.1.5 Acercamiento a la población

Uno de los objetivos primordiales fue intensificar el acercamiento de la CDHDF a la ciudadanía. Son tres los ámbitos de trabajo en este sentido: primero, un servicio siempre disponible diversificando los medios de comunicación (guardias, atención telefónica, así como oficialía de partes y registro); segundo, ubicar oficinas de la CDHDF en al menos los cuatro puntos cardinales de la ciudad de México (unidades desconcentradas); por último, propiciar la depuración de los procedimientos para enfrentar la creciente demanda de los servicios de la CDHDF, así como diversificar su capacidad de mediación y orientación (servicio integral).

GUARDIAS

Durante el periodo 1993-2001, la atención durante horarios no laborables, en fines de semana o días festivos, estaba a cargo del mismo personal que laboraba en el horario

¹⁸ Cfr. Perfil sociodemográfico, en CDHDF, *Informe anual 2008*, vol. I, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, p. 220.

¹⁹ Unidad de Recepción y Trabajo Social (URTS), p. 129.

normal, por lo que se ampliaba el horario de trabajo mediante un sistema de sorteo entre el personal disponible, incluso de carácter administrativo. A partir del año 2002, la Subdirección de Guardias fue integrada por un equipo de ocho visitadoras y visitantes que atienden exclusivamente los horarios de guardia, esto es, de las nueve de la noche a las nueve de la mañana del día siguiente, así como sábados, domingos y días festivos.

De esta manera se intenta otorgar un mejor servicio a la ciudadanía, toda vez que es personal que cumple un horario de trabajo razonable, lo cual mejora la calidad del servicio, más aún en esos horarios (precisamente en altas horas de la noche o, en que se reduce la actividad de la ciudad) en que los asuntos a tratar requieren un tratamiento muy delicado, pues pudieran consistir en presuntas violaciones graves, como malos tratos, detención arbitraria o desatención al debido proceso judicial.

Este personal asume la responsabilidad completa del servicio: realizan las atenciones personales, atienden las llamadas telefónicas y la recepción de documentos interpuestos por las personas o bien las respuestas de la autoridad a las medidas precautorias emitidas por esta Dirección o por las visitadurías generales. En situaciones de urgencia, se trasladan a las instalaciones donde ocurren los hechos denunciados, tanto para entrevistar a la presunta víctima como para establecer un primer contacto de comunicación con el personal de la autoridad involucrada. En términos comparativos, la labor del equipo de guardia atendió poco más de la cuarta parte de los servicios otorgados durante el año 2008 (26.6%).

SUBATEL

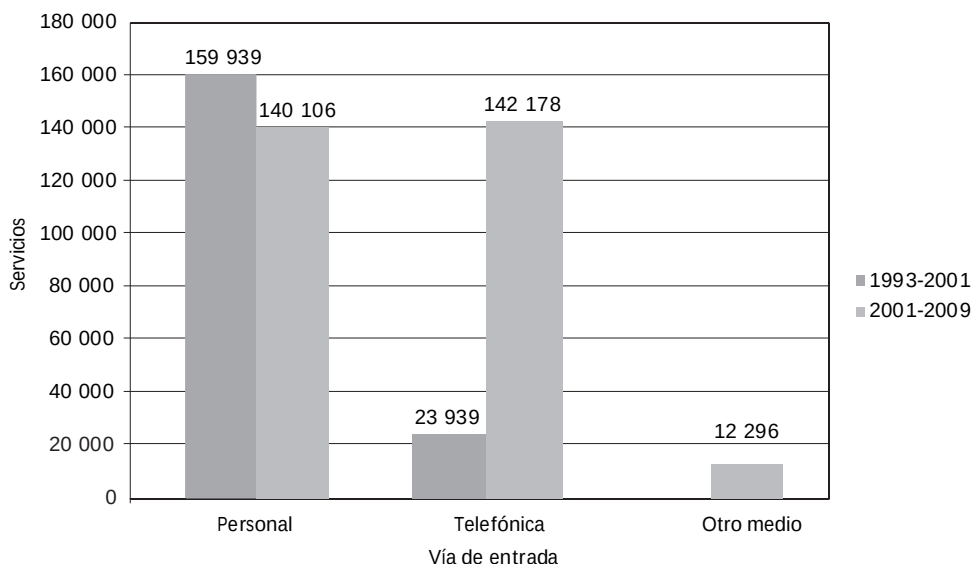
Durante los años anteriores a 2002, las solicitudes por vía telefónica eran atendidas simultáneamente por el personal que recibía a las personas en las instalaciones de la CDHDF, por lo que éstas podían ser interrumpidas en la exposición de su caso, pues el personal debía contestar las llamadas. Fue necesario crear la Subdirección de Atención Telefónica (Subatel) para que quienes llamaran a nuestras oficinas recibieran una atención integral y esmerada, de la misma forma que las personas que acudían, sin perturbaciones de ningún tipo.

Desde las ocho de la mañana y hasta las diez de la noche de todos los días hábiles son atendidas las llamadas telefónicas para servicios de orientación y tramitación de queja en un espacio habilitado específicamente. Al mismo tiempo, otro equipo de visitadoras y visitantes se dedica a la atención de las personas que se presentan en las instalaciones de la sede central. En conjunto son un total de hasta 16 personas al día para atender a quienes acuden o llaman. En términos generales, los equipos se dividen en grupos de igual número de personas para atender las llamadas telefónicas o las atenciones personales. Cuando ocurre que es mayor el número de personas que

se presentan a solicitar atención, las llamadas son atendidas también en las cuatro unidades desconcentradas (en conjunto, ocho visitadoras y visitadores).

De esta manera se ha logrado un medio alternativo para que las personas se acerquen a la CDHDF. La atención vía telefónica se sextuplicó respecto al periodo 1993-2001, al pasar de casi 24 000 a más de 140 000. Así, la atención telefónica representa ya 48.3% de la vía de entrada de la solicitud de servicios, ante 13% que significaron durante el periodo 1993-2001.

Gráfico 4. Vía de entrada a los servicios otorgados por la CDHDF, 1993-2009



Fuente: Subdirección de Información, DGQyO, CDHDF, 2009.

OFICIALÍA DE PARTES Y REGISTRO

No es posible realizar una comparación con el periodo 1993-2001, toda vez que estas funciones de registro fueron incorporadas progresivamente a los sistemas automatizados de bases de datos a partir del año 2002. Ahora es posible dar cifras al respecto.

En promedio, la Oficialía de Partes recibe 220 documentos cada día de la semana. De ellos, 138 (60%) corresponden a respuestas de la autoridad a las diversas intervenciones de la CDHDF. Otros 18 documentos (8%) son remitidos directamente por las peticionarias o peticionarios para interponer una queja o aportar elementos de prueba a los expedientes abiertos.

Para asignar cada documento al expediente de queja o de seguimiento de recomendación adecuado, la Oficialía de Partes realiza una búsqueda en el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi) para determinar los antecedentes y turnarlo al área correspondiente.

Luego se integran al expediente las respuestas de autoridad y las pruebas que aporte la parte peticionaria, de manera que se garantice un trámite expedito de las documentales, aprovechando las nuevas herramientas informáticas habilitadas.

Así, cuando las personas acuden a las oficinas, reciben información acerca del avance de la investigación abierta por su denuncia, ya sea a través de la Dirección General de Quejas y Orientación (mediante el servicio “curso de queja”) o bien con cita ante las visitadoras o visitadores al cargo de la investigación misma. Basta acceder al sistema de información para observar las documentales registradas. Por cuestiones de confidencialidad y resguardo de datos personales, no es posible otorgar este servicio vía telefónica.

Durante los años anteriores a 2002 se reporta que la solicitud de atención provenía exclusivamente de la atención personal y la telefónica. A partir del año 2002 se diversifican las opciones para interponer o conocer de hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos: son los casos de escritos, correo postal, correo electrónico, fax, Oficina de Información Pública, por visitas realizadas por personal de la misma CDHDF, o bien por la información proveniente de los medios de comunicación masiva. En conjunto, significan 4.2% de los servicios, es decir, más de 12 000 atenciones distintas a la personal o la telefónica.

En estos casos, los documentos son revisados por el personal para valorar si corresponde un servicio de competencia o no. En caso de que no sea así, se turna como remisión ante otros organismos públicos defensores de derechos humanos, se solicita colaboración o se procede a la orientación. Quien remite la comunicación, sea cual fuere la respuesta, la recibe por el medio que solicite sea informada, o bien por el medio que llegó la solicitud de servicio.

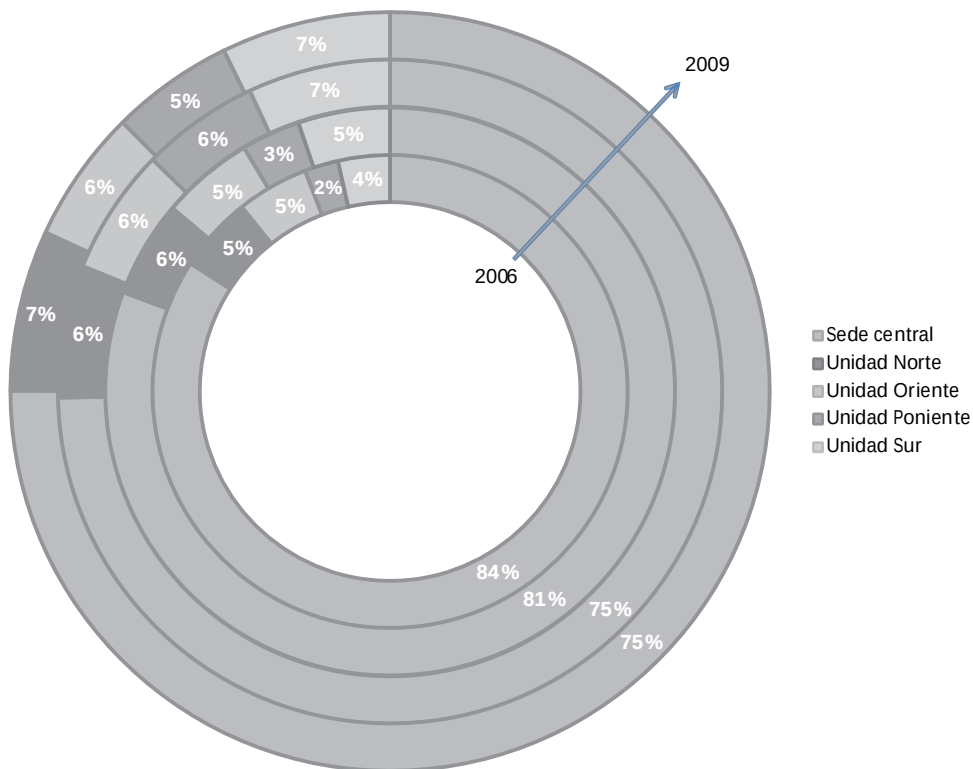
UNIDADES DESCONCENTRADAS

Se logró la ampliación de las instalaciones de la CDHDF para atención al público mediante cuatro unidades ubicadas en puntos estratégicos del territorio del Distrito Federal:

- Unidad Oriente (marzo de 2003).
- Unidad Norte (abril de 2004).
- Unidad Sur (marzo de 2005).
- Unidad Poniente (agosto de 2005).

En todos los casos se cumplen los siguientes requisitos para su ubicación: proximidad a una estación del Sistema de Transporte Colectivo Metro o Tren Ligero (los medios de transporte colectivo más baratos de la ciudad de México); ser punto de tránsito intensivo para la población y que sea posible un acceso sencillo para el transporte de todo tipo.

Gráfico 5. Distribución anual de los servicios de la CDHDF según sede, 2006-2009



Fuente: Subdirección de Información, DGQOY, CDHDF, 2009.

Todas las unidades operan con horario de 9:00 a 18:00 horas para asuntos de orientación e interposición de quejas. Son atendidas por un equipo de ocho visitadoras y visitantes. Estas oficinas, en conjunto, procuran ya la cuarta parte de los servicios que otorga la CDHDF durante un año.²⁰

²⁰ CDHDF, *Informe anual 2008*, vol. I, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, p. 115.

Asimismo, estas oficinas se consolidan como espacio de trabajo para el Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos. En ellas se realizan labores de capacitación y difusión de los derechos humanos inscritos en el Programa de Promoción Ciudadana de los Derechos Humanos, o bien del Programa de Educación desarrollado desde la Unidad Oriente, en la Delegación Iztapalapa.

CONVERSIÓN EN UN ÁREA DE ATENCIÓN

En realidad, desde las gestiones anteriores, las acciones por realizar en la Dirección General de Quejas y Orientación buscan el cumplimiento de la ley en atención al mayor beneficio de las personas. Por ejemplo, de acuerdo con la ley, es necesario exigir que las interpelaciones a esta Comisión deban ser por escrito,²¹ salvo situaciones de excepción. De esta manera, las personas presentarán su escrito y esperarán a que la institución les informe acerca de la admisión del mismo o les oriente, por escrito también, acerca de lo conducente.

No obstante, en tanto institución de servicio público, desde su fundación se implantó en la CDHDF una función denominada “suplencia de queja”. En tanto que resguarda garantías y tiende a beneficiar a las personas, lo que procede es que éstas comparezcan y una servidora o servidor público de la CDHDF, con fe pública (las visitadoras y los visitadores), elabore el escrito y lo ponga a consideración de la persona para que determine si ese es el sustento de la queja, para entonces registrar la documental y remitirla a la Visitaduría General correspondiente.

Este esquema de atención resulta ser un avance respecto a lo que la norma acredita si fuera interpretada de manera restrictiva. No obstante, al estar basada en la documental y la comparecencia, el centro del servicio no está en la atención a la persona misma, sino en el trámite de los escritos, lo que produce el desarrollo de una estructura institucional que privilegia (por razones obvias) el aparato administrativo sobre el equipo dedicado a la atención, el cual se convierte, así, en un intermediario entre la parte peticionaria y el archivo.

De esta forma, para hacer frente a esta dinámica de atención, la Dirección General de Quejas y Orientación era, ante todo, una instancia de recepción y registro de documentales, lo cual la convertía en un área supeditada al trámite de documentales que serían atendidas en las visitadurías generales. Todo ello estaría bien si no fuera porque, al aumentar la demanda de servicios, implicaba que la atención a las personas usuarias debía posponerse hasta que el caso fuera conocido por el personal de esas instancias.

²¹ Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, “Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal”, en *Ley y Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2008, p. 11-56, artículo 30.

No resulta extraño, entonces, que para el año 2001 el personal administrativo en la Dirección General de Quejas y Orientación triplicara al dedicado a la atención de las personas. Asimismo, el organigrama del área muestra que el peso del flujo de atención residía en el trámite del expediente (véase el esquema 1). De los 52 integrantes del área, 18 estaban dedicados a la atención de las personas. El resto del personal estaba destinado a registrar, tramitar e integrar los expedientes y a administrar el archivo. Aún más: el sistema de información computarizado estaba orientado a integrar con posterioridad los datos para los informes de gestión, pero no incidía en el ámbito de la atención a las personas.

Plantear un esquema de atención donde el centro son las personas, en especial las víctimas, y no el expediente, implicó modificaciones durante los ocho años de gestión, que fueron consolidadas en el Modelo de Admisibilidad y Orientación,²² así como en el Modelo de Transparencia y Acceso a la Información Pública.²³ Las transformaciones más profundas se realizaron con la reforma al Reglamento interno de la Comisión de Derecho Humanos del Distrito Federal durante 2007.²⁴

De acuerdo con este esquema de operación, desde el año 2002 los equipos fueron organizados en atención a los servicios proporcionados a las usuarias y los usuarios. Aun cuando el asunto planteado no sea de competencia de la CDHDF, se realizan labores de canalización, gestión u orientación para dar seguimiento, de manera que si las autoridades competentes no responden en atención al ejercicio de los derechos humanos de las personas, se procederá al inicio de un expediente de queja.

Se entiende como atención integral en la medida en que una misma persona recibe, en una misma comparecencia, más de un servicio: que sea que la queja procediera, pero además pudiera ser necesario dar aviso a las autoridades para el debido resguardo de personas menores de edad o canalizar a instancias de bolsa de trabajo. Si bien la respuesta de la institución no pudiera ser satisfactoria, sí es materia de observación que las autoridades competentes actúen en debida observancia de la salvaguarda de los derechos humanos de la ciudadanía.

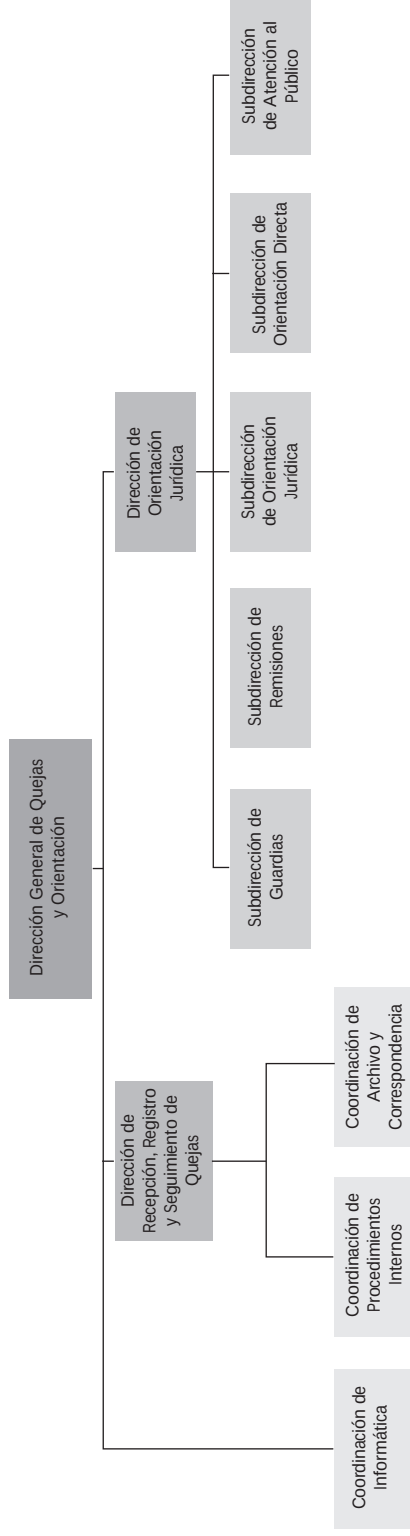
El Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi) es una herramienta fundamental para otorgar el servicio: a través de él se realizan búsquedas para determinar si la persona tiene antecedentes de otras denuncias ante nuestra institución, se ingresan los datos de su perfil sociodemográfico y la información concerniente a su queja. Ésta información queda a disposición del personal de visitadurías generales (con el debido resguardo de los datos personales) a efecto de calificar la queja, las diversas gestiones que se realizan y la conclusión del expediente en curso.

²² CDHDF, *Modelo de admisibilidad y orientación*, op. cit.

²³ CDHDF, *Modelo de transparencia y acceso a la información pública*, op. cit.

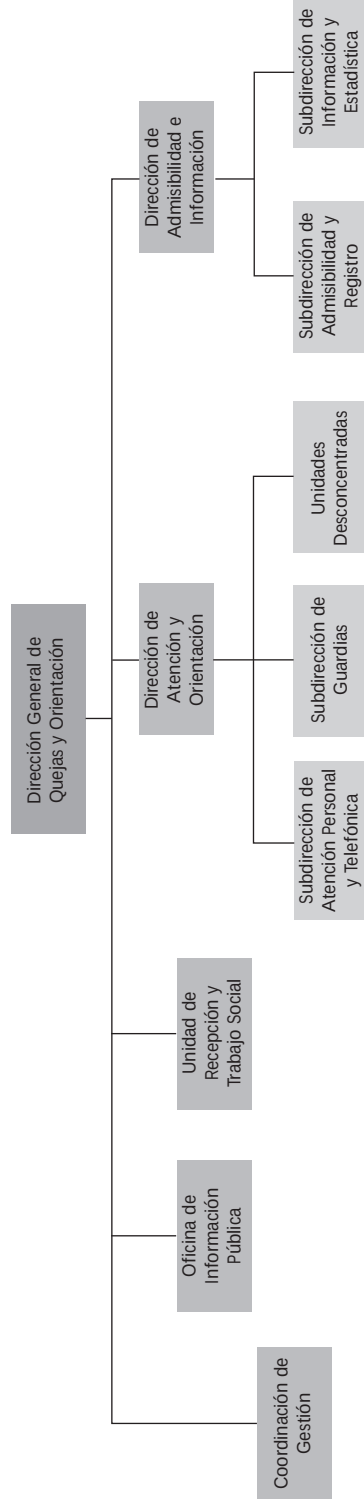
²⁴ Consejo de la CDHDF, “Acuerdo del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Reglamento interno de la Comisión”, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 30 de mayo de 2007, pp. 7-10.

Esquema 1. Organigrama de la Dirección General de Quejas y Orientación, 2001



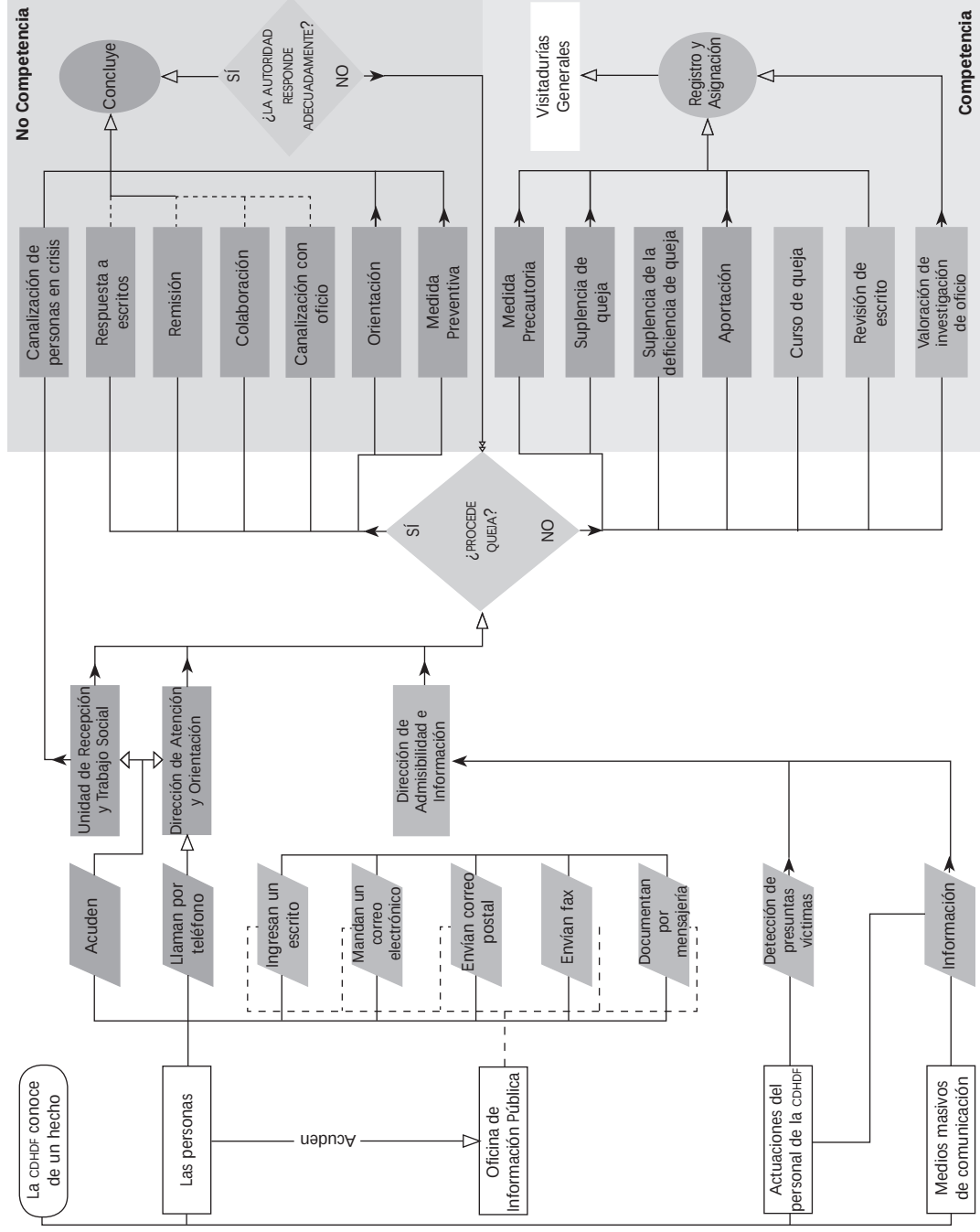
Fuente: CDHDF, Dirección General de Administración, 2001.

Esquema 2. Organigrama de la Dirección General de Quejas y Orientación, 2009



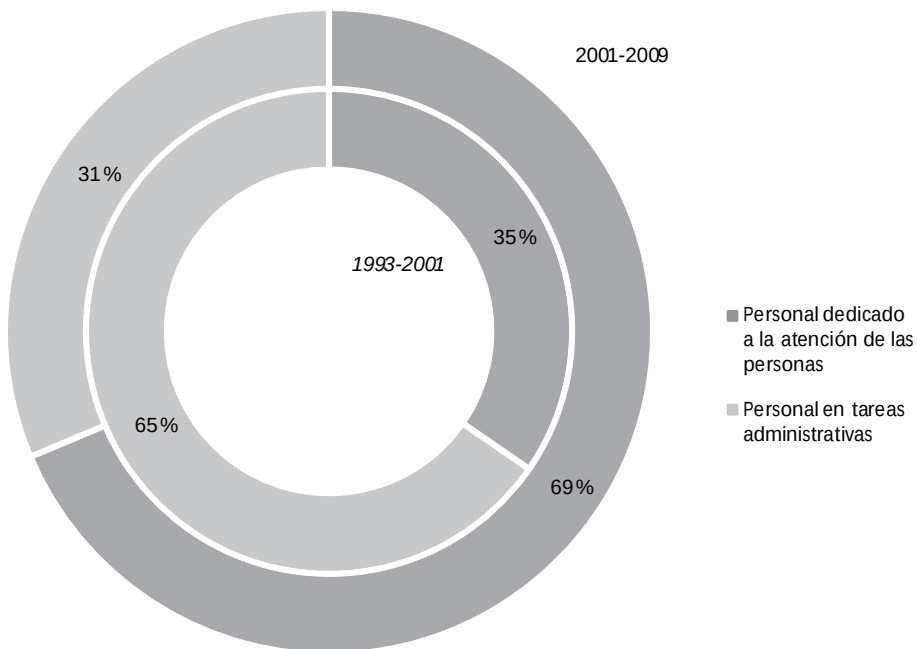
Fuente: CDHDF, Dirección General de Administración, 2009.

Esquema 3. Flujo de atención en la Dirección General de Quejas y Orientación



Así, para el año 2009, la Dirección General de Quejas y Orientación cuenta con un personal de estructura de 67 personas, de las cuales 37 están dedicadas exclusivamente a la atención personal y telefónica, otras 6 a los servicios de valoración de quienes interponen la queja por una vía distinta a la comparecencia personal o la telefónica y, por último, otras 3 personas para la atención de los requerimientos de transparencia y acceso a la información pública.²⁵ Así, el personal de atención a peticionarias y peticionarios supera al personal dedicado a la tramitación de los documentos e integración de expedientes en una proporción de dos a una: se ha invertido la relación respecto a los años anteriores a 2002.

Gráfico 6. Distribución del personal de la DGQO según función



Fuente: Dirección General de Administración, CDHDF, 2009.

ESPACIOS DE ATENCIÓN

Fueron ampliados los espacios para la atención de personas. En el año 2001 las áreas de atención constaban de 13 espacios en dos lugares distintos del inmueble, los cuales

²⁵ *Infra*, página 116.

no garantizaban privacidad para que las personas externaran con confianza la problemática, pues estaban a la vista del público y del demás personal.

A partir del año 2003, en las oficinas centrales se concentraron los espacios de atención: uno para entrevistas personales (hasta 14 lugares) y otro para las telefónicas (hasta 7 espacios). Además, están los servicios que otorgan las ocho personas en las cuatro unidades desconcentradas. Así, la capacidad de atención simultánea pasó de 13 a 29 personas. En todos los espacios se habilitaron cubículos para garantizar privacidad y atención exclusiva. Haber ampliado los espacios y el personal asignado redujo el tiempo de espera en sala de dos horas a un promedio de 20 minutos.

Con las nuevas instalaciones en la sede del pueblo de Axotla, aumenta la capacidad de atención personal. En área de atención estarán a disposición 24 lugares y un área especial para la atención de las y los solicitantes ante la Oficina de Información Pública. Al agregar las unidades desconcentradas, se considera la posibilidad de atención simultánea de 34 personas (24 en la sede central y 10 en cinco unidades desconcentradas). En lo que concierne a la sala de espera en la sede central, se incrementan a 24 los lugares frente a los 15 disponibles actualmente.

Se determinó que esta área tuviera como objetivo principal las labores de atención de primera instancia a ciudadanas y ciudadanos. Por ello le fueron desincorporadas las tareas de administración de bases de datos, de archivos documentales y de tramitación de asuntos de la investigación (notificación por estrados, ingreso de los acuerdos de conclusión al sistema de información o tramitación del inicio de investigaciones de oficio). En cambio, mantuvo las tareas de atención a personas, como es informar sobre el curso de la queja o la recepción de documentos en Oficialía de Partes. Si bien en estos casos pudiera entenderse una labor de investigación o de carácter administrativo, no es así si lo observamos desde el punto de vista de la persona que solicita los servicios: desea conocer de manera expedita cuál es la situación de su expediente o bien aporta documentales. Para ello, es importante que personal calificado diferencie entre lo que es materia de defensa de los derechos humanos de lo que es un trámite de cualquier otra índole, por lo que se prefirió mantener dichas funciones en esta Dirección.

DEMANDA DE SERVICIOS

La reasignación de tareas, la ampliación del número de visitadoras y visitadores, la depuración de los procedimientos y la integración de las nuevas tecnologías a la atención a las personas permitió enfrentar el continuo crecimiento de los requerimientos de atención. Aumentaron 56.8% los servicios otorgados respecto al periodo 1993-2001, al pasar de 183 878 a 294 580, esto es, un incremento de 60.2%.

Cuadro 3. Comparación de servicios otorgados por la CDHDF 1993-2008

	1993-2001 ^a	2001-2009 ^b	Total	Diferencia (%)
Servicios*	183 878	294 580	478 458	60.2%

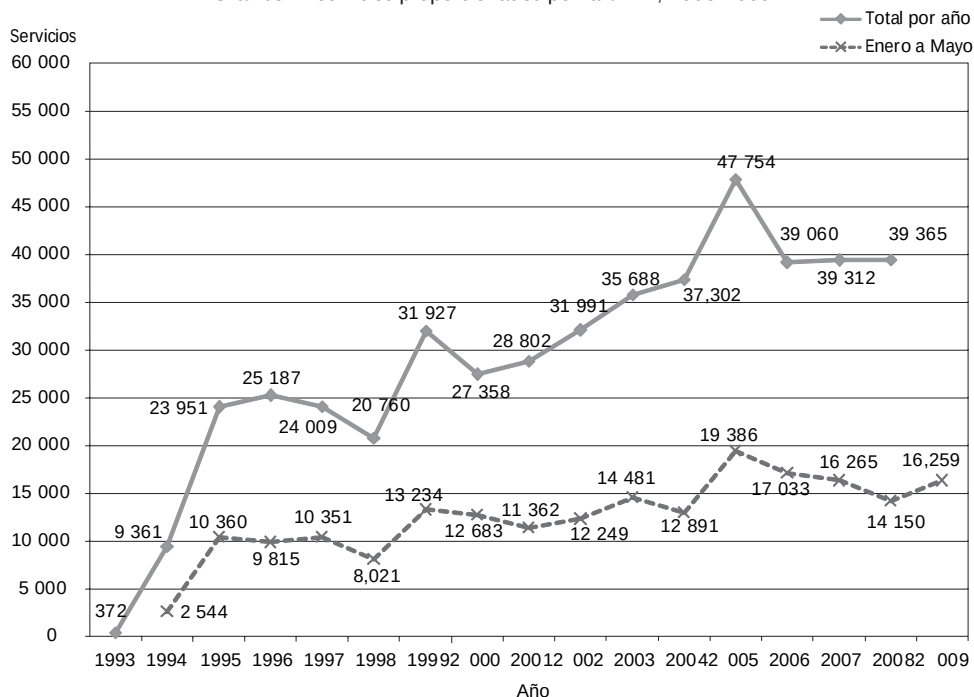
*De octubre de 1993 a diciembre de 2002 se reportaban las personas atendidas como equivalencia de los servicios proporcionados. A partir del año 2003 se establece una clara distinción entre los rubros de personas atendidas y servicios brindados, correspondiendo éstos a categorías diferentes.

^a Fuente: capítulo III, Programa General de Orientación, apartado B, personas atendidas de octubre de 1993 a agosto de 2001, del *Octavo Informe anual, octubre de 2000/agosto de 2001*, CDHDF. Se complementa la información con el dato de las personas atendidas en septiembre de 2001 (2 281), publicado en la *Gaceta de la CDHDF*, octubre de 2001.

^b Fuente: Informes anuales, 2002 a 2008, de la CDHDF. Respaldo Siigesi, enero-mayo 2009. Se complementa la información con los datos de las personas atendidas en los meses de octubre (3 178), noviembre (2 864) y diciembre (1 807) de 2001, publicados en las *Gacetas de la CDHDF*, de noviembre y diciembre de 2001, y de enero de 2002, respectivamente.

Se consideran los servicios O.I.P. de enero de 2007 a mayo de 2009.

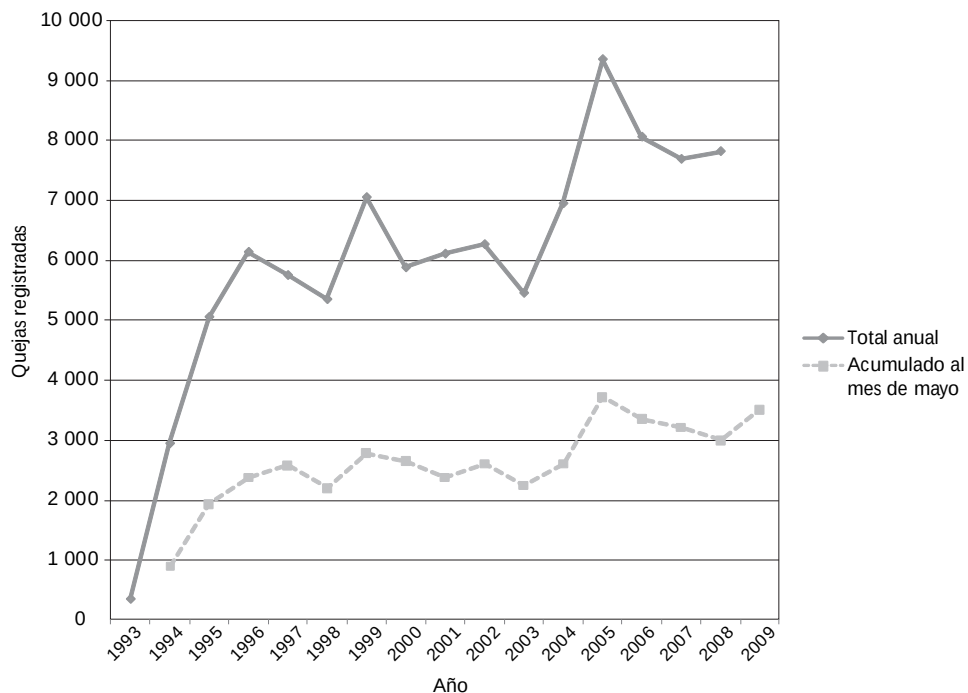
Fuente: Subdirección de Información, DGQyO, CDHDF, 2009.

Gráfico 7. Servicios proporcionados por la CDHDF, 1993-2009

Fuente: Subdirección de Información, DGQyO, CDHDF, 2009.

El número de servicios otorgados anualmente ha mostrado una tendencia creciente, y en la actualidad alcanza una cifra cercana a 40 000. Una vez consolidada la labor de la CDHDF en 1995, la tasa de crecimiento promedio anual hasta el año 2001 fue de 2.7%, la cual se incrementó a 3% promedio anual para el periodo 2002-2008.

Gráfico 8. Quejas registradas por la CDHDF, 1993-2009



De acuerdo con el número de quejas registradas, observamos las etapas de crecimiento de la CDHDF. De su fundación en 1993 al año 1994 mantuvo una tendencia creciente, propia de una institución que se consolida. De 1995 a 2003 conservó una capacidad de atención de quejas de 5 000 a 7 000 asuntos. A partir de 2004 muestra una importante expansión para sobrepasar las 7 000 quejas anuales. Por ende, era imperativo acompañar la consolidación de la institución con un rediseño que permitiera atender la presencia cada vez mayor de la CDHDF ante la ciudadanía: esto posibilitó no sólo enfrentar las altas expectativas que se tenían respecto a este organismo público, sino, además, potenció los requerimientos de la ciudadanía hacia esta Comisión.

2.1.6 Personal de la DGQO

Como se dijo,²⁶ el personal adscrito a la Dirección General de Quejas y Orientación es de 67 personas. Además, para el mes de mayo del año 2009, colaboraban 13 jóvenes

²⁶ *Supra*, p. 113.

mediante el servicio social y prácticas profesionales. Destacamos el incremento de las labores de colaboración de servicio social, al grado de que ya representan 15.7% de todas las personas que laboran en esta área.²⁷ La labor de estos jóvenes resulta relevante, toda vez que su función está orientada a atender al público desde las labores propias de la carrera que han estudiado. De esta manera, se ha establecido como criterio que las prestadoras y los prestadores de servicio social o de prácticas profesionales deban estar asignadas a labores correspondientes a sus carreras, a fin de que se capaciten en habilidades de su profesión. No se permite que se le asignen funciones ajenas a las encomendadas en el convenio de servicio social establecido, a través de la Dirección General de Administración, con las entidades académicas. Corresponden a carreras tanto de derecho como de ciencias sociales (trabajo social y psicología, principalmente). Tienen funciones de atención a usuarias y usuarios para el levantamiento del perfil sociodemográfico, actualización de directorios para la orientación o la canalización, así como la integración de expedientes de seguimiento.

El perfil sociodemográfico del personal de la Dirección General de Quejas habla de personas en su mayoría jóvenes, con preponderancia de mujeres, incluso en los niveles de mando, de alto nivel académico y dedicados plenamente a las labores de esta institución.

La edad promedio del personal es de 31 años de edad. Es, entonces, un equipo joven: la mitad tiene edades entre los 26 y 38 años; una cuarta parte es menor de 26 años de edad. La edad mínima es de 20 años, y la más alta de 59.

Las dos terceras partes del personal son mujeres. De los cinco cargos superiores de mando en el área, en cuatro están al frente mujeres.

El personal en su conjunto tiene un promedio de 16 años de escolaridad. En general, 85.6% ha concluido sus estudios de licenciatura o posgrado. El 34.6% actualmente va a la escuela, ya sea para estudios de especialización, posgrado o capacitación para el trabajo.

El 11.8% de las personas que laboran en esta área presentan alguna discapacidad física, la mayoría referente a debilidad visual. Este porcentaje está muy por encima del promedio nacional reconocido por INEGI de población con discapacidad (1.8%) y del Distrito Federal (1.9%).²⁸

²⁷ Los porcentajes en este apartado son con base en las 83 personas que contestaron la encuesta de perfil sociodemográfico y que representan 100% del personal adscrito a la Dirección General de Quejas y Orientación, organizado de la siguiente forma: 63 de estructura, 4 de prestación de servicios profesionales, 13 de servicio social o práctica profesional y 3 para mantenimiento e intendencia (estas personas adscritas a la Dirección General de Administración). CDHDF, *Perfil sociodemográfico del personal de la Dirección General de Quejas y Orientación de la CDHDF*, documento interno, Dirección General de Quejas y Orientación, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, 88 pp. Toda la información de este inciso proviene de la misma fuente, a menos que se señale lo contrario.

²⁸ INEGI, "Tabulados temáticos de la población con discapacidad", *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 18 de febrero de 2000, <<http://www.inegi.org.mx>>

Nadie habla alguna lengua indígena, pero 4.8% dice tener algún familiar que sí lo hace. El 22.9% dice hablar alguna lengua extranjera. El 3.6% sabe utilizar algún lenguaje de señas: son tres personas del área de atención, capacitadas por la CDHDF para tal fin.

El 74.7% tuvo algún trabajo antes de ingresar a la CDHDF. De esas personas, sólo 35.5% laboró en el sector público. El resto viene del sector privado (56.5%) y del sector social (8.1%). De esta manera, se puede esperar que estas personas tiendan a captar con mayor claridad el punto de vista de la ciudadanía.

El 90.2% no tiene ningún otro trabajo además del que realiza en la CDHDF. Quienes cuentan con otro trabajo, mencionan trabajos por su cuenta o labores de carácter familiar.

2.1.7 Equipos multidisciplinarios

El puesto de visitador adjunto estaba restringido exclusivamente a personas con estudios en la carrera de derecho. La atención, de esta manera, se enfocaba principalmente al ámbito jurídico y las líneas de atención observaban sus procedimientos.

Actualmente, dos de cada cinco profesionistas cursaron derecho, y se han incorporado personas de las más diversas carreras: trabajo social, psicología, sociología, pedagogía, ciencia política y administración, por señalar las más destacadas. Se concretó así la percepción de que la defensa de los derechos humanos trasciende el ámbito jurídico, por lo cual se requieren equipos multidisciplinarios para enfrentar los diversos aspectos de las problemáticas que plantean las usuarias y los usuarios. De esta manera se ha fortalecido la visión de integralidad de la atención y de los derechos humanos. Incluso, para las personas adscritas al servicio social y las instituciones académicas de donde provienen, ha sido todo un descubrimiento la veta de acción de sus profesiones en el campo de los derechos humanos.

2.1.8 Servicio profesional

El 50.6% del personal está adscrito al Servicio Profesional de Derechos Humanos (SPDH): 37 dedicadas a la atención a las personas (personal y telefónica), 4 mandos superiores (dos direcciones, la jefatura de unidad y la encargaduría de la Oficina de Información Pública) y un mando intermedio (Subdirección de Admisibilidad y Registro). Con esto se da estabilidad al personal que atiende a las personas, así como a los mandos superiores e intermedios, de manera que un cambio de administración no afecta los servicios que recibe la ciudadanía.

INEGI.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2000/discapacidad/discap2000.pdf> (acceso: 14 de junio de 2009). Cuadro Volumen y estructura 1.

Se ha buscado institucionalizar un proceso de estabilidad, que se respetó durante el cambio de gestión en el año 2001. El 81.9% del personal de la Dirección General de Quejas y Orientación señaló que había ingresado mediante la solicitud de trabajo, esto es, en años anteriores al inicio del SPDH en el año de 2003. En efecto, en ese año fueron ratificadas en el SPDH aquellas personas que ya estuvieran laborando, por lo que sus plazas no fueron puestas a concurso. No obstante, al igual que todo el personal del SPDH, deben atender sus obligaciones de cursar la capacitación anual, aprobar los exámenes y tener calificación aprobatoria en la evaluación anual de desempeño.

Quienes han ingresado a través de las convocatorias del SPDH significan el 14.5% del personal, 12 de las 42 personas integrantes de este servicio. Así, una sexta parte es gente de nuevo ingreso a la institución.

2.1.9 Capacitación

Todo el personal del SPDH adscrito a esta área recibe capacitación permanente como parte de sus derechos y obligaciones como integrante de tal servicio. No obstante, hay otros espacios de capacitación que se realizan en horario laboral y sin costo. Del año 2003 a la fecha, los temas han versado sobre redacción y ortografía, cursos de cómputo, análisis jurídico, métodos de investigación, técnicas de entrevista, técnicas de contención, lenguaje de señas, lenguas extranjeras, violencia intrafamiliar, talleres de perspectiva de género, ética pública, transparencia y acceso a la información pública.

En un contexto de austeridad del gasto y de primar los aspectos de atención directa al público, se dio alta prioridad a la capacitación de quienes se dedican a recibir denuncias de usuarias y usuarios de los servicios que da la CDHDF. No obstante, aunque no con la misma intensidad, se impartieron cursos para el personal que no pertenece al SPDH: de redacción y ortografía, cómputo, lenguas extranjeras, derechos humanos, sensibilización contra la discriminación y equidad de género, entre otros. Al menos a uno de los cursos ha asistido 70% del personal administrativo. Asimismo, todo el personal está sujeto a la capacitación y evaluación a cargo de la Oficina de Información Pública.

2.1.10 Modelos y manuales de procedimientos

Otro logro importante durante la actual gestión fue, sin duda, establecer procedimientos claros para la actuación de los servidores, así como la intencionalidad de cada una de las actividades. Todo se concretó con la publicación de dos modelos: el *Modelo*

de admisibilidad y orientación²⁹ y el *Modelo de transparencia y acceso a la información pública*.³⁰ En ellos se establecen los principios que deben regir las diversas labores de la Dirección General de Quejas y Orientación, la intencionalidad de los procesos y el fin que se persigue para concretar una labor eficiente y efectiva en beneficio de las presuntas víctimas de violaciones a los derechos humanos, o de las personas que acuden a recibir orientación e información. En resumen, el nuevo modelo de gestión implantado desde 2002 está asentado en esos documentos.

De este modelo se derivaron 15 manuales de procedimientos, que antes no había. En efecto, los protocolos eran instaurados mediante circulares, instrucciones para el trabajo o, las más de las veces, de forma verbal. Esto impedía la acumulación de conocimiento y la evaluación de la experiencia. Aún más, ampliaba el lapso de capacitación para las personas que ingresaban al área.

Un primer avance fue la creación del perfil de puestos y cargos del SPDH, en el que se establecieron los requerimientos que deben cumplir quienes se encarguen de determinadas funciones. Estos catálogos de puestos y cargos se implantaron en toda la CDHDF, incluso aquellos puestos que no están adscritos al SPDH.

No obstante, aún era necesario establecer los manuales específicos de procedimientos para cada una de las entidades que integran la Dirección General de Quejas y Orientación en su conjunto, no sólo para las tareas cotidianas, sino para la evaluación del desempeño y de las metas establecidas en los programas operativos anuales, así como para atender los objetivos planteados en las evaluaciones semestrales que se realizan desde el año 2006.

Una vez consensuados los contenidos con el personal y los mandos directivos, se sometieron a la revisión de los cuatro programas de la CDHDF y de los integrantes del Consejo. Finalmente fueron registrados en 2008.

Cuadro 4. Manuales de procedimientos de la Dirección General de Quejas y Orientación de la CDHDF, 2009

Área	Nombre	Clave
Unidad de Recepción y Trabajo Social-Dirección de Atención y Orientación	Procedimiento para atención personal en oficinas centrales en horario de 9:00 a 18:00 horas	MP-DGQO-01
Dirección de Atención y Orientación	Procedimiento para atención personal en oficinas centrales en horario de 9:00 a 22:00, unidades desconcentradas y guardias (nocturna, fin de semana y días festivos)	MP-DGQO-02
Dirección de Atención y Orientación	Procedimiento para atención telefónica	MP-DGQO-03
Unidad de Recepción y Trabajo Social	Procedimiento para atención a peticionarios (as) en situación de crisis	MP-DGQO-04

²⁹ CDHDF, *Modelo de admisibilidad y orientación*, op.cit.

³⁰ CDHDF, *Modelo de transparencia y acceso a la información pública*, op.cit.

Cuadro 4. Manuales de procedimientos de la Dirección General... (continuación)

Área	Nombre	Clave
Unidad de Recepción y Trabajo Social	Procedimiento para atención a personas con problemas de salud mental	MP-DGQO-05
Dirección de Atención y Orientación	Procedimiento para elaboración de medidas cautelares	MP-DGQO-06
Unidad de Recepción y Trabajo Social-Dirección de Atención y Orientación	Procedimiento para seguimiento a canalizaciones ordinarias y de colaboración	MP-DGQO-07
Oficina de Información Pública	Procedimiento para atención a solicitudes de información pública	MP-DGQO-08
Oficina de Información Pública	Actualización de la página de transparencia y rendición de cuentas de la CDHDF	MP-DGQO-09
Oficina de Información Pública	Procedimiento para capacitación del personal de la CDHDF, en materia de transparencia y rendición de cuentas	MP-DGQO-10
Dirección de Admisibilidad e Información	Procedimiento para la recepción y distribución de documentos que ingresan a través de la Oficialía de Partes Común de la CDHDF	MP-DGQO-11
Dirección de Admisibilidad e Información	Procedimiento para el registro y admisibilidad de quejas y/o denuncias	MP-DGQO-12
Dirección de Admisibilidad e Información	Procedimiento para la atención a visitadurías	MP-DGQO-13
Dirección de Admisibilidad e Información	Procedimientos para la elaboración de informes institucionales	MP-DGQO-14
Unidad de Recepción y Trabajo Social	Procedimiento para la atención al modelo de intervención en violencia infantil	MP-DGQO-15

Fuente: Dirección General de Administración, CDHDF. 2009.

2.1.11 Calidad del servicio

Correspondió a la Dirección General de Quejas y Orientación diseñar y operar el *Instrumento de Medición de Calidad del Servicio del Programa de Defensa de los Derechos Humanos*. En 2007, el Consejo de la CDHDF requirió al Programa de Defensa de los Derechos Humanos implantar un procedimiento que permitiera conocer la valoración directa de usuarias y de usuarios sobre los servicios que se otorgan en las áreas de Atención, Visitaduría General y Seguimiento. Durante 2008 se concluyó el proceso para definir los indicadores a evaluar, los procedimientos y el formulario que se entregaría, fijados después de una prueba piloto realizada en el mes de febrero de ese año, y la aprobación del procedimiento por parte del Consejo.

A partir del mes de agosto de 2008, la CDHDF implantó dicho instrumento. Su objetivo primordial es contar con un sistema eficiente para medir la percepción de usuarias y usuarios de servicios de la CDHDF. Los resultados son informados trimestralmente al Consejo de la Comisión.

El formulario se entrega a toda persona que acude a las oficinas de la CDHDF (sede central y unidades desconcentradas) a solicitar servicios del Programa de Defensa de los Derechos Humanos, es decir, de la Dirección General de Quejas y Orientación, de las Visitadurías Generales y de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento. Se pide que el formulario sea respondido por la persona al final de su atención, y lo deposite en las urnas que para tal fin han sido dispuestas de manera visible, en cada piso, de las oficinas y de las unidades desconcentradas. La información es de carácter confidencial y anónima, el personal no debe intervenir en el llenado de la papeleta. Se informa a la persona que, en caso de queja sobre el servicio, además de reportarlo en dicho formulario, podría acudir a la Contraloría Interna para interponer una reclamación al respecto.

Desde agosto de 2008 hasta el primer trimestre de 2009 se han distribuido 9 125 formularios, de los cuales han sido depositados en urnas 5 375, esto es, el 58.9%. Ahora bien, de las papeletas depositadas, 5 272 han sido respondidas en al menos un reactivo (98.1%). Consideramos éste un índice adecuado de respuesta, dadas las características de operación del instrumento. Los indicadores de evaluación son cinco; reportamos a continuación los resultados más relevantes.³¹

EXPECTATIVA DE LA PERSONA Y ATRIBUCIÓN DE LA INSTITUCIÓN

El 96.9% acudió a recibir atención en la DGQYO. Cuatro de cada cinco personas acuden por primera vez. El 69.7% viene a ser orientado respecto a un problema, y sólo 20.8% a interponer una queja. De esta manera observamos que se mantiene la proporción de que uno de cada cuatro servicios corresponden a servicios de competencia, lo cual significa que las personas reciben, en general, una atención de acuerdo con sus expectativas.

El 16.7% llegó por tener algún contratiempo con alguna autoridad. Otro 18% dijo venir por problemas con otros particulares. El resto son asuntos concernientes a asesoría laboral, asuntos de vivienda, pensión alimenticia, violencia familiar (3.3%), problemas con los servicios básicos, patria potestad, asuntos escolares, discriminación

³¹ Reportamos los resultados correspondientes al Informe del primer trimestre de 2009 de la Dirección General de Quejas y Orientación, entregado al Consejo de la CDHDF. Los resultados del año 2008 pueden ser consultados en el apartado de Calidad del Servicio en CDHDF, *Informe anual 2008*, vol. I, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, pp. 229-271.

(2.4%), divorcio, cobros indebidos de empresas, atención psicológica o personas con discapacidad (0.3%). Observamos, entonces, las más diversas razones por las cuales las personas acuden ante esta institución, más allá de la interposición de una queja. De no atender este universo, la CDHDF excluiría a cuatro quintas partes de la población que demanda sus servicios.

ATENCIÓN ADECUADA Y EFICIENTE

El 97.0% considera que la atención brindada sí sirvió de ayuda, ya sea porque fueron resueltas sus dudas (33.4%) o porque recibieron orientación (27.6%), entre las menciones más destacadas. El 89.6% considera que el tiempo dedicado a su atención fue el adecuado. Consideramos que la percepción sobre nuestra labor de atención mantiene altos índices.

ATENCIÓN POR PARTE DEL PERSONAL

Para 98.7% de las personas que respondieron, el trato del personal fue respetuoso y amable.

CONDICIÓN DE LAS INSTALACIONES

Para 94.3% de las personas, las condiciones de las instalaciones son adecuadas. Este indicador se mantiene, sorpresivamente para nosotros mismos, bastante alto. Sin embargo, debemos reconocer que aun en espacios tan reducidos como con los que contamos, ha sido posible conservar lugares aceptables, pues por lineamientos de trabajo se establecen condiciones de higiene y orden estrictos. Por ejemplo, el personal tiene prohibido tener alimentos en sus lugares de trabajo, y deben evitar tener a la vista objetos personales. En efecto, las principales razones para una consideración como esta fue la limpieza, la comodidad y la ubicación de las oficinas. La mitad de quienes no consideraron adecuadas las instalaciones fue porque les parecieron muy pequeñas.

2.1.12 Nivel de satisfacción

En congruencia con el alto índice de personas que consideró de ayuda la atención, 97.5% recomendaría la CDHDF a sus familiares y amistades.

2.1.13 Perfil sociodemográfico

Desde su fundación ha sido considerado de primordial importancia conocer el perfil socioeconómico de las personas que acuden a las oficinas de la CDHDF. Al final de la atención, el personal solicitaba al visitante la información referente a nueve indicadores: sexo, edad, estado civil, escolaridad, ingreso económico familiar, ocupación, número de dependientes económicos, medio por el cual tuvo conocimiento de la CDHDF y su estatus en la queja (peticionaria/o, agraviada/o o ambas características).

A partir del año 2006 este instrumento fue perfeccionado, para que permitiera no sólo conocer el perfil socioeconómico de las personas, sino que además sirviera como fuente de diagnóstico y de análisis. En primer lugar, este perfil ahora es levantado al inicio de la atención, de manera que pueda detectarse si la persona pertenece a algún grupo de alta vulnerabilidad, sea por género, edad, pobreza, discapacidad o pertenencia a alguna comunidad indígena. Se amplió el cuestionario para obtener indicadores que permitieran acceder a este tipo de información, para realizar un diagnóstico más fino y procurar una mejor atención al tomar esos factores para contextualizar la problemática que la persona presentaba ante nuestra institución. Esta información, una vez procesada estadísticamente, sirve también para analizar las violaciones a los derechos humanos de acuerdo con su pertenencia a algún grupo social. Contar con un sistema informático para la atención aumenta la capacidad de extraer información que se aporta a los diversos informes que realiza la institución.

A partir del año 2008 se realizó una segunda depuración de este instrumento. En primer lugar, para garantizar la confidencialidad de los datos personales y, además, para hacer que la información fuera compatible con los catálogos del censo de población y vivienda. De esta forma se busca la integralidad de la información para facilitar las comparaciones y la integración en un entorno georreferenciado.

El perfil socioeconómico fue catalogado como sociodemográfico, toda vez que fue eliminado el indicador de ingresos económicos, y se determinó perfilar una serie de indicadores que nos hablara más de capacidades, como índices más confiables para determinar el umbral de oportunidades de las personas. Así, se pregunta sobre accesibilidad a servicios de salud, acceso a servicios educativos, población económicamente activa e inactiva, causas de inactividad laboral, características de la vivienda y composición de los hogares.

2.1.14 Entrevista

Fue perfeccionado el procedimiento de atención a las personas. Inicialmente, éstas exponían una problemática y, dependiendo de la narración, se determinaba la pertinencia de la queja. De esta manera podía ocurrir que fueran omitidos elementos importantes para la investigación posterior o para determinar una mejor orientación.

El primer contacto de la persona con la institución resulta determinante para otorgar un mejor servicio. Por eso era relevante que la primera exposición fuera conducida por el personal de atención para obtener la información necesaria, primero, para una investigación de queja; en segundo lugar, para determinar si hubiera una problemática de fondo que requiriera una atención más adecuada por otras instancias de gobierno (desempleo, abandono, enfermedad mental, etc.); y, por último, derivado de lo anterior, determinar una vulnerabilidad que propiciara el riesgo sistemático a violaciones de derechos humanos: esto en sí es muy importante, pues la queja interpuesta pudiera ser un efecto de actos permanentes de discriminación, producto de la preferencia sexual, la condición de género, de la edad o pobreza.

El personal a cargo de la atención de las personas, sea que acudan o llamen por teléfono, recibió capacitación en técnicas de entrevista. Los objetivos de esta capacitación eran detectar la información esencial para una adecuada investigación, determinar los elementos necesarios para una orientación oportuna, diagnosticar el grado de vulnerabilidad y, además, evitar que en la consignación del caso se involucraran aspectos personales, subjetivos o estigmatizaciones de la persona encargada de la atención. Además, debía ser recabada esa información en un tiempo óptimo.

De esta capacitación y de la evaluación permanente de la atención se produjeron lineamientos de atención expresados en los manuales de procedimientos y en el *Manual de entrevista* integrado a los cursos de capacitación del Servicio Profesional de Derechos Humanos.³²

2.1.15 Atención integral

Al hablar de servicio integral nos referimos a dos aspectos: primero, cuando las personas acuden con la expectativa de resolver un problema, la institución debe proveer un servicio que les permita tener, al menos, la información adecuada para enfrentarlo, sea asunto de competencia o no de la CDHDF. El otro aspecto remite a la integralidad de los derechos humanos:³³ consiste en observar el contexto de la problemática, a fin de valorar si la condición social determina una vulnerabilidad específica que propicie una recurrente restricción del ejercicio de los derechos humanos.

Este planteamiento, en sí mismo, implicó transformar el flujo de la atención, para lo cual debió capacitarse el personal, reasignar equipos, modificar y crear áreas. En sí

³² Respecto a los manuales, véase p. 32; en lo que respecta al SPDH, *cfr.* José Eduardo Tappan Merino, *Manual de entrevista*, curso de temas especializados de protección y promoción de los Derechos Humanos, ed. Servicio Profesional de Derechos Humanos, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009.

³³ *Infra*, p 129.

misma, esta idea fue el centro de la transformación del modelo de gestión que prevalecía en los organismos defensores de derechos humanos estatales y nacional.³⁴

Los resultados consignan que no sólo fue atendida la demanda de servicios, sino, además, se hizo frente a la tendencia creciente (véase gráfica 7). Al final del año 2009 se habrá registrado el medio millón de servicios otorgados por la CDHDF desde su fundación. Tres quintas partes fueron proporcionados en el periodo 2001-2009, lo cual significa un aumento de 60.2% respecto al periodo 1993-2001.

Cuadro 5. Total de servicios otorgados por la CDHDF, 1993-2009

	1993-2001 ^a	2001-2009 ^b	Total	Diferencia %
Servicios*	183 878	294 580	478 458	60.2

*De octubre de 1993 a diciembre de 2002, se reportaban las personas atendidas como equivalencia de los servicios proporcionados. A partir del año 2003, se establece una clara distinción entre los rubros de personas atendidas y servicios brindados, correspondiendo éstos a categorías diferentes.

^a Fuente: capítulo III, Programa General de Orientación, apartado B, personas atendidas de octubre de 1993 a agosto de 2001, del *Octavo Informe anual, octubre de 2000/agosto de 2001*, CDHDF. Se complementa la información con el dato de las personas atendidas en el mes de septiembre de 2001 (2 281), publicado en la *Gaceta de la CDHDF*, octubre 2001.

^b Fuente: informes anuales 2002 a 2008 de la CDHDF. Respaldo Siigesi, enero-mayo 2009. Se complementa la información con los datos de las personas atendidas en los meses de octubre (3 178), noviembre (2 864) y diciembre (1 807) de 2001, publicados en la *Gaceta de la CDHDF*, de noviembre y diciembre de 2001, y de enero de 2002, respectivamente.

Se contemplan los servicios O.I.P. de enero de 2007 a mayo de 2009.

Fuente: Subdirección de Información, DGQYO, CDHDF, 2009.

Al responder a la expectativa de que a todo requerimiento debe corresponder una atención, y que ésta no debe constreñirse a un solo servicio, sino responder a la integralidad de los derechos (por lo que puede haber más de un servicio en una misma

Cuadro 6. Total de servicios otorgados por la CDHDF según competencia, 1993-2009

Concepto/Periodo	1993-2001 ^a	2001-2009 ^b	Total	Diferencia (%)
No competencia	98 285	184 677	282 962	87.9
Competencia	85 593	109 903	195 496	28.4

Nota: Se incluyen los servicios O.I.P. de enero de 2007 a mayo de 2009.

^a Fuente: capítulo III, Programa General de Orientación, apartado B, personas atendidas de octubre de 1993 a agosto de 2001, del *Octavo Informe anual, octubre de 2000/agosto de 2001*, CDHDF. Se complementa la información con el dato de los servicios brindados en el mes de septiembre de 2001 (1 388 de no competencia y 893 de competencia), publicado en la *Gaceta de la CDHDF*, octubre 2001.

^b Fuente: Informes anuales 2002 a 2008 de la CDHDF. Respaldo Siigesi, enero-mayo 2009. Se complementa la información con los datos de los servicios brindados en los meses de octubre (1 802 de no competencia y 1 376 de competencia), noviembre (1 786 de no competencia y 1 078 de competencia) y diciembre (1 055 de no competencia y 752 de competencia) de 2001, publicados en la *Gaceta de la CDHDF*, de noviembre y diciembre de 2001, y de enero de 2002, respectivamente.

Fuente: Subdirección de Información-DGQYO, junio de 2009.

³⁴ Respecto al aspecto organizativo y de integración de equipos, véase p. 104.

atención), ha derivado en el incremento significativo de servicios de no competencia. Mientras los servicios de competencia tuvieron un incremento equivalente a 28.4%, en los de no competencia fue de 87.9%. Esto es reflejo de que a cada atención correspondió al menos una orientación, o bien, que la interposición de una queja también implicó una orientación o canalización.

Este incremento en los servicios de no competencia no afectó el crecimiento de los servicios de competencia, rubro en el cual agrupamos aquellas atenciones referentes a la interposición de una queja o a asuntos de los expedientes de queja a cargo de las visitadurías generales. Así, las solicitudes para ingresar una queja se elevaron 32.6% respecto al periodo anterior, en tanto fue de 24.5% en el caso de los servicios adyacentes a la interposición de una queja (curso de queja y la aportación de información o documentos).

Cuadro 7. Quejas registradas por la CDHDF, 1993-2009

Concepto/Periodo	1993-2001	2001-2009	Total	Diferencia (%)
Quejas registradas	42 855	56 824	99 679	+32.6
Servicios de quejas	42 638	53 079	95 717	+24.5
Servicios de Competencia	85 593	109 903	195 496	+28.4

^a Fuente: capítulo II, Programa General de Quejas, apartado B, quejas recibidas de octubre de 1993 a agosto de 2001, del *Octavo Informe anual, octubre de 2000/agosto de 2001*, CDHDF. Se complementa la información con el dato de las quejas registradas en el mes de septiembre de 2001 (450), publicado en la *Gaceta de la CDHDF*, octubre de 2001.

^b Fuente: Informes anuales 2002 a 2008 de la CDHDF. Respaldo Siigesi, enero-mayo 2009. Se complementa la información con los datos de las quejas registradas en los meses de octubre (753), noviembre (616) y diciembre (391) de 2001, publicados en la *Gaceta de la CDHDF*, de noviembre y diciembre de 2001 y de enero de 2002, respectivamente.

Fuente: Subdirección de Información, DGQO, junio de 2009.

No sólo aumentaron los servicios de competencia y las quejas, específicamente. Se muestra, además, un incremento en la calificación de quejas presuntamente violatorias de los derechos humanos, en una magnitud equivalente a 87.9%. En contraste, las quejas calificadas finalmente como asunto de incompetencia o en las cuales no se constató violación a los derechos humanos redujeron su presencia en 48.4 y 90.5%, respectivamente.

El aumento de las quejas violatorias de los derechos humanos durante esta segunda gestión se explica por varios factores. Principalmente, por la mayor presencia de la institución y claridad respecto a lo concerniente a los derechos humanos. Es natural que al inicio de la gestión la población acudiera para interponer innumerables asuntos irresueltos por otras instancias de gobierno, los cuales no necesariamente serían del ámbito de los derechos humanos. Además, la instauración de un catálogo específicamente de derechos humanos permitió ubicar cuestiones que antes eran desestimadas. Así, la incorporación de los estándares internacionales y la progresividad

de los derechos permitieron atender temas que la inercia administrativa y el rezago legislativo habían rechazado.³⁵

Cuadro 8. Calificación de quejas registradas por la CDHDF, 1993-2009

Calificación de quejas registradas/Periodo	1993-2001 ^a	2001-2009 ^b	Total	Diferencia (%)
Presunta violación a derechos humanos	26 161	49 153	75 314	87.9
Incompetencia de la CDHDF	8 288	4 273	12 561	-48.4
Inexistencia de violación a derechos humanos	7 033	1 382	8 415	-80.3
Sin posibilidad de calificar por falta de información de la parte peticionaria (en los términos del artículo 32 y/o 34 de la Ley de la CDHDF)	1 373	130	1 503	-90.5
Quejas pendientes de calificar por falta de información de la peticionaria o el peticionario		969	969	
Quejas en las que se determinó orientar a la peticionaria o el peticionario		560	560	
Quejas improcedentes		357	357	
Total	42 855	56 824	99 679	32.6

^a Fuente: capítulo II, Programa General de Quejas, apartado B, quejas recibidas de octubre de 1993 a agosto de 2001 (42 405), del *Octavo Informe anual, octubre de 2000/agosto de 2001*, CDHDF. Se complementa la información con el dato de la calificación de las quejas registradas en el mes de septiembre de 2001 (450), publicado en la *Gaceta de la CDHDF*, octubre de 2001.

^b Fuente: Informes anuales 2002 a 2008 de la CDHDF. Respaldo Siigesi, enero-mayo 2009. Se complementa la información con los datos de la calificación de las quejas registradas en los meses de octubre (753), noviembre (616) y diciembre (391) de 2001, publicados en la *Gaceta de la CDHDF*, de noviembre y diciembre de 2001 y de enero de 2002, respectivamente.

Fuente: Subdirección de Información, DGQO, junio 2009.

Otro aspecto importante de la atención se refiere a las remisiones. Cuando los asuntos expuestos corresponden a autoridades distintas a las del Distrito Federal, se hace una remisión ante otros organismos públicos defensores de los derechos humanos, sean estatales o a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Este tipo de servicios también se han incrementado de manera considerable al presentar una diferencia porcentual de 35.0% mayor a la del periodo anterior.

³⁵ Son los casos de tratos crueles, inhumanos y degradantes; tortura; discriminación; derechos de la infancia; derechos de las mujeres; derechos de las personas adultas mayores; derechos de los jóvenes; derechos de la comunidad LGTBTTI; derechos de las personas integrantes de las comunidades indígenas; derechos económicos, sociales, culturales y medioambientales, por citar los más destacados.

Cuadro 9. Remisiones de la CDHDF a organismos públicos defensores de derechos humanos, 1993-2009

Concepto/Periodo	1993-2001 ^a	2001-2009 ^b	Total	Diferencia (%)
Remisiones	5 867	7 919	13 786	35.0

^a Fuente: capítulo III, Programa General de Orientación, apartado B, personas atendidas de octubre de 1993 a agosto de 2001, del *Octavo Informe anual, octubre de 2000/agosto de 2001*, CDHDF. Se complementa la información con el dato de las remisiones registradas en el mes de septiembre de 2001 (55), publicado en la *Gaceta de la CDHDF*, octubre de 2001.

^b Fuente: Informes anuales 2002 a 2008 de la CDHDF. Respaldo Siigesi, enero-mayo 2009. Se complementa la información con los datos de las remisiones registradas en los meses de octubre (58), noviembre (61) y diciembre (33) de 2001, publicados en la *Gaceta de la CDHDF*, de noviembre y diciembre de 2001, y de enero de 2002, respectivamente.

Fuente: Subdirección de Información, DGQyO, junio de 2009.

2.1.16 Unidad de Recepción y Trabajo Social (URTS)

Fue creada la Unidad de Recepción y Trabajo Social (URTS) en el año 2007, como primera instancia de contacto con las personas, de manera que fuera posible detectar situaciones de riesgo, vulnerabilidad, crisis o problemas de salud mental.³⁶ Así, las personas en estas situaciones deben ser atendidas por personal calificado, privilegiando su resguardo y cuidado a cargo de la autoridad competente. Esta atención procede, de acuerdo con la gravedad de la situación, incluso antes de continuar con el procedimiento para determinar si el problema es del ámbito de competencia de la Comisión.

Cuadro 10. Personas atendidas por la URTS según tipo de servicio, 2007-2009

Servicios	2007	2008	2009*	Total
Salud mental	893	829	429	2 151
Crisis	425	312	66	803
Estancia infantil	185	194	55	434
Total	1 503	1 335	550	3 388

Fuente: Informe anuales 2007 y 2008, URTS, a mayo de 2009.

Una vez que la URTS ha observado la situación de la persona, se otorga el servicio para determinar las medidas a realizar, esto es, si procede una queja y, además, si hay otros servicios que puedan ofrecerse, como orientación sobre el caso, canalización a autoridades competentes o establecer gestiones de cooperación con instituciones públicas, privadas o de carácter social, especializadas en los asuntos que refiere la persona.

³⁶ CDHDF, *Modelo de admisibilidad y orientación*, op. cit., pp. 42 y ss.

ESPACIO INFANTIL

A cargo de esta unidad queda la atención a las personas menores de 12 años de edad en el Espacio Infantil. Esta área de servicio fue creada en el año 2007 con el fin de resguardar y atender a niñas y niños que acuden acompañando a sus progenitores o tutores, de manera que ellas y ellos no presencien la difícil situación que viven los adultos al momento de expresar los hechos, o revivan aquello por lo que acuden ante la CDHDF. Las niñas y los niños atendidos en este espacio son 434, desde el año 2007 hasta la fecha.

2.1.17 Medidas preventivas

Las medidas preventivas son otro procedimiento implantado a partir del año 2006. Corresponden a atribuciones de la CDHDF para solicitar a las autoridades competentes que se tomen las medidas necesarias para evitar la consumación de violaciones a los derechos humanos.³⁷ A diferencia de las medidas precautorias, en este caso no hay una queja previa a la solicitud de medidas, sino que se establecen de manera preventiva en aquellos casos en que los ciudadanos comunican preocupación, los medios de comunicación masiva señalan riesgo para la seguridad de las personas o la misma CDHDF considera necesario comunicar a la autoridad las medidas conducentes en un hecho determinado. Es el caso de manifestaciones públicas, actos de resguardo de recintos oficiales por fuerzas de seguridad pública o bien confrontaciones latentes entre colectivos de personas en las cuales la intervención de la autoridad debe ser atinente para resguardar el derecho de todos. Fue el caso de reuniones para rememorar luchas sociales, de las actividades poselectorales en el año 2006, o bien las amenazas a la comunidad de adolescentes *emos* durante 2008.

Han sido un total de 93 medidas preventivas emitidas del año 2006 al 2008. La mayoría corresponden a la Secretaría de Seguridad Pública, toda vez que es la autoridad responsable de salvaguardar la integridad física de todas las personas que transitan en el espacio público de la ciudad de México.

2.1.18 Medidas precautorias y preventivas

Otro aspecto que se debe destacar es la labor activa en defensa de los derechos humanos que posibilita que se emitan medidas precautorias en caso de que exista la

³⁷ Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, “Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal”, en *Ley y Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2008, artículo 39, p. 11-56.

presunción de violaciones a derechos humanos en el acto denunciado. Esta medida se toma desde el momento mismo de la interposición de la queja en esta área, o bien en los procedimientos de investigación en el caso de las visitadurías generales.

No obstante, en casos donde existe el riesgo de violaciones a derechos humanos, pero no hay parte denunciante, se han implantado medidas preventivas para diferenciarlas de las precautorias, sólo por el hecho de que no hay un expediente de queja. De esta manera, basta tener noticias de situaciones de riesgo, para establecer contacto con la autoridad y anunciarle qué aspectos debe atender para cumplir con las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos.

Estas figuras —las medidas precautorias (de conservación o de restitución) y las medidas preventivas (de conservación, en tanto no se ha documentado acto violatorio alguno)— son la aplicación de las acciones previstas en la normatividad por la que se rigen tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.³⁸

En términos generales, mediante el análisis de los hechos se está atento a las obligaciones del Estado.

Evidentemente, las normas que prevén las obligaciones de respetar, garantizar y asegurar, deberán ser interpretadas a la luz del principio *pro persona, a fin de privilegiar, preferir, seleccionar, favorecer, tutelar y, por lo tanto, adoptar la norma* (o su interpretación a través de la jurisprudencia) *que mejor proteja los derechos fundamentales del ser humano*.³⁹

Estas consideraciones antes señaladas permiten diseñar la estrategia de intervención a partir de nuestra intervención inicial para conocer los hechos.

Durante el periodo 1993-2001, las medidas precautorias eran emitidas de manera excepcional, prefiriéndose la conciliación o la solución inmediata. Además, recordemos que la DGQYO era una instancia de ingreso de las documentales y se centra en la definición de las acciones a seguir en las visitadurías generales. Esto debe entenderse como un procedimiento pertinente, toda vez que la autoridad mexicana, de todos los niveles, no reconocía ningún carácter vinculante a los instrumentos internacionales. No es extraño, entonces, que no haya un registro preciso sobre el número de medidas

³⁸ OEA, “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en *Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano (actualizado a enero de 2007)*, pp. 23-49, Washington, CIDH, 2007, artículo 63; Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Ibid.*, pp. 211-234, artículo 25, y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, en *Ibid.*, pp. 171-200, artículo 25.

³⁹ Humberto Henderson, “Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del Principio Pro Homine”, en *La armonización de los tratados internacionales de derechos humanos en México*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores de México-Unión Europea, 2005, pp. 37-66

precautorias solicitadas, ya que era una acción excepcional y, además, formaba parte del expediente de queja.

A partir del año 2002, cuando son los instrumentos internacionales parte de la gestión de la CDHDF, las medidas precautorias se convierten en un procedimiento regular. Aún más, en interés de prevenir o resarcir violaciones a los derechos humanos de manera inmediata, la DGQYO asume la tarea de emitir medidas precautorias incluso antes de la calificación de la queja y sin prejuzgar sobre la responsabilidad de la autoridad. Al menos dos de cada cinco medidas precautorias son emitidas por esta área de apoyo de la Comisión.⁴⁰

Cuadro 11. Medidas precautorias emitidas por la CDHDF, 2002-2009

Año	Total por año
2002	2 346
2003	3 444
2004	4 997
2005	5 008
2006	3 853
2007	4 907
2008	4 861
2009 ene-may	2 250
Total	31 666

Fuente: Subdirección de Información, DGQYO, CDHDF, 2009.

2.1.19 Sistema informático

Cuando hablamos de sistema informático nos referimos a la implantación de una base de datos común en todas las áreas del Programa de Defensa de los Derechos Humanos que se rigiera por los mismos parámetros de captura, procesamiento y depuración.

En los años previos a 2002, las bases de datos estaban dispersas y cumplían fines distintos. Así, una era para perfiles socioeconómicos, otra para registro de documentos y una más para el archivo de expedientes de queja. El ingreso de la información se realizaba posteriormente a la atención otorgada. Por último, estos registros cumplían con los requerimientos de la Dirección General de Quejas y Orientación. Las acciones realizadas por las visitadurías generales eran registradas de manera distinta, de acuerdo con las posibilidades de cada área.

⁴⁰ Cfr. Informes anuales de la CDHDF 2002-2008.

Así, la información estaba segmentada, no era accesible al momento de la atención y, por último, requería procedimientos especiales posteriores para acceder a seguimientos o estadísticas consolidadas.

A partir del año 2002 se inició el desarrollo de una herramienta informática que integró las diversas áreas del Programa de Defensa de Derechos Humanos (de ahí la denominación de “sistema”), a cargo de la Dirección General de Administración. De esta manera, la administración y respaldo de la base de datos automatizada dejó de estar en la Dirección General de Quejas y Orientación. Por lo anterior, aquí sólo destacamos la función que incide en la atención a la ciudadanía.

Se incorporó en un mismo ambiente el registro de los perfiles sociodemográficos, la atención, los servicios de orientación, el registro de la queja, la investigación, el seguimiento de recomendaciones y los procedimientos administrativos derivados de las quejas concluidas. De esta forma, el sistema informático incide directamente en la atención, ya que se conoce si la persona acude por primera vez a recibir servicio, o en cuántas ocasiones ha acudido y el tipo de servicio que le fue otorgado. Al estar incorporado el perfil sociodemográfico, ubicaremos si corresponde a un integrante de algún grupo social de alta vulnerabilidad. Asimismo, es posible informarle sobre el curso de su expediente de queja, pues todas las documentales son observadas en el sistema, siempre y cuando quien consulta esté autorizado para ello.

En efecto, el sistema informático se rige por la salvaguarda de los datos personales. Hay mecanismos de seguridad que impiden que una persona ajena a la institución acceda a esa información. Incluso, la persona puede señalar la reserva de sus datos y negarse para dar información del perfil sociodemográfico.

Otro aspecto importante de la operación de este sistema es que la emisión de documentos se realiza de manera expedita, de tal suerte que atender a la persona y documentar el expediente son la misma acción, pues se captura y procesa al tiempo que las personas reciben el servicio.

Lo anterior implica contar ya con una base de datos que opera desde el año 2004, cuando se completó la etapa de diseño del sistema, coincidiendo con el nuevo catálogo de calificación de violaciones a los derechos humanos. Así, la información se consolida prácticamente de manera automática, y permite realizar las labores de depuración en cuestión de horas. De esta forma, se tiene la capacidad de generar información estadística que permite evaluar el flujo de atención, la resolución de expedientes, la asignación de cargas de trabajo, etcétera.

Además, como veremos en el próximo apartado, elabora información estadística para valorar la incidencia de denuncia de violaciones a los derechos humanos en el Distrito Federal. Asimismo, derivado de los ajustes realizados durante 2009, es posible un resultado plenamente integral con otras bases de datos en el ámbito nacional, al contar con catálogos homologados con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INFORMES Y PUBLICACIONES DE LA DGQYO

La accesibilidad a la información estadística ha incrementado la capacidad de generar bases de diverso tipo mediante la generación de reportes para las distintas áreas de la CDHDF. El registro de este tipo de trabajo se inició en 2008. Fueron 1 083 informes los generados durante ese año, para diversos fines, entre los cuales destacan los informes especiales que edita esta Comisión, informes de ley, mensuales para visitadurías generales y para solicitudes interpuestas ante la Oficina de Información Pública, entre los rubros más destacados.⁴¹ Sobresalen los datos integrados para el *Diagnóstico de Derechos Humanos en el Distrito Federal*.⁴²

Otro espectro de atención corresponde a las solicitudes de información de las propias autoridades del Gobierno del Distrito Federal, entre las cuales destaca la Subsecretaría de Gobierno, la cual concentra 89 de los 123 informes remitidos durante el mismo año de 2008.⁴³

De esta forma, el desarrollo de herramientas informáticas ha permitido agilizar la atención a las personas, ha posibilitado un monitoreo más preciso sobre la actividad institucional y ha contribuido a una rendición de cuentas de mayor profundidad y precisión.

INFORMACIÓN GEORREFERENCIADA

En los años anteriores a 2002, la información en medios electrónicos estaba disgregada en diversas bases de datos que atendían el cometido principal de control de la documentación, por lo que su solidez estadística era mínima, lo cual imposibilitaba una extracción rápida y certera de la información. Mucho menos era posible establecer parámetros de conexión con otras bases de datos, como los datos necesarios para la georreferenciación.

La base de datos integrada por el Sistema de Información de la Atención a Peticionarias y Peticionarios (SIAP) era un avance en ese sentido. Ya se establecía información precisa sobre el peticionario y el lugar de los hechos, lo que permitía hacer una condensación de estadísticas más eficiente, aunque no carente de problemas, pues la captura de los datos se hacía simultáneamente a la atención. Desafortunadamente, esta información no contaba con catálogos que permitieran la homologación con otras

⁴¹ Cfr. CDHDF, *Informe anual 2008*, vol. I, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009, “Servicios de Información”, pp. 165 y ss.

⁴² Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, informe, México, Secretaría Técnica del Comité Coordinador, 2008, 895 p.

⁴³ Cfr. CDHDF, *Informe anual 2008*, op. cit.

bases que hicieran factible la implantación de un sistema georreferenciado. Debían realizarse catálogos propios y proceder a generarlos en un ambiente GIS⁴⁴ *ad hoc*.

Los costos de implantar un sistema georreferenciado resultan muy altos para una institución como la CDHDF. Se necesitan servidores especiales, equipos de cómputo de mayor costo y la compra de más de 300 licencias para hacer posible un servicio en línea. No obstante, es de suma importancia para hacer análisis geográficos en los siguientes aspectos:

- Residencia de las peticionarias y peticionarios.
- Lugar de los hechos presuntamente violatorios.
- Ubicación de las entidades de gobierno presuntamente responsables.

Contar con esta información en una base de datos permitiría acceder a otros análisis cartográficos sobre lugares, de acuerdo con el tipo de violación de los hechos, así como homologarlos con toda la información de carácter sociodemográfico y económico accesible.

Debemos tomar en cuenta que esa información se levanta en el momento de la atención a las personas, por lo que deben considerarse los aspectos de tiempo de atención para implantarlo de manera generalizada.

No obstante lo anterior, para desarrollar el nuevo Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi), y en previsión de usos futuros de la base de datos en caso de que existiera la posibilidad de implementar un sistema georreferenciado, se recurrió a catálogos para listar colonias, códigos postales, municipios o delegaciones y entidades federativas, de manera que en todas las gestiones, y no sólo en los expedientes de quejas, como sucedía antes, fuera posible contar con esa información.

De esta forma, se integraron los catálogos del Servicio Postal Mexicano (Sepomex), pues la base de datos debe aportar la información adecuada para la notificación a usuarias y usuarios. Además, es el sistema más actualizado en cuanto a ubicación territorial en una ciudad como la nuestra, que crece a cada minuto.

Durante la VII Reunión Nacional de Estadística, promovida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI),⁴⁵ realizada en la ciudad de Aguascalientes durante el mes de mayo de 2008, se conoció de los servicios que en materia de georreferenciación provee esta institución, por lo que se inició un trabajo de colaboración con la Dirección Regional del Distrito Federal del INEGI para instaurar el sistema de

⁴⁴ Siglas en inglés para Sistema de Información Georreferenciada, por el cual se conocen todos los programas de *software* que permiten, mediante digitalización, ubicar un punto geográfico del mundo en la cartografía.

⁴⁵ Cfr. INEGI, *VI Reunión Nacional de Estadística*, 19 y 20 de mayo de 2008, <<http://www.inegi.org.mx/rne/>> (acceso 19 de enero de 2009).

georreferenciación IRIS.⁴⁶ Es un sistema de muy bajo costo que provee servicios básicos para el análisis cartográfico.

Actualmente, se ha procesado la información correspondiente al año 2008 de los casi 40 000 servicios otorgados en ese lapso en los municipios, para efecto de conocer los datos referentes a lugar de residencia de peticionarios y peticionarios, lugar de los hechos denunciados, ubicación de las autoridades y los derechos presuntamente violentados. Asimismo, se ha procesado la información correspondiente al perfil sociodemográfico levantado también para ese año.

Actualmente se trabaja en el procesamiento de esa información por colonias, también para el año 2008, pero exclusivamente de las quejas registradas. Se hace así porque, aunque se cuenta con el catálogo de Sepomex, no es íntegramente transferible a los catálogos de INEGI y en los de esta institución se actualizan previamente al levantamiento censal, por lo que su información corresponde al año 2000, mientras que el catálogo de Sepomex incorpora los datos más recientes del crecimiento urbano. Destaca que la información es trabajada deliberadamente en el contexto de las colonias como el escalón más bajo de desagregación, debido a la necesidad de resguardo y protección de datos personales al que estamos obligados como entidad pública.

De igual manera, si bien ya se han elaborado los catálogos de homologación entre ambas fuentes y han sido integradas al sistema de captura del Siigesi, la información requiere ser consolidada y procesada para que sea visible en el entorno IRIS. De esta manera, lo que se capture en el año 2009 ya contará con la posibilidad de ser homologado e integrado en este sistema de referenciación una vez consolidada la base de datos.

La ventaja del sistema IRIS consiste en que es posible cotejar con la información censal levantada por INEGI. Otras instituciones públicas, como la Secretaría de Salud federal, incursionan ya en este ambiente para dar a conocer su información. De esta manera, es posible pensar que en un futuro cercano sea posible un entorno que permita converger las más diversas fuentes estadísticas en un mismo ambiente cartográfico.

Al día de hoy, la información es procesada para uso interno en la Subdirección de Información de la Dirección General de Quejas y Orientación, en colaboración con el área de sistemas de la Dirección General de Administración, responsable de la administración de las bases de datos.

2.2 Investigación de las quejas por violaciones a los derechos humanos

Esta parte del trabajo del Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos es fundamental para la justa reparación del daño causado a quien ha sufrido

⁴⁶ Cfr. INEGI, *Información referenciada geoespacialmente integrada en un sistema (IRIS)*, 1 de junio de 2001, <<http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx?c=1362&s=geo>>, (acceso: 19 de enero de 2009).

violaciones de derechos humanos, el deslinde de responsabilidades, la sanción al violador y para que no se repitan las agresiones.

La primera Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal adoptó el modelo de su homóloga nacional y, con ello, también sus limitaciones. No obstante, la experiencia acumulada por la CDHDF ha sido evaluada y tomada en cuenta para construir una visión del ombudsman más comprometida con las víctimas y con la sociedad a la que este organismo autónomo presta servicio.

La investigación de violaciones a los derechos humanos es responsabilidad de las visitadurías de la Comisión, tarea que ha atravesado por múltiples reformas desde apenas iniciada la gestión y a lo largo de los últimos ocho años, siempre con el objetivo de colocar a la víctima en el centro de nuestro trabajo.

Los cambios logrados en esta materia han constituido momentos refundacionales de la labor de defensa, pues han significado reformas estructurales que han dotado a la institución de herramientas para el trabajo cotidiano, como el nuevo *Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a los derechos humanos*, el manual de investigación de Quejas que retoma los más altos estándares en la materia, el incremento y la especialización de las visitadurías, el acercamiento a las víctimas y el uso de estándares internacionales y mejores prácticas en derechos humanos, factor este último que ha abarcado toda la labor. Con esto se ha buscado mejorar y homologar procedimientos y se aspira a hacer más eficaz la labor en su conjunto.

Un ejemplo de cómo esta Comisión coloca a la víctima como eje central de su trabajo es que con el manual de investigación de quejas, la carga de la prueba recae en la autoridad y, si ésta no desvirtúa la acusación, se da por sentada la violación.

Otro elemento claramente distintivo de esta gestión ha sido solicitar de manera destacada la reparación integral del daño a las víctimas, así como la necesidad de que los representantes del Estado señalados como responsables de violaciones a los derechos humanos ofrezcan disculpas públicas por el perjuicio causado. Son dos aspectos por los que ha luchado insistentemente la Comisión.

Para una mejor comprensión de la profundidad de las problemáticas, la Comisión ha realizado una reconceptualización de un grupo importante de derechos, los conocidos como económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), para agrupar algunos de ellos en el concepto de Seguridad Humana. Este tipo de seguridad incluye los riesgos que plantea la violencia estructural derivada de los DESCA y la obligación del Estado de garantizar las condiciones para el bienestar integral de los habitantes de la ciudad.

La profesionalización y actualización permanente del personal, a través del servicio profesional de carrera, y una visión integral de los derechos han sido otros de los ejes sobre los que ha girado la gestión de Emilio Álvarez Icaza Longoria, y que están presentes de manera muy clara en el trabajo de las visitadurías, como lo mostraremos más adelante.

2.2.1 Nuevo modelo de atención en las visitadurías

Con el modelo de gestión implementado por la actual administración se ha impulsado una nueva formulación de la defensa de los derechos humanos, caracterizada de modo central por dos ejes:

- Un nuevo proceso de atención a la o el peticionario.
- Una nueva concepción institucional de los derechos humanos.

Ambos han incorporado, esencialmente, tanto los criterios internacionales con los que el Estado mexicano se encuentra comprometido, como una concepción de atención integral y un proceso de profesionalización continua, centrada en la aplicación de los estándares más favorables para la persona (principio pro persona).

El desarrollo del modelo, en este aspecto, implicó realizar los cambios legales, administrativos y operativos que permitieran brindar atención integral en todos los casos que se denunciaban ante este organismo. Se buscaba en todo momento un contacto cercano y de estrecha comunicación con los habitantes del Distrito Federal agraviados en sus derechos humanos.

Desde el inicio de la administración, se impulsaron cambios de actitud y trato de los servidores públicos que laboran en la CDHDF para con los ciudadanos que acuden a esta Comisión.

Así se modificaron los conceptos implicados en el trámite de la denuncia. Como se comentó en el apartado anterior, las personas que acuden a solicitar nuestros servicios dejaron de ser “quejosos” —pues no vienen a quejarse sino a denunciar actos ilegales violatorios a derechos humanos— para constituirse en peticionarios, víctimas o agraviados; desde ahí hemos buscado un cambio cualitativo en el tipo de atención al público.

Durante los cinco primeros años de esta gestión, la Comisión trabajó con dos visitadurías generales, que tramitaban las quejas que la Dirección General de Quejas y Orientación les asignaba por turno.

Se establecieron reglas básicas e indispensables, como la necesidad imperiosa de que los visitantes a cargo del caso sostuvieran entrevistas personales con los peticionarios. En esos encuentros se investigan con precisión los aspectos de la queja que serán atendidos, se informa al peticionario las acciones a seguir y se identifica la dependencia de gobierno y al o los servidores públicos involucrados en violaciones a derechos humanos.

El nuevo tipo de trato implicó un aumento considerable en el número de horas que los visitantes y visitadoras invierten en la atención de las personas. El modelo propuesto significó la comprensión de todo el procedimiento que el área de defensa supone, desde la presentación de la denuncia, la investigación, conclusión y emisión

de recomendaciones, hasta el seguimiento de la misma, es decir, implicó una nueva manera de trabajar y, particularmente, de entender la importancia de la integralidad en la atención y la peculiaridad de la misma, teniendo siempre presente que las problemáticas denunciadas son presuntas violaciones de derechos humanos.

Un aspecto de la mayor relevancia cualitativa y cuantitativa de las actividades realizadas durante estos años, es el concerniente a la denuncia. Hemos desarrollado prácticas que, en realidad, son refundacionales en torno al proceso de defensa, pues hoy en día la denuncia se elabora con arreglo a nuevos criterios, proceso de documentación, investigación y conclusión.

Desde el inicio, el nuevo modelo de gestión implicó un proceso de incorporación de los estándares e instrumentos internacionales de derechos humanos. Un ejemplo es la ampliación del parámetro para calificar los posibles actos de tortura y malos tratos según el Protocolo de Estambul; al mismo tiempo, como medida necesaria e indispensable en la documentación de estos casos, se instauró la visita inmediata a la víctima por parte del médico de la Comisión, con cámara fotográfica y grabadora para su documentación.

MEDIDAS PRECAUTORIAS

Una característica más del nuevo modelo es el envío frecuente de medidas precautorias, las cuales se emiten desde la Dirección General de Quejas y Orientación (DGQYO) o desde las visitadurías. Cuando de las circunstancias narradas por los peticionarios se presume que está en peligro la vida, la salud, la libertad o la integridad personal de la o el agraviado, y en los demás casos considerados en el artículo 39 de la Ley de esta Comisión, invariablemente se envía un oficio de medidas precautorias a la autoridad competente. Esto ocurre independientemente de si están involucrados particulares o servidores públicos, siempre y cuando la debida actuación de la autoridad pudiera eliminar o aminorar estos peligros o incidir favorablemente en el problema expuesto por los peticionarios. Es decir, cuando la autoridad intervenga para que no se cometan violaciones por tolerancia.

Además, se pondera realizar llamadas telefónicas a las y los servidores involucrados y a las y los peticionarios o agraviados. Estas acciones no suplen el envío de oficios de medidas precautorias. En los casos en que las autoridades señaladas como responsables sean federales, también se envían oficios de medidas precautorias en los términos establecidos en el artículo 15 del Reglamento interior de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.⁴⁷

⁴⁷ Artículo 15. (Competencia auxiliar y remisión del escrito de queja a un organismo local). Al recibir un organismo local un escrito de queja que sea competencia de la Comisión Nacional, pero se trate de caso urgente y violaciones graves a los derechos humanos, podrá recibir la queja, realizar las diligencias indispensables para brindar atención al

Se citan a continuación algunos ejemplos de casos en los que se emiten medidas precautorias:

- Agresiones de custodios a presos o entre presos, salvaguardando la integridad física o psicológica del agredido.
- Atención médica deficiente o negativa de atención.
- Huelga de hambre de presos u otras personas que refieran estarlo.
- Aislamiento de los presos por castigo o arbitrariamente, ya que todo aislamiento debe ser fundado y motivado, atendiendo a la infracción.
- Incomunicados en delegaciones.
- Detención sin orden de aprehensión, para solicitar el respeto a los derechos de la persona.
- Niñas, niños o adolescentes detenidos, para que la autoridad compruebe la minoría de edad conforme a la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores.
- Cuando los niños son enviados a albergues, para que se realicen los trámites lo más ágilmente posible y se respete el interés superior del niño o la niña.

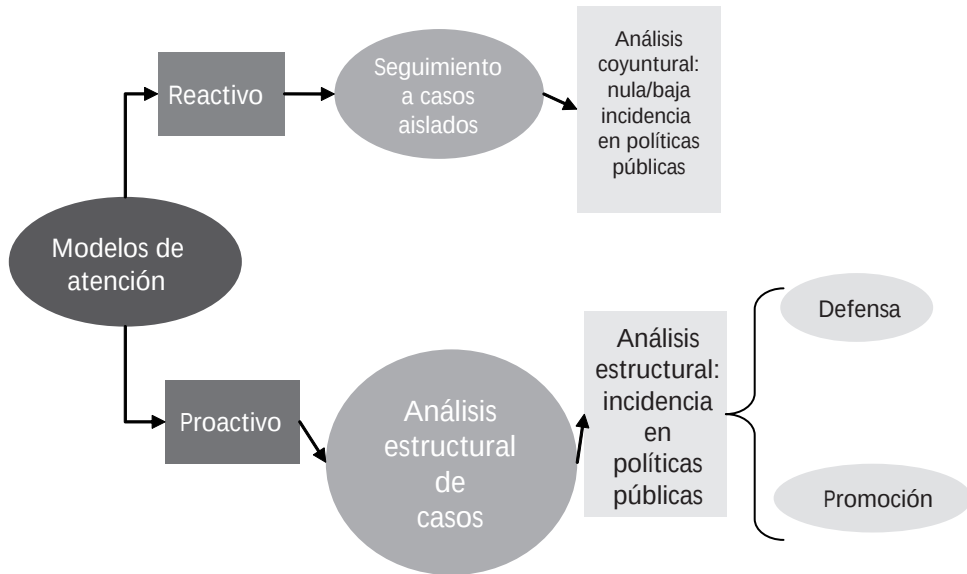
Para implantar los cambios derivados del nuevo modelo, la CDHDF desarrolló el Servicio Profesional en Derechos Humanos, mediante el cual los y las visitadoras y otros servidores(as) públicos(as) de la Comisión son parte de un proceso permanente de formación y actualización en materia de estándares internacionales, las mejores prácticas para la defensa de los derechos, y temas relacionados con la educación para la paz y solución *noviolenta* de conflictos. Sobre el servicio profesional abundaremos en el apartado del Programa de Fortalecimiento Institucional.

QUEJAS DE OFICIO

Otro de los mecanismos aplicados por este nuevo modelo de gestión fue el de la apertura de un mayor número de quejas de oficio, para acercar la Comisión a la ciudadanía. De esta forma también se retoman problemas importantes que generalmente no son denunciados ante la Comisión.

Gracias a la labor informativa de los medios de comunicación, la CDHDF conoce de situaciones y problemáticas que probablemente signifiquen violaciones a los derechos humanos de los habitantes de esta ciudad. Un buen ejemplo de quejas de oficio es la relativa a los sucesos en la discoteca *New's Divine*, en el que la Comisión tuvo una intervención pronta y de inmediato comenzaron a realizarse las investigaciones.

quejoso, dar fe de los hechos, efectuar las visitas de inspección, así como llevar a cabo todo lo necesario para la adecuada integración del expediente de queja. En este caso el organismo local deberá dar aviso inmediato a la Comisión Nacional y remitir la totalidad de las diligencias realizadas dentro de un plazo máximo de 36 horas. (Reglamento interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.)

Gráfico 9. Modelo de atención

NUEVA ESTRUCTURA

Luego de ser ratificado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en septiembre de 2005, y con la experiencia obtenida del trabajo de la CDHDF hasta ese momento, el maestro Emilio Álvarez Icaza se dio a la tarea de evaluar tanto el desempeño institucional como la estructura con la que venía trabajando la Comisión. Entre los cambios que determinó con motivo de esa valoración, se encuentra la creación de dos nuevas visitadurías generales.

No obstante haber sido consideradas en la legislación de la CDHDF desde siempre, la Comisión había venido trabajando sólo con dos. El creciente número de quejas que recibía la institución y la necesidad de hacer un trabajo más especializado derivaron en un esfuerzo presupuestal para crear dos nuevos órganos de investigación de las denuncias que todos los días hacen habitantes de la ciudad.

El equipo de la Presidencia, en coordinación con otros órganos y áreas de apoyo, realizó diversos ejercicios para decidir la mejor manera de estructurar el trabajo y distribuir el personal en cada una de las visitadurías. Por ejemplo, se hizo un diagnóstico histórico de las autoridades más frecuentemente señaladas, del tipo de quejas y su posible relación entre sí; también se llevó a cabo una autovaloración de las habilidades, competencias y experiencia de los y las visitadoras y la información se cruzó con

la que al respecto emitieron sus mandos directos. Una vez que se tuvo la definición de la creación de las dos nuevas visitadurías y de la especialización de cada una, se convocó a que, a través del Servicio Profesional en Derechos Humanos, se contratara a un mayor número de visitadores y visitadoras.

La conformación de las cuatro visitadurías que hoy tiene la CDHDF responde a la necesidad de ofrecer mayor calidad en los procesos de investigación de las quejas, al incorporar en tres de ellas un trabajo especializado por autoridad y, en la cuarta, desde una perspectiva temática.

La distribución de competencias quedó como sigue:

- Primera Visitaduría General. Quejas relativas a la procuración de justicia (Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal).
- Segunda Visitaduría General. Quejas relacionadas con las personas privadas de la libertad (Secretaría de Gobierno, Subsecretaría de Sistema Penitenciario); del ámbito de la salud (Secretaría de Salud del Distrito Federal), y los asuntos no jurisdiccionales de los tribunales⁴⁸ (Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal).
- Tercera Visitaduría General. Quejas concernientes a la Secretaría de Seguridad Pública; gobiernos delegacionales y demás instancias de la administración pública, distintas a las atendidas por las primeras dos visitadurías generales.
- Cuarta Visitaduría General. Atiende las violaciones graves de derechos humanos derivados de actos de tortura, ejecución sumaria o extralegal y desaparición forzada, así como los actos contra grupos o colectivos en situación de vulnerabilidad o discriminación, por el hecho de pertenecer a tales sectores: mujeres; niñas, niños y adolescentes; personas adultas mayores; personas con discapacidad; personas pertenecientes a comunidades indígenas o comunidades lésbico, gay, bisexual, transgénero, transexual, travesti e intersex (LGBTTTI); periodistas y defensores(as) de derechos humanos.

Cabe señalar que la puesta en marcha de estas visitadurías se inició el 1 de octubre de 2006.

Para llevar a cabo este trabajo, las cuatro visitadurías cuentan con 109 servidoras y servidores públicos, que incluyen dos directores(as) de área en cada una, cuatro subdirectores(as) en cada área; y una diversidad de visitadores(as) adjuntos(as).

Como se ve, el trabajo que ahora se realiza en las visitadurías implica una especialización por tema y por autoridad señalada como presunta responsable de violaciones, lo que significa un cambio sustancial que permite a la Comisión llevar a cabo una

⁴⁸ Según las atribuciones que le confieren los artículos 18 y 19 de la Ley de la CDHDF, los cuales se pueden consultar en <<http://www.cd hdf.org.mx/index.php?id=leycap3>>.

labor más profesional, al aprovechar la experiencia acumulada y generar nuevos procesos de formación. Cabe aclarar que, a pesar de la especialización, es probable que las visitadurías investiguen quejas en las que se señale a otras autoridades como probables responsables, toda vez que un expediente puede incluir varias violaciones a los derechos humanos.

Además, la especialización ha permitido una relación más cercana con la autoridad, lo cual facilita el trabajo en su conjunto. La relación primera y cotidiana con las y los funcionarios públicos la realizan las visitadurías, y ello tiende a hacer más fluida la tramitación e investigación de los casos.

Esa especialización y el propósito de estar más cerca de la parte peticionaria ha implicado, por ejemplo, que funcionarios de la Cuarta Visitaduría acudan a los domicilios de los y las peticionarias con discapacidad o de adultos mayores a los que se les dificulta el traslado a la Comisión, para ratificar las quejas. Incluso, cuando el o la peticionaria ya no muestra interés por seguir con la investigación, la Comisión ha decidido continuar el trámite de queja cuando se cuenta con suficiente información.

Otro ejemplo claro de este acercamiento es que hay una instrucción precisa para que en las denuncias relacionadas con detenidos en instalaciones del Ministerio Público, el o la visitadora de la Primera Visitaduría se traslade al lugar donde está el posible agraviado, sin importar la hora en que lleguen las quejas. El objeto es constatar las condiciones en que se encuentra el detenido, saber si ha establecido comunicación con su familia o un abogado y el motivo de su detención. Costó trabajo, pero ha sido un gran logro que las autoridades de la Procuraduría General de Justicia finalmente hayan aceptado las visitas del personal de la Comisión en este tipo de casos, lo cual puede significar la diferencia para que no se cometan irregularidades y abusos.

ESPACIOS DE DIÁLOGO Y COORDINACIÓN

El Programa de Defensa de los Derechos Humanos cuenta con diversos espacios en los que es posible el intercambio de opiniones, la homologación de criterios y la definición de estrategias.

De manera semanal, se realiza una reunión en la que participan el director general de Quejas y Orientación, los cuatro visitadores generales, la directora ejecutiva de Seguimiento y el secretario ejecutivo. Durante esos encuentros semanales del Programa de Defensa —cuyo antecedente fue la Mesa de Criterios— se discutieron dos temas que serían fundamentales para guiar el trabajo sustantivo que desarrollan las visitadurías: el primero, relativo a un manual de investigación de violaciones de derechos humanos, y el segundo, a la revisión y modificación del Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos de esta Comisión. Ambos documentos buscan contribuir al cambio de paradigma en la investigación de

presuntas violaciones de derechos humanos que realizan los organismos públicos dedicados a este rubro, así como a homogeneizar el trabajo que se realiza en las cuatro visitadurías.

También existe el Colegio de Visitadores, en el cual participan el presidente de la Comisión, los cuatro titulares de las visitadurías generales y el secretario ejecutivo. En el marco de estas reuniones se abordan las diferentes recomendaciones que se trabajan, se comparten puntos de vista, se intercambia información y se llega a acuerdos.

CATÁLOGO PARA LA CALIFICACIÓN DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

A la par que se iniciaba paulatinamente la incorporación de los estándares internacionales a la tarea de investigación, muy al principio de esta gestión, en el cuerpo directivo de la Comisión se discutía la necesidad de una reforma sustancial al *Catálogo de calificación e investigación de las violaciones a los derechos humanos* con el que se había trabajado desde el nacimiento de la Comisión. Ese primer catálogo carecía de un enfoque de derechos humanos.

Después de dos años de discusiones, trabajo intenso, revisiones y aprobación por parte del Consejo de la Comisión, entró en vigor el *Catálogo de calificación e investigación de las violaciones a los derechos humanos* en enero de 2005, con lo que la CDHDF se colocó a la vanguardia en el uso de los más altos estándares en la materia.

Con ese nuevo instrumento básico, se priorizó que el trabajo cotidiano de las(os) visitadoras(es) y orientadoras(es) utilizara los estándares internacionales a fin de que esta institución coadyuvara a cumplir e implementar las obligaciones contraídas por el Estado mexicano al firmar y ratificar distintos tratados en materia de derechos humanos.

La revisión permanente de las herramientas de trabajo y el surgimiento de nuevas normas que tutelan de mejor manera los derechos humanos hizo que la Presidencia de la Comisión decidiera actualizar ese catálogo, a sugerencia de las visitadurías generales, de modo que se incorporaran nuevos derechos y se reorganizaran los ya incluidos. Así, en enero de 2009, se puso en operación la tercera edición del catálogo, revisado a la luz de los seis ejes que la CDHDF ha definido como prioritarios: autonomía, ciudadanización, transparencia y rendición de cuentas, profesionalización, estándares internacionales e integralidad.

Muchos de estos principios retomaron la vasta jurisprudencia que han establecido, a lo largo del tiempo, tanto las instancias del Sistema Universal como del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos.

En el nuevo catálogo de calificación se incluyen 43 tipos genéricos de derechos, de los que se derivan otros más específicos. Se han incluido derechos que no estaban en el anterior, como el derecho a la alimentación, a la vivienda, al agua y los derechos indígenas.

Asimismo, se han eliminado los apartados de derecho a la nacionalidad, desarrollo progresivo y suspensión de garantías. En relación con esta última, es necesario señalar que en varios apartados del catálogo anterior ya se hablaba de los derechos que son inderogables. Debido a que este supuesto es extremo, y con el fin de que este documento responda a situaciones reales y sea fácil de usar, se han suprimido estas partes, lo cual no implica que no se puedan analizar en un caso determinado. En ese sentido, quien realice la calificación o investigación de un expediente de queja en el que se haga una valoración de suspensión de garantías, deberá tomar en cuenta los derechos inderogables.⁴⁹

Dado que todos los apartados del catálogo vigente hasta diciembre de 2008 sufrieron alguna modificación, se utilizó la metodología de tabla de equivalencias para facilitar el uso de este nuevo instrumento de trabajo. Aquí se muestra un ejemplo:

Cuadro 12. Tabla de equivalencias del Catálogo para la calificación e investigación de violaciones a derechos humanos

Derecho a la vida

Tipos de violación empleados para la calificación hasta diciembre de 2004	Tipos de violación empleados para la calificación hasta diciembre de 2008	Tipos de violación para la calificación a partir de enero de 2009
1. Homicidio 2. Ejecución sumaria o extrajudicial	1. Ejecución arbitraria y sumaria 2. Genocidio	1. Falta de adopción de medidas para garantizar la vida 2. Omisión en la investigación de violaciones al derecho a la vida 3. Ejecución extrajudicial, arbitraria y sumaria 4. Genocidio

En el documento se deja en claro que, debido a que continuará la aprobación de normatividad (interna o internacional) que proteja la dignidad de la persona, así como la interpretación de tales preceptos, quienes usen este catálogo deberán tener en cuenta que los nuevos instrumentos y leyes serán utilizados (aun cuando no se hayan incorporado al catálogo), con el fin de que se aplique la norma más favorable a la parte peticionaria o agraviada.

Para esta administración resulta de importancia estratégica contar con estas herramientas institucionales para hacer más eficiente y útil el mandato de protección y defensa de las personas que han sufrido alguna violación a sus derechos humanos, a quienes esta Comisión debe enfocar su trabajo.

⁴⁹ Véase el Catálogo para la calificación de violaciones a los derechos humanos en la página electrónica de la CDHDF: <http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/2009/02/catalogo_investigacion_violaciones.pdf>.

Una de las implicaciones de la incorporación de nuevos criterios ha sido el proceso de capacitación continua a los visitantes para familiarizarlos con los nuevos instrumentos.

DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN

Desde los primeros meses de la gestión, las visitadurías impulsaron el uso de la norma internacional no sólo para la calificación, sino para fortalecer el trabajo de investigación, en el entendido de que, en su mayoría, los estándares internacionales contienen las normas más favorables para las personas (principio pro persona). Las primeras acciones que se llevaron a cabo fueron comprar el mayor número posible de ejemplares de la colección de la CNDH sobre los instrumentos internacionales de derechos humanos. Como ya señalamos con anterioridad, esa preocupación evolucionó y se institucionalizó con la creación del Servicio Profesional en Derechos Humanos.

Fue una instrucción clara que, por ejemplo, se argumentara que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 8º) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14) establecen la garantía del debido proceso, y que se utilizaran estos estándares en el caso de quejas relacionadas con procesos judiciales en los que aún no hubiera sentencia ejecutoria.

Esto ha servido para aclarar el espectro de las competencias, pues anteriormente, por ejemplo, en los casos en que se denunciaban irregularidades en un proceso judicial, automáticamente se consideraban de naturaleza jurisdiccional y se determinaba la no competencia: ahora, atendiendo a que el acto jurisdiccional es exclusivamente la sentencia, y con fundamento en el derecho a un debido proceso, se creó un formato especial de solicitud al juez para atender la presunción de inocencia y las garantías de debido proceso, sin que la solicitud de la Comisión implique una intromisión en el criterio del juez y en su decisión.

Por otra parte, a finales de noviembre de 2001, es decir, dos meses después de que el maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria tomara posesión, se acordó que no se concluirían expedientes por solución inmediata; es decir, no se deberán rematar las quejas sólo con el envío de oficios a las autoridades, sino que se buscaría corroborar que la autoridad resolviera el problema y llevara a cabo acciones prontas y eficaces para solucionarlo.

El nuevo modelo no implicó dejar de hacer gestiones inmediatas para atender el problema planteado cuando el asunto lo amerita, sino que se buscó en todo momento darle vigencia a la idea de una verdadera Defensoría del Pueblo

MODELO DE INVESTIGACIÓN

A lo largo de los años, el trabajo cotidiano en las visitadurías ha dejado una importante enseñanza: no obstante la ley y el reglamento en los que se fijan normas procedimentales

para la investigación de los casos, éstas se centran en el *qué* hacer o no hacer, pero definitivamente no señalan *cómo* hacerlo.

En cierto momento, la ausencia de criterios claros y homologados en la CDHDF para atender e investigar las quejas dio lugar a controversias que configuraron aproximaciones diferentes en torno al trabajo que deberían desarrollar las dos visitadurías que estuvieron en operación durante los primeros años.

Cada una moldeó, según los espacios metodológicos abiertos en la Ley de la Comisión y en su Reglamento, su propia forma de atender e investigar los casos que les llegaban. Las diferencias entre ambas dieron origen a una mesa de trabajo (Mesa de Criterios), que hasta la fecha funciona en otra modalidad, con el fin de alcanzar herramientas, mecanismos y procedimientos de uso general para las cuatro instancias.

Al inicio del segundo periodo de Emilio Álvarez Icaza Longoria se realizaron diversas reuniones para planear estratégicamente la nueva gestión, y uno de los aspectos más importantes que se derivó de ahí fue la decisión de elaborar un modelo de investigación de las violaciones de los derechos humanos.

Fue en la Mesa de Criterios, que posteriormente se conoció como reunión semanal del Programa de Defensa, donde se trabajó el manual de investigación de violaciones a derechos humanos. Se realizó un diagnóstico sobre las formas de trabajo, se revisó cada fase del proceso de investigación, se rescataron los aspectos favorables y se detectaron insuficiencias. La discusión, elaboración y revisión tomó un año, aproximadamente, y se comenzó a aplicar de manera experimental a mediados de 2008.

La característica central del nuevo modelo de investigación radica en su potencial para transformar la *presunción* en *convicción* en torno a la violación de derechos humanos y en que toca a la autoridad desvirtuar la denuncia y argumentación sobre violaciones de derechos humanos, quitando a la o el peticionario la carga de la prueba.

➤ Fines del modelo de investigación de las quejas

Son tres las finalidades que se persiguen: la restauración, el fomento de una cultura de derechos y el ejercicio de una política de derechos.

Justicia restaurativa. El fin principal del modelo de investigación es reparar el daño al poner a la víctima en el centro de toda la acción de la Comisión.

En este marco, la reparación del daño es un factor fundamental y no se agota en la indemnización económica de las personas victimizadas o agraviadas, sino en un programa integral cuyo objetivo primario es que los afectados se sientan respetados, atendidos y, en lo posible, resarcidos en su daño. La intención de la reparación no es conseguir un intercambio que compensa la violación; no es un acto de negociación que exculpa a la autoridad. Se trata de un compromiso que debe reflejar,

al menos, la empatía de la autoridad con el dolor de las personas victimizadas o agraviadas, una expresión de vergüenza por los actos que el Estado comete contra sus ciudadanos.

A lo largo de la gestión ha sido una directriz exigir la reparación del año en las recomendaciones, pero también es trascendente que en sus razonamientos se refleje la importancia de que la autoridad comprenda a cabalidad que no es un favor que le hace a la persona afectada y que su responsabilidad no se agota en el pago de una cantidad de dinero; de hecho, es necesario recordarle que el dinero con el que paga las reparaciones es público, que proviene de los contribuyentes y que es ya un despropósito que los agravios a las y los ciudadanos se paguen con sus contribuciones.

Cultura de derechos. Una segunda finalidad del modelo es fomentar una cultura de derechos, tanto en las y los habitantes de la ciudad, como en sus autoridades. Las resoluciones que emite la CDHDF poseen un potencial pedagógico que no puede ni debe ser desperdiciado, ya que cada comunicación con la autoridad o con las o los peticionarios es una oportunidad para ejercer esa función didáctica y mostrar las ventajas que la tolerancia hacia la diferencia y el respeto de los derechos tienen para la consolidación de la democracia, así como para fortalecer la capacidad de indignación en torno al abuso; se trata de señalar la forma en que es posible vivir una cotidianidad con perspectiva de derechos, prevenir las violaciones y reparar las que se hubieren cometido, para garantizar que no se repitan.

Es precisamente la finalidad de promover una cultura de derechos la que legitima y explica las facultades de la o del titular del organismo y de las y los titulares de las visitadurías generales para levantar quejas de oficio, en los términos que la Ley y el Reglamento interno establecen.

Política de derechos. La intención de una política de derechos radica en colocar el tema de los derechos humanos en el centro de las agendas gubernamentales y de la política pública. En ese sentido, las resoluciones que emite la CDHDF deben procurar incidir políticamente desde la perspectiva de los derechos; incluir un enfoque de política pública que destaque y demuestre que la tarea del Estado o del gobierno que motivó una violación de derechos humanos puede realizarse con apego a las normas y estándares que los protegen e impulsan; y que casos aparentemente aislados sean paradigmáticos de lo que ocurre frente a grupos de personas más numerosos, aunque quizá, invisibilizados. Estos casos ofrecen la posibilidad de incidir en cambios de fondo que redundan en beneficio de muchas otras personas.⁵⁰

⁵⁰ Algunos casos, por ejemplo, en los que la atención a personas con discapacidad que se quejan de la ausencia de accesos a recintos públicos o al transporte, permite la búsqueda de soluciones que beneficiarán, no sólo a la persona afectada, sino a todas las personas con discapacidad que en el futuro puedan acceder fácilmente a tales recintos o transportes.

En aras de este fin político, las y los visitadores de la CDHDF deben procurar que la atención de las quejas se realice de manera que sea posible atender los problemas con el mayor alcance posible. Con frecuencia, el análisis de las quejas deja entrever que se presentan problemas recurrentes que, no obstante, afectan a personas distintas, incluso en zonas diferentes de la ciudad, tienen orígenes y características muy similares. Con la finalidad de impulsar políticas públicas con perspectiva de derechos, y sin perder de vista la atención particular de quienes presentan casos en lo individual, es menester procurar que se visualice el carácter estructural de las problemáticas que se atienden en las visitadurías, de modo que, a través de la acumulación de expedientes y otras estrategias, sea posible arribar a soluciones integrales a los fenómenos que tienen esa característica estructural.⁵¹

➤ El cómo

El modelo de investigación de violaciones en la defensa de los derechos humanos parte de la idea de una Defensoría del Pueblo que aplique las normas más protectoras (principio pro persona)⁵² en su labor cotidiana. De esta forma, el procedimiento asume como supuesto que la carga de la prueba corresponde a la autoridad, es decir, no es la persona la que requiere probar, es la autoridad la que debe desvirtuar con pruebas los hechos denunciados en la queja. Este aspecto pretende reconocer que la labor y naturaleza de un organismo público de derechos humanos es más flexible y tiene como fin proteger a las personas que han sufrido algún vejamen.

El manual retoma los criterios de valoración de la prueba establecidos por la jurisprudencia constante de los órganos del Sistema Interamericano, en especial, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como lo establecido en el artículo 38 de la Ley de la CDHDF, que prevé la presunción de la violación por el silencio de la autoridad.

El método establece que la investigación de la presunta violación está sujeta, en todo momento, a condiciones como la razonabilidad, la validez, la exhaustividad y la transparencia, criterios que también fueron retomados de estándares internacionales de derechos humanos.

⁵¹ Un ejemplo lo constituye la problemática del ambulante en la ciudad. Llegan numerosas quejas interpuestas por vendedores ambulantes que denuncian la persecución de las autoridades, o bien de vendedores establecidos que, a su vez, se inconforman con la anuencia y tolerancia de la autoridad frente al ambulante. Con distintos actores y perspectiva, ambos tipos de queja señalan un problema común, que es estructural y que ofrece, por lo tanto, que la solución particular se traduzca en un camino para atender la naturaleza más profunda del problema,

⁵² Este principio está contenido, sobre todo, en tratados de derechos humanos y, poco a poco, ha empezado a retomarse en la práctica local mexicana

El manual de investigación de violaciones a derechos humanos parte de los seis ejes del modelo de gestión y se basa en las siguientes premisas:

- *Llevar la presunción al límite.* Cada caso es una recomendación en potencia, por lo que la estrategia para investigarlo debe tener en el horizonte la posibilidad de que la presunción se convierta en convicción de que un derecho fue violado. La hipótesis genérica por comprobar es que los hechos narrados en la queja son, en efecto, violatorios de derechos humanos; de ahí que las estrategias de investigación deben estar encaminadas a encontrar evidencia que refute los hechos que contradigan esta hipótesis genérica.
- *Empoderar a la parte peticionaria.* La presunción a la que se ha hecho referencia se sustenta en la relación desigual de poder entre la autoridad y quien se queja de ella. En atención a esta asimetría, cada paso en la estrategia de investigación debe estar pensado como un compromiso destinado a empoderar a la o el peticionario, a compensar la asimetría. Cuando, por ejemplo, a través de la *vista* se traslada la carga de la prueba a la o el peticionario, es claro que la asimetría se incrementa; cuando, por el contrario, suple la deficiencia de la queja y otorga al problema una lectura de derechos, la asimetría disminuye.
- *Documentar el abuso.* Más que hallar una verdad *histórica*, el método del modelo se afianza en las posibilidades de documentar el abuso; la investigación, por lo tanto, debe destinarse a encontrar la forma de evidenciar el dicho de la o del peticionario.
- *Construir la evidencia.* En ese mismo sentido, documentar el abuso significa argumentar en favor de su existencia. La recolección de evidencia no supone, por lo tanto, simplemente hacer hallazgos, *encontrar* las pruebas de la violación, sino *construir* la probabilidad de ocurrencia de los hechos y su capacidad para no ser refutada.
- *Generar convicción de la ocurrencia de la violación de derechos humanos.* Si la autoridad moral tiene un fuerte referente en la dimensión axiológica del modelo, la convicción deriva del método. Ésta se basa, no sólo en la *facticidad* de la evidencia, sino en la capacidad para construir un relato de la violación que sea congruente, lógico y probable.

A fin de que los visitantes se apropien del modelo, éste se ha incorporado a los cursos de formación del Servicio Profesional en Derechos Humanos.

ESTRATEGIA CONTRA LA TORTURA DE LA CDHDF

Para el caso particular de violaciones graves de derechos humanos, como es el caso de la tortura, en octubre de 2007 el Consejo de la Comisión aprobó una propuesta

integral para atender la problemática de este tipo de violación.⁵³ Esto, como una apuesta clara del organismo para garantizar el uso del mandato de la CDHDF para luchar contra este flagelo.

La estrategia implica, entre otras acciones, la atención de quejas de manera estratégica; presentación de denuncias penales en casos en los que hubiera elementos o presunción de que se hubiera cometido tortura; supervisión de hospitales, centros de salud, reclusorios y otros centros de detención; presentación de casos y situaciones ante organismos internacionales de protección de derechos humanos; la mayor difusión posible de la problemática; capacitación de las instancias respecto de las cuales se recibieron quejas por presuntas torturas; publicación de material relativo a la prevención, investigación, sanción y erradicación de la tortura, e impulso de mejores legislaciones para combatirla.

Sobre esto último, durante 2008 la Comisión participó en la revisión y discusión de un proyecto de iniciativa de Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Distrito Federal. La CDHDF siempre acompañará una legislación integral, adecuada y que retome los más altos estándares que garanticen el derecho a la integridad personal en sus distintos niveles, por lo que continúa dando seguimiento a este tema dentro de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

RECOMENDACIONES

Se decide elaborar una recomendación cuando de la investigación resulta, en efecto, una violación de derechos humanos. Esta medida se toma también en los casos en que se ha formalizado una conciliación y ésta es incumplida.

En las recomendaciones se exponen los hechos, las diligencias practicadas, las pruebas y los argumentos sobre violaciones a los derechos humanos al haber incurrido la autoridad en actos y omisiones que representaron un agravio para los ciudadanos.

La recomendación es uno de los instrumentos más importantes para la defensa de los derechos humanos, pues aunque no tiene carácter vinculante en principio, constituye la exhibición pública del abuso y las irregularidades en las que incurren algunos(as) funcionarios(as) públicos(as). Sin embargo, una vez recibida y aceptada la recomendación, la autoridad o servidor público de que se trate, queda obligado a su total cumplimiento.

En la recomendación se señalan las medidas que proceden para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, en su caso, para la reparación

⁵³ CDHDF, Acuerdo 43/07 del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, por el que se aprueba la política, a través de la cual se implementará la estrategia para la atención de los casos en que se denuncia tortura ante esta Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Tal documento está en la página <www.cd hdf.org>.

de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado. La solicitud de reparación del daño, con base en los criterios y mejores prácticas internacionales, ha sido una de las características más claras de la gestión.

En el modelo vigente, las recomendaciones exigen la reparación del daño de acuerdo con los más altos estándares, que incluyen tanto la indemnización pecuniaria como la satisfacción y no repetición, a través de la restitución del honor y el buen nombre, el reconocimiento y la reinserción social. Esto, mediante mecanismos como oferta de trabajo, inscripción a programas de acceso a los servicios de salud, vivienda, capacitación, becas escolares, atención psicológica y, en general, todos los servicios que provee el Estado orientados a un Estado de bienestar que compense, en la medida de lo posible, la afectación moral a las víctimas.

Cada uno de los puntos recomendatorios tiene un fin determinado, que en conjunto deben responder a los tres principios básicos que rigen la intención de una recomendación. La reparación del daño es uno de ellos, así como la no repetición de los hechos que propiciaron la violación a los derechos humanos y la sanción a los responsables de la violación de los derechos humanos. Desde el principio de la gestión se han planteado puntos recomendatorios que tiendan a modificar o establecer nuevas políticas públicas para evitar futuras violaciones, con lo que no sólo se busca proteger a la persona agraviada, sino a la sociedad en su conjunto.

Durante los primeros años de la gestión se continuó la tradición de elaborar recomendaciones que eran documentos excesivamente largos, con abundante argumentación jurídica y una prolongada exposición y transcripción de documentación oficial intercambiada con la autoridad señalada como violadora de los derechos humanos. Se daban abundantes explicaciones de la evidencia recabada y se utilizó ampliamente la norma internacional para la mejor defensa de los derechos humanos.

En la segunda parte de su gestión, se decidió modificar el formato y hacer de las recomendaciones un instrumento más ágil y de fácil comprensión. Para ello se estableció un protocolo específico, que es más bien un conjunto de reglas que, para ser coherente, debe guardar relación con los procedimientos de la investigación.

En atención a lo anterior, resultó pertinente una estructura que no sólo constituyera el recipiente en el cual se vertieran los resultados de la investigación, sino que propusiera un orden lógico a la exposición de tales resultados. Además, expresa la convicción de la CDHDF sobre el asunto que la motiva.

A sugerencia del Consejo de la Comisión, en el nuevo formato se incluye el apartado “Posicionamiento de la Comisión frente a la violación de los derechos humanos”, en el cual se hace un razonamiento ético-político en torno a la relevancia de la violación concreta que da origen a la recomendación. Esta declaración, sin duda incrementa el costo de la recomendación para la autoridad y constituye una oportunidad para incorporar antecedentes que sitúen el caso en el contexto de otras violaciones similares que hayan dado lugar a recomendaciones, en especial si éstas no han sido cumplidas.

El Posicionamiento es el espacio en el que conviene asentar la doctrina que en materia de derechos humanos sostiene la necesidad de exigir la responsabilidad de los servidores públicos involucrados, justifica la obligación que tiene la autoridad de reparar el daño y la compromete con la no repetición.

El nuevo formato incluye las siguientes secciones:

1. Relatoría de los hechos

En este apartado debe hacerse una narración sucinta e intencionada de los hechos que motivaron la investigación. No es necesario transcribir la queja, sino narrar los acontecimientos de modo que sea evidente que el problema que da origen a la queja y el conjunto de hechos en los que se enmarca, perfilan la presunción de violación. Si la relatoría supone mucha información, parte de ella puede incluirse en los anexos, siempre y cuando no se sacrifique claridad en el relato.

2. Competencia de la CDHDF para realizar y concluir la investigación

El relato de los hechos debe derivar en la presunción de violación de derechos humanos y, en consecuencia, fundamentar la competencia de la CDHDF. En otras palabras, esto hace posible investigar hechos violatorios de derechos humanos aun en materias que, como la laboral, la electoral y la jurisdiccional, quedarían fuera de los alcances de la Comisión. Por otro lado, esto deja en claro también que la competencia la establece la CDHDF y no la autoridad, que, en consecuencia, no debe alegar la incompetencia de la Comisión para no responder, o bien para no aceptar la recomendación. En todo caso, a la autoridad le toca simplemente argumentar por qué, a su juicio, no hay violación.

3. Procedimiento de investigación

Aquí se expone de manera resumida el conjunto de acciones que se realizan para la obtención de la evidencia y para el análisis de la misma. El interés de este punto radica en explicitar las técnicas a través de las cuales es diseñada y efectuada la investigación del caso.

4. Relación de evidencias

En esta sección se describe la evidencia recabada durante la investigación. Es importante relacionarla en orden cronológico, aclarar la fuente de su validez y, de ser necesario, qué es lo que demuestra. No es necesario reproducirla, basta con enunciarla y señalar que el sustento se encuentra ya integrado al expediente. Si la relación de hechos ha sido clara, la simple relación de evidencia produce en el lector la sensación de que la presunción se perfila como convicción.

5. Fundamentación y motivación

Este apartado está compuesto de tres subapartados, en los que deben ser expuestos los razonamientos relativos a la prueba de los hechos, el marco jurídico y la subsunción de los hechos probados en las normas violadas.

5.1 Prueba de los hechos (premisa fáctica). Se expone la relación de los hechos con las evidencias. No se persigue la acreditación de una verdad material, sino, en todo caso, establecer el máximo grado de probabilidad que es posible deducir de la relación entre evidencias y hechos. Se trata, en otras palabras, de exponer la premisa fáctica de la investigación.

5.2 Marco jurídico (premisa normativa). Se incluye el marco jurídico de la investigación, es decir, se trata de establecer las normas que debió observar la autoridad y el sentido en que debió hacerlo para que su actuación resultara no sólo legal, sino convergente con el respeto a los derechos humanos. No basta con reproducir el texto de la norma —lo que, en todo caso, debe hacerse sólo cuando se trata de preceptos poco conocidos—, sino de explicar la relación de transversalidad o interpretación armónica de la ley, con miras a evidenciar los límites de la justificación que debió observar el acto para ser respetuoso de los derechos humanos y, en su caso, para ser legal.

5.3 Subsunción. Una vez expuesta y argumentada la premisa fáctica, es necesario exponer la subsunción de los hechos en las normas. Este apartado culminaría con un razonamiento que podría asumir la forma siguiente: “El resultado de la investigación permite afirmar que, en efecto, la autoridad tal, violó el derecho tal, en perjuicio de tal persona, y en la modalidad de tal. Este acto contraviene lo preceptuado en las normas tales y tales que eran de consideración obligatoria de la autoridad, así como de tales principios e instrumentos internacionales protectores de los derechos violados”.

6. Posicionamiento de la Comisión frente a la violación de los derechos humanos
Ya se explicó este apartado y su razón de ser. Debe incluir los siguientes subapartados:

6.1 Responsabilidad de las y los servidores públicos involucrados. En un razonamiento breve, debe señalarse la importancia de la determinación de la responsabilidad de las y los servidores públicos implicados en las quejas, así como de establecer el marco que hace exigible esa normatividad.

6.2 Obligación de reparar el daño. En este apartado debe expresarse la doctrina que en la materia ha venido construyendo la CDHDF a partir de criterios nacionales e internacionales aplicables para garantizar que la reparación sea integral. En este sentido, además de fundamentar la exigencia de la reparación, este apartado debe establecer claramente los parámetros en los que debe ser realizada: mecanismos de restauración, indemnización y demás criterios que den satisfacción a la víctima.

6.3 Garantías de no repetición. Para dejar en claro la importancia que para la cultura de los derechos humanos tiene que la autoridad garantice que la violación no volverá a ocurrir, en este apartado deben exponerse las razones por las que constituye una exigencia, así como la relevancia que para el caso específico tiene el compromiso de la autoridad con la no repetición.

7. Puntos recomendatorios

Es imperativo que los puntos recomendatorios se atengan a los siguientes criterios de fondo y forma:

7.1. Las recomendaciones deben enunciarse de forma breve y tienen que ser empíricamente verificables para efectuar su seguimiento.

7.2. Deben estar implicadas directamente con los derechos violados, de modo que, en efecto, sean consecuentes con ellos.

7.3. Deben exigir, por lo tanto, reparación del daño (restitución, indemnización, rehabilitación), garantías de sanción, de no repetición y de satisfacción.

7.4. En su redacción debe cuidarse que sean específicas, empíricamente verificables, cuantificables, asequibles y sujetas a plazos.

Un elemento que se debe destacar en materia de puntos recomendatorios es que la CDHDF inició la práctica de solicitar a la autoridad responsable de violaciones de derechos humanos que ofrezca disculpas públicas a los agraviados o, en su caso, a los peticionarios. Es un mecanismo de uso común en el ámbito internacional y es considerado como una de las mejores prácticas para evitar la repetición de las violaciones.

INFORMES ESPECIALES

La CDHDF tiene, como parte de su mandato legal, la obligación de promover y defender los derechos humanos de todas y todos los que habitan en esta ciudad o transitan por ella, y tiene la atribución de estudiar e investigar las situaciones que generan violaciones a los mismos, y de emitir a la opinión pública informes especiales sobre alguna circunstancia que se considere importante o grave en materia de derechos humanos.

Los informes especiales buscan ser un instrumento que contribuya, desde el trabajo integral de la CDHDF, a dar elementos que ayuden a modificar la cultura social respecto de determinadas situaciones o problemáticas, y a que las instancias públicas del Estado en la ciudad de México asuman y cumplan las obligaciones que tienen en materia de derechos humanos.

Los informes atacan problemas estructurales con mucha más amplitud y señalan caminos para que se corrijan los patrones sistemáticos que generan las violaciones a los derechos humanos. La mayor parte ha sido elaborada por áreas pertenecientes al Programa de Defensa, en particular las visitadurías y la Dirección de Seguimiento, pero también han participado otras, como la Secretaría Técnica, la Dirección General de Educación y la Secretaría Ejecutiva.

El primero que se realizó fue en torno a las investigaciones que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal hizo sobre el asesinato de la defensora de los derechos humanos Digna Ochoa y Plácido. Con este informe se buscó reiterar que había vicios y deficiencias estructurales, falta de profesionalismo e incertidumbres legales que generó el Ministerio Público en la integración de la indagatoria citada.

El antecedente de este informe especial fue la Propuesta General 01/2002, que presentó la CDHDF en abril de 2002, en la que se hizo saber al jefe de Gobierno, al

procurador general de Justicia y al secretario de Seguridad Pública la existencia de 33 irregularidades en la integración de seis averiguaciones previas que se tramitaron de 1996 a 2000, relativas a amenazas en contra de defensores de derechos humanos.

El informe especial tuvo como objetivo primordial reiterar la existencia de vicios y deficiencias estructurales, falta de profesionalismo e incertidumbres legales que generó el Ministerio Público en la integración de la averiguación previa citada.

Los señalamientos que se formulan en el informe especial tienen que ver con actos y omisiones que, en términos de la ley, son considerados ilegales, injustos, inadecuados o erróneos; como por ejemplo, fallas detectadas en algunas pruebas periciales, los dictámenes que son objeto de estudio en el documento adolecieron de un sustento técnico y metodológico que generara certidumbre sobre sus resultados. Éstos, por lo general, estuvieron basados en conclusiones que carecían de fundamentación técnica y, en su caso, de pruebas experimentales que las sustentaran.

Otros informes especiales destacados tienen que ver con la situación de los reclusorios de la ciudad de México. En el año 2002, la CDHDF, a través de la entonces Coordinación de Seguimiento a Recomendaciones (que posteriormente se convertiría en Dirección Ejecutiva), con apoyo de las visitadurías, comenzó un trabajo de investigación y rendición de cuentas acerca de las condiciones en que se administra la pena privativa de libertad en los centros de reclusión de la ciudad de México. En primer lugar, se hizo un diagnóstico en el que participaron el Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior de Justicia, con objeto de que cada parte asumiera su parte de responsabilidad y compromiso respecto de los hallazgos.

Ese diagnóstico fue resultado de más de seis meses de trabajo interinstitucional y en él se registraron los añejos problemas de los reclusorios, pero también presentó alternativas de solución. Fue la primera ocasión en que el problema fue abordado de manera integral por las instituciones que pueden hacer algo para resolverlo. Se formó una Mesa interinstitucional y se programaron cuatro paneles temáticos. La elaboración del Diagnóstico del Sistema Penitenciario quedó a cargo de la CDHDF; el análisis de la creación de la figura del juez de ejecución de sentencias y mediación penal recayó en el Tribunal Superior de Justicia; el marco legal del sistema penitenciario correspondió a la ALDF y la propuesta de reforma de estuvo a cargo de la Subsecretaría de Gobierno.

Algunos de los principales problemas detectados fueron: sobrepoblación de casi 50% respecto de la capacidad instalada; errores durante el proceso penal que se sigue a los inculpadados; desconocimiento de sus derechos por parte de éstos; defensa inadecuada; escaso acceso a la educación y talleres; extorsión a familiares; tratos inhumanos e indignos en áreas de aislamiento; anomalías durante las visitas íntimas e insuficiente personal penitenciario.

La CDHDF hizo posteriormente dos actualizaciones más que fueron publicadas en 2006. Este informe especial enfatiza los aspectos de política pública que es necesario

implantar para contrarrestar los altos costos que debe afrontar la sociedad en su conjunto, no sólo en materia de derechos humanos, sino por las implicaciones negativas en términos económicos y sociales, pues limitan las oportunidades de desarrollo humano y social de los sectores de población de mayor vulnerabilidad.

En total, la CDHDF ha elaborado 20 informes especiales que abordan temas muy variados de todos los derechos humanos, desde los civiles y políticos hasta los económicos, sociales, culturales y ambientales, como se aprecia en el cuadro 13.

Cuadro 13. Informes especiales elaborados en la gestión, 2001-2009

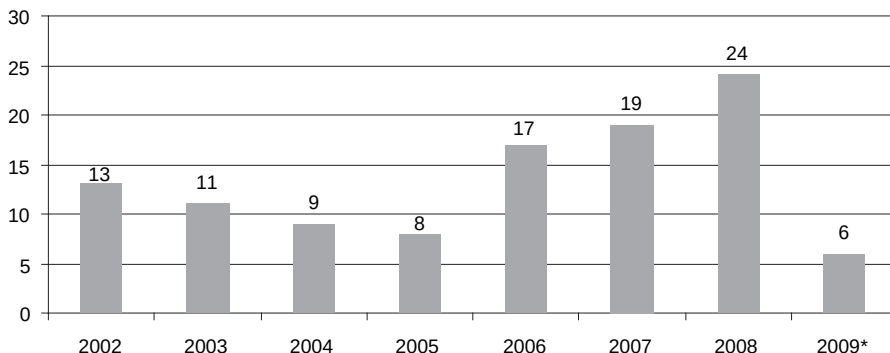
Tema	Año
1. Irregularidades en la averiguación previa iniciada por la muerte de la licenciada Digna Ochoa y Plácido	2004
2. Diagnóstico interinstitucional del sistema penitenciario	2004
3. Violación al derecho humano a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado por el deterioro y desaparición del suelo de conservación	2005
4. Situación de los juzgados cívicos	2005
5. Situación de los centros de reclusión	2005
6. Trayectoria de la población sentenciada, proceso legal y calidad de vida en los centros penitenciarios del Distrito Federal	2005
7. Situación de los centros de reclusión	2006
8. Explotación sexual comercial infantil	2006 y tuvo una reimpresión en 2007
9. Derechos de las comunidades indígenas residentes en la ciudad de México	2007
10. Defensoría de oficio	2007
11. Protección al derecho a la salud de las personas que viven con VIH	2008
12. Seguridad humana	2008
13. Violaciones a los derechos humanos por orientación o preferencia sexual y por identidad o expresión de género	2008
14. El derecho humano a un medio ambiente sano y la calidad del aire	2008
15. Situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad	2008
16. Situación de los derechos humanos de las personas adultas mayores en las instituciones del Distrito Federal	2008
17. Violaciones a los derechos humanos en la procuración de justicia en el caso <i>New's Divine</i> (avance de investigación)	2008
18. Violaciones a los derechos humanos en el caso <i>New's Divine</i>	2008
19. Condiciones de la policía en la ciudad de México	2009
20. Sistema de Justicia para Adolescentes	2009

Un informe especial más, sobre la procuración de justicia en el Distrito Federal, está en proceso de elaboración, pero no podrá ya ser llevado a imprenta.

2.2.2 Datos relevantes de la gestión en las visitadurías

En virtud de que durante los cinco primeros años de la gestión funcionaron sólo dos visitadurías, y no operaban con criterios de especialización, el sistema de información sobre su gestión se hacía de manera general y se reportaba el trabajo en función de las quejas atendidas, la autoridad señalada como responsable de violaciones a los derechos humanos, las violaciones más frecuentes y las recomendaciones emitidas.

Gráfico 10. Número de recomendaciones por año



*Hasta mayo de 2009.

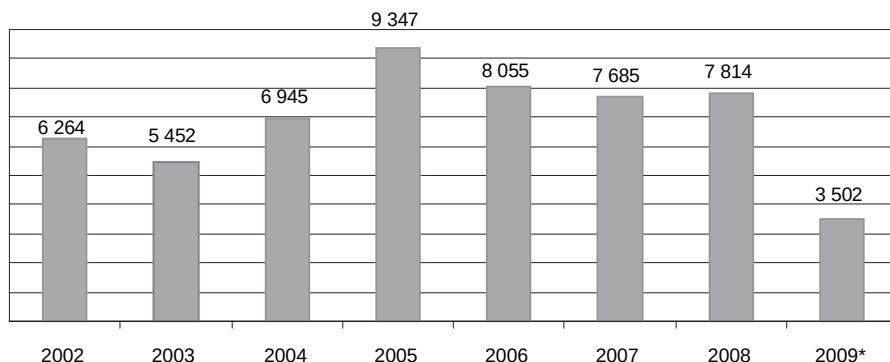
Desde 2002 y hasta octubre de 2006 funcionaron sólo dos visitadurías generales.

Cuadro 14. Recomendaciones y quejas investigadas por año

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	Total
Recomendaciones	13	11	9	8	17	19	24	6	107
Quejas	6 264	5 452	6 945	9 347	8 055	7 685	7 814	3 502	55 064

*Hasta mayo de 2009.

Gráfico 11. Quejas investigadas por año



* Hasta mayo de 2009.

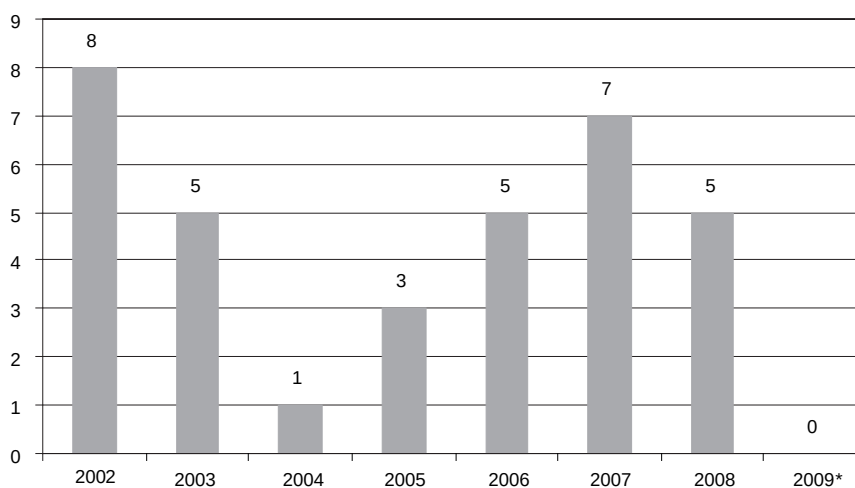
A partir de octubre de 2006 comenzaron a funcionar las cuatro visitadurías con criterios de especialización por autoridad y tema.

A continuación mencionaremos algunas características y acciones relevantes de la gestión de cada Visitaduría, las recomendaciones emitidas por cada una de ellas, las recomendaciones más emblemáticas y los informes especiales que hayan generado

PRIMERA VISITADURÍA

A lo largo de este periodo de gestión, la Primera Visitaduría emitió 34 recomendaciones, 3 informes especiales e investigó 20 844 quejas.

Gráfico 12. Recomendaciones emitidas por la Primera Visitaduría



* Hasta mayo de 2009.

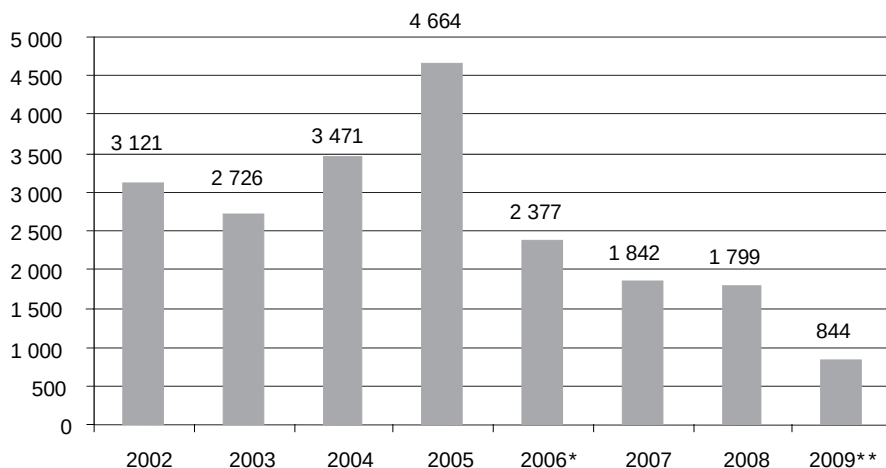
Cuadro 15. Recomendaciones y quejas investigadas por la Primera Visitaduría

Año	2002	2003	2004	2005	2006*	2007	2008	2009**	Total
Recomendaciones	8	5	1	3	5	7	5	—	34
Quejas	3 121	2 726	3 471	4 664	2 377	1 842	1 799	844	20 844

* En octubre de este año se crearon dos visitadurías más, por lo que el número de quejas se redujo en esta Visitaduría.

** Hasta mayo de 2009.

Gráfico 13. Quejas investigadas por la Primera Visitaduría



* En octubre de este año se crearon dos visitadurías más, por lo que el número de quejas se redujo en esta Visitaduría.

** Hasta mayo de 2009.

A partir de octubre de 2006, recayó en esta Visitaduría la responsabilidad de atender los asuntos relacionados con la procuración de justicia, tanto por lo que toca a la víctima del delito que no es atendida adecuadamente por la autoridad, como por lo que corresponde al presunto inculcado de delito. Ésa es su materia de especialización, pero no obsta para que, en un caso determinado, investigue quejas relacionadas por otro tipo de autoridad —e incluso emita recomendaciones—, toda vez que es común que en una misma queja se mencione a diversas autoridades. Lo mismo opera para las otras tres visitadurías.

Los derechos de la persona ofendida por el delito y los de la persona que lo comete no se contraponen, pues la plena vigencia de unos no implica la anulación de los otros; por ello, el Estado tiene la obligación genérica de garantizar la integralidad del ejercicio de todos los derechos humanos y procurar la efectividad en la administración de justicia, investigación y persecución de los delitos por parte del Ministerio Público y de garantizar un debido proceso.

La decisión de asignar a la Primera Visitaduría la atención de las quejas formuladas contra la PGJDF no es casual ni arbitraria, pues obedece a que el mayor número de quejas que la Comisión recibe todos los años es contra la Procuraduría General de Justicia. Por citar un ejemplo, en el año 2007, el número de quejas que calificó en contra de la PGJDF fue de 1 809, que equivalen a 23.54% del total de quejas recibidas en la CDHDF. Además, la Procuraduría es la autoridad contra la que la Comisión ha emitido el mayor número de recomendaciones. Esto cobra especial importancia si se toma en cuenta que un reclamo social que va en incremento es la deficiencia de las autoridades en el combate a la delincuencia y, por ende, el incremento de la impunidad.

Cuadro 16. Recomendaciones emitidas a la PGJDF entre 2002 y mayo de 2009

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	34	01/2009, 04/2009, 05/2008, 07/2008, 13/2008, 16/2008, 17/2008, 20/2008, 03/2007, 07/2007, 08/2007, 09/2007, 10/2007, 13/2007, 16/2007, 17/2007, 19/2007, 02/2006, 08/2006, 17/2006, 05/2005, 01/2004, 05/2004, 03/2003, 05/2003, 10/2003, 11/2003, 04/2002, 05/2002, 06/2002, 07/2002, 08/2002, 12/2002, 13/2002

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

Con objeto de dar una atención especializada, la Primera Visitaduría cuenta con dos direcciones de área; una de ellas se ocupa de los derechos de las víctimas u ofendidos del delito, y la otra, de los derechos de los probables responsables.

Esta división no es necesariamente aplicable a todos los casos, ya que hay quejas en las que las o los peticionarios o no tienen alguna de estas calidades jurídicas o comparten ambas. En este sentido, el compromiso de colaboración entre las direcciones de área posibilitó que se estableciera una dinámica ágil de trabajo, sin que la atención se tradujera en una *exclusividad* de temas para ambas direcciones.

El nuevo *Catálogo para la calificación de violaciones a los derechos humanos* contiene un apartado específico sobre los derechos de la víctima o persona ofendida, y diversos tipos de violaciones concretas que permiten calificar con mayor exactitud los hechos narrados por los peticionarios; asimismo, incluye apartados definidos sobre el derecho al debido proceso, garantías judiciales, derecho a la integridad personal, derecho a la libertad y seguridad personales y derecho a la seguridad jurídica, todos ellos enfocados a las personas en su calidad de probables responsables.

Las quejas que presentan las personas en calidad de víctima del delito refieren de manera reiterada determinadas conductas, como las relativas a la negativa u obstaculización de asesoría, la negativa u obstaculización a ser informado del procedimiento penal y la negativa a iniciar la averiguación previa; también se menciona la negativa de protección cuando se encuentran bajo la amenaza de recibir un daño en su integridad psicofísica y patrimonial por parte de sus agresores o los familiares de éstos. Para la CDHDF la atención de estos peticionarios y peticionarias es de gran relevancia, toda vez que sufren una doble victimización, pues primero son ofendidos por la delincuencia y, posteriormente, por la autoridad que no les atiende como es debido.

Este tipo de conductas violatorias atenta directamente contra los derechos humanos de mayor trascendencia para las víctimas del delito, como el derecho a acceder a la procuración y administración de justicia en forma oportuna, el derecho a recibir asesoría e información sobre los derechos que en su favor establece la Constitución federal y demás leyes, así como los derechos a coadyuvar con el Ministerio Público, a que le reciban todos los datos o elementos de prueba con que cuente, a recibir atención médica y psicológica de urgencia, en su caso, a que se le repare el daño y se le brinden las medidas y providencias que prevé la ley para su seguridad y auxilio.

En los hechos, las víctimas siguen siendo excluidas del sistema de procuración de justicia, y esto, sin duda, fomenta la desconfianza de la ciudadanía, cuestiona la solidez de las instituciones e incrementa la impunidad. Aunado a este aspecto, se encuentran factores como la pérdida de tiempo, los gastos abrumadores antes y después de un proceso, y el deterioro físico y emocional que sufren; ejemplo de ello son los casos en que los peritos piden incentivos económicos para que el dictamen les sea favorable, y otros, en que policías judiciales también los requieren para cumplir con las obligaciones de ley, esto es, a fin de observar los mandatos ministeriales y judiciales, transgrediendo con ello el aparato de procuración de justicia al quitarle lo universal y hacerlo posible sólo para privilegiados.

Entre las medidas precautorias que emite la Primera Visitaduría destacan las que tienden a garantizar los derechos de las víctimas u ofendidos por la comisión de delitos. Generalmente se refieren a la salvaguarda de su integridad física y psíquica y buscan evitar que se cometan conductas que dañen, de manera irreparable, su integridad, la de sus familiares, o bien alguno de sus bienes.

Las conductas en perjuicio de la víctima regularmente son generadas por algún particular, por lo que podría suponerse que esta Comisión no tendría facultades para intervenir; sin embargo, en la mayoría de los casos la víctima ya ha acudido ante la autoridad para formular una denuncia y, precisamente por la omisión o pasividad de ésta para atender el asunto es por lo que la CDHDF interviene para solidarizarse con la víctima y exigir a la autoridad que realice las acciones necesarias para que cese la conducta delictiva que la está afectando.

El mecanismo de trabajo implantado en la Primera Visitaduría General para la atención de las víctimas de delito ha generado un clima de mayor confianza de la ciudadanía. Cuando el caso así lo ha ameritado, se ha dado prioridad a acompañar a las y los peticionarios ante la autoridad que presuntamente vulnera sus garantías, para gestionar de manera personal y directa un trato adecuado para la persona que tiene la calidad de víctima; regularmente se les canaliza a la Dirección General de Atención a Víctimas de Delito para que se les brinde el apoyo jurídico o psicológico que requieran.

Por otra parte, las quejas recibidas contra la PGJDF en las que el peticionario o peticionaria tiene la calidad de probable responsable refieren en su mayoría que las conductas que violan sus derechos humanos son la obstaculización de las garantías del debido proceso y garantías judiciales, detención arbitraria, omisión o irregularidad en el cumplimiento de una resolución judicial, obstaculización u omisión al observar la ley o normatividad aplicable, negación de información sobre su situación jurídica, así como uso desproporcionado de la fuerza por parte de elementos de la Policía Judicial, a quienes los peticionarios también atribuyen como conducta violatoria de sus derechos la exigencia de un incentivo económico para no ser presentados ante la autoridad competente o no ser molestados en su persona.

Cuando la CDHDF ha detectado casos graves de mala atención y corrupción del personal de las agencias del Ministerio Público, establece relación directa con el procurador general para promover el cambio de personal en ese tipo de situaciones. A pesar del trabajo constante y de reformas radicales en las formas de trabajo de la Comisión, como el hecho de que las o los visitadores tengan que acudir inmediatamente a los centros de detención en caso de que haya queja de un detenido, no se observa cambio importante en el desempeño de los agentes del Ministerio Público y sus secretarios, quienes son los más resistentes a creer que algo como una convención de derechos humanos del Sistema Interamericano tenga vigencia.

Un punto novedoso que contribuyó sustancialmente a la atención de quejas de probables responsables lo constituyó el acercamiento, mediante mesas de trabajo sistemáticas, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; en esos espacios se agilizaron los procedimientos para analizar los motivos de queja.

Asimismo, las brigadas de trabajo con el personal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal permitieron analizar de forma conjunta las quejas en las que la autoridad no había realizado con diligencia las acciones pertinentes para dar solución de fondo a las problemáticas. Estas brigadas permiten mantener un canal de comunicación permanente para abordar diversas inquietudes relativas a la actuación de los servidores públicos adscritos a la Procuraduría.

La Primera Visitaduría reconoce la buena disposición de las más altas autoridades de la PGJDF, sobre todo después del cambio de mandos tras los trágicos sucesos de la discoteca *New's Divine*, en los que murieron 12 personas; sin embargo, esa voluntad no ha permeado entre los funcionarios que tienen muchos años en la institución y a los que les cuesta trabajo asumir los cambios. Un ejemplo es que la base de agentes ha multiplicado las detenciones arbitrarias; esto tiene que ver no sólo con corrupción, sino también con el dinero que les dan a los agentes por persona detenida.

En virtud de lo anterior, adicionalmente a la investigación que se tiene que hacer, la Visitaduría innovó la obligación de ver a los detenidos que estén en la agencia del Ministerio Público, sin importar la hora en que lleguen las quejas o el lugar en que se encuentre la o el agraviado. El o la visitadora tiene que ir y entrevistarlos para ver en qué condiciones está, y saber si se le ha permitido establecer comunicación con su familia o con su abogado y el motivo de su detención.

La Procuraduría no estaba acostumbrada a esa visita del personal de la Comisión; con anterioridad, transcurrían las 48 horas reglamentarias y no pasaba nada, o bien inventaban “casos urgentes” para detener a las personas durante el doble de tiempo, lo cual puede ocurrir cuando el delito es grave.

Se considera que esa visita es un logro porque, a través de ella, se evita que una persona deje de estar incomunicada e inhibe que el MP cometa abusos o incurra en irregularidades.

Otro logro importante fue la emisión del Acuerdo A/006/2008 del procurador general de Justicia del Distrito Federal, en el que se establecen los lineamientos de

competencia para la Agencia Central de Investigaciones, el cual tuvo su origen en las recomendaciones que ha emitido la CDHDF a consecuencia de las constantes denuncias que se recibían en este organismo.

El acuerdo finalmente se logró a raíz del resultado de la investigación que la Primera Visitaduría realizó respecto de los hechos ocurridos en la discoteca *New's Divine*.

Cuadro 17. Recomendaciones emitidas por la Primera Visitaduría en el periodo 2002-2009, autoridad señalada y derechos violados

Recomendación	Autoridad señalada	Derechos violados/violación
02/2002	Secretaría de Gobierno	Irregularidades y prestación ineficiente en la concesión de beneficios de libertad anticipada en los centros de reclusión
04/2002	PGJDF	Irregularidad en la integración de la averiguación previa por presunta desaparición forzada
05/2002	PGJDF	Detención arbitraria, tortura y otras violaciones cometidas en agravio de Miguel Ángel García, Enrique García y otros
06/2002	SSP, PGJDF	Omisiones e ineficaz intervención de diversos servidores públicos de la Secretaría de Seguridad Pública que no evitaron que una multitud linchara a un joven, y dilación en la procuración de justicia
07/2002	Secretaría de Gobierno, PGJDF, Consejería Jurídica	Tortura, violación de los derechos de los reclusos, dilación en la procuración de justicia
09/2002	SSP	Lesiones y ejercicio indebido del servicio público
10/2002	Secretaría de Gobierno	Violación de los derechos de los reclusos, negativa injustificada de visita familiar e íntima
13/2002	PGJDF	Detención arbitraria, incomunicación y tortura
01/2003	Delegación Xochimilco, SSP	Violación a la garantía de seguridad jurídica en agravio de habitantes de Amalacachico, que fueron desalojados forzosamente; violación a los derechos de los policías
04/2003	Tribunal Superior de Justicia	Prestación ineficiente del servicio público para la investigación y documentación adecuada de un caso de violación a derechos humanos
05/2003	SSP	Tratos crueles, inhumanos y degradantes infligidos por miembros de la SSP a un ciudadano durante su detención, sometimiento y traslado a una agencia del MP
08/2003	Secretaría de Desarrollo Social	Violación a los derechos de los niños, niñas y jóvenes en situaciones especiales de vulnerabilidad
10/2003	PGJDF	Tortura infligida a cuatro detenidos por agentes de la policía judicial y del MP, y presentación de aquéllos ante los medios de comunicación
01/2004	SSP, PGJDF	Ejecución arbitraria

Cuadro 17. Recomendaciones emitidas por la Primera Visitaduría... (continuación)

Recomendación	Autoridad señalada	Derechos violados/violación
01/2005	Sistema de Transporte Colectivo Metro	Discriminación, violación a la dignidad, la honra y la libertad personal; y tratos crueles, inhumanos y degradantes
02/2005	Secretaría de Salud	Negligencia médica en agravio de una persona que sufrió secuelas graves con motivo de intervenciones terapéuticas
03/2005	Secretaría de Salud	Negligencia médica que provocó la muerte de un lesionado después de haber sido dado de alta /violación al derecho a la vida
02/2006	PGJDF	Tortura infligida a dos detenidos por agentes de la Policía Judicial
03/2006	SSP	Tortura en agravio de dos detenidos
06/2006	Secretaría de Salud	Negligencia y deficiente atención médica
15/2006	Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Delegación Iztapalapa	Violación al derecho a una vivienda adecuada, segura y digna y a un nivel de vida adecuado
16/2006	Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	Obstaculización u omisión de la observancia de la ley o normatividad aplicable/derecho a la seguridad jurídica
03/2007	PGJDF, Secretarías de Salud y de Gobierno	Violación a los derechos de las personas privadas de su libertad/ derecho a la dignidad humana, a la salud y a la integridad
04/2007	Secretaría de Gobierno	Violación al derecho a la seguridad e integridad de las personas privadas de su libertad
05/2007	SSP	Derecho a la integridad personal/tortura
07/2007	PGJDF	Irregularidades en la integración de la averiguación previa/ derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso
16/2007	PGJDF, SSP	Ejercicio indebido del servicio público e irregularidades en la integración de la averiguación previa/violación al derecho de las víctimas del delito
17/2007	Secretaría de Gobierno, PGJDF	Tortura; abstención u omisión a dar adecuada protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de su libertad; violación al derecho a una adecuada protección judicial
19/2007	PGJDF, Secretaría de Gobierno	Retención ilegal, detención arbitraria, uso desproporcionado o indebido de la fuerza e injerencias arbitrarias en el interés superior del niño o la niña
02/2008	Dirección General Jurídica, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, dirigida a la Jefatura de Gobierno	Derecho a la propiedad privada, al debido proceso y a la seguridad jurídica en un caso de expropiación
08/2008	Secretaría de Salud	Derecho a la salud, a la vida digna/ obstaculización, restricción o negativa al derecho a la salud

Cuadro 17. Recomendaciones emitidas por la Primera Visitaduría... (continuación)

Recomendación	Autoridad señalada	Derechos violados/violación
16/2008	PGJDF	Derechos de la víctima del delito/ negativa u obstaculización a la adecuada procuración de justicia
17/2008	PGJDF	Derecho a la libertad y seguridad personales/detención arbitraria y tortura
20/2008	PGJDF	Derecho a la libertad, seguridad personales y a la seguridad jurídica/cateos y detenciones arbitrarias

➤ El Caso *New's Divine*

Respecto al trabajo realizado por la Primera Visitaduría en materia de procuración de justicia, destaca el caso de la discoteca *New's Divine*, en el que se hizo ineludible la intervención de esta Comisión a fin de dar cuenta de las acciones realizadas por la Procuraduría capitalina para esclarecer los hechos. Con el avance de investigación presentado a escasos 18 días de la tragedia, la CDHDF quiso insistir en que la investigación se encauzara de forma que quedaran plenamente garantizados los derechos tanto de las víctimas como de las y los habitantes del Distrito Federal, como la mayor garantía de que una tragedia como esa no volviera a ocurrir.

La investigación que hizo esta Visitaduría dio seguimiento y observación de la labor de la PGJDF a partir del inicio de las actividades ministeriales de la Fiscalía Desconcentrada en la Delegación Gustavo A. Madero y la 50 Agencia del Ministerio Público.

Desde el momento en que se tuvo conocimiento de dicha situación, esta Visitaduría realizó diversas acciones inmediatas. El trabajo de la CDHDF al respecto implicó llevar a cabo jornadas de 24 horas seguidas, durante varios días, a fin de tener un seguimiento puntual de lo que acontecía. En algún momento hubo necesidad de enviar un oficio al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en el que se le hicieron saber las dificultades y obstáculos que el personal de la Procuraduría capitalina interpuso al personal de esta Comisión.

El 21 de junio de 2008, visitadores adjuntos acudieron a hospitales para entrevistar a doctores, familiares y pacientes, y a la 50 Agencia Investigadora para estar presentes en el momento en que víctimas y probables responsables rindieran su declaración. A partir del día siguiente se montó una guardia permanente en dicha Agencia, a fin de atestiguar cuando víctimas y probables responsables (policías y servidores públicos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal) rindieran sus declaraciones; presenciar cuando se realizaran las inspecciones oculares o diligencias similares, y consultar constantemente las averiguaciones previas señaladas.

Durante esas visitas se observó falta de planeación y coordinación para recabar las declaraciones. El fiscal de la 50 Agencia informó que algunos de los testigos pasarían a ser probables responsables. Una víctima permaneció cerca de 10 horas en la Agencia

para rendir su declaración. Otra de las víctimas insistía en que se dejara asentado que el médico la desnudó y los policías la golpearon; hasta que su papá intervino esa información quedó registrada.

Fue necesario enviar medidas precautorias a raíz del cambio de calidad jurídica que se les determinó a los policías sin que se hubiera emitido el acuerdo correspondiente y sin haber acordado su legal retención. También se enviaron medidas precautorias al Reclusorio Preventivo Varonil Oriente para que se salvaguardara la integridad de policías y servidores públicos que fueron consignados.

En todo momento se acompañó a las víctimas de delito cuando ampliaron sus declaraciones y cuando se llevó a cabo la diligencia de confronta.

La investigación inicial del caso *New's Divine* tuvo una duración de tres semanas, en las que se desarrolló un intenso programa de trabajo, dedicado principalmente al estudio y revisión de las actuaciones de los servidores públicos involucrados. Aun cuando la investigación continúa, en ese momento hubo resultados trascendentales.

La investigación de esta Comisión generó suficientes elementos de convicción para afirmar que la PGJDF vulneró diversos derechos humanos relacionados tanto con el derecho a una adecuada procuración de justicia, como los derechos de las víctimas y algunas de las personas que declararon en la indagatoria en calidad de testigos y probables responsables.

Se llegó a la conclusión de que, a pesar de la condición de víctimas de las personas menores de edad —y de sus características especiales—, las autoridades de la PGJDF no tomaron las medidas adecuadas para garantizar sus derechos.

En el documento se informó que hubo falta de especialización del personal a cargo de las averiguaciones previas y falta de coordinación y uniformidad entre el personal ministerial, además de parcialidad y falta de exhaustividad en la investigación. Ni los procedimientos ni la formación ni la ética sirvieron como contención a las muestras de brutalidad policiaca y abuso de autoridad, lo cual fue muestra contundente de violencia institucional e institucionalizada.

➤ Recomendaciones emblemáticas

A continuación incluimos el resumen de algunas de las recomendaciones más importantes y representativas del trabajo realizado en el periodo que se informa:

1. Recomendación: 4/2002

- Expediente: CDHDF/121/02/CUAUH/D1647.000
- Peticionario: Leonor Guadalupe Olvera López
- Agraviado: Jesús Ángel Gutiérrez Olvera
- Autoridad responsable: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Caso: irregularidad en la integración de la averiguación previa por una presunta desaparición forzada de persona

La importancia de esta recomendación radica en que es la primera ocasión en que la Comisión se pronuncia sobre un caso de desaparición forzada y por las irregularidades que se presentaron en la investigación, pues presuntamente intervinieron servidores públicos de la Procuraduría. Por otra parte, es un caso en el que la peticionaria pidió, posteriormente, la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la que actualmente conoce del asunto.

2. Recomendación: 6/2002

- Expediente: CDHDF/122/01/TLAL/D3401.000
- Peticionario: la queja se inició de oficio por esta Comisión
- Agravado: a petición de la mamá del agraviado, el nombre se mantiene en reserva
- Autoridad responsable: Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Caso: omisiones e ineficaz intervención de diversos servidores públicos de la Secretaría de Seguridad Pública que no evitaron que una multitud linchara a un joven, y dilación en la procuración de justicia

Esta recomendación es paradigmática, porque se pidieron acciones específicas y estratégicas para evitar que, por falta de la oportuna y adecuada intervención de diversas autoridades, se permita que las personas se hagan “justicia por propia mano”. En este caso se comprobó que por las omisiones de las autoridades en un poblado del Distrito Federal se linchó públicamente a un joven.

3. Recomendación: 13/2002

- Expediente: CDHDF/121/98/BJ/N4489.000
- Peticionarios: Bessie Dodd Burke de Martín del Campo y Alfonso Martín del Campo de la Peña.
- Agravado: Alfonso Martín del Campo Dodd
- Autoridad responsable: Servidores Públicos de la 10ª Agencia Investigadora del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Caso: Detención arbitraria, incomunicación y tortura

La importancia de esta recomendación radica en que se investigaron hechos de tortura que ocurrieron en 1992 y que las pruebas derivadas de ésta fueron las únicas que el juez penal consideró para condenar al agraviado por un delito de homicidio. A pesar de que había elementos suficientes para acreditar la tortura, la recomendación no fue aceptada ni por la Procuraduría capitalina ni por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. La recomendación se aportó como una de las evidencias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual, además, llevó el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Destaca que aunque la

Corte Interamericana se pronunció en el sentido de que la tortura era extemporánea, fue el primer caso contra México que fue llevado a esa Corte.

4. Recomendación: 8/2003

- Expediente: CDHDF/122/01/GAM/D4087.000
- Peticionarios: Iliana Yazmín González Rodarte y otras personas
- Agraviados: la población infantil y juvenil, con particulares condiciones de vulnerabilidad, que se encontraba albergada en el Centro de Asistencia e Integración Social Villa Margarita, del Instituto de Asistencia e Integración Social de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
- Autoridad responsable: servidores públicos del Centro de Asistencia e Integración Social Villa Margarita, del Instituto de Asistencia e Integración Social de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
- Caso: cambio de modelo de atención en el Centro de Asistencia e Integración Social Villa Margarita

Esta recomendación se considera trascendental en virtud de que se acreditó que el modelo de atención que se aplicaba a la población albergada en dicha casa de asistencia no se basaba en una metodología desarrollada por un equipo de profesionales; no constituía un verdadero proyecto de rehabilitación y desintoxicación para niñas, niños y adolescentes que habitaban en las calles y acudían a ella; no había normatividad aplicable al caso, y se acreditó violencia física y psicológica a la población infantil. Por ello, entre otros, se propuso un nuevo modelo de atención.

5. Recomendación: 1/2005

- Expediente CDHDF/121/04/CUAUH/D2475.000
- Peticionario: se omite señalar su nombre
- Agraviado: se omite señalar su nombre
- Autoridad responsable: servidores públicos del Sistema de Transporte Colectivo Metro
- Caso: discriminación, violación a la dignidad, la honra, la libertad personal; y tratos crueles, inhumanos o degradantes

La importancia de esta recomendación radica en que este organismo se pronunció sobre violaciones a derechos humanos relacionados con personas que tienen una orientación sexual distinta a la heterosexual y cuyas condiciones de vulnerabilidad a la discriminación son altas. En este caso se acreditó que el joven agraviado fue agredido físicamente y afectado en su dignidad y su derecho a la no discriminación por personal del Sistema de Transporte Colectivo Metro, sólo porque dio un beso a su pareja en el interior de dicho Sistema. Esta recomendación ha sido un eje importante porque, en coordinación con la Dirección General de Educación, se impulsaron

cursos y talleres de capacitación sobre la no discriminación a población LGBTTTI,⁵⁴ entre personal de ese transporte.

6. Recomendación: 16/2006

- Expediente: CDHDF/122/06/CUAUH/D4522.000
- Peticionarios: 2 455 personas presentaron quejas y aportaciones sobre la misma temática
- Agraviados: 2 455 habitantes y demás transeúntes de la ciudad de México, Distrito Federal
- Autoridad responsable: jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- Caso: obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable.

La importancia de esta recomendación radica en que esta Comisión se pronunció por la afectación que sufrieron los habitantes de la ciudad de México por la obstrucción de diversas vialidades durante 47 días, con motivo de la inconformidad con el resultado de la elección presidencial de los simpatizantes de la coalición Por el Bien de Todos. Estas acciones influyeron en una polarización importante de la sociedad y actos discriminatorios que causaron afectaciones directas en diversos sectores. La recomendación se emitió después de que se realizaron todos los exhortos posibles para que las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, privilegiando el diálogo y la negociación, encontraran soluciones pacíficas al conflicto. Destaca el número de quejas y aportaciones que se recibieron. Este caso contó con el trabajo conjunto de las dos únicas visitadurías que en ese entonces operaban.

7. Recomendación: 16/2007

- Expediente: CDHDF/122/04/CUAUH/D1976.000
- Peticionario: Mario González González
- Agraviados: familiares del hoy occiso Noel Pavel González González y la sociedad
- Autoridad responsable: servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y servidores públicos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
- Caso: ejercicio indebido del servicio público e irregularidades en la integración de la averiguación previa

Esta recomendación es paradigmática porque es un caso que refleja evidencias contundentes de una inadecuada procuración de justicia. Después de la investigación de los hechos, quedó evidenciado que ni el agente del Ministerio Público ni los servicios periciales que se requerían acudieron al lugar en que se encontró el cuerpo del agraviado. Por ello no se obtuvieron evidencias importantes para una adecuada

⁵⁴ Acrónimo de autodefinición de grupos y movimientos de lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transgéneros, transexuales e intersexuales.

procuración e impartición de justicia, en agravio de los derechos de la víctima. Esta recomendación fue uno de los primeros frutos de la especialización de la Visitaduría en el tema de procuración de justicia.

8. Recomendación: 08/2008

- Expediente: CDHDF/122/07/GAM/D0185-II
- Peticionario Emilio Ramiro Moreno
- Agravados: Emilio Ramiro Moreno, Maribel Sánchez Epigmenio, Mariana Joshelín Ramiro Sánchez y José Emilio Ramiro Sánchez
- Autoridad responsable: Secretaría de Salud del Distrito Federal
- Caso: obstaculización, restricción o negativa al derecho a la salud y responsabilidad médica

La recomendación refleja un caso de evidente negligencia médica por parte de servidores públicos de la Secretaría de Salud del Distrito Federal. Una deficiente atención médica, relacionada con la falta de una oportuna intervención quirúrgica, derivó en la muerte del agraviado y la consecuente afectación a la familia.

9. Recomendación: 4/2007

- Expediente: CDHDF/122/05/XOCH/P2930.000 y acumulados
- Peticionario: la queja se inició de oficio por esta Comisión
- Agravados: internos de los Reclusorios Preventivos Varonil Sur, Norte y Oriente y de la Penitenciaría
- Autoridad responsable: Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal
- Caso: violación al derecho a la seguridad e integridad personal de las personas privadas de su libertad

Esta recomendación hace énfasis en los problemas estructurales que afectan a la población de los reclusorios varoniles, y refleja que, a pesar de hechos similares que ya han sido materia de otras recomendaciones e informes especiales de esta CDHDF, poco se ha avanzado en su solución.

10. Recomendación: 3/2007

- Expediente: CDHDF/122/05/XOCH/P5454.000
- Peticionario: Rafael Núñez Gornés
- Agravado: Antonio Gerardo Núñez Gornés
- Autoridad responsable: Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Salud y Dirección General de Prevención y Readaptación Social
- Caso: violación a los derechos de las personas privadas de su libertad.

La importancia de esta recomendación radica en que este organismo se pronuncia sobre violaciones a derechos humanos relacionados con personas que tienen una

discapacidad psicológica y cuyas condiciones de vulnerabilidad son altas. En este caso, se acreditó que el agraviado no recibió un trato digno ni la atención psiquiátrica requerida, ni en la agencia del Ministerio Público ni en el Centro Varonil de Readaptación Social. Esa falta derivó en su muerte. Además, esta recomendación propuso una acción de colaboración entre la Procuraduría y la Secretaría de Salud capitalinas, a fin de garantizar que las personas con padecimientos psiquiátricos que tengan la calidad de detenidos reciban una atención adecuada.

➤ Informes especiales

1. Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos en la procuración de justicia en el caso New's Divine (Avance de investigación). En julio de 2008, la CDHDF hizo un fuerte llamado a las autoridades capitalinas encargadas de la procuración de justicia que incurrieron en violaciones a los derechos humanos de las distintas personas que intervinieron en el procedimiento penal (tanto en calidad de víctimas del delito, como testigos y probables responsables).

En dicho informe se da cuenta de los estándares internacionales en materia de procuración de justicia, de atención a niños y niñas en su calidad de víctimas del delito y de las garantías de debido proceso.

2. Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas adultas mayores en las instituciones del Distrito Federal. Esta investigación atiende la preocupación de la CDHDF respecto de la situación de vulnerabilidad de las mujeres y hombres de 60 años o más que habitan esta ciudad, quienes enfrentan barreras culturales e institucionales para acceder a un nivel de vida adecuado.

En el informe quedó claro que, aun cuando se han comenzado a implementar acciones en materia legislativa y de gestión pública, la vulneración de los derechos humanos de este grupo es una realidad: discriminación y exclusión, producto de la percepción negativa de la vejez; falta de diseño e implementación de políticas públicas destinadas a satisfacer sus necesidades específicas de servicios (asistencia social, educación, atención médica, accesibilidad, protección jurídica); abandono familiar y social; abusos y violencia.

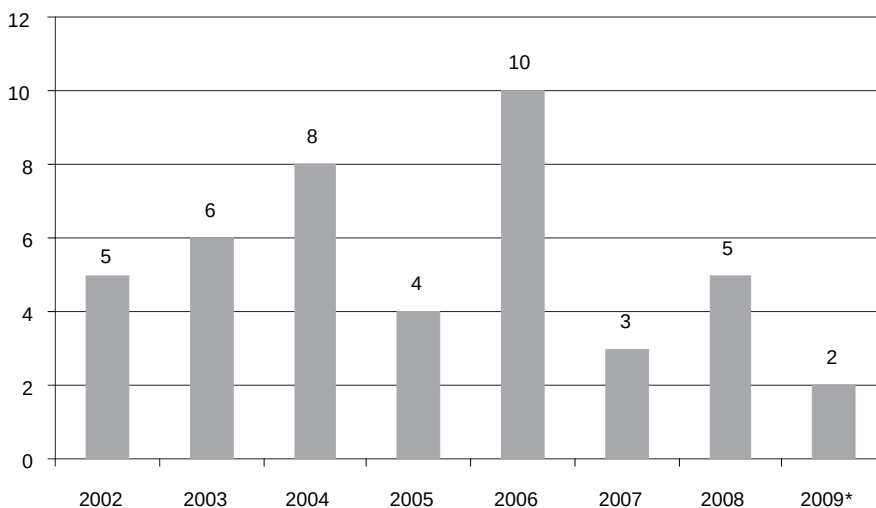
Para la elaboración del informe se llevaron a cabo visitas a los centros tanto públicos como privados que albergan a personas de la tercera edad y se realizaron entrevistas a los usuarios para conocer de manera directa la situación que enfrentan. El informe, que fue presentado el 11 de noviembre de 2008, plantea diversas propuestas para planear una política pública dirigida a satisfacer gradualmente los requerimientos de atención asistencial de la población adulta mayor de esta ciudad.

3. Informe especial sobre la procuración de justicia en el Distrito Federal. Al momento del cierre de esta edición todavía estaba en proceso de preparación.

SEGUNDA VISITADURÍA

A lo largo de este periodo de gestión, la Segunda Visitaduría emitió 43 recomendaciones, 4 informes especiales, 2 propuestas generales e investigó 22 792 quejas.

Gráfico 14. Recomendaciones emitidas por la Segunda Visitaduría



* Hasta mayo de 2009.

Cuadro 18. Recomendaciones y quejas investigadas por la Segunda Visitaduría

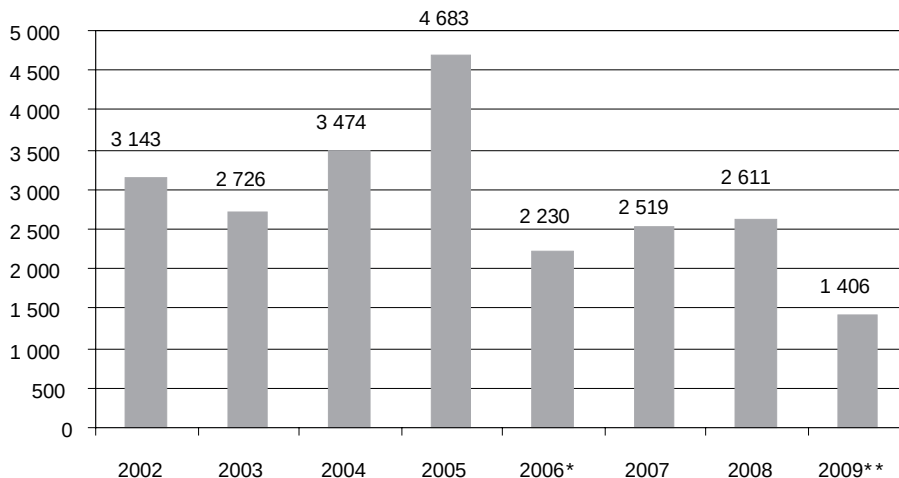
Año	2002	2003	2004	2005	2006*	2007	2008	2009**	Total
Recomendaciones	5	6	8	4	10	3	5	2	43
Quejas	3 143	2 726	3 474	4 683	2 230	2 519	2 611	1 406	22 792

* En octubre de 2006 se abrieron dos nuevas visitadurías, y por ello se redujo el número de quejas atendidas por la Segunda Visitaduría.

** Hasta mayo de 2009.

A partir de octubre de 2006, corresponde a la Segunda Visitaduría la atención de las quejas relacionadas con los centros de reclusión, en materia de salud y las que señalan al Tribunal Superior de Justicia como posible responsable de violación de derechos.

Gráfico 15. Quejas investigadas por la Segunda Visitaduría



* En octubre de este año se crearon dos visitadurías más, por lo que el número de quejas se redujo en esta Visitaduría.

** Hasta mayo de 2009.

➤ Derechos de las personas privadas de su libertad

Durante la gestión de Emilio Álvarez Icaza Longoria, la CDHDF ha puesto especial atención al grave problema que plantea la vida en reclusión en la ciudad de México, pues debido a reformas legales llevadas a cabo en este periodo, que han penalizado con cárcel todo tipo de delito, por mínimo que sea, los penales han llegado a un nivel de saturación alarmante.

En un principio, cuando las visitadurías no tenían una materia especializada de trabajo, las dos existentes realizaban la investigación de todo tipo de quejas. De manera especial se decidió que la entonces Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones hiciera un diagnóstico integral sobre los centros de reclusión. Al asignar a la Segunda Visitaduría el tema de reclusorios, esta área ha continuado la tarea y ha mantenido un seguimiento puntual y una presencia permanente en todos los reclusorios.

En esta gestión la CDHDF ha emitido 25 recomendaciones relacionadas con el tema penitenciario (de un total de 41 en toda la historia de la Comisión), así como tres informes especiales, el primero de los cuales contó con la asesoría y apoyo de expertos internacionales. A través de ese trabajo se ha logrado incidir en diversos aspectos referidos en las quejas de los y las peticionarias, pero hay temas que han quedado pendientes y se agravan cada vez más por la falta de reformas legales que reviertan los efectos que los cambios al Código Penal tuvieron al criminalizar la pobreza en el Distrito Federal.

Cuadro 19. Recomendaciones en materia de reclusorios entre 2002 y mayo de 2009

Secretaría de Gobierno		06/2009, 19/2008, 07/2008, 09/2008, 10/2008, 12/2008,
Dirección de Prevención y		01/2007, 02/2007, 03/2007, 04/2007, 17/2007, 18/2007,
Readaptación Social	25	19/2007, 12/2006, 11/2006, 08/2005, 07/2004, 05/2004,
Secretaría de Salud		04/2004, 02/2003, 02/2002, 07/2002, 10/2002, 02/2202,
		01/2002

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

Para el trabajo cotidiano, la Comisión utiliza ahora un manual para la verificación de los centros de reclusión, con el cual se han estandarizado los mecanismos de trabajo de los y las visitadoras, quienes prácticamente todos los días acuden a esas instalaciones para atender quejas. La CDHDF ha logrado vencer las resistencias que prevalecieron durante muchos años para permitir el acceso del personal de la Comisión a dichos centros y para que sus autoridades reconocieran los problemas.

La Segunda Visitaduría está presente en el Consejo Técnico Interdisciplinario, en el que interactúan el o la directora del centro y los titulares de área; en ese marco se toman decisiones que afectan la vida de los reclusos. La participación de la Comisión se debe a la falta de fundamentación y motivación de sus resoluciones y porque éstas no se notifican adecuadamente.

En un hecho sin precedente, la Comisión logró que en agosto de 2007 el presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y relator para las personas privadas de la libertad, Florentín Meléndez, realizara un recorrido por instalaciones del Reclusorio Oriente, que es el más poblado de México y de varios países de América Latina. Acompañado por Emilio Álvarez Icaza, el relator recibió múltiples denuncias de los internos y, con base en ellas, Florentín Meléndez solicitó a las autoridades responsables diversas medidas precautorias.

A raíz de esa visita, el jefe de Gobierno del Distrito Federal convocó al presidente de la CDHDF a una reunión para informar que destinaría 60 millones de pesos para realizar obras y para la ampliación de 1 200 espacios en ese reclusorio. Además, se acordó la elaboración de una agenda en materia penitenciaria para el periodo 2007-2009, que incluye la rehabilitación de la infraestructura en los reclusorios Norte y Oriente; un programa para elevar la calidad de vida en los centros de reclusión; un programa de salud y reformas legislativas.

Para el seguimiento de esas medidas, se conformó un grupo de trabajo integrado por el GDF y la CDHDF; por parte de la Comisión, el equipo está encabezado por la Segunda Visitaduría, la cual, además de la atención cotidiana de las quejas, ha realizado diversos recorridos para verificar el avance del cumplimiento de las medidas exigidas por el relator.

La Comisión elaboró y presentó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal una Propuesta General de Ley Penitenciaria que, con base en los estándares internaciona-

les y las mejores prácticas en derechos humanos, elimine los espacios de discrecionalidad y establezca claramente los lineamientos y criterios para la operación de los reclusorios con respeto a los derechos humanos de sus habitantes. Incluye disposiciones para la ejecución de sanciones penales y el reglamento de los centros de reclusión; y sus principales propuestas son las que la CDHDF ha venido planteando desde 2002, como reducir la pena privativa de libertad, hacer efectivo el principio de inocencia, crear la figura del juez de ejecución de sanciones penales, eliminar los estudios de personalidad, y se hace también una revisión de las sanciones y del proceso disciplinario.

En la misma propuesta general hay un apartado de modificaciones al Código Penal a fin de reducir los delitos que ameriten pena privativa de la libertad, con lo que se busca incidir en el establecimiento de penas alternativas para los delitos no graves y con ello repercutir en el problema de la sobrepoblación.

La CDHDF ha reiterado en diversas ocasiones y foros que la pena de cárcel no es la mejor forma de sancionar y rehabilitar a los primodelinquentes de delitos menores, pues en los penales acaban graduándose en las altas esferas de la delincuencia organizada. De esa forma, la sociedad es victimizada de tres maneras: cuando es atacada por el o la delincuente; porque con sus impuestos tiene que pagar la estancia del infractor en prisión; y porque, cuando sale de ahí, no se ha rehabilitado, sino que seguirá su carrera delictiva cometiendo delitos de mayor envergadura.

➤ Justicia para adolescentes

El 6 de octubre de 2008 entró en vigor la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, ámbito que era de jurisdicción federal, por lo que la Segunda Visitaduría asumió la responsabilidad de investigar quejas relativas a este tema.

Desde el primer momento, la Segunda Visitaduría ha tenido participación activa, ya sea mediante la apertura de quejas de oficio o a través del trámite de quejas presentadas por los internos.

El 5 de octubre de 2008, esta Comisión participó como observadora en las revisiones médicas que se practicaron a todas y todos los adolescentes internos en los distintos centros, por parte del gobierno federal y local. Posteriormente, el 13 y 14 de noviembre, la Comisión llevó a cabo visitas de inspección a los Centros de Internamiento para Adolescentes con la finalidad de observar las condiciones de vida, los programas de desarrollo, entrevistar al personal y a la población interna. De las visitas se iniciaron dos investigaciones de oficio, en las que se solicitaron medidas precautorias y solicitudes de informes a la subsecretaría de Sistema Penitenciario, a la directora ejecutiva de Tratamiento de Menores y al jefe de la Unidad Departamental de Servicios Médicos en Reclusorios de la Secretaría de Salud del Distrito Federal. A partir del 6 de octubre, se iniciaron 17 quejas.

En las visitas participaron 35 visitantes y visitadoras y tres educadores de la Dirección General de Educación y Promoción en Derechos Humanos; en algunos de los recorridos también estuvieron presentes los consejeros de la CDHDF Elena Azaola Garrido, Ángeles González Gamio y Santiago Corcuera Cabezut. De cada una de las visitas se enviaron medidas precautorias e iniciaron las quejas de oficio respectivas.

Al igual que en el caso de los reclusorios para adultos, algunos problemas graves encontrados fueron las precarias condiciones de vida por el deterioro de los edificios y de las instalaciones eléctricas e hidráulicas, sobre todo de los centros ubicados en San Fernando y en Petén.

Se encontraron zonas de aislamiento prohibidas por la ley. En el Centro de Tratamiento para Varones (San Fernando) se encontró una zona de castigo llamada “zona de reflexión”, la cual fue denunciada por la segunda visitadora a la directora ejecutiva de Tratamiento, quien negó los hechos; sin embargo, ante la contundencia de las evidencias, la autoridad tomó las medidas para la reubicación de los adolescentes en sus dormitorios y para que les proporcionaran atención médica, ya que uno de ellos presentaba una fractura de brazo y otro cortadas autoinfligidas para llamar la atención del personal de custodia a fin de que se le proporcionara un medicamento controlado.

En materia de capacitación a servidores públicos, los días 14 y 15 de mayo de 2008, la CDHDF organizó el seminario internacional Las mejores prácticas de administración penitenciaria, en coordinación con el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). Estuvo dirigido a los mandos superiores de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, fue coordinado por el presidente de la CDHDF y contó con la participación de tres expertos: la doctora Elena Azaola, consejera de la CDHDF, antropóloga social, investigadora del CIESAS, experta en infancia y personas privadas de la libertad; el doctor Elías Carranza, director del ILANUD, experto en temas de política criminal, sociología criminal y sociología del sistema de justicia penal, y Stephen Nathan, experto internacional en privatización de prisiones, investigador independiente y periodista, editor del *Informe internacional sobre privatización de prisiones* publicado por los Servicios Públicos de la Unidad de Investigación Internacional, Universidad de Greenwich, Inglaterra.

➤ Salud

A la Segunda Visitaduría también corresponde la atención de quejas sobre salud, pues muchas de ellas son referidas por peticionarios que se encuentran en reclusión.

De hecho, de las 22 recomendaciones emitidas para la Secretaría de Salud, 10 están relacionadas con reclusos y reclusas, y las 12 restantes son asuntos relativos a los hospitales del sistema de salud del GDF. Esta secretaría es la tercera instancia con mayor número de recomendaciones emitidas en esta gestión.

Cuadro 20. Recomendaciones emitidas para la Secretaría de Salud entre 2002 y mayo de 2009

Secretaría de Salud del Distrito Federal	10 sobre reclusorios	19/2008, 02/2007, 03/2007, 18/2007, 12/2006, 08/2005, 04/2004, 05/2004, 07/2003, 01/2002
	12 sobre población abierta	02/2009, 03/2008, 08/2008, 14/2008, 15/2008, 23/2008, 06/2006, 09/2006, 10/2006, 13/2006, 02/2005, 03/2005,

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

En materia de población abierta, destaca el trabajo sobre problemas alrededor de la interrupción legal del embarazo, respecto al cual se emitió una recomendación que presentaremos más adelante. En los casos graves de falta de atención, la CDHDF tiene intervención inmediata y la interlocución tiene efectos también inmediatos.

Las quejas se refieren sobre todo a negligencia médica, negativa al acceso a los servicios de salud, desabasto de medicamentos, carencia de insumos, instrumental y personal médico.

En los últimos años, la Comisión ha hecho pronunciamientos en torno a reformas legales importantes en materia de salud: la Ley de Salud y el Código Penal para la interrupción legal del embarazo antes de las 12 semanas de gestación; la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores; y la Ley de Voluntad Anticipada.

Para la CDHDF, la reforma sobre la interrupción legal del embarazo constituyó un logro muy importante en materia de derechos sexuales y reproductivos de las mujeres de la ciudad, en virtud de que les reconoce el derecho a decidir sobre su propio cuerpo y les brinda las condiciones médicas para realizar el aborto de manera segura. Además, proporciona la seguridad legal de que no serán penalizadas por ello.

La Comisión consideró que es un gran avance en materia de salud pública, toda vez que el aborto es la tercera causa de muerte materna en el país.

Durante los primeros días de la vigencia de esta nueva normatividad, la Comisión recibió quejas en las que se denunciaba que personal de los hospitales intentaba disuadir a las mujeres que solicitaban la práctica del aborto. La intervención de la CDHDF resolvió el problema.

En relación con la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores, la CDHDF manifestó todo su apoyo, pues está acorde con los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud que impulsan a los gobiernos a promover actividades de control de tabaquismo. La Comisión considera que esta norma no atenta contra los derechos de las personas que fuman, pues no se les prohíbe hacerlo; únicamente se restringen los lugares donde pueden fumar.

La CDHDF también manifestó su apoyo a la Ley de Voluntad Anticipada, la cual permite a los habitantes de la ciudad el derecho a no prolongar los tratamientos cuando se trata de enfermedades terminales, y a recibir un trato digno, incluso en sus domicilios.

La Comisión consideró que estas tres reformas en materia de salud constituyen avances importantes en el respeto a la libre determinación y los derechos de los demás, con lo cual se está construyendo una sociedad más tolerante y consciente de las necesidades del otro.

➤ Quejas contra el Tribunal Superior de Justicia

Las quejas atribuidas al personal del TSJDF se refieren a situaciones irregulares en las que las y los peticionarios que presentan una controversia civil, familiar o, en su caso, al ser víctimas o procesados en alguna causa penal, consideran que han sido violados sus derechos humanos. Sólo hay una recomendación emitida al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Otra causa generadora de quejas es el desconocimiento general en materia de derechos humanos que tiene el personal del TSJDF, así como de las atribuciones de esta Comisión; la Visitaduría ha encontrado resistencias entre los jueces, quienes no cuentan con la información necesaria sobre las competencias de la Comisión. Algunos se muestran confundidos entre lo que son medidas precautorias y recomendaciones, lo que ocasiona que todavía haya cierta reticencia de su parte para permitir la consulta de los expedientes judiciales o proporcionar información a los visitantes adjuntos de la Comisión que se constituyen en los juzgados.

Un tema importante de trabajo con el Poder Judicial ha sido el de los lanzamientos de inquilinos, pues hay problemas con los procedimientos. Ya se estableció una mesa de diálogo con jueces y actuarios sobre el tema.

Un aspecto en el que ya se logró incidir es en el uso del polígrafo, pues era un mecanismo utilizado por los jueces y se consiguió que el Tribunal Superior de Justicia emitiera una circular para prevenir su uso.

La Comisión cuestionó al Tribunal Superior de Justicia la utilización de la prueba del polígrafo en los procesos jurisdiccionales, tanto a los procesados como a las víctimas —a las que, además, se trataba como infractores—, debido a que su aplicación como prueba inculpatória o de inocencia ha sido objeto de diversos cuestionamientos, tanto nacionales como internacionales, por no constituir una evidencia confiable, como lo ha afirmado la Corte de Estados Unidos.

Por otra parte, la CDHDF cuestionó a las autoridades del TSJDF la falta de apoyo para la tramitación de las pensiones alimenticias de las y los menores de edad que requieren de un juicio de reconocimiento de paternidad, previo a ejercer su derecho de alimentos.

El TSJDF informó a esta Comisión que, a partir del mes de febrero de 2009, el Servicio Médico Forense contaría con un laboratorio de genética, cuyo objetivo primordial es realizar los peritajes de ADN que se requieren en los juicios de paternidad.

Se considera que, además de contar con dicho servicio de laboratorio, debe valorarse la trascendencia que tendría una propuesta de Ley sobre Paternidad Responsable en el Distrito Federal, para la cual el apoyo del Tribunal es determinante.

Una de las atribuciones de la Comisión es proponer la formulación de reformas legales y reglamentarias, así como prácticas administrativas que, a juicio de la CDHDF, redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

La CDHDF ha reconocido importantes avances hacia un sistema acusatorio en la reforma de justicia penal federal, con mayor transparencia y agilidad de la justicia a través de la oralidad de los juicios. La CDHDF impulsa el sistema acusatorio garantista de los derechos humanos en la ciudad, como parte de la reforma al sistema penitenciario.

Cuadro 21. Recomendaciones emitidas por la Segunda Visitaduría en el periodo 2002-2009, autoridad señalada y derechos violados

Recomendación	Autoridad señalada	Derechos violados/violación
1/2002	Secretaría de Salud	Libertad de procreación responsable e informada, salud reproductiva e igualdad
3/2002	SSP	A la integridad personal
8/2002	SSP y PGJDF	A la libertad, a la no discriminación y a la debida procuración de justicia
11/2002	Delegación Magdalena Contreras	A un recurso efectivo
12/2002	PGJDF	Tortura y violaciones a las garantías judiciales en la averiguación previa
2/2003	Reclusorio Norte	A la integridad personal y a la protección judicial
3/2003	PGJDF	A la garantía de legalidad, al libre desarrollo, a los derechos del niño
6/2003	SSP	A la libertad personal y seguridad jurídica/detención arbitraria
7/2003	Secretaría de Salud	A la salud, a la vida
9/2003	Sistema de Aguas	Al agua, a la vida, a la salud y a un medio ambiente sano
11/2003	PGJDF	A la libertad y seguridad personales/detención ilegal
2/2004	SSP	A la libertad, seguridad personal, integridad personal/trato cruel, inhumano y degradante
3/2004	Tesorería	Ejercicio indebido del servicio público
4/2004	Secretaría de Salud	A la salud, a la integridad personal y al deber de prevención
5/2004	PGJDF, Secretaría de Salud, Consejería Jurídica, Secretaría de Gobierno	A la no discriminación, a la seguridad jurídica, derechos del niño y a la integridad personal
6/2004	SSP	A la seguridad jurídica, al principio de la legalidad y presunción de inocencia, a la integridad personal, protección a la honra, a la propiedad privada, a la protección de la infancia
7/2004	Reclusorios Norte, Sur y Penitenciaria	De los reclusos, a la seguridad personal, a la vida, a la integridad personal

Cuadro 21. Recomendaciones emitidas por la Segunda Visitaduría... (continuación)

Recomendación	Autoridad señalada	Derechos violados/violación
8/2004	Delegación Álvaro Obregón, Secretaría de Medio Ambiente	De petición, a la protección judicial, a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado
9/2004	Delegación Cuajimalpa, Secretaría de Medio Ambiente	De petición, a la protección judicial, a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado
5/2005	Secretaría de Gobierno, PGJDF, SSP	A la seguridad jurídica, a la justicia
6/2005	SSP	Libertad y seguridad personales, a la integridad personal/detención arbitraria
7/2005	SSP	A la vida, a la seguridad pública/privación ilegal, arbitraria o sumaria de la vida y uso desproporcionado o indebido de la fuerza
8/2005	Secretaría de Gobierno y Secretaría de Salud	De los reclusos, al bienestar físico, a la salud
1/2006	Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	A las garantías del debido proceso, a la seguridad jurídica, a la libertad personal/detención arbitraria
4/2006	Delegación Gustavo A. Madero	A la seguridad jurídica, al trabajo, al debido proceso, a la propiedad privada
5/2006	Secretaría de Cultura	A la seguridad jurídica, a la igualdad, a la no discriminación por nacionalidad.
7/2006	Sistema de Transporte Colectivo Metro	A la propiedad privada, a la vivienda digna y segura
8/2006	PGJDF	A la libertad, a la integridad/tortura, retención ilegal
9/2006	Secretaría de Salud	A la salud, a la vida
10/2006	Secretaría de Salud	A la salud
11/2006	Gobierno del Distrito Federal	De los reclusos, a la intimidad, a la dignidad, a la honra, a la adecuada protección judicial, a un recurso efectivo, a la reparación de las víctimas
12/2006	Reclusorio Sur, Penitenciaría, Secretaría de Salud	De los reclusos, a la salud
13/2006	Secretaría de Salud	A la salud
1/2007	Dirección General de Prevención y Readaptación Social	A la igualdad, a la no discriminación, a la visita íntima
2/2007	Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud	A la salud, de los reclusos
18/2007	Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud	A la salud, a la legalidad, a la seguridad jurídica
7/2008	Secretaría de Gobierno, PGJDF, Contraloría General	A la integridad personal por tortura, a la presunción de inocencia, a la investigación eficaz, al debido proceso

Cuadro 21. Recomendaciones emitidas por la Segunda Visitaduría... *(continuación)*

Recomendación	Autoridad señalada	Derechos violados/violación
9/2008	Secretaría de Gobierno	Derecho a la readaptación social, a la capacitación, a la seguridad en el trabajo, a una indemnización por accidentes laborales
12/2008	Secretaría de Gobierno, Contraloría General	A la vida, de las madres privadas de libertad y de sus hijos e hijas, por violencia de género institucional, a las garantías judiciales, al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la información
15/2008	Secretaría de Salud	Derecho a la vida por negligencia médica, a la salud por deficiencias en la atención médica, a la intimidad/ deficiencias en la atención a mujeres que solicitaron la interrupción del embarazo
19/2008	Secretaría de Salud	A la salud por negligencia médica y retraso en el acceso a los servicios de salud
02/2009	Secretaría de Salud	Derechos a la vida, a la salud materno infantil por negligencia médica e inaccesibilidad a los servicios de salud por insuficientes recursos humanos y materiales y el consentimiento informado
06/2009	Secretaría de Gobierno	De Derecho a la integridad personal; a la salud; de las víctimas del delito/violación

➤ Recomendaciones emblemáticas

A continuación presentamos algunas de las recomendaciones más importantes y representativas del trabajo de la Segunda Visitaduría, de octubre de 2001 a 2009.

1. Recomendación: 8/2002

- Expediente: CDHDF/122/02/CUAUH/D2878.00
- Peticionario: Norberto Modesto Ortega
- Agravados: Pedro Guillermo González Apolonio y otros
- Autoridad responsable: Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Caso: detención arbitraria, discriminación e indebida procuración de justicia, cometidas en agravio de la familia González Reyes, indígenas integrantes de la comunidad mixteca

Esta recomendación se emite por violaciones a personas indígenas que no tuvieron acceso a un traductor; se propone la celebración de un convenio con el Instituto Nacional Indigenista, o con alguna institución especializada en materia indígena, a fin de contar con su colaboración oportuna para proporcionar los peritos traductores o intérpretes, conocedores en usos y costumbres indígenas que brinden la atención adecuada, oportuna y eficiente a víctimas y presuntos responsables que lo requieran.

2. Recomendación: 9/2003

- Expediente: CDHDF/122/03/CUAUH/D0079.002
- Peticionario: investigación de oficio
- Agravados: usuarios de agua potable del Distrito Federal
- Autoridad responsable: Sistema de Aguas de la Ciudad de México, organismo público descentralizado del Gobierno del Distrito Federal
- Caso: violación al derecho humano al agua, en conexidad con los derechos humanos a la vida, salud y un medio ambiente sano

Esta recomendación fue muy importante, toda vez que abordó uno de los llamados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, mejor conocidos como DESCAs, en torno al importante tema del agua. Mediante esta recomendación se solicitó atender la fuga de millones de litros de agua de unos ductos pertenecientes al Sistema Cutzamala, bajo administración del GDF. Los puntos recomendatorios solicitan al Sistema de Aguas reparar la fuga motivo del pronunciamiento; desarrollar un programa de detección y reparación de fugas; prever dentro de sus presupuestos anuales, las partidas relativas al Programa de Gestión Integral de los Recursos Hídricos suficientes para llevar a cabo el mantenimiento y reparación de la infraestructura hidráulica del Distrito Federal; y la publicación de informes periódicos.

3. Recomendación: 6/2004

- Expediente: CDHDF/122/03/CUAUH/D2486.000 y 78 más acumulados
- Peticionarios: Oscar Pérez Fierro y otros
- Agravados: Oscar Pérez Fierro y otros
- Autoridad responsable: Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
- Caso: ejercicio indebido del servicio público, lesiones, abuso sexual, allanamiento de morada, robo, amenazas, detención arbitraria y falsa acusación
- Derechos humanos violados: derecho a la seguridad jurídica, principios de legalidad y de presunción de inocencia, a la integridad personal, de protección a la honra, la reputación personal, la vida privada y familiar, a la propiedad privada, derecho a la protección de la infancia.

En esta recomendación se acumularon 79 expedientes de queja en torno a las irregularidades y abusos cometidos por elementos del Grupo de Operativos Especiales (Gopes) de la SSP. Los puntos recomendatorios son estructurales: no realizar operativos que no estén fundados ni motivados y que no se consideren en el marco jurídico que regula su actuación; que la SSP se coordine con la PGJDF en tareas de prevención del delito; abstenerse de implementar las recomendaciones número 32 y 49 propuestas por el Grupo Giuliani Partners, si no hay soporte legal; adoptar las medidas y acciones necesarias para supervisar que los elementos de los Grupos Operativos Especiales y Fuerzas Especiales, o cualquier otro que en lo futuro pudiera crearse, en el

ejercicio de sus funciones, respeten irrestrictamente, en todo momento, los derechos humanos de los habitantes de esta ciudad.

4. Recomendación: 7/2004

- Expediente: CDHDF /121/03/GAM/p0338.000 y seis acumulados CDHDF/122/02/IZTP/P5400.000; CDHDF /121/02/XOCH/P5456.000; CDHDF/122/03/IZTP/P0878.000; CDHDF /121/03/GAM/P0928.000; CDHDF /121/03/GAM/P1474.000; CDHDF /122/03/GAM/P3084.000
- Peticionarios: familiares de los agraviados y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
- Agraviados: José Rubén Vargas López, internos del Reclusorio Preventivo Varonil Norte, del Reclusorio Preventivo Varonil Sur y de la Penitenciaría del Distrito Federal
- Autoridad responsable: servidores públicos del Reclusorio Preventivo Varonil Norte, Reclusorio Preventivo Varonil Sur y Penitenciaría del Distrito Federal
- Caso: violación a los derechos de los reclusos y prestación ineficiente del servicio público.
- Derechos humanos violados: violación al derecho humano de seguridad personal de los reclusos en conexidad con el derecho a la vida y a la integridad personal por incumplimiento al deber de vigilancia y prevención por parte de la autoridad responsable

Se emitió esta recomendación con base en siete quejas referidas a casos de homicidios y violación de reclusos. La propia autoridad reportó que en el lapso de 2000 a 2003, por lo menos habían tenido lugar 21 homicidios, 108 lesiones graves y tres violaciones en seis centros de reclusión. Al investigar las siete quejas, la CDHDF comprobó que no se cumplió con el deber de vigilancia y prevención por parte del personal de Seguridad y Custodia en los distintos centros penitenciarios donde sucedieron los hechos denunciados, como consecuencia de la insuficiencia de empleados y deficiencias en el desempeño de su labor, aunado a las mínimas medidas de seguridad, orden y disciplina interna. También se constató que el sistema penitenciario no cumple con la normatividad vigente, cuya finalidad es la readaptación social, que prohíbe todo maltrato o pena en detrimento de la dignidad humana.

5. Recomendación: 9/2004

- Expediente: CDHDF/122/04/CUAJ/D2202.000
- Peticionarios: José Lauro Godínez González
- Agraviados: José Lauro Godínez González y otros colonos de Lomas del Chamizal.
- Autoridad responsable: jefe delegacional en Cuajimalpa de Morelos, Distrito Federal; secretaria del Medio Ambiente del Distrito Federal

- Caso: negativa al derecho de petición y prestación ineficiente del servicio público
- Derechos humanos violados: derecho a la protección judicial y a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado

Se emitió por los daños ecológicos ocasionados en la barranca La Diferencia, debido a la invasión de esta zona de reserva en la Delegación Cuajimalpa. La autoridad responsable había sido omisa en el cumplimiento de su deber. Mediante este tipo de recomendaciones, la Comisión aspira a que el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado empiece a ser reconocido como un derecho fundamental, inherente a todo ser humano. La recomendación 8/2004, por un caso similar en la zona de rescate ecológico denominada Barranca del Muerto, Delegación Álvaro Obregón, no fue aceptada.

6. Recomendación: 7/2005

- Expediente CDHDF/122/05/IZTAC/d5870.000 y acumulado CDHDF/122/05/IZTP/5916.000
- Peticionario: Patricia Torres Leyva
- Agraviado: Víctor Emmanuel Torres Leyva
- Autoridad responsable: Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.
- Caso: privación ilegal, arbitraria o sumaria de la vida y uso desproporcionado o indebido de la fuerza
- Violación a los derechos humanos de: derecho a la vida, derecho a preservar la vida humana, derecho a no ser privado de la vida, arbitraria, ilegal o sumariamente; derecho a la seguridad pública

Esta recomendación se refiere al caso de privación ilegal de la vida y uso desproporcionado o indebido de la fuerza, actos atribuidos a los elementos de la policía preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal. Se trató de una ejecución arbitraria, por lo cual la CDHDF recomendó que la autoridad pidiera una disculpa pública.

7. Recomendación: 13/2006

- Expedientes: CDHDF/122/04/TLAH/D6623.000 y CDHDF/122/05/GAM/D0597.000
- Peticionarios: Misael Cuevas Aparicio y Luis Alberto Muñoz Silva
- Agraviadas: Blanca Esmeralda González y Sandra Carvajal Galindo
- Servidores públicos responsables: servidores públicos de los hospitales Materno Infantil Tláhuac y Cuauhtémoc, de la Secretaría de Salud del Distrito Federal
- Caso: obstaculización, restricción o negativa en el derecho a la salud de las agraviadas, por no contar los hospitales materno infantil con un especialista en ginecología y obstetricia y anestesiología, respectivamente
- Violación al derecho humano a la salud

Esta recomendación se fundamentó en las quejas presentadas por el fallecimiento de Blanca Esmeralda González Berrospe y Sandra Carvajal Galindo, quienes murieron en los hospitales Materno Infantil Tláhuac y Cuauhtépec, de la Secretaría de Salud del Distrito Federal, luego de haber dado a luz. Los casos de las señoras Blanca Esmeralda González Berrospe (a quien no fue posible atender adecuadamente por falta de un especialista en ginecobstetricia) y Sandra Carvajal Galindo (quien no recibió atención médica oportuna por la ausencia de un anestesiólogo), permitieron identificar las posibles deficiencias que presentan los hospitales donde fueron atendidas. Cabe destacar que ambos casos se agravaron debido a la carencia de provisiones de sangre en los hospitales, al no contar con un Banco de Sangre.

8. Recomendación: 1/2007

- Expediente: CDHDF/122/05/IZTP/P8857.000
- Peticionario: Agustín Enríquez Rodríguez
- Agravados: Ricardo Pérez Duarte y Agustín Enríquez Rodríguez
- Servidores públicos responsables: servidores públicos de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social
- Caso: discriminación por preferencia de orientación sexual
- Derecho humano vulnerado (genérico): derecho de igualdad ante la ley; derechos de las personas privadas de su libertad. Derecho humano vulnerado (específico): derecho al trato igual ante la ley con el debido reconocimiento de las diferencias; derecho a ser libre de toda forma de discriminación; derecho a la visita íntima

Esta recomendación es muy importante, toda vez que la CDHDF ha impulsado de manera muy enfática el tema de la no discriminación. Se trata de un caso de discriminación por preferencia sexual, en agravio de un recluso que solicitaba que se le autorizara la visita íntima, lo cual había sido solicitado en tres ocasiones ante el Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla; la respuesta había sido desfavorable con el argumento de que no tenían forma de acreditar su concubinato, no obstante de llevar una relación de pareja por cerca de siete años.

9. Recomendación: 07/2008

- Expediente: CDHDF/122/05/IZTP/P9125.000
- Peticionaria: se omite el nombre a solicitud de la persona peticionaria
- Agravado: se omite el nombre a solicitud de la persona agraviada
- Autoridades responsables: Secretaría de Gobierno; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y Contraloría General del Distrito Federal
- Caso: tortura infligida a un interno del Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla (Ceresova), por personal de Seguridad y Custodia

- Derechos humanos violados: derecho a la integridad personal, por tortura. Garantías judiciales, por violación al derecho de toda persona de ser oída por autoridad competente, a la presunción de inocencia, a una investigación eficaz, y al debido proceso. Derecho de la víctima, a que se investigue, identifique y, en su caso, sancione a los responsables de violaciones

Esta recomendación se refiere a un caso de tortura cometida por personal de Seguridad y Custodia contra un interno del Ceresova de Santa Martha Acatitla. A más de dos años de formulada la denuncia, las autoridades habían sido morosas en investigar y determinar a los responsables, pues no se había girado orden de aprehensión en contra de ninguno de los presuntos responsables. Es una de las siete únicas averiguaciones previas que se han consignado por tortura.

10. Recomendación: 9 /2008

- Expedientes: CDHDF/121/06/XOCH/P6961-II y DHDF/121/06/XOCH/P6962-II
- Peticionarios y agraviados: internos del Reclusorio Preventivo Varonil Sur (BG y JS)
- Autoridad responsable: secretario de Gobierno del Distrito Federal
- Caso: accidentes de trabajo en la empresa Porvenir Familiar, que labora en el Reclusorio Preventivo Varonil Sur dentro del Programa de Trabajo Penitenciario de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario
- Derechos humanos violados: derecho de las personas privadas de libertad a la readaptación social, en particular a la capacitación y la seguridad en el trabajo, y a una indemnización por accidentes laborales

Es la primera recomendación sobre industria penitenciaria, en la que, además, se solicita que la población que trabaje sea inscrita en el IMSS y que las empresas paguen sus cuotas obrero patronales, se registren en la Secretaría del Trabajo y Fomento del Empleo del Distrito Federal, así como en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con el fin de que se regularice su situación jurídica.

11. Recomendación: 12/2008

- Expediente: CDHDF/122/07/IZTP/P6571-II, al que se acumularon los siguientes: CDHDF/122/07/IZTP/P6586-II, CDHDF/122/07/IZTP/P6631-II, y CDHDF/II/122/IZTP/08/P3369
- Peticionarias: madres privadas de libertad en el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla
- Agraviadas: madres privadas de libertad y sus hijos e hijas que viven en el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla
- Autoridad responsable: Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y Contraloría General del Distrito Federal

- Caso: desprotección de las niñas y niños que viven con sus madres en el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla
- Derechos humanos violados: derecho a la vida, por omisión del deber de cuidado; derechos de las madres privadas de libertad y de sus hijos e hijas, por violencia de género institucional; derecho a garantías judiciales, por violación al debido proceso; derecho a la seguridad jurídica, por omisión al observar la normatividad aplicable y por deficiencias en la fundamentación y motivación; derecho a la información, por obstaculizar el acceso a la información pública; derecho de las víctimas, por no investigar, identificar y sancionar a los responsables.

Esta recomendación constituye un pronunciamiento en favor de las y los niños que viven en los centros de reclusión con sus madres y que, al ser éstas sometidas a algún mecanismo disciplinario, eran externados sin la garantía de que estarían bien cuidados. Una de las quejas refiere la muerte de uno de los bebés al ser entregado a personas fuera del reclusorio, sin la debida protección. Mediante esta recomendación, la CDHDF se pronunció en favor de que en todos los casos en los que se pretenda suspender la convivencia entre madres internas e hijos, se realice un procedimiento con la intervención del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), con la finalidad de que las niñas y los niños gocen de una adecuada defensa de sus derechos.

12. Recomendación 15/2008

- Expedientes: CDHDF/II/121/VC/08/D0963: CDHDF/121/07/BJ/D5808-II, CDHDF/122/07/CUAUH/D7597-II, CDHDF/II/122/CUAUH/08/D1791, CDHUO/II/122/IZTP/08/D2023, CDHDF/II/121/IZTP/08/D2440. CDHDFII/121/VC/08/D3224. CDHUO/II/121/MC/08/D3537
- Peticionarias: P1; P5; P6, P7, P8, diputada Ma. de la Paz Quiñones, y la CDHDF en dos investigaciones de oficio.
- Agraviadas: mujeres que solicitaron la práctica de la interrupción legal del embarazo (ILE)
- Autoridad responsable: Secretaría de Salud del Distrito Federal
- Caso: negligencia médica y deficiencias en la disponibilidad de personal, atención médica e información proporcionada a mujeres que solicitaron la práctica de la interrupción legal del embarazo
- Derechos humanos violados: derecho a la vida por negligencia médica; derecho a la salud por deficiencias en la disponibilidad de personal; derecho a la salud sexual y reproductiva por deficiencias en la atención médica y en la información proporcionada a las pacientes; derecho a la intimidad por publicación de datos personales

Esta Recomendación es relevante porque evidenció diversos problemas e irregularidades que tenían lugar en la interrupción legal del embarazo, uno de los cuales derivó

en la muerte de una jovencita a quien se le practicó un aborto con más de 16 semanas de gestación. De igual forma se manifestó la ancestral carencia de recursos humanos para atender la demanda de servicios que solicita la población que no tiene otro tipo de seguridad social.

13. Recomendación 2/2009

- Expedientes de queja acumulados: CDHDF/122/07/IZTP/D3629-II, CDHDF/122/07/MHGO/D6371-II; CDHDF/122/07/BJ/D7124-II; CDHDF/II/121/BJ/08/D3196; CDHDF/II/121/XOCH/08/D3251; CDHDF/II/122/IZTP/08/D5516, y CDHDF/II/122/MA/08/D6217
- Peticionarios: esposos y familiares de las agraviadas, así como el coordinador del módulo de atención del diputado Daniel Ramírez del Valle
- Agraviadas: 10 mujeres y el producto de su embarazo
- Autoridad responsable: Secretaría de Salud del Distrito Federal y Dirección General de Servicios de Salud Pública del Distrito Federal
- Caso: negligencia médica y deficiencias en la disponibilidad de personal y de recursos materiales en la atención a la salud materno infantil
- Derechos humanos violados: derecho a la vida por negligencia médica; derecho a la salud por negligencia médica; derecho a la salud por deficiencias en la disponibilidad de recursos materiales y disponibilidad de personal médico; derecho a la salud por omisión en la información a las usuarias del servicio médico y el consentimiento informado

La importancia de esta recomendación radica en que se trata fundamentalmente de derechos de la mujer y por integrar diversos casos que conforman un patrón que se repite en la Secretaría de Salud. Es de suma gravedad que haya esta falta de recursos humanos y materiales en el sistema de atención médica que atiende a la población que no cuenta con ningún otro tipo de servicio de seguridad social.

➤ Informes especiales

1. Informe especial sobre irregularidades en la averiguación previa iniciada por la muerte de la licenciada Digna Ochoa y Plácido. Tras la determinación de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de no ejercicio de la acción penal en este caso, la CDHDF presentó este informe como resultado del análisis efectuado a la investigación que realizaron las autoridades y luego de detectar aspectos preocupantes en la integración de la averiguación previa.

2. Informe especial sobre el deterioro y desaparición del suelo de conservación en el Distrito Federal, en el cual la CDHDF advirtió sobre los efectos que generará el deterioro ambiental en la ciudad de México si no se toman las medidas institucionales adecuadas para

proteger los ecosistemas, así como el suelo de conservación en el Distrito Federal, a partir de criterios de sustentabilidad y de solidaridad intergeneracional. Se presentó a la opinión pública el 16 de diciembre de 2005.

3. La Segunda Visitaduría General, en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Seguimiento, elaboró *el Informe sobre la protección del derecho a la salud de las personas que viven con VIH*, por parte del Gobierno del Distrito Federal, el cual fue presentado el 30 de noviembre de 2008. Los objetivos que orientaron el estudio fueron: identificar los alcances y limitaciones de la atención que brinda la Clínica Especializada Condesa, al ubicar el servicio que ofrece en el contexto de los que se dan en otras entidades federativas y otros países; establecer las condiciones de disponibilidad, accesibilidad y calidad de sus servicios de salud (atención psicológica, medicamentos especializados y atención); y evaluar el conocimiento de la normatividad que tutela el derecho a la protección a la salud de su personal.

4. *Informe especial sobre el Sistema de Justicia para Adolescentes*, cuyo objetivo es hacer un diagnóstico sobre el funcionamiento del sistema a seis meses de haber iniciado, realizar un análisis de la ley y propuestas de modificación, y una recopilación de los estándares nacionales e internacionales en materia de justicia para adolescentes.

La Segunda Visitaduría inició los trabajos de otros dos informes especiales: sobre la calidad del aire en la ciudad de México y el de la situación de los derechos humanos de las personas adultas mayores en instituciones del Distrito Federal. El primero de ellos, posteriormente, pasó a ser responsabilidad de la Secretaría Ejecutiva, y el segundo, de la Primera Visitaduría.

➤ Propuestas generales

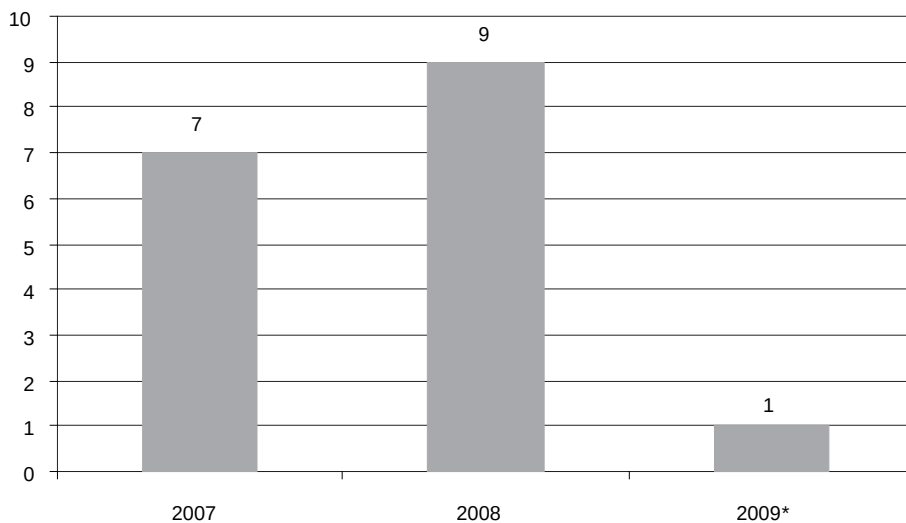
1. *Propuesta general para la modificación de prácticas administrativas a cargo de la Procuraduría General de Justicia y de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal*, que redunden en beneficio de una eficaz protección de los derechos humanos, dirigida al jefe de Gobierno del Distrito Federal como titular de la administración pública local. El trabajo se realizó a partir de la muerte de la abogada Digna Ochoa y Plácido y para analizar cómo se investigaron las denuncias previas que, con motivo de otras amenazas, habían presentado diversos defensores de los derechos humanos.

2. *Propuesta general sobre Ley Penitenciaria del Distrito Federal*, a fin de contar con una legislación que incluya tanto la organización como el funcionamiento del sistema penitenciario, así como la ejecución de sanciones penales y el reglamento de los centros de reclusión. En esta misma propuesta general hay un apartado de modificaciones al Código Penal para que los delitos patrimoniales no ameriten pena privativa de libertad, entre otros aspectos.

TERCERA VISITADURÍA

En sus tres primeros años de operación, la Tercera Visitaduría ha emitido 17 recomendaciones, 3 informes especiales, 1 propuesta general y ha investigado 1 004 quejas.

Gráfico 16. Recomendaciones emitidas por la Tercera Visitaduría



*Hasta mayo de 2009.

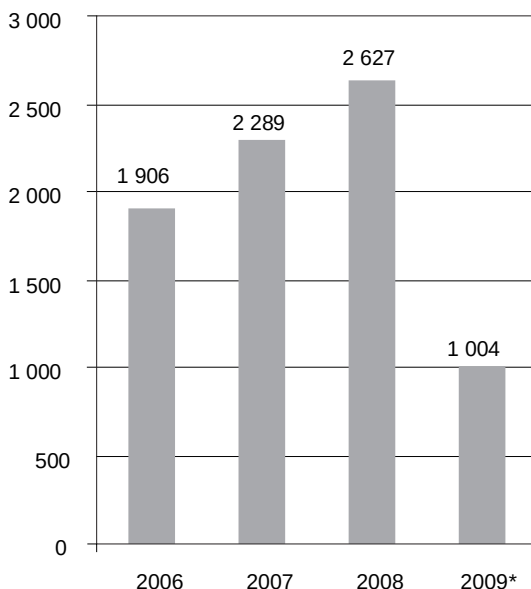
Cuadro 22. Recomendaciones y quejas investigadas por la Tercera Visitaduría

Año	2006	2007	2008	2009*	Total
Recomendaciones	1	7	9	1	18
Quejas	1 906	2 289	2 627	1 004	7 826

*Hasta mayo de 2009.

Corresponde a esta Visitaduría la atención de las quejas en las que se señala como autoridad presuntamente responsable de violación de derechos humanos a la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), las dependencias del GDF (con excepción de las secretarías de Gobierno y Salud, y la PGJDF), las jefaturas delegacionales y la ALDF. Como en las dos primeras visitadurías, el criterio para la distribución de las responsabilidades fue que la SSP es una de las dependencias mayormente referidas por los peticionarios en sus quejas. Tan sólo en 2006, año en que inició operaciones la Tercera Visitaduría, la SSP fue la segunda autoridad que más quejas tuvo ante la CDHDF, y el crecimiento entre 2005 y 2006 fue de 73.3%. Es, además, la segunda autoridad a la que se le han dirigido recomendaciones

Gráfico 17. Quejas investigadas por la Tercera Visitaduría



*Hasta mayo de 2009.

En función de la experiencia vivida a lo largo de su primer año de funcionamiento, a la división estructural por autoridad se ha impuesto un enfoque funcional por problemáticas, que señala cierta identidad entre el concepto tradicional de *seguridad pública* y un ámbito de alcances mucho mayores que, por su potencial de riesgo para el bienestar de las personas, ha sido reconocido con la denominación genérica de *seguridad humana*.

La seguridad humana incluye, desde luego, la seguridad pública, pero, a diferencia de esta última, considera una concepción de seguridad que no queda constreñida al estrecho campo de la acción policial y de la violencia asociada con el delito, sino que se extiende al de la violencia estructural derivada de la violación de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Esto redimensiona la idea de *seguridad* y le otorga un contenido orientado no sólo a la necesidad de vigilar que el orden público no se altere, sino a la obligación del Estado de garantizar las condiciones para el bienestar integral de los habitantes de la ciudad.

Así, la organización de la Tercera Visitaduría General atiende complementariamente los problemas relacionados con:

- El abuso presumiblemente imputable a las policías locales y demás funcionarios encargados de la seguridad y la justicia cívica —incluidos los cuerpos de seguridad del Metro y aquellos de carácter privado cuyas acciones u omisiones

presuntamente violatorias de derechos son responsabilidad de acciones u omisiones de una institución de cualesquiera de los órganos del GDF—,

- y las presuntas violaciones a los derechos relacionados con parte importante de los llamados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) en la ciudad —agua, vivienda, transporte, educación, trabajo, uso de la vía pública, ambiente— y con los medios para protegerlos y hacerlos valer: derechos de petición, a la seguridad jurídica y al debido proceso, entre otros.

Con esa perspectiva, han sido tres las tareas que la Tercera Visitaduría General realizó en el contexto de la labor del Programa de Defensa de la Comisión:

- a) La investigación de las quejas que con motivo de la presunta violación de derechos recibe en el ámbito de su competencia.
- b) La identificación y atención de problemas estructurales relacionados con la violación de tales derechos con una perspectiva de seguridad humana.
- c) La vinculación con actores relevantes en el gobierno, la Asamblea Legislativa y la sociedad civil relacionados con estos temas.

El quehacer de la Tercera Visitaduría General presenta distintos problemas que han motivado un importante cambio en la forma de abordar las quejas recibidas en esta instancia. Un análisis más estructural de estas quejas permitió notar que muchas se concretan alrededor de núcleos problemáticos que señalan una dimensión distinta de la violación.

Fueron atendidas quejas de violaciones que se cometen frecuentemente en las relaciones cotidianas entre la policía y los ciudadanos y que se resumen en la afectación de los derechos a la libertad y seguridad personales, a la seguridad jurídica y a la integridad personal. Los actos que motivaron este tipo de violaciones generalmente fueron las detenciones ilegales; la omisión de la intervención de la autoridad a solicitud expresa de los ciudadanos; golpes y violencia innecesaria con personas que ya han sido sometidas; comportamientos intolerantes frente a preferencias sexuales diferentes, y tolerantes con la comisión cotidiana de infracciones y delitos.

Otro tipo de quejas estuvo relacionado con el acceso a la vivienda, sobre todo por irregularidades en los trámites o en el acceso a créditos; hogares que se vieron afectados por la construcción de obras de gobierno o que se encontraban en espacios geográficos de alto riesgo; el nacimiento de nuevos centros de población; y problemas relacionados con la obstaculización, restricción o negativa del derecho a los servicios básicos de agua potable, electricidad, drenaje, alcantarillado, recolección de basura, entre otros.

También hubo quejas por daños al ambiente como consecuencia de las manifestaciones públicas en determinadas zonas de la ciudad, quejas de vecinos por el

establecimiento de comerciantes ambulantes en vías públicas y la contaminación por ruido y daños al ambiente provocados por una vialidad deficiente, entre otros.

Estos problemas no sólo afectan a las personas o grupos que presentan la denuncia, sino también al resto de la comunidad y, por lo tanto, su solución requiere de la creación de políticas públicas integrales que ofrezcan un trato específico para cada uno de los temas presentados.

La definición de estos núcleos problemáticos ha repercutido también en la estrategia para abordarlos, de modo que se ha procurado la formación de equipos de trabajo que atiendan con una perspectiva colectiva estos problemas, sin perjuicio de la atención que merece cada queja en particular.

Algunos de los núcleos problemáticos identificados son:

- Política de seguridad pública
- Violaciones a los derechos de los policías
- Comercio ambulante
- Seguridad en el Metro
- Incumplimiento de laudos
- Afectación al ambiente.

➤ Seguridad pública

En los tres años de funcionamiento de la Tercera Visitaduría, los problemas relacionados con la policía no se han transformado de manera profunda. Son los mismos tipos de violaciones desde que se inició esta instancia, y configuran patrones en el comportamiento de los elementos de la Secretaría de Seguridad Pública.

Siempre se ha visto a la policía como relacionada con el delito, para enfrentarlo y combatirlo, lo cual ha generado una manera de ser policial que implica una actitud muy autoritaria entre el policía y la ciudadanía, sobre todo cuando hay la presunción de que se cometió un delito. El policía piensa que debe combatir el delito a como dé lugar, sin importar si debe hacer algo ilegal para lograrlo. Ésa es la formación que recibe de sus jefes y compañeros.

Cuadro 23. Recomendaciones emitidas para la Secretaría de Seguridad Pública entre 2002 y mayo de 2009

Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	25	06/2008, 23/2008, 05/2007, 06/2007, 11/2007, 13/2007, 15/2007, 16/2007, 03/2006, 14/2006, 17/2006, 04/2005, 05/2005, 06/2005, 07/2005, 01/2004, 02/2004, 06/2004, 01/2003, 05/2003, 06/2003, 03/2002, 06/2002, 08/2002, 09/2002

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

En este sentido, la tragedia de la discoteca *New's Divine* constituye un momento climático de la situación que prevalece en la dependencia.

El 20 de junio de 2008, la Tercera Visitaduría General abrió de oficio el expediente de queja relacionado con lo ocurrido en la discoteca *New's Divine*. A éste se le sumaron cinco más, relacionados con los mismos hechos. Se calificó, principalmente, como presunta violación al derecho a la vida, ya que 12 personas murieron esa tarde con motivo de un operativo policial realizado por la extinta Unipol.

Se hicieron diversas visitas al lugar de los hechos, a los hospitales del GDF en los que se dio atención médica a las personas que resultaron heridas durante el operativo; se sostuvieron múltiples reuniones de trabajo con víctimas directas para recabar nuevos testimonios, así como con amigas, amigos y familiares de quienes perdieron la vida, y se obtuvo evidencia a través de los testimonios difundidos en los medios de comunicación. Esta información fue útil para establecer tiempos y confrontar escenarios, así como para obtener indicadores para reconstruir los hechos.

Se requirió además a la SSP, a la PGJDF y a la Delegación Gustavo A. Madero, la información y documentación necesaria para la investigación. De hecho, comparecieron ante el personal de esta Visitaduría funcionarios de distinto nivel de las tres dependencias. Fueron entrevistados los titulares de las instancias, así como el responsable directo del operativo, a cargo de Unipol en Gustavo A. Madero. Esta información constituyó la evidencia para establecer el objetivo del operativo, cómo se diseñó y las condiciones en que participaron quienes tuvieron que ver con su ejecución.

La CDHDF realizó diferentes tipos de peritaje, incluso de las imágenes fotográficas y de video que fueron entregadas por quienes entonces fungían como secretario de Seguridad Pública y jefe delegacional en Gustavo A. Madero. Los análisis demostraron la intención de la SSP de narrar su propia versión de los hechos.

La investigación realizada en torno al caso *New's Divine* fue paradigmática en diversos sentidos: por una parte, puso a prueba el nuevo modelo de investigación que constituye hoy el procedimiento aprobado por el Consejo de este organismo para averiguar violaciones a derechos humanos. Por otra parte, implicó un despliegue de esfuerzos y de organización sin precedente que, para algunos miembros de la Visitaduría, supuso hasta cinco jornadas de 24 horas destinadas a recoger evidencia, analizarla y elaborar los borradores sobre los resultados de la investigación. También lo fue porque involucró, prácticamente, a todo el personal de la CDHDF, hombres y mujeres que, en mayor o menor medida, ayudaron a realizar entrevistas, atender a los deudos de las víctimas, analizar el marco jurídico internacional en materia de derechos humanos aplicable, redactar y revisar, también en jornadas de 24 horas, las versiones finales de los productos de la investigación.

La indagación realizada por la Tercera Visitaduría General demostró la totalidad de las conjeturas formuladas y que, en general, señalan la responsabilidad que en materia

de derechos humanos tuvieron las autoridades a cargo del diseño, supervisión y ejecución del operativo de la tarde del 20 de junio de 2008. Junto con ello demostró la intención de la SSP de obstaculizar la investigación.

La CDHDF llegó a la conclusión de que se cometieron graves violaciones a los derechos humanos de carácter individual, colectivo y estructural, y que la muerte de las y los jóvenes, de las niñas y niños, así como de la y los servidores públicos en la discoteca *New's Divine*, fue producto de una acción concertada y no derivada de un concierto de errores, como se había señalado.

El cúmulo de evidencia obtenida por la Tercera Visitaduría General fue el sustento para la emisión de la Recomendación 11/2008 y para el Informe especial presentado a la opinión pública el 8 de julio de 2008, apenas 18 días después de sucedidos los hechos.

Para la Tercera Visitaduría, el caso *New's Divine* es una interesante ventana que dejó ver que el operativo se planeó como de bajo riesgo y pensando en la superioridad policial frente a los jóvenes. Cuando el subsecretario de Seguridad Pública fue entrevistado, él tenía la certeza de que así era como se tenía que hacer.

El operativo se diseñó sin considerar a los jóvenes como personas, sino como objetos de prueba, con una ausencia total de perspectiva de derechos y de riesgos, y esos patrones se repiten en los desalojos y en los operativos que realiza la policía. El maltrato se da en una gama de situaciones cuyo punto culminante es la tortura y la privación de la vida. Antes hay una serie de conductas que implican agresiones hacia ciertos sectores, como los jóvenes, las comunidades LGBTTTI y las mujeres.

La Tercera Visitaduría ha llamado la atención respecto a que no será posible contar con una policía que trate bien a los ciudadanos si aquélla no recibe trato de ciudadanos. El cambio cualitativo radica en la posibilidad de ver los problemas de la policía desde un enfoque estructural que incluya su situación laboral (están sujetos a un régimen especial, distinto al resto de los trabajadores), los malos tratos que reciben de sus jefes, la discriminación que se da entre sus filas y la vulnerabilidad propia de una disciplina que se equipara a la militar.

Cuando se abrió la Visitaduría había la prohibición expresa, para los policías, de acudir a la CDHDF si antes no agotaban las instancias internas para resolver sus problemas. Esa situación ya cambió a instancias de la Comisión, y ahora los policías vienen a quejarse de la policía, particularmente por actos discriminatorios o por presiones que reciben por criterios laborales con miras a despedirlos.

Si bien la CDHDF no tiene competencia en material laboral, sí se involucra en las quejas en materia de discriminación, género o ataque a la honra y la dignidad. La frecuencia con que la Comisión analiza este tipo de casos hace pensar que hay una tendencia y un patrón que va en ese sentido.

➤ Consulta pública sobre la policía

Tras lo ocurrido en la discoteca *New's Divine*, la CDHDF tomó la decisión de llevar a cabo una consulta pública sobre la policía que necesitan las y los ciudadanos de la capital, lo cual fue una iniciativa sin precedente en la historia del país.

A convocatoria de la CDHDF, en la consulta participaron diversas organizaciones sociales, centros de investigación académica y expertos independientes. A la Tercera Visitaduría General correspondió la coordinación del Comité Técnico que, a su vez, tuvo a su cargo el diseño de los ejes de la consulta, la compilación de la información que se subió a la página de internet, el análisis de la información obtenida y, a partir de las propuestas ciudadanas, el diseño de un programa de reforma policial que fue presentado al jefe de Gobierno y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La consulta se realizó a través de foros, una audiencia pública y una página de internet. Se mantuvo abierta durante dos meses y se recogieron 359 985 propuestas, 93% de las cuales fue producto de la discusión de más de 100 000 jóvenes en escuelas de educación media superior.

Además, se realizó la primera audiencia para agentes de las policías del Distrito Federal (SSP y PGJDF), quienes aportaron un total de 522 propuestas concretas. Fue una experiencia muy interesante, pues los propios policías pedían espacio para hablar. Los testimonios recabados ahí confirmaron lo que la Comisión tenía reportado en las quejas de los policías, referentes a que son arrestados injustificadamente o sancionados sin que se respeten las formalidades del debido proceso; que son objeto de agresiones verbales de sus superiores; que éstos les exigen cuotas económicas para realizar su trabajo y que prestan sus servicios en condiciones materiales contrarias a la dignidad. También se quejaron de los extenuantes horarios de trabajo, la discrecionalidad en las promociones y otorgamiento de estímulos y problemas de capacitación.

El principal hallazgo de la consulta fue que las personas comparten un diagnóstico preciso de los problemas de la policía y de sus posibles soluciones. De aquí se desprende que la transformación de las policías requiere cambios en tres rubros:

Relación entre policía y sociedad. Policía + Sociedad = Seguridad Ciudadana. La ciudadanía propuso una policía más cercana, honesta y confiable. Con base en ello se requiere:

- Una policía de proximidad.
- Capacitación especializada.
- Policía sensible a la problemática ciudadana.

Estructura institucional eficiente. La ciudadanía propuso una policía mejor pagada, capacitada, con formación en valores, buena condición física, con horarios razonables y buenas prestaciones sociales. Para ello es preciso:

- Transparencia y rendición de cuentas.
- Apoyos psicológicos y jurídicos.
- Equidad de género.
- Carrera policial eficiente.

Órganos ciudadanos de control y vigilancia. La ciudadanía propuso que la sociedad tenga control sobre la policía para evitar la corrupción, así como instancias para denunciar a los malos elementos y vigilar a los mandos. Se necesita:

- Un órgano ciudadano de control.
- Un auditor policial.
- Presencia ciudadana en los órganos de control policial.

Estos resultados se hicieron del dominio público a través de jornadas informativas que realizó el personal de la CDHDF, organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas en 315 puntos de la ciudad de México. Las jornadas iniciaron el domingo 23 de noviembre de 2008 y culminaron con la Feria de los Derechos Humanos en el Zócalo de la ciudad. Se repartieron más de dos millones de volantes para devolver a la ciudadanía las conclusiones de la consulta.

La Visitaduría considera que la atención de los problemas de la policía es una tarea insoslayable de la SSP, porque de ello depende un trato respetuoso de quienes ejercen funciones de seguridad. No es posible tratar a los policías como ciudadanos de segunda; desafortunadamente, las quejas recibidas y las respuestas a solicitudes de información muestran que con frecuencia se intenta justificar las violaciones argumentando el régimen disciplinario que, se afirma, es necesario para generar obediencia y lealtad en los agentes policiales. En una perspectiva de derechos, los policías son, primero que nada, ciudadanos, y un trato digno de parte de sus superiores es condición de un trato digno entre policías y ciudadanos.

Al presentar su último informe de labores ante la ALDF, el maestro Álvarez Icaza entregó a los legisladores una Propuesta General sobre la Policía que necesita la ciudad.

➤ Seguridad humana

El concepto *seguridad humana* significa la protección contra riesgos, amenazas y cambios repentinos que en cualquier momento pueden afectar las condiciones diarias y el bienestar de las personas y que se han multiplicado en esta era global. En los contextos de las grandes ciudades, los peligros y amenazas para la población tienen características específicas debido a la densidad poblacional y a las consecuencias particulares de la desigualdad y la pobreza que en ellas existe. Las enormes necesidades de infraestructura, bienes y servicios, la escasez de agua y los problemas ambientales, son graves problemas que afectan tanto a las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, como a las privilegiadas social y económicamente.

En la región coexisten, conviven, cohabitan y transitan diariamente millones de personas de distintos géneros y edades, así como de convicciones religiosas, ideológicas y políticas distintas, de orientaciones sexuales diversas, y de condiciones étnicas, socioeconómicas y culturales notoriamente disímiles.

La ciudad tiene un grave problema de desigualdad social y económica: en las diferentes demarcaciones bajo el gobierno de las jefaturas delegacionales, se observa la coexistencia de la abundancia y la pobreza. El concepto de seguridad humana permite integrar este escenario plural bajo un denominador común basado en los riesgos, amenazas, peligros y cambios repentinos que pueden afectar, y de hecho afectan, a toda esta gran variedad de personas y, de forma más acentuada, a las más vulnerables.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, el concepto de seguridad humana se utiliza en la Comisión como enfoque para revisar ciertos derechos humanos, especialmente los económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Son materia de investigación de la Tercera Visitaduría los derechos al medio ambiente sano y equilibrado, al nivel de vida adecuado (que abarca el derecho a la vivienda digna, al agua y la situación de los servicios públicos que posibilitan el goce de los derechos humanos), así como los derechos al trabajo y a la libre circulación. La Tercera Visitaduría sólo investiga las violaciones a estos derechos producidas por acción u omisión de las autoridades de las demarcaciones del Distrito Federal.

Diversas dificultades derivadas históricamente tanto de la urbanización sin planeación ni control, como de la deficiente prestación de los servicios públicos o la instalación de asentamientos humanos en zonas en las que no están permitidos por razones de protección ambiental, son un factor de riesgo y vulnerabilidad para gran parte de la población. Hay riesgos que ponen en peligro o afectan a toda la población, y esa situación de peligro se agudiza tratándose de personas en mayor estado de vulnerabilidad.

En materia de ambiente destacan los riesgos para la sostenibilidad de la vida en la ciudad. Las principales problemáticas se relacionan con diversos temas: pérdida del suelo de conservación ecológica a causa de la urbanización, con el consecuente agotamiento de los mantos acuíferos. Asimismo, se detectaron problemas de ruido excesivo; la contaminación del aire, en general, y en particular la exposición indebida a micropartículas; la alarmante escasez de agua, hundimientos y reblandecimientos de los cimientos de construcciones; pérdida de biodiversidad debido al desgaste de las áreas naturales protegidas; pérdida de las barrancas que también son útiles para la captación de agua y la recarga del acuífero y el deterioro ambiental por la presencia de diversos contaminantes.

Estos últimos provienen, fundamentalmente, del uso de servicios como la electricidad, los medios de transporte, la cocción de alimentos o de agua y otros, y la fabricación de bienes de consumo, como alimentos, medicinas o productos de limpieza, que provocan o agudizan enfermedades en niñas y niños, personas adultas mayores

y personas con algún padecimiento previo. Todas estas problemáticas causan serios riesgos a los derechos a la vida y a la salud de las personas, así como en general a su derecho a un nivel de vida adecuado.

De las quejas que se han recibido en la Tercera Visitaduría se desprende que en la Delegación Cuauhtémoc se concentró el mayor número de problemas, seguida de las delegaciones Álvaro Obregón y Xochimilco; y se registró un menor número de quejas en las zonas de las delegaciones Coyoacán y Milpa Alta.

Al tratar el tema de la calidad de vida, el derecho a un nivel de vida adecuado funciona como derecho contenedor de otros derechos, por medio de los cuales se concreta y se expresa materialmente. Así, el derecho a un nivel de vida adecuado incluye el derecho al agua, a la vivienda y a la prestación de servicios públicos en el Distrito Federal como medios para la efectividad de los derechos humanos. La adecuada prestación de los servicios públicos guarda una clara relación con el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, que abarca también el derecho “a una mejora continua en las condiciones de existencia”, reconocido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La necesidad social de vivienda se traduce en importantes retos para la Comisión, debido a que se debe ponderar entre el derecho a la vivienda y el derecho al ambiente sano de todas las partes afectadas, toda vez que, en muchas ocasiones, los asentamientos humanos se dan en áreas de conservación ecológica. En ese sentido, se ha intentado buscar la solución más adecuada en cada caso concreto. Sin embargo, es importante apuntar que, cada vez más, la CDHDF, a través de las denuncias de los peticionarios, se encuentra colocada en medio de un conflicto profundo en el que la pobreza es el denominador común de los ciudadanos afectados que buscan alternativas para satisfacer sus derechos básicos.

Cuadro 24. Recomendaciones emitidas entre 2002 y mayo de 2009 para autoridades relacionadas con la seguridad humana

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	5	03/2009, 04/2009, 18/2008, 23/2008, 17/2006
Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal	5	03/2009, 06/2008, 23/2008, 05/2004, 05/2002
Sistema de Transporte Colectivo Metro	3	11/2007, 07/2006, 01/2005
Secretaría de Transportes y Vialidad	3	03/2009, 23/2008, 17/2006
Contraloría General del Distrito Federal	3	07/2008, 12/2008, 01/2003
Delegación Gustavo A. Madero	2	11/2008, 04/2006
Instituto de Vivienda del Distrito Federal	2	03/2009, 15/2006
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	2	21/2008, 15/2006
Secretaría de Cultura del Distrito Federal	2	05/2006, 17/2006
Secretaría de Desarrollo Social	2	04/2009, 08/2003

Cuadro 24. Recomendaciones emitidas entre 2002 y mayo de 2009... *(continuación)*

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	5	03/2009, 04/2009, 18/2008, 23/2008, 17/2006
Secretaría del Medio Ambiente	2	08/2004, 09/2004
Secretaría de Finanzas	2	03/2009, 23/2008
Tesorería del Distrito Federal	1	03/2004
Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Distrito Federal	1	17/2006
Sistema de Aguas de la Ciudad de México	1	09/2003
Contraloría Interna de la Secretaría de Desarrollo Social	1	08/2003
Delegación Álvaro Obregón	1	08/2004
Delegación Cuauhtémoc	1	04/2008
Procuraduría Social del Distrito Federal	1	17/2006
Delegación Iztapalapa	1	15/2006
Delegación La Magdalena Contreras	1	11/2002
Delegación Miguel Hidalgo	1	22/2008
Delegación Tlalpan	1	24/2008
Delegación Xochimilco	1	01/2003

Asimismo, confluyen problemas de los peticionarios con las propias organizaciones sociales a las que pertenecen, cuyos líderes, en muchas ocasiones, se enriquecen gracias a las necesidades de estas personas.

A través de las quejas que recibe, la CDHDF tiene una perspectiva valiosa, pues conoce directamente los problemas y ello se convierte en un termómetro no sólo del nivel y gravedad de los problemas sociales, sino de la percepción de las personas sobre afectaciones injustas o ilegales que influyen en su vida diaria y que se relacionan con riesgos y amenazas que perjudican la seguridad humana.

La particularidad de los factores de inseguridad humana, como la densidad poblacional y la desigualdad, tiene que ver con el tipo de riesgos a los que se enfrenta cotidianamente la población. Si bien la desigualdad provoca una situación de mayor vulnerabilidad en el sector empobrecido, otro tipo de riesgos, como la deficiente calidad de los servicios públicos, afecta a la población en general. En todos sentidos, la seguridad humana tiene que ver con el cumplimiento de responsabilidades del Estado hacia los derechos de la población y de su obligación de preservarlos y protegerlos frente a cualquier riesgo, muchos de los cuales surgen de la propia omisión del Estado.

Los conflictos que se generan cotidianamente debido a estos riesgos, latentes o vividos, se expresan en tensiones no sólo entre las autoridades y la población, sino entre la población misma: por ejemplo, la falta de oportunidades laborales provoca la apropiación de espacios públicos para fines del comercio, lo que reduce los espacios

destinados al paso de peatones y a la recreación; la construcción de obras públicas en ocasiones afecta las condiciones de vida de una o varias familias; o, en la relación entre seguridad pública y seguridad humana, se pueden citar las expropiaciones realizadas por el GDF, proceso en el cual resultaron violados diversos derechos de la población afectada.

La CDHDF es uno de los receptores de estos conflictos y tiene una intervención específica en ellos de acuerdo con su misión y competencia. Debido a la necesidad de una mayor comprensión de las causas de estos conflictos, se propuso desentrañar el estado que guardan algunos derechos humanos desde la perspectiva de la seguridad humana. Además de la necesidad de políticas sociales integrales, es fundamental revisar las prioridades presupuestales y asegurar que los recursos se apliquen con perspectiva de derechos humanos.

Otro buen ejemplo de los nuevos enfoques estructurales en el abordaje de las quejas que recibe la Tercera Visitaduría es el relativo a la problemática en el Sistema de Transporte Colectivo Metro, en la que se conjugan aspectos de seguridad pública y seguridad humana.

La mayoría de las quejas tiene que ver con el ambulantaje en los vagones, especialmente a través de prácticas de abuso por parte de la autoridad, que ponen en riesgo la integridad personal de quienes resultan agraviados. Los hechos que refirieron las víctimas van desde malos tratos, golpes y retención ilegal de personas y sus mercancías, hasta el lamentable hecho de la pérdida de la vida, como lo ejemplificó el caso del señor Albano Ramírez, quien, después de sobrevivir a un intento de suicidio en el Metro, fue retenido, golpeado y finalmente ultimado a bordo de una patrulla de la Secretaría de Seguridad Pública cuando se dirigía a la agencia del Ministerio Público.

A partir de la investigación del caso, se descubrió que el señor Ramírez resultó ser una víctima fatal del tipo de situaciones que con frecuencia narran los peticionarios vinculados con el ambulantaje en el Metro.

El caso desarrolló una fuerte relación de cooperación entre las autoridades del Metro y la CDHDF, que derivó en la inmediata respuesta de ese organismo para aceptar la Recomendación 6/2007, emitida con motivo ese suceso. Esa relación ha servido para atender a la brevedad y de la mejor manera presuntas violaciones en contra de diversos grupos en situación de vulnerabilidad, como es el caso de miembros de la comunidad LGBTTTI y de la Asociación Mexicana por el Trato Humano, Social, Material y Cultural de los Invidentes y Débiles Visuales. La Tercera Visitaduría intervino no sólo para que cesaran los malos tratos de los que eran objeto, sino para promover que el Metro implantara una política de acciones afirmativas que les fueran favorables.

La CDHDF emitió en 2005 una recomendación debido a que un grupo de policías del Metro golpeó brutalmente a un joven por ser homosexual. Esa actitud homofóbica era prácticamente generalizada en ese espacio, y sus máximas autoridades tampoco

eran sensibles al tema. La entonces Dirección General del STC no aceptó la recomendación, pero afortunadamente hubo cambio en el titular de la dependencia, que ha tenido un efecto muy favorable hacia una política de respeto a los derechos humanos.

Cuadro 25. Recomendaciones emitidas por la Tercera Visitaduría en el lapso 2006-2009, autoridad señalada y derechos violados

Recomendación	Autoridad señalada	Derecho violado/violación
17/2006	Jefatura de Gobierno, PGJDF, SSP, Secretaría de Transportes y Vialidad, Secretaría de Cultura, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Procuraduría Social y Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya	Derecho a una adecuada protección judicial; derecho a la seguridad jurídica
06/2007	SSP	Derecho a la libertad y seguridad personales, derecho a la integridad personal, derecho a la seguridad jurídica/detención ilegal
08/2007	PGJDF	Derecho al debido proceso y garantías judiciales; derecho a la seguridad jurídica
09/2007	PGJDF	Derecho a la seguridad jurídica
11/2007	SSP y Transporte Colectivo Metro	Derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad y seguridad personal/privación de la vida, detención arbitraria
12/2007	Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	Derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso y a una vivienda adecuada
13/2007	SSP, PGJDF	Derechos a la libertad y seguridad personales, a la integridad personal, a la seguridad jurídica, al debido proceso y derechos de la niñez/detención arbitraria
14/2007	Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	Derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la integridad personal
03/2008	Secretaría de Salud	Derechos a la integridad personal y a la salud
04/2008	Delegación Cuauhtémoc	Derechos a la seguridad jurídica, a la honra y la dignidad y derecho a un nivel de vida adecuado
05/2008	PGJDF	Derechos a la integridad personal, a la libertad y seguridad personales y al debido proceso/tortura, detención arbitraria

Cuadro 25. Recomendaciones emitidas por la Tercera Visitaduría... (continuación)

Recomendación	Autoridad señalada	Derecho violado/violación
06/2008	SSP, Consejería Jurídica y de Servicios Legales	Derechos a la libertad y seguridad personales, a la seguridad jurídica, de las niñas, niños y adolescentes, de igualdad ante la ley, al trabajo /detención arbitraria, discriminación
11/2008	Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y Jefatura Delegacional en Gustavo A. Madero	Derechos a la vida, a la libertad y seguridad personales, a la salud, a la seguridad jurídica, de las mujeres, de niñas, niños y adolescentes, y a la honra y la dignidad/privación de la vida, tortura, detención ilegal, violencia contra la mujer, niños y niñas
21/2008	Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	Derechos a la seguridad jurídica
22/2008	Delegación Miguel Hidalgo	Derechos a la seguridad jurídica, a la honra y dignidad, a la intimidad
23/2008	Consejería Jurídica y de Servicios Legales, SSP, Secretaría de Salud, Secretaría de Transportes y Vialidad, Secretaría de Finanzas, Caja de Previsión de la Policía Preventiva y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia	Derechos a la adecuada protección judicial y a la seguridad jurídica
24/2008	Delegación Tlalpan	Derechos a una adecuada protección judicial y a la seguridad jurídica
03/2009	Consejería Jurídica y de Servicios Legales, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Transportes y Vialidad, Instituto de Vivienda, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y Caja de Previsión de la Policía Preventiva, Contraloría Interna de la PGJDF	Derechos a una adecuada protección judicial y a la seguridad jurídica

➤ Recomendaciones emblemáticas

A continuación presentamos algunas de las recomendaciones más importantes y representativas del trabajo de la Tercera Visitaduría de octubre de 2006 a 2009.

1. Recomendación: 11/2008

- Expediente: queja de oficio/CDHDF/III/122/GAM/08/D3430 y cinco acumulados
- Peticionarias/os: diversas personas
- Agravadas/os: diversas personas
- Autoridades responsables: Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y Jefatura Delegacional en Gustavo A. Madero

- Caso: violaciones graves a los derechos humanos cometidas en el operativo de Unipol en la discoteca *New's Divine*.
- Derechos humanos violados: derecho a la vida: derecho a preservar la vida humana. Derecho a la integridad personal: derecho a no ser sometido a cualquier tipo de tortura, derecho a no ser sometido a cualquier forma de tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes; derecho al respeto a la integridad física, psíquica y moral; derecho a no ser sometido a un uso desproporcionado de la fuerza. Derecho a la libertad y seguridad personales: derecho a no ser privada o privado de la libertad personal, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por la Constitución Política o por las leyes en su carácter formal y material. Derecho a la salud: derecho a la atención médica integral de calidad. Derecho a la seguridad jurídica: derecho a que todo acto de autoridad esté motivado y fundado en leyes formales de carácter general (Principio de legalidad). Derechos de las mujeres: derecho a eliminar todas las formas de violencia contra la mujer. Derechos de niñas, niños y adolescentes: derecho a la protección especial atendiendo siempre al interés superior del niño y la niña; derecho a una vida libre de violencia; derecho a que se brinde un trato diferenciado entre niños o niñas cuyos derechos se encuentran vulnerados y aquellos otros a quienes se les imputa la comisión de un hecho delictivo; y derecho a que, en caso de detención, ésta sea ejecutada por personal policial capacitado y atendiéndose al interés superior del niño y la niña. Derecho a disfrutar de todas las garantías y protección y a ser considerado sujeto de derecho. Derecho a que las personas menores de edad tengan un adecuado desarrollo físico, moral y espiritual. Derecho a la honra y a la dignidad: derecho al respeto de la honra y reconocimiento a la dignidad. Derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada. Derecho a la protección de la ley contra injerencias o ataques ilegales a la honra o reputación.

Esta Recomendación es relevante por: a) la gravedad de los hechos, mismos que constituyen uno de los sucesos más atroces en la historia del servicio público en la ciudad de México; b) la investigación realizada por la CDHDF permitió reconstruir —con apoyo de información oficial, testimonios y material de video y fotográfico—, momento a momento, los instantes más críticos de la violación a los derechos humanos y evidenciar que la SSP manipuló pruebas para impedir que tanto la CDHDF como el Ministerio Público investigaran debidamente; c) la recomendación, junto con un Informe especial sobre el mismo caso, se emitió tan sólo 18 días después de ocurridos los hechos, y d) titulares de órganos y áreas de apoyo de la CDHDF, y un numeroso grupo de colaboradores de la misma, se sumaron a las tareas de la Tercera Visitaduría para obtener información y elaborar tanto el proyecto de recomendación como del Informe especial.

2. Recomendación: 6/2008

- Expediente: CDHDF/122/07/MHGO/D05606-III y dos acumulados
- Peticionarios: CED⁵⁵ y otras personas
- Agravados: NN y otras personas
- Autoridades responsables: SSP y Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal
- Caso: detención arbitraria y otros abusos cometidos en agravio de diversas personas, en el contexto de la ejecución del Operativo Polanco, realizado por la SSP durante varios días en esa zona y dirigido a quienes laboran como acomodadores de vehículos.⁵⁶
- Derechos humanos violados: Derecho a la libertad y seguridad personales: derecho a no ser privada o privado de la libertad personal, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por la Constitución Política o por las leyes en su carácter formal y material. Derecho a la seguridad jurídica: derecho a que todo acto de autoridad esté motivado y fundado en leyes formales de carácter general (Principio de legalidad). Derechos de niñas, niños y adolescentes: derecho a la protección especial atendiendo siempre al interés superior del niño y la niña. En caso de detención, derecho a que ésta sea ejecutada por personal policial capacitado y atendándose al interés superior del niño y la niña. Derecho de igualdad ante la ley: derecho al trato igual ante la ley con el debido reconocimiento de las diferencias. Derecho a ser libre de toda forma de discriminación

Este asunto es relevante por: *a)* su gravedad, en virtud de que la autoridad atacó en forma injustificada la libertad de un grupo de la sociedad dedicado a laborar como acomodador de vehículos, y *b)* la investigación realizada documentó los abusos, pues visitadoras y visitantes de las cuatro visitadurías de la CDHDF estuvieron presentes en el lugar y el momento de los hechos, haciéndose pasar, la mayoría de ellos, como comensales, y obtuvieron evidencias de las detenciones arbitrarias y demás violaciones.

3. Recomendación: 12/2007

- Expediente: CDHDF/122/07/CUAUH/D0837-III y 17 acumulados
- Peticionarios: AJ y otros
- Agravados: habitantes de los inmuebles ubicados en el predio de Tenochtitlan núm. 40 y Jesús Carranza núm. 33, col. Morelos, Delegación Cuauhtémoc, Distrito Federal
- Autoridad responsable: Jefatura de Gobierno del Distrito Federal
- Caso: expropiación y consecuente desalojo de un predio ubicado en el barrio de Tepito

⁵⁵ Cuando el peticionario no desea ser identificado se utilizan sus iniciales.

⁵⁶ Servicio que es conocido como “valet parking”.

- Derechos humanos violados: derecho a la seguridad jurídica: inobservancia de la normatividad aplicable o, en su defecto, fundamentación indebida o incorrecta. Derecho al debido proceso: derecho de audiencia, derecho a una adecuada protección judicial. Derecho a una vivienda adecuada

Este asunto es relevante porque versa sobre la primera de una serie de expropiaciones llevadas a cabo por el GDF con fines de política criminal. Como parte de las acciones de investigación, visitadores de las cuatro visitadurías y de la Dirección General de Quejas y Orientación de la CDHDF se apersonaron en el predio expropiado e interactuaron con las y los agraviados, incluso durante la madrugada. En algunos momentos, funcionarios de la SSP impidieron abiertamente el acceso de visitadores, camarógrafos y fotógrafos de la Comisión al predio expropiado, y con ello obstaculizaron el desarrollo de las funciones que por ley tienen encomendadas.

4. Recomendación: 11/2007

- Expediente: CDHDF/121/07/GAM/D0306-III
- Investigación iniciada de oficio por la CDHDF
- Agraviados: Albano Ramírez Santos y Familia
- Autoridades responsables: SSP y Sistema de Transporte Colectivo (Metro)
- Caso: detención arbitraria, trato cruel y ejecución arbitraria y sumaria, en agravio de Albano Ramírez Santos
- Derechos humanos violados: derecho a la vida, en su modalidad de derecho a no ser privado de la vida ilegal y arbitrariamente. Derecho a la integridad personal, en su modalidad de derecho al respeto a la integridad física, psíquica y moral y al derecho a un uso proporcionado de la fuerza. Derecho a la libertad y seguridad personales, en su modalidad de derecho a no ser privado de la libertad personal, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por la Constitución Política o por las leyes en su carácter formal y material

Este asunto es relevante porque trata sobre violaciones graves de derechos humanos. Para abordar el caso, se hizo una investigación profunda que permitió detectar deficiencias estructurales en el aspecto operativo de los cuerpos de seguridad que realizan sus funciones en las instalaciones del Metro. Visitadores de la Tercera Visitaduría tuvieron acercamiento personalizado con médicos del Servicio Médico Forense (Semefo), lo cual permitió a la CDHDF conocer el momento en que se ocasionó la herida mortal a Albano Ramírez Santos y, por consiguiente, establecer qué autoridad fue la responsable de violar su derecho a la vida. Los resultados de la investigación permitieron descubrir que, indebidamente, en el interior de las estaciones del Metro, los funcionarios de éste no ejercían su autoridad, sino que permitían que la policía tomara decisiones que, en principio, les corresponden a aquellos funcionarios.

5. Recomendación: 6/2007

- Expediente: CDHDF/122/06/CUAUH/D7124-III y otro acumulado
- Peticionarios: se omiten sus nombres debido a que no se cuenta con su consentimiento para publicar sus datos personales
- Agraviada: Adazahira y otros
- Autoridad responsable: SSP
- Caso: detención arbitraria, uso desproporcionado o indebido de la fuerza e inobservancia de la ley o normatividad aplicable, en el contexto de manifestaciones de apoyo a la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO).
- Derechos humanos violados: derecho a la libertad y seguridad personales: derecho a no ser privado de la libertad personal, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por la Constitución Política o por las leyes. Derecho a la integridad personal: derecho al respeto a la integridad física, psíquica y moral. Derecho a la seguridad jurídica: derecho a que todo acto de autoridad esté fundado y motivado en leyes formales de carácter general

Este caso es relevante debido a que se trata de violaciones graves a los derechos humanos. Como parte de la investigación, visitadores de la Tercera Visitaduría se presentaron en el lugar y momento de los hechos y lograron documentar desde un principio parte de los derechos violados. Como resultado de la investigación, se puso de manifiesto que la SSP reiteradamente ha omitido cumplir con su obligación de asegurarse de que la totalidad de su personal que actúa en tareas de seguridad pública porte uniforme, identificación y demás elementos que permitan reconocerlo como miembro de los cuerpos de seguridad, pues a diversas horas y en diversos puntos del centro de la ciudad de México, hombres y mujeres vestidos de civil, sin identificarse, detuvieron arbitrariamente a 20 de las personas que habían participado en los mítines, las vejaron, golpearon y amenazaron, para luego subirlas con violencia a patrullas de la SSP. Todas las personas detenidas fueron acusadas por la policía de ser responsables de los daños a los medios de transporte y, por consiguiente, remitidas a una agencia investigadora del Ministerio Público, donde horas más tarde obtuvieron su libertad con las reservas de ley, debido a la falta de elementos para proceder en su contra.

➤ Informes especiales

1. Informe especial sobre seguridad humana en la ciudad de México. La CDHDF se dio a la tarea de analizar la situación de riesgo en que viven las personas en el Distrito Federal a la luz del concepto de seguridad humana, el cual busca cubrir integralmente todos los factores de riesgo, peligro, contingencia o cambio repentino que padecen las y los capitalinos y no sólo las amenazas de violencia o de acciones delictivas. Se analizaron los derechos al ambiente, al nivel y calidad de vida adecuada (que incluye el

derecho a la vivienda digna, el derecho al agua y la situación de los servicios públicos que posibilitan el goce de los derechos humanos), así como los derechos al trabajo y a la libre circulación. Aunque la Tercera Visitaduría sólo investiga las violaciones a estos derechos producidas por acción u omisión de las autoridades de las demarcaciones del Distrito Federal (y así se refleja en el análisis de las quejas presentadas), en el informe se abordan también estos problemas respecto de toda la zona metropolitana del valle de México (ZMVM), porque no se entienden los retos a la seguridad humana en el Distrito Federal sin hacer referencia a la situación más amplia de la zona metropolitana en la que se encuentra inmerso.

2. Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos en el caso New's Divine. Da cuenta de las violaciones a derechos humanos cometidas por diversas autoridades de la Delegación Gustavo A. Madero, de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSP-DF), así como de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, acontecidos durante el operativo llevado a cabo el pasado 20 de junio de 2008 en la discoteca *New's Divine*. El Informe especial delimita el contexto y las condiciones sociales, económicas y culturales de las y los jóvenes de la ciudad capital, así como de la Delegación Gustavo A. Madero, y se hace la reconstrucción y análisis de los hechos para esclarecer, desde la perspectiva de los derechos humanos, lo sucedido antes, durante y después del operativo, además de establecer las convicciones a las que llegó esta Comisión. En este rubro, también se establecen las responsabilidades que en materia de derechos humanos se derivan de las actuaciones de las autoridades involucradas. La CDHDF presentó las convicciones a las que llegó y, a partir de ellas, se elaboraron las conclusiones en los temas de reparación del daño, procuración de justicia, seguridad pública, atribuciones delegacionales y juventud.

3. Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de la policía en la ciudad de México. Se deriva de la consulta pública en la que participaron agentes policiacos en activo y en la que se refrendó la situación percibida por la CDHDF a través de las quejas que presentan los propios policías.

➤ Propuesta general

1. Propuesta general para una reforma integral de las policías del Distrito Federal. Plantea cinco acciones que tienen como finalidad recuperar una visión democrática de la policía y atender las principales preocupaciones ciudadanas respecto de la ineficiencia y corrupción policial, la ausencia de mecanismos eficaces de vigilancia y rendición de cuentas y el restablecimiento de la confianza entre la ciudadanía y nuestras policías.

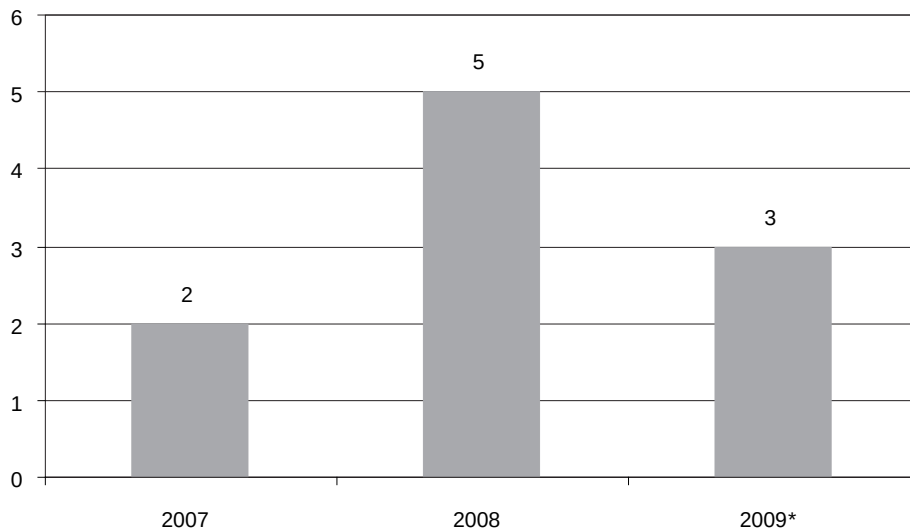
CUARTA VISITADURÍA

Un tema de especial interés y preocupación para la Comisión lo constituyen las violaciones graves a derechos humanos y las quejas relacionadas con grupos en condición de mayor vulnerabilidad. De ahí que la creación de la Cuarta Visitaduría surgiera, por una parte, de la necesidad de establecer mecanismos de trabajo que permitieran un análisis y atención profesionales y detallados, cuyo fin es identificar las causas que influyen en la comisión de las violaciones graves a los derechos humanos, los patrones más comunes que se dan en cada una y la definición de acciones o estrategias institucionales que influyan sustantivamente no sólo en prevenir dichas violaciones y sancionarlas, sino en erradicarlas de la ciudad.

Por otra parte, hay grupos específicos que, por sus propias características y porque históricamente han sido relegados y discriminados, requieren una mayor atención, que también sea profesional y especializada, por parte de las instituciones que atienden sus quejas.

Por ello, con la atención de grupos en situación de vulnerabilidad, riesgo o discriminación —niños, mujeres, adultos mayores, indígenas, personas con orientación sexual diversa (población LGBTTTI), periodistas y defensores de derechos humanos—, en la Cuarta Visitaduría se implementan acciones estratégicas para influir paulatinamente en el reconocimiento y pleno respeto de sus derechos, en busca de igualdad, equidad, oportunidad y *noviolencia*.

Gráfico 18. Recomendaciones emitidas por la Cuarta Visitaduría

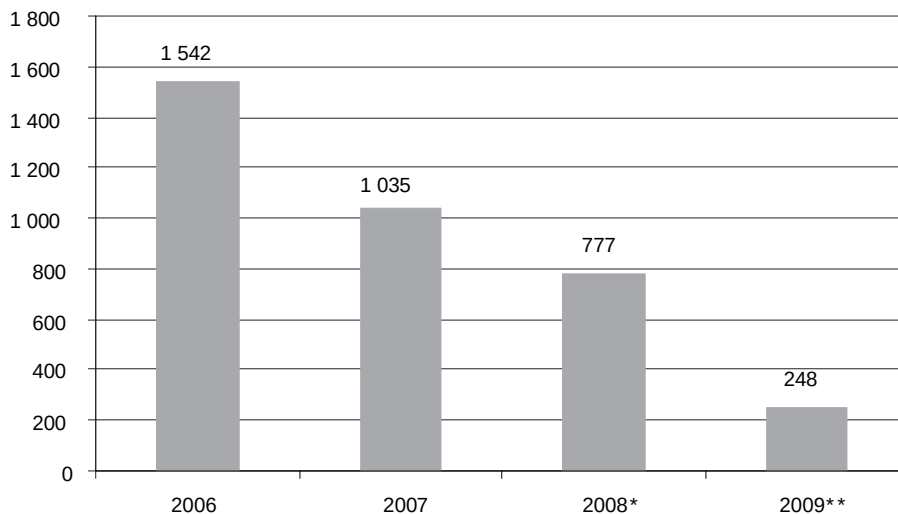


*Hasta mayo de 2009.

Cuadro 26. Recomendaciones y quejas investigadas en la Cuarta Visitaduría

Año	2006	2007	2008	2009*	total
Recomendaciones	-	2	5	3	10
Quejas	1 542	1 035	777	248	3 602

*Hasta mayo de 2009.

Gráfico 19. Quejas investigadas por la Cuarta Visitaduría

* El número de quejas se redujo luego que se decidiera atender únicamente las relacionadas con violaciones a los derechos de los grupos mencionados y no por el simple hecho de que fueran ellos o ellas las que presentaran la queja en materia de otro tipo de violaciones.

** Hasta mayo de 2009.

➤ Violaciones graves de derechos humanos

Se consideran violaciones graves a los derechos humanos: 1) la tortura, 2) la desaparición forzada y 3) la ejecución sumaria. Hay consenso nacional e internacional de erradicarlos, en virtud de que atentan de forma directa y significativa en contra de los derechos humanos básicos, como la integridad personal, la libertad y la vida, respectivamente.

A pesar de que por distintos medios la Comisión y otras instancias, organismos y organizaciones nacionales e internacionales han llamado a las autoridades a redoblar esfuerzos y sancionar de manera ejemplar a quienes hagan su trabajo fuera de la ley y cometan estas violaciones de derechos humanos, se siguen perpetrando en la ciudad de México.

Si bien a partir de tiempos recientes se hace un esfuerzo institucional en algunos ámbitos gubernamentales (como la PGJDF) y se han logrado avances significativos en la prevención, sanción y erradicación de tales violaciones, estas prácticas todavía ocurren.

Tortura

Al abordar este tema, es importante partir de la disparidad entre la diversa legislación nacional e internacional respecto de la definición del término “tortura”, así como de su aplicación práctica. El tipo penal establecido en el Código Penal para el Distrito Federal pudiera considerarse conservador, mientras que el artículo 2° de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura aporta la definición más amplia.

Se determinó que para considerar que un caso de presunta violación al derecho a la integridad personal sea conocido por la Cuarta Visitaduría, debe presentar al menos la combinación de los siguientes elementos:

- Que sea una conducta sancionable y que se haya realizado con intencionalidad.
- Que tal conducta implique penas o sufrimientos físicos o mentales.
- Que el maltrato se dé con determinado fin.
- Que la conducta sea atribuible a un funcionario público o a una persona que actúe con su tolerancia o aquiescencia

Con este criterio de calificación es como las quejas catalogadas en este rubro disminuyeron en 2006 en comparación con 2005 (durante 2006 se presentaron 36 quejas, mientras que en el anterior fueron 48); sin embargo, este dato numérico no implica un avance sustantivo en la prevención, sanción y erradicación de esta práctica. Si bien en algunas instituciones, como la PGJDF se han incorporado instrumentos como el Protocolo de Estambul, que ofrece parámetros y lineamientos de investigación con bases objetivas y científicas, aún se presentan prácticas de tortura por parte de funcionarios públicos y, lamentablemente, hay resistencias para sancionarlos.

Un análisis de las quejas recibidas en la CDHDF y que han sido calificadas como tortura refleja que esa violación de derechos humanos se da comúnmente en casos relacionados con la procuración de justicia (sobre todo cuando las personas son acusadas de algún delito grave) y, en general, se atribuye a agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal. Las narraciones de las y los agraviados por estas violaciones reflejan que la práctica persiste, tanto con fines de investigación como de castigo.

La documentación e investigación de esta violación en casos concretos se enfrentan a obstáculos reiterados, tanto en la obtención de información oficial como por la voluntad de las y los agraviados, que la dificultan y, en ocasiones, la impiden.

La tortura ocurre generalmente cuando la o el agraviado se encuentra en poder de agentes del Estado y no hay otras personas presentes. Los mismos servidores públicos que cometen la violación son los responsables de elaborar los registros oficiales al respecto, los cuales comúnmente se encuentran alterados o viciados (por ejemplo, en el caso de confesiones rendidas bajo tortura).

Por otra parte, por temor a posibles represalias, o bien por saber que la intervención de la CDHDF no influirá de manera directa en los procesos judiciales que se les siguen, muchos de los agraviados desisten de continuar con la investigación y no proporcionan mayor información sobre los hechos de la queja.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ocupa el primer lugar en menciones como autoridad genérica presuntamente responsable de los casos de tortura; en un lejano segundo lugar se encuentra la Policía Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública. Las autoridades señaladas como presuntas responsables de casos de tortura en mayor proporción tienen que ver con las dos instancias que conocen de manera inmediata de hechos delictivos.

Cuadro 27. Quejas por tortura

Año	Quejas*	Autoridades más señaladas
2006	36	PGJDF, SSPDF, Secretaría de Gobierno
2007	54	
2008	75	
2009**	41	

* Se consignan las quejas presentadas a partir de la reorganización de las visitadurías.

** Hasta mayo de 2009.

Fuente: DGQYO.

En la mayoría de los casos en que se aludió a tortura, transcurrió mucho tiempo entre el momento de la detención y la puesta a disposición del MP; generalmente, la tortura está encaminada a conseguir una confesión del detenido. Los delitos atribuidos a las personas agraviadas son robo, secuestro, homicidio, extorsión, cohecho, abuso sexual, lesiones, posesión de cartuchos para armas de uso exclusivo del ejército, armada o fuerza aérea y transporte del explosivo denominado “emulsión de nitrato de amonio”.

Aunque en diversos casos las quejas se tienen que cerrar por falta de interés de la o el peticionario, porque éste se desiste o por la incompetencia de la CDHDF, en la mayor parte se mantuvo la presunción de violación de derechos humanos, de acuerdo con lo que la CDHDF se ha planteado en el modelo de investigación de las quejas. Es un hecho que también se concluyen quejas porque no hubo elementos suficientes para acreditar la violación a los derechos, o bien porque se trataba de hechos no violatorios de los derechos humanos.

La complejidad en la investigación de la tortura implica que el procedimiento sea más exhaustivo y, por lo tanto, más prolongado.

Cuadro 28. Recomendaciones por tortura

Recomendación	Periodo 1993-2009	Periodo 2001-2009
Tortura	41	22

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

La experiencia de la CDHDF ha demostrado que el trámite de quejas no es suficiente para avanzar hacia una ciudad libre de este flagelo, por lo que, como se mencionó, el 11 de octubre de 2007 el Consejo de la CDHDF aprobó el Acuerdo 43/2007, relativo a la “Estrategia para la atención integral de los casos en los que se denuncia tortura ante la CDHDF”. La estrategia para la investigación de los casos de tortura ya se abordó en el apartado del modelo de gestión.

Si bien la Cuarta Visitaduría tiene un papel preponderante en garantizar que se realicen las distintas acciones que contempla la Estrategia, el esfuerzo implica otras áreas de la CDHDF, por ser una política integral.

Como parte de esa Estrategia, en 2008 se solicitó expresamente a la PGJDF que iniciara averiguaciones previas por tortura en ocho casos. De esas solicitudes, siete fueron realizadas por la Cuarta Visitaduría General y una más por la Dirección General de Quejas y Orientación. En un caso más se canalizó directamente a la persona agraviada para que interpusiera la denuncia ante la Procuraduría capitalina; y en otro, esta autoridad inició *motu proprio* una averiguación previa por tortura a raíz de una solicitud de medidas precautorias realizada por la Visitaduría. En cuatro casos no se pudo realizar la denuncia correspondiente, pues se ponía en riesgo a las personas agraviadas.

Una parte importante de la Estrategia es la preventiva, mediante visitas de supervisión a los diferentes centros de detención, como lo señala el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. En ese sentido, la Cuarta Visitaduría y otras áreas de la Comisión realizaron la tarea.

En virtud de que la Estrategia incluye la presentación de casos y situaciones ante organismos internacionales de derechos humanos, la Cuarta Visitaduría y la Presidencia de este organismo tuvieron presencia e incidencia internacional en distintos foros y con diversos actores, en particular en las discusiones respecto de la implantación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, de las Naciones Unidas.

Se tuvo contacto directo con la instancia internacional encargada de supervisar el Protocolo Facultativo y se asistió a diversos actos internos e internacionales. De igual forma, se tuvo acercamiento con el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), instancia internacional creada para supervisar el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los estados que son Parte del Protocolo Facultativo. En el marco de la

visita oficial del SPT (realizada del 27 de agosto al 12 de septiembre de 2008, en el Distrito Federal y los estados de México, Jalisco, Nuevo León y Oaxaca), la CDHDF tuvo una reunión con una delegación de tal organismo, en la cual se expuso la situación de la tortura en la ciudad de México y las condiciones que la favorecen, como las detenciones arbitrarias, deficiencias estructurales de los cuerpos policiales (como se demostró en el Caso *New's Divine*); prácticas sistemáticas, como la extorsión y la fabricación culpables; y las condiciones de reclusión, e incluso muertes y tortura dentro de los penales.

También se explicó que hay claros problemas en la investigación de la tortura, como que la autoridad que custodia es la que tortura; la falta de imparcialidad en la investigación, pues el Ministerio Público se investiga a sí mismo; la falta de peritos independientes que garanticen dictámenes profesionales; las violaciones al debido proceso que legitiman la práctica de la tortura; la incertidumbre sobre cómo se califican los delitos; la ausencia de sanciones judiciales respecto del delito de tortura en el Distrito Federal, y la falta de homologación del marco legal con el internacional.

En varios foros, la CDHDF se ha pronunciado públicamente por la importancia de que el gobierno mexicano dé su anuencia para la publicación del informe de la visita del SPT, ya que la transparencia y la publicidad son principios fundamentales en un país democrático.

Por tal motivo, la CDHDF espera que el gobierno mexicano retome la buena práctica iniciada al publicar las observaciones de la visita realizada por el Comité contra la Tortura en 2003, basada en el artículo 20 de la Convención contra la Tortura, con lo cual se sentaría un precedente positivo para la región.

La Cuarta Visitaduría ha participado en diversos espacios nacionales para el análisis de la problemática, y ha tenido intervención directa en la revisión de las propuestas para una Ley contra la Tortura en la ciudad de México.

Desaparición forzada

Para el tratamiento de estas quejas, la CDHDF se fundamenta en el artículo 2° de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, que la define como “la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo que se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes”.

Esta definición era —hasta hace muy poco— la única en su especie, puesto que la Convención Interamericana ha sido por muchos años el único instrumento vinculante sobre el tema en el ámbito internacional. Cabe señalar que, en diciembre de 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención Internacional para

la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, cuya entrada en vigor está sujeta a la ratificación de los estados.

Con esa base se determinó que el criterio fundamental para que la Cuarta Visitaduría conozca de casos relativos a este tema es que la o las personas agraviadas no hayan sido localizadas. Además, se deben reunir los siguientes requisitos:

- Que la persona esté privada de su libertad.
- Que la desaparición sea cometida por funcionarios o personas que actúen con complacencia de éstos.
- Que no haya información sobre el paradero de la persona o que se niegue que ésta se encuentra privada de su libertad.

La desaparición forzada de personas ha sido catalogada como una violación extremadamente grave, continua y múltiple, mientras no se ubica el paradero de la víctima, y esto se convierte en un campo fértil para la comisión de otras violaciones de derechos humanos. Entre ellos se encuentran los derechos a la libertad personal, a la integridad personal y a la vida.

Aunque no fue un caso investigado por la Cuarta Visitaduría (en ese momento no existía), esta Comisión tuvo que pronunciarse en el año 2002 por el caso de la desaparición forzada del joven Jesús Ángel Gutiérrez Olvera. Mediante la recomendación 4/2002 —que ya fue referida en el apartado de la Primera Visitaduría—, la CDHDF manifestó su condena por el hecho de que hubo participación de integrantes de la PGJDF. Jesús Ángel no ha aparecido y su madre presentó el caso ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos.

La mayoría de las quejas que se presenta a la Cuarta Visitaduría es debido a que los familiares o conocidos de la persona “desaparecida” no saben dónde se encuentra después de haber sido detenida por elementos del Estado. Los hechos expuestos en las distintas quejas recibidas reflejan una práctica común de las diversas autoridades, las cuales omiten informar a los familiares sobre el lugar al que llevarán al detenido. También es común en los relatos de las personas agraviadas que “los estuvieron paseando durante horas”, antes de su puesta a disposición del agente del Ministerio Público.

Cuadro 29. Quejas por desaparición forzada

Año	Quejas*	Autoridades más señaladas
2006	7	PGJDF y SSP
2007	16	
2008	20	
2009**	9	

* Se consignan las quejas presentadas a partir de la reorganización de las visitadurías.

** Hasta mayo de 2009.

Fuente: dgqyo.

De los casos atendidos por la Cuarta Visitaduría, salvo en uno, los agraviados han sido ubicados por la CDHDF. En el único caso en que no fue posible encontrar al agraviado, no se contó con mayor información que permitiera continuar con la investigación de los hechos ni se pudo documentar que la detención se hubiera realizado por elementos del Estado. Por ello se realizaron las gestiones correspondientes para que en la Procuraduría capitalina se iniciara una averiguación previa por la desaparición del agraviado.

De cualquier forma, la CDHDF ha adoptado el criterio de calificar e investigar tales violaciones con el estándar más alto (como presuntas desapariciones) y, de ser necesario, se recalifica la queja por la violación a otro derecho. Lo importante, en primer lugar, es garantizar la protección de la persona de la que se desconoce el paradero o sobre la cual la autoridad no quiere brindar información. En todas las quejas por presuntas desapariciones se emiten medidas precautorias (ya sea por parte de la Dirección General de Quejas y Orientación o de la Cuarta Visitaduría General) y se hacen diversas gestiones telefónicas o personales para ubicar el paradero de la persona desaparecida.

En términos generales, se observa que la mayoría de las quejas que son consideradas como desapariciones forzadas se deben, principalmente, a la dilación en la presentación de las personas detenidas ante las autoridades competentes, o bien porque éstas se niegan a proporcionar información sobre el paradero o situación jurídica del agraviado.

Las quejas de esta naturaleza generalmente se turnan a esta Visitaduría de manera urgente, y el personal que las recibe se debe comunicar inmediatamente por vía telefónica con las autoridades presuntamente responsables para conocer la ubicación exacta de la persona detenida.

Generalmente, estos casos se concluyen sin entrar a analizar el fondo del asunto (solucionado durante el trámite), ya que, como se indicó, en la mayoría de los casos el agraviado es puesto a disposición de la autoridad competente, o bien el peticionario decide no continuar con la queja en cuanto se conoce el paradero del desaparecido.

Un punto que vale la pena resaltar sobre este tema es que, al igual que en el caso de la tortura, la mayoría de las menciones de quejas atribuidas a una autoridad por presunta desaparición son de la Policía Judicial. Es importante destacar la conexión entre estas dos violaciones (desaparición forzada y tortura), pues precisamente la práctica inicial de lo que podría calificarse como “desaparición forzada” (es decir, que los agentes de la Policía Judicial lleven a un detenido con rumbo desconocido y dilaten injustificadamente su presentación ante la autoridad competente), es uno de los factores que permitirían y propiciarían violaciones a la integridad personal (así como la comisión de otras violaciones a derechos humanos), al dar a los agentes un margen de actuación sin supervisión.

Cuadro 30. Recomendaciones por desaparición forzada

Recomendación	Periodo 1993-2009	Periodo 2001-2009
Desaparición forzada	1	1

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

Con el fin de garantizar la mayor protección posible a la víctima, se plantea la posibilidad de recurrir a instancias internacionales en caso de no saber el paradero de las personas desaparecidas y se presume la participación de autoridades (por acción u omisión). Se tiene previsto que los casos de esta naturaleza sean remitidos al Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas.

Como en el caso de la tortura, la CDHDF ha destacado la importancia de participar en actos de sensibilización sobre las desapariciones forzadas, organizados por autoridades federales y auspiciados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Comité Internacional de la Cruz Roja y organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales.

Ejecuciones sumarias o arbitrarias

El derecho a la vida ha sido catalogado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como “un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido”.

Para la CDHDF, este tipo de violación se produce cuando una autoridad pública priva en forma intencional, deliberada o culposamente de la vida a un ser humano en circunstancias que no corresponden al uso legítimo de la fuerza.

Es todavía más condenable cuando, en esas ejecuciones arbitrarias, participan quienes ejercen un servicio público en materia de seguridad pública, ya que incumplen con sus obligaciones más esenciales y afrontan las funciones que tienen a su cargo, las cuales incluyen el respeto y protección del derecho a la vida de todas las personas, sin exclusión alguna.

Aun cuando por su número las quejas por ejecuciones sumarias o arbitrarias no son importantes, no se puede tolerar un solo caso de violaciones graves a los derechos humanos, pues es un índice inequívoco de las acciones inmediatas que aún falta por implantar, a fin de que se garanticen eficazmente los derechos básicos de quienes residen en el Distrito Federal y transitan por él. Sobre todo, debe asegurarse que hechos tan lamentables no sigan sucediendo en un Estado democrático de derecho que se considere respetuoso de la dignidad humana.

Cuadro 31. Quejas por ejecución sumaria

Año	Quejas*	Autoridades más señaladas
2006	6	SSP
2007	5	
2008	10	
2009**	4	

* Se consignan las quejas presentadas a partir de la reorganización de las visitadurías.

** Hasta mayo de 2009.

Fuente: DGGO.

De las quejas que se registraron en el periodo de estudio, la mayoría se inició de oficio con base en diversas notas periodísticas. Respecto de las tramitadas por la Cuarta Visitaduría General, resalta que todas se refieren a ejecuciones presuntamente perpetradas por funcionarios públicos que se encontraban persiguiendo a personas, o bien ya las habían detenido; también destaca el uso desproporcionado de la fuerza. En casi la totalidad de ellas se encuentran relacionados elementos de la Secretaría de Seguridad Pública.

Cuadro 32. Recomendaciones por ejecución sumaria

Recomendación	Periodo 1993-2009	Periodo 2001-2009
Ejecución sumaria	4	3

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

En uso de la atribución de inicio de quejas de oficio, la Segunda y Tercera Visitadurías también atendieron casos de ejecuciones sumarias por tratarse de casos relacionados con otros derechos violados en reclusorios y en materia de seguridad pública.

La protección internacional como garantía de una reparación integral en casos de ejecuciones extrajudiciales

Desde el inicio de la gestión de Emilio Álvarez Icaza Longoria, la CDHDF ha buscado utilizar los mejores mecanismos y prácticas, ya sean nacionales o internacionales, para la mejor defensa de los derechos humanos. Por ello, la CDHDF apoyó decididamente el deseo de los familiares de Víctor Emmanuel Torres Leyva de acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para exigir justicia y una reparación integral y adecuada por la ejecución extrajudicial de su hermano, ocurrida en agosto de 2005, a manos de elementos de la Secretaría de Seguridad Pública. Esta Comisión emitió la Recomendación 07/2005, dirigida a esa dependencia, pero no ha sido cabalmente cumplida.

Después de diversas reuniones con la Dirección Ejecutiva de Seguimiento (DES), la Cuarta Visitaduría redactó el borrador de petición inicial, el cual fue presentado por la familia Torres Leyva ante la instancia internacional.

Debido a la importancia de brindar un apoyo institucional más cercano, se envió a la CIDH un escrito mediante el cual se formaliza la incorporación de la CDHDF como copeticionaria del caso en el ámbito internacional. En virtud de lo anterior, la Cuarta Visitaduría ha dado seguimiento puntual al trámite de la petición ante la CIDH.

La CDHDF lamenta tener que acudir a instancias internacionales mediante vías cuasi jurisdiccionales, pero también espera que esa estrategia sea un llamado de atención a las autoridades para cumplir a cabalidad nuestras recomendaciones. En tal sentido, la CDHDF seguirá realizando actividades e implantando estrategias que tiendan al efectivo cumplimiento de nuestra labor a favor de quienes son víctimas de violaciones de derechos humanos en el Distrito Federal.

➤ Grupos en situación de riesgo o vulnerabilidad

La Cuarta Visitaduría tiene el mandato de atención de quejas relacionadas con los siguientes grupos: niñas y niños, mujeres, personas adultas mayores, personas de la comunidad LGTBTTI, pueblos indígenas, personas con discapacidad; defensores de derechos humanos y periodistas. Respecto a estos grupos, la CDHDF decidió no sólo investigar las quejas, sino, además, lograr el goce del pleno ejercicio de sus derechos.

Paulatinamente, la Cuarta Visitaduría ha recibido menos quejas relacionadas con algunos de los sectores, en particular el relativo a niñas y niños, mujeres y personas adultas mayores. Esto obedece a que, en el proceso de consolidación de la especialización del área, se observó que un número importante de quejas que eran turnadas a esta Cuarta Visitaduría no necesariamente estaban relacionadas con alguna situación de particular vulnerabilidad de las personas mencionadas, y que el hecho de que pertenecieran al grupo o colectivo sólo era circunstancial, por lo que las presuntas violaciones a derechos humanos no estaban relacionadas con sus condiciones de particular vulnerabilidad o de su pertenencia al grupo.

Niños, niñas y adolescentes

Para la CDHDF resulta preocupante que el grupo con mayor número de menciones por presuntas violaciones a los derechos humanos se encuentra conformado por niños, niñas y adolescentes. Esto puede ser un indicador de la vulnerabilidad y riesgo en que se encuentra este sector de la población, por lo que, sin duda, resulta necesaria la adopción de mayores medidas para revertir esta situación.

En cuanto a los niños y niñas cuya integridad o interés superior están en riesgo, los casos sobre esta temática están relacionados con el hecho de que uno o ambos padres, o quienes tienen el deber de cuidar del niño o niña (incluidas las áreas de

gobierno educativas o recreativas), por acción u omisión los ponen en riesgo o afectan su derecho a vivir en un ambiente libre de violencia.

Los derechos que comúnmente se relacionan con estos hechos son los relacionados con aquellos cuyas violaciones están referidas a la obstaculización o restricción en la vida libre de violencia, y obstaculización, restricción, desconocimiento o injerencias arbitrarias en el interés superior del niño o la niña.

Una estrategia permanente de la Cuarta Visitaduría General, dada la gravedad de los hechos, es que tan pronto se recibe la queja, se hacen solicitudes a la Procuraduría para que intervenga la Agencia 59 del Ministerio Público y las distintas Coordinaciones Territoriales, según corresponda; a las Direcciones Generales de los Centros de Desarrollo Infantil (Cendi) y al Desarrollo Integral de la Familia (DIF-DF), con el objeto de que:

- a) Se garantice que niños y niñas no se encuentren en situación de riesgo, daño o peligro, y vivan en un ambiente libre de violencia.
- b) Si están bajo los cuidados de alguna institución de gobierno, se les proporcione un trato digno, amable y respetuoso; procurando siempre su cuidado y bienestar; y
- c) Se realicen acciones de corrección, prevención, investigación y sanción.

En los casos en que se ha solicitado la intervención de la procuraduría capitalina para garantizar la integridad de niñas y niños que se encuentran bajo los cuidados de particulares, se solicita, además, que se dé seguimiento al caso a través de visitas colaterales con familiares y vecinos de las personas presuntas generadoras de violencia, visitas de trabajo social y dictámenes en psicología, entre otros.

Hay casos en los que, a fin de garantizar a niños y niñas un ambiente libre de violencia, el agente del Ministerio decide entregarlos al albergue de la PGJDF o casas hogar, en entregas temporales o definitivas, según sea el caso.

Durante 2007 se detectaron algunos casos en los que el agente del Ministerio Público investigador determinó “la institucionalización” de niñas y los niños a favor de casas hogar, a través de la entrega definitiva. Este tema no es menor, si se toma en cuenta que la figura de la institucionalización no sólo no está regulada, sino que implica que el agente del Ministerio Público determine una especie de “entrega definitiva” de la persona menor de edad a una casa hogar, sin que se haya promovido una acción judicial.

También destacan casos en los que el motivo de queja se ha relacionado con el derecho de los niños a ser escuchados en procedimientos judiciales relacionados con la custodia que ejercen los padres. Y la Comisión ha logrado que suceda.

Otro de los temas es el derecho de niños y niñas a vivir en un ambiente libre de violencia en los espacios educativos o pedagógicos a cargo del GDF. Algunas quejas

describieron situaciones que se presentaron en los Centros de Desarrollo Institucional (Cendi), dependientes de las delegaciones políticas o del Sistema Integral de la Familia (DIF-DF), sin que presuntamente hubiera una debida intervención por parte de las autoridades u órganos de gobierno para evitar el riesgo.

Los casos más recurrentes en este rubro son cuando los padres de familia argumentan malos tratos hacia sus hijos en esos centros asistenciales, que van desde la presunta discriminación por alguna discapacidad o condición de salud, hasta aquellos en los que se considera que el personal no es apto para atenderlos debidamente.

La estrategia permanente de esta Cuarta Visitaduría es la solicitud de adopción de medidas precautorias y el seguimiento correspondiente, cuya finalidad es que las autoridades garanticen la integridad de niñas y niños.

Esta Comisión ha tratado de lograr, por la vía de la mediación, que las autoridades reconozcan esos derechos, por lo que en diversas ocasiones se han realizado reuniones con personal de las delegaciones a fin de que las áreas encargadas de regular el funcionamiento de los centros asistenciales establezcan políticas o realicen acciones para sensibilizar a su personal, que se hagan visitas y, de ser el caso, se inicien los procedimientos necesarios para determinar la responsabilidad de los servidores públicos.

Otro tema de preocupación de esta Comisión lo constituyen las quejas relacionadas con la procuración e impartición de justicia, donde niñas, niños y jóvenes son víctimas de delitos, principalmente, aquéllos sobre violencia familiar o de índole sexual. En virtud de ello, la Cuarta Visitaduría ha buscado analizar la actuación de la respectiva autoridad local, o bien que se adopten las medidas para que se garantice el acceso a la justicia de las víctimas.

La Cuarta Visitaduría General realiza acciones específicas y solicita permanentemente que:

- a) Se diseñen programas de investigación adecuados.
- b) Se requiera la presencia del niño o la niña cuando sea estrictamente necesario y cuando previamente se haya diseñado una guía o programa sobre la información que se obtendrá de ellos.
- c) Se consulte previamente con especialistas sobre la aplicación de un método adecuado para entrevistar a las víctimas, que influya para que, sin afectar anímica o emocionalmente a niños y niñas, se obtengan en el menor tiempo posible los mejores resultados.
- d) Se encuentre presente un psicólogo cuando el niño o la niña sean citados, que auxilie en el inicio y terminación de la diligencia (esto es particularmente necesario si se pretenden evitar consecuencias traumáticas a la víctima).

De conformidad con lo establecido por el *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, en el Distrito Federal no hay estudios suficientes ni información

sistemática sobre las formas y grados de violencia que enfrentan niños y niñas. El subregistro en el número real de casos de maltrato infantil, está relacionado con factores psicológicos y estructurales. Además, la violencia contra niñas, niños y adolescentes se ejerce en diferentes contextos, como la familia, la escuela y la comunidad. Se manifiesta también en el castigo físico y en cualquier tipo de maltrato inhumano o degradante. Esta violencia se debe a factores estructurales, como la pobreza y la exclusión, que no siempre son determinantes, puesto que se da también en poblaciones con mayores ingresos y nivel educativo alto.

Otros casos por destacar son las quejas vinculadas a presuntos delitos cometidos en casas hogar relacionadas con la infancia, sean instituciones de asistencia privada (IAP) o asociaciones civiles.

En este supuesto, la CDHDF ha impulsado y analizado la actuación de la Procuraduría capitalina, con la finalidad de que en la investigación se actúe con la debida diligencia; asimismo, tratándose de IAP, se ha solicitado la colaboración de la Junta de Asistencia Privada para que verifique si en las casas hogar involucradas se protegen los derechos de niños y niñas que ahí se encuentran, y se pide que no se realicen conductas contrarias a la normatividad administrativa que las rige.

Destaca un asunto que ha causado polémica e inquietud: el relacionado con el extravío de una niña que estaba bajo los cuidados de una casa hogar denominada La Casita del Sur.

Sobre dicho caso, en noviembre de 2008, este organismo acordó iniciar de oficio una queja, en virtud de que el 7 de noviembre de ese año, se llevó a cabo una diligencia ordenada por la jueza 16 de lo Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en La Casita del Sur. La diligencia tenía como finalidad recuperar a la niña para que fuera entregada a su abuela materna. En ella participaron servidores públicos de la PGJDF y del TSJDF. En virtud de que el personal de La Casita del Sur se negó a entregar a la niña, a brindar acceso al inmueble e información sobre la niña, se llevó a cabo el rompimiento de cerraduras y se buscó a la menor, pero no se le encontró.

Esta Visitaduría emitió la Recomendación 4/2009 por la ausencia o deficiencia de mecanismos de supervisión y seguimiento de la situación y condiciones de niños y niñas que son integrados a casas hogar o reintegrados a sus núcleos familiares; también se generó por la falta de lineamientos específicos para que esa integración sea acorde con el interés superior de niños y niñas. Se señaló a la PGJDF su incumplimiento para brindarles protección especial y garantizar sus derechos a la integridad física, a su dignidad y a la certeza y seguridad jurídicas. Como consecuencia hay, al menos, 11 niños y niñas presuntamente desaparecidos.

En total, durante la gestión del maestro Álvarez Icaza Longoria se han emitido 14 recomendaciones relacionadas con infancia y adolescencia; dos de ellas se refieren a niños y niñas en situación de calle.

En cuanto a esto último, resulta preocupante que en la narración de los hechos, las víctimas de abuso policial señalen que, ante la negativa de retirarse de la vía pública, son agredidas físicamente o reciben insultos. Refieren también que los servidores públicos argumentan labores de “saneamiento”, al exigirles que abandonen la calle.

Una vez que se ha tenido conocimiento de la presunta violación, la Cuarta Visitaduría General instrumenta como estrategia solicitar a las distintas áreas de gobierno involucradas (Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, la delegación correspondiente, el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal), que en caso de que no se hayan establecido y aprobado programas para brindar a niños, niñas y adolescentes la asistencia, protección, prevención, provisión y defensa jurídica, suspendan las acciones o determinaciones que tengan por fin retirarlos de las calles, para prevenir o suspender actos que deriven en detenciones arbitrarias.

Dos casos que vale la pena enunciar, se refieren a presuntas faltas de apoyo de áreas de gobierno en casos de jóvenes que requerían atención médica. Debido a estas presuntas omisiones ambos jóvenes murieron.

En relación con el tema de los jóvenes en conflicto con la Ley Penal, destacan quejas relacionadas con personas menores de edad que han sido consideradas probables infractores. El mandato de esta área no se refirió a las condiciones de detención que podrían tener los adolescentes, sobre todo a partir de octubre de 2008, fecha en que entró en vigencia la Ley de Justicia para Adolescentes para el Distrito Federal, ya que el área encargada es la Segunda Visitaduría General. Lo que se investiga es que, al no realizar las acciones necesarias para determinar con oportunidad su edad, los jóvenes no son puestos con presteza a disposición de la autoridad con competencia legal para conocer de estos asuntos e, incluso, se ha llegado a ejercitar acción penal en su contra, por lo que se les pone a disposición de un juez penal y se encuentran en una prisión preventiva para adultos. La denuncia que siempre se relaciona con esta temática es la obstaculización, restricción o negativa de las garantías de administración de justicia juvenil.

Tan pronto como se recibe la queja, se pide tanto al agente del Ministerio Público investigador como al defensor de oficio o al juez penal —según el caso y el ámbito de sus competencias— que adopten medidas para que:

- a) Se dé prioridad a cumplir con lo establecido por el artículo 269 *bis* del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal (respecto a corroborar la edad de dicho joven y, en caso de duda, presumirla).
- b) Que se comuniquen con los familiares de la persona agraviada para que exhiban el acta de nacimiento o cualquier otro documento oficial que auxilie en la aclaración de la edad.
- c) Si lo anterior no fuera posible, que se gestione la acreditación de la edad por medio de dictamen médico rendido por peritos.

- d) Si se acreditara o presumiera la minoría de edad de la persona detenida, sin demora sea puesta a disposición del comisionado en turno del Consejo de Menores, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º y 46 de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.
- e) Se garantice su integridad psicofísica, si es que se encuentra en una prisión para adultos.

Por la intervención de esta Comisión, los resultados obtenidos de las diversas autoridades han sido favorables, ya que en los casos en que se ha acreditado o presumido con indicios suficientes la minoría de edad de los jóvenes, han sido enviados oportunamente al Consejo de Menores.

Uno de los patrones detectados es el uso excesivo de la fuerza pública hacia las personas menores de edad probables infractoras, por parte de policías judiciales; por ello, esta Visitaduría solicitó a la PGJDF que se instruyera a todo el personal de la Dirección General de Investigación Criminal en Fiscalías Desconcentradas, para que, en detenciones de jóvenes menores de edad o niños y niñas, no se excedieran en el uso de la fuerza, y se les garantizara así su derecho a la integridad personal y a una vida libre de violencia.

A dicha solicitud se dio cumplimiento e informaron de ello a este organismo en junio de 2008, y anexaron 90 acuses de recibo, en los que se resalta que la falta de cumplimiento a lo instruido ocasionará la sanción correspondiente.

Por otra parte, como parte del trabajo institucional y de la preocupación de la CDHDF por el respeto a los derechos de niños, niñas y adolescentes, la Comisión llevó a cabo un *Informe especial sobre explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal, 2006*. Aunque la responsabilidad directa correspondió a la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos, la Cuarta Visitaduría participó en la revisión del documento y aportó observaciones y sugerencias.

Cuadro 33. Recomendaciones por violaciones a derecho de la infancia

Recomendación	Periodo 1993-2009	Periodo 2001-2009
Derechos de la infancia	20	14

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

Mujeres

En nuestro país el Estado mexicano ya reconoce, formal y jurídicamente, la necesidad de garantizar el respeto a los derechos de las mujeres y eliminar toda forma de discriminación y violencia en su contra. Sin embargo, hay una enorme distancia entre la disponibilidad formal de ciertos recursos y su aplicabilidad efectiva. El número y

naturaleza de las quejas recibidas en la CDHDF son muestra clara de que tal garantía dista de la realidad en que vive más de la mitad de la población del Distrito Federal. La situación de las mujeres se agrava cuando, además, se encuentran en otra condición que las sitúa en posición de vulnerabilidad en sí misma (por ejemplo, por estar privadas de libertad, ser niñas o pertenecer a una comunidad indígena).

En la ciudad de México, las mujeres forman parte de uno de los sectores que se encuentra frecuentemente expuesto a un clima y situaciones de violencia y discriminación. La realidad urbana de la ciudad se caracteriza porque hay un patrón de conductas de acción u omisión que fomentan la violencia y la violación a los derechos humanos de las mujeres, tanto en el ámbito familiar, como en el laboral y el social.

Ello se ve reflejado en la diversidad de quejas presentadas sobre violaciones a los derechos de las mujeres por el hecho de serlo. Destacan las siguientes temáticas:

- 1) Desprotección o falta de debida diligencia en la investigación por delitos cometidos en su contra.
- 2) Discriminación en el acceso a la justicia (tanto penal como civil).
- 3) La violencia sexual.

La mayoría de las quejas que recibe la Comisión tiene vinculación con el tema de la violencia, discriminación por género, y la obstaculización, injerencia arbitraria o negativa a la igualdad por razones de género ante la ley. Destaca que la autoridad mayormente señalada por las peticionarias es la PGJDF, seguida por la SSP, y en tercer sitio las delegaciones.

Las mujeres que acuden a la PGJDF para interponer sus respectivas denuncias por alguna forma de violencia, se topan con una actitud que trata de hacerlas desistir del empeño. Las peticionarias han referido que hubo negativa o resistencia a iniciar la averiguación previa, o que se les inducía o presionaba para otorgar el perdón al probable generador de violencia, una vez iniciada la investigación correspondiente. En otros casos, las agraviadas reportaron que no hubo medidas de protección ante el riesgo o afectación a su integridad.

Esas conductas atribuidas a los servidores públicos, resultan contrarias a la dignidad y a los derechos de las mujeres, denotan el equívoco ejercicio del poder patriarcal y la discriminación en su contra, al desconocer la consideración fundamental de que las mujeres son personas, titulares plenas de derechos humanos, y que es necesario planear e implantar acciones tendientes a alcanzar su igualdad.

El acceso a la justicia en las quejas relativas a mujeres tiene relación, entre otros, con la necesidad de la efectividad en la investigación de los hechos, la debida y oportuna protección de las víctimas, la sanción de los responsables, la reparación del daño, y la atención psicológica y social, la orientación, la representación a favor de las víctimas de los delitos e, incluso, el trato comprensivo y solidario que se les debe proporcionar.

La Comisión considera que el acceso a la justicia debe ser integral, y por ello es importante que se tomen en cuenta los estándares establecidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como Convención de Belém do Pará), que reconocen como principios fundamentales de la vida humana, entre otros, la igualdad, la libertad, la dignidad y el derecho a vivir en paz. Además, en el Distrito Federal ya entró en vigor la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, la cual constituye también un importante instrumento de protección de sus derechos.

En el momento en que la CDHDF recibe la queja contra algún tipo de violencia en agravio de la mujer, de la cual ya tiene conocimiento el agente del Ministerio Público, la Cuarta Visitaduría General solicita invariablemente que:

Agentes de la Policía Judicial y elementos de policía de la Secretaría de Seguridad Pública (estos últimos mediante el programa de auxilio Código de Atención Ciudadana) brinden protección eficaz y continua a la víctima de violencia.

Se realicen las gestiones necesarias para que se cite a comparecer a la brevedad al probable responsable de violencia familiar para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 202 del Código Penal para el Distrito Federal, lo aperciban para que se abstenga de cometer cualquier conducta que pudiera resultar ofensiva para la víctima de delito.

Se gestione ante la autoridad administrativa o judicial la aplicación de las medidas o sanciones necesarias para salvaguardar la integridad física o psíquica de la víctima de delito.

En términos de lo dispuesto por los artículos 9° y 10° de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar del Distrito Federal, de existir elementos que hagan presumir violencia, se canalice al probable generador al Centro de Investigación Victimológica y Apoyo Operativo (CIVA), de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito, a fin de que reciba tratamiento psicoterapéutico para disminuir o erradicar sus conductas violentas.

La subprocuradora de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad promueva que el personal a su cargo se entreviste con la víctima de violencia y, en colaboración con el agente del Ministerio Público que integra la averiguación previa correspondiente, le brinde la atención psicológica y jurídica que requiera.

Además, la CDHDF analiza los expedientes de las averiguaciones previas relacionadas para, en su caso, incidir favorablemente a través de observaciones específicas en su integración. La respuesta que en general se ha recibido de la Procuraduría capitalina es aceptable; siempre por intervención de este organismo hay una reacción positiva que culmina en una adecuada atención a las víctimas.

Para la CDHDF resulta muy importante que las diferentes instancias que conforman el GDF contribuyan al respeto y protección de los derechos humanos de las mujeres, lo

que implica que se consideren los relacionados con su acceso efectivo a la procuración y administración de justicia, pues ello resulta aún más importante tratándose de casos de violencia ejercidos en su agravio.

Otro tema importante relacionado con la vigencia de los derechos humanos de las mujeres es el hostigamiento y acoso sexual laboral en instituciones públicas del Distrito Federal. Se han recibido quejas que han sido calificadas como presuntas violaciones a los derechos humanos de las mujeres, atribuibles, entre otras autoridades, a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, a juzgados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, al Reclusorio Preventivo Varonil Norte, al Heroico Cuerpo de Bomberos, a la Dirección General de Servicios Urbanos del Distrito Federal, a la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y a instancias dependientes de las delegaciones (Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Tláhuac, por ejemplo).

En ese sentido, esta Comisión considera que para prevenir y erradicar la discriminación y violencia contra las mujeres, resulta indispensable la modificación de los patrones socioculturales contrarios a la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, lo que también implica la ruptura de los papeles tradicionales entre ambos y la importancia de que se planifiquen, diseñen, implanten y monitoreen verdaderas acciones afirmativas y demás medidas, en términos de la Recomendación General 25 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que no reproduzcan los citados patrones y realmente permitan a las mujeres encaminarse a una igualdad de oportunidades y de resultados.

Esta Visitaduría ha observado que, en general, en las distintas instancias del GDF no hay mecanismos de atención integral a casos en los que una mujer denuncia un hostigamiento sexual. Se ha detectado que, aunque con muy buena disposición, las distintas autoridades proponen una respuesta o alternativa de solución al caso concreto que no trae aparejado un mecanismo de atención, prevención y, en su caso, investigación de los hechos, a fin de garantizar su no repetición.

El año 2008 fue el de mayor emisión de recomendaciones (5) relativas a derechos de las mujeres, lo cual pone de manifiesto el interés que la CDHDF tiene respecto de la documentación y fiscalización del trabajo de las autoridades desde una perspectiva diferenciada y de género. No todas las recomendaciones fueron generadas por la Cuarta Visitaduría, por tratarse de expedientes en los que, además, se investigaron otras violaciones a derechos humanos.

Cuadro 34. Recomendaciones por violación a los derechos de las mujeres

Recomendación	Periodo 1993-2009	Periodo 2001-2009
Derechos de las mujeres	30	13

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

De las recomendaciones emitidas por esta gestión, tres están relacionadas con mujeres en reclusión.

Personas adultas mayores

La mayor parte de las quejas que ha recibido la Cuarta Visitaduría General tienen que ver con presuntas violaciones al derecho a la protección de las personas adultas mayores, específicamente por obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa de los derechos de la persona en su condición de adulta mayor.

La temática principal es la relacionada con el otorgamiento de pensiones derivadas de la Ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de Setenta Años Residentes en el Distrito Federal. La Comisión ha encontrado que el programa respectivo presenta deficiencias en cuanto a la forma en que se otorga el beneficio, su seguimiento y las circunstancias en las que podrá suspenderse.

Esta Visitaduría ha pedido medidas a la Secretaría de Desarrollo Social (a través del Instituto de Atención para el Adulto Mayor), a fin de que se promuevan las acciones necesarias para que, de no haber impedimento, se otorguen las becas de manera inmediata y, en su caso, se brinde la información necesaria a los solicitantes.

Peticionarios y peticionarias han reportado que les son suspendidas sus pensiones por no encontrarse en sus domicilios en el momento en que los trabajadores sociales se presentan de manera sorpresiva para hacer verificaciones. Ello provoca que las personas adultas mayores tengan que realizar trámites que les resultan muy complicados.

Otro tipo de queja importante de mencionar es el relativo al Programa de Exención de Pago en el transporte público, como el Metrobús, Metro y RTP para los adultos mayores. Al igual que en el Programa de Pensión Alimenticia, se establece como requisito la edad mínima de 70 años, en contraposición a lo que la Ley establece como edad para ser considerado adulto mayor.

A los requisitos exigidos para su otorgamiento, se agregan los malos tratos de los servidores públicos hacia los usuarios que cuentan con el beneficio, a quienes agreden por no pagar el pasaje o por “ser una carga o estorbarles”.

Se logró que director general del Metro emitiera la Circular 012, en la que se exhorta nuevamente al personal para que trate con amabilidad y respeto al público usuario, por lo que deberán de abstenerse de ejercer actos de discriminación, en términos del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Esta Visitaduría dará seguimiento a este tema hasta en tanto se implanten y diseñen políticas públicas que dejen de ser asistenciales; por ello, se buscará que, entre otros aspectos, se considere el fomento al empleo, la atención a la salud y la nutrición, la seguridad económica, el acceso a la vivienda y a la educación. La CDHDF considera

que estos aspectos sí garantizarían una verdadera inclusión de las personas adultas mayores a la sociedad.

Entre los casos más graves en el tema de las personas adultas mayores se encuentran los relacionados con los Centros de Atención e Integración Social, ya que las condiciones de vida que prevalecen ahí no son las debidas. Estos habitantes del Distrito Federal padecen mala alimentación, maltrato físico y emocional, falta de atención médica y abandono de sus familias.

En 2008, la CDHDF publicó el *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas adultas mayores en las instituciones del Distrito Federal, 2007*, que estuvo a cargo de la Primera Visitaduría, y toca a la Cuarta Visitaduría dar seguimiento puntual a sus conclusiones y propuestas. Esta Visitaduría solicita la aplicación de medidas precautorias en los casos de que tiene conocimiento, con la finalidad de garantizar no sólo la integridad física de las personas, sino su derecho a una vida digna y libre de violencia.

En el *Diagnóstico sobre los Derechos Humanos en la ciudad de México*, que coordinó la CDHDF, se propone promover la igualdad de acceso sin discriminación al empleo y a las oportunidades de producción de ingresos, el crédito y los mercados; adoptar medidas para hacer eficiente la distribución de recursos destinados a la atención de la salud y la rehabilitación; promover, sin discriminación alguna, el acceso a créditos para la vivienda; y políticas públicas para erradicar el maltrato y la discriminación de que son víctimas las y los adultos mayores.

Queda un largo camino que recorrer con las autoridades a fin de que éste sea un tema prioritario en las políticas públicas.

La Cuarta Visitaduría se ha pronunciado ante el abandono y la falta de oportunidades de las personas adultas mayores y ha reiterado el pesar de este organismo por la falta de un instrumento internacional vinculante que garantice el respeto y la salvaguarda de los derechos de las personas adultas mayores.

Cuadro 35. Recomendaciones por violación a los derechos de los adultos mayores

Recomendación	Periodo 1993-2009	Periodo 2001-2009
Derechos de los adultos mayores	3	1

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

Además, se realizó un Informe especial para documentar las violaciones sistemáticas y las causas estructurales de los adultos mayores en los centros de asistencia social, el cual estuvo a cargo de la Primera Visitaduría.

Comunidad LGBTTTI⁵⁷

Las principales violaciones manifestadas en las quejas contra este sector poblacional son discriminación en razón de su orientación sexual, injerencias arbitrarias o ataques a la dignidad y la honra, e injerencias arbitrarias o ataques a la vida privada.

En las quejas también se mencionan otras violaciones, como detenciones arbitrarias y tratos crueles, inhumanos o degradantes. Las principales autoridades mencionadas en las quejas son elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, de la Policía Judicial capitalina, elementos de seguridad y custodia en reclusorios y de seguridad en el Sistema Colectivo Metro. Llama la atención que un número importante de quejas tiene que ver con hechos ocurridos en la Zona Rosa de la ciudad de México.

Esta Comisión tiene registro de hechos en los que en los centros de reclusión, donde son destinadas áreas para personas de preferencia homosexual, se lleva a cabo la intervención de grupos especiales —como el Saturno—, con lo que se amedrenta y lesiona la dignidad de las personas pertenecientes a esta comunidad. De igual forma, todavía se realizan operativos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal contra estas personas, quienes sufren agresiones físicas y detenciones arbitrarias.

A la Comisión llegó la queja presentada por una joven de la comunidad que repartía volantes en la Zona Rosa; fue detenida por incitar a estas “malas prácticas” y fue puesta a disposición de un juzgado cívico. En otro caso, unas personas fueron detenidas por la supuesta comisión de alguna falta o delito, pero en realidad la detención se debió a que estaban besándose o abrazándose. Entre los grupos más agredidos dentro de esta comunidad se encuentran el de los hombres, pero ya se tiene registro de que las mujeres también comienzan a ser agredidas y molestadas por su preferencia homosexual.

La CDHDF considera muy preocupante que persistan conductas homofóbicas con agresiones físicas y verbales por parte de la autoridad, por lo que se estableció como estrategia que, independientemente de la tramitación y resolución del caso particular, se impulsaría la capacitación permanente de los cuerpos policiacos y de custodia, así como de aquellas autoridades que reflejan patrones sistemáticos de violaciones al derecho a la diferencia y la no discriminación.

La Visitaduría ha girado instrucciones para solicitar a las autoridades respectivas que den instrucciones precisas y por escrito a sus subalternos para que se abstengan de cuestionar la preferencia sexual de cualquier habitante de la ciudad. Ejemplo de lo anterior, son las instrucciones que se giraron a solicitud de este organismo, por parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal al personal de la Agencia 50 del Ministerio Público y de la Fiscalía para Homicidios, para que se abstuvieran de cuestionar la preferencia sexual de las víctimas del delito que a ellas acudan.

⁵⁷ Acrónimo de autodefinición de grupos y movimientos de lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transgéneros, transexuales e intersexuales

De la misma forma, se giraron instrucciones al personal de la Coordinación Territorial Cuajimalpa 1, para que se abstuvieran de cometer actos que pudieran constituir discriminación.

La Cuarta Visitaduría considera como *buenas prácticas* las que llevaron a cabo el Cuerpo de Bomberos, el Sistema de Transporte Colectivo y el Registro Civil para capacitar a sus integrantes en materia de no discriminación. Ello, a solicitud de esta Visitaduría.

Cuadro 36. Recomendaciones por violación a los derechos de personas con preferencias distintas a la heterosexual

Recomendación	Periodo 1993-2009	Periodo 2001-2009
Derechos de las personas con preferencias distintas a la heterosexual	3	2

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

La CDHDF realizó, además, un Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos por orientación o preferencia sexual y por identidad o expresión de género, que estuvo a cargo de otra instancia de la Comisión.

Pueblos indígenas

Como estrategia de atención a esta temática, la Cuarta Visitaduría General asumió que, independientemente de la tramitación y resolución del caso particular, tendría que desplegar acciones complementarias que coadyuvaran a la prevención y erradicación de los prejuicios que conlleva lo indígena. Por ejemplo, se redefinió en la Comisión que esta Visitaduría debería atender a población indígena cuando los derechos violados fueran los específicos; de no ser el caso, las quejas de esta población podrían ser atendidas por otras visitadurías en razón de la integralidad de los derechos.

Fue necesario que los integrantes de la Cuarta Visitaduría General se capacitaran en la temática y que la CDHDF asumiera los estándares internacionales en la materia para una mayor protección de estos derechos.

Para la atención de las quejas por presuntas violaciones a los derechos indígenas, la Cuarta Visitaduría busca el apoyo de traductores, cuando así resulta necesario, y acompaña de manera personalizada a las y los peticionarios en las diligencias que tienen que realizar ante otras instancias.

Las violaciones mayormente denunciadas en materia de derechos indígenas fueron: discriminación; detención arbitraria; violación u obstaculización de las garantías de debido proceso; obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable al caso; y obstaculización, restricción, negativa o injerencias arbitrarias en el derecho de las comunidades o personas indígenas.

De las denuncias referidas destaca la coincidencia en la falta de acceso a la justicia y a distintas garantías del debido proceso, en su especificidad cultural. Esto refleja una discriminación hacia las y los indígenas, en tanto que aún es una deuda pendiente por parte de distintas autoridades locales el establecimiento de medidas, legislación e instituciones adecuadas y responsables de respetar y garantizar los derechos de los pueblos indígenas en el Distrito Federal.

Sigue habiendo discriminación, a pesar de que la nueva administración del GDF llevó a cabo diversas reformas estructurales para la atención de los pueblos indígenas en la capital del país. Ejemplos de esto fueron la creación de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (Sederec) y la Comisión Interdependencial de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas del Distrito Federal. Esta comisión es presidida por la Sederec y está integrada por 11 secretarías, las 16 Delegaciones del Distrito Federal y otras dependencias invitadas como la PGJDF, la Delegación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en el Distrito Federal y el Consejo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal.

De igual forma se creó la Agencia Especializada en Atención a Personas Indígenas en el organigrama de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual tiene como atribución garantizar que en toda averiguación previa, los indígenas, sea en su calidad de víctimas o como probables responsables, sean atendidos con respeto a su diferencia cultural.

La Cuarta Visitaduría tuvo conocimiento de diversos casos en que indígenas presuntamente responsables de algún delito no eran remitidos a la Agencia Especializada para Personas Indígenas de la Procuraduría capitalina, por lo que solicitó a la PGJDF que girara instrucciones precisas a todos los agentes del Ministerio Público, en términos del acuerdo del procurador A/008/2007.

Como parte de su preocupación y esfuerzo en la protección y defensa de los derechos de los pueblos indígenas, la CDHDF presentó el *Informe especial sobre los derechos de las comunidades indígenas residentes en la ciudad de México, 2006-2007*, en el cual se hizo un fuerte llamado a las autoridades capitalinas encargadas de legislar y aplicar políticas públicas con los más altos estándares en la materia, para respetar y garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de la ciudad de México.

En virtud de que muchos derechos indígenas reconocidos internacionalmente aún no han sido plenamente incluidos en las normas locales, la Cuarta Visitaduría General se planteó impulsar estratégicamente nuevas normas al respecto y se sumó a los esfuerzos de la ALDF en los trabajos de una iniciativa de ley en materia indígena, con miras a que se consideren en ella los estándares internacionales al respecto.

En las participaciones que ha tenido la CDHDF en esos trabajos, dejó en claro la necesidad de llevar a cabo una convocatoria amplia y en los términos que marca

el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la reciente Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,⁵⁸ para consultar a los pueblos originarios y comunidades de indígenas residentes del Distrito Federal, sobre los derechos y mecanismos que deberían reconocerse en dicho instrumento legal.

La CDHDF presentó a la Asamblea Legislativa propuestas muy precisas sobre temas que deben estar presentes necesariamente en la legislación. Planteó que una ley de derechos indígenas en el Distrito Federal debe establecer, en primer lugar, quiénes son los sujetos de derecho a reconocer. En este caso, debe quedar claro que son tanto los llamados pueblos originarios del Distrito Federal como las comunidades de indígenas residentes en él, provenientes de distintas regiones del país; en tanto son parte de los pueblos indígenas de México.

También propone que los derechos humanos y colectivos que se deben reconocer en la *ley indígena* son adicionales a los derechos humanos reconocidos para todas las personas. Es decir, los derechos a ser reconocidos en la ley indígena deben centrarse en las particularidades y condiciones específicas de los sujetos de derecho: las personas y pueblos indígenas.

La ley también deberá considerar apartados independientes por derechos específicos según el sujeto de derecho correspondiente, pues si bien es cierto que tanto pueblos originarios como comunidades de residentes son parte de los pueblos indígenas, cada uno tiene particularidades que así deben reconocerse para el ejercicio de tales derechos.

Por otra parte, se deberá considerar que el reconocimiento de los derechos indígenas en el Distrito Federal implicará necesariamente una revisión y eventual modificación de otras normas vigentes para hacer realmente efectivos los derechos que se pretende reconocer; de no ser así, se corre el riesgo de que la mencionada ley indígena quede en términos meramente enunciativos.

Otro aspecto que la ley por aprobar deberá cuidar, es la de no reproducir sistemas corporativos de supuesta representación a la vieja usanza, que no permitieron a los pueblos desarrollar sus instituciones propias de representación y consulta.

Cuadro 37. Recomendaciones por violación a los derechos de las y los indígenas

Recomendación	Periodo 1993-2009	Periodo 2001-2009
Derechos de las y los indígenas	2	2

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

⁵⁸ En este sentido, es pertinente recordar que con fecha 13 de septiembre de 2007, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Personas con discapacidad

El 3 de mayo de 2008 entró en vigor la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, cuyos propósitos generales son garantizar la igualdad de las personas con discapacidad y el ejercicio de sus derechos humanos.

Para tal efecto, derivado de la ratificación de esos tratados internacionales, el Estado mexicano y cada una de sus entidades federativas están obligados a dar cumplimiento a las obligaciones ahí contenidas.

Las quejas que ha recibido la Cuarta Visitaduría fueron analizadas a partir de la obligación de las diferentes autoridades del Distrito Federal de participar activamente en el respeto y tutela plena de los derechos de las personas con discapacidad, sin discriminación alguna. El Estado tiene la obligación de realizar los “ajustes razonables” para que dicho grupo acceda, en igualdad de condiciones, al entorno físico, a la información, a los diferentes medios de transporte y de comunicación.

Partimos de la óptica de que las y los servidores públicos deben asumir el compromiso de erigir sociedades incluyentes, en las cuales tenga cabida y aceptación la diferencia; donde las personas con discapacidad sean autónomas no sólo *de jure* sino también *de facto*. Además deben participar con igualdad de oportunidades en cada uno de los ámbitos de la comunidad, con reconocimiento total de su dignidad como personas.

Las quejas que se reciben en la Cuarta Visitaduría General se refieren fundamentalmente a la inaccesibilidad a los inmuebles públicos, la infraestructura urbana y el transporte; la omisión de inclusión al programa del apoyo económico para personas con discapacidad que otorga el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF); y a la omisión de realizar exenciones de pago en favor de las personas con discapacidad en el transporte público del Distrito Federal.

Otras quejas se refirieron al trato que reciben las personas con discapacidad por parte algunas servidoras y servidores públicos (por ejemplo, policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal que proporcionan sus servicios en el Metro y Metrobús no cuentan con la llave o tarjeta para abrir la puerta designada a las personas usuarias de sillas de ruedas); la falta de un programa de sensibilización para que los particulares cedan sus asientos a favor de las personas con discapacidad o no utilicen los lugares reservados para ellas, correlativa a la falta de adopción de medidas por las autoridades locales; o bien, por conductas discriminatorias en sus centros de trabajo con motivos de sus discapacidades. En este sentido destacan casos relacionados con la Delegación Coyoacán, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal y la SSPDF, por ejemplo.

En torno a la presunta inaccesibilidad en la infraestructura urbana, las quejas formuladas han versado, por ejemplo, sobre las condiciones de las banquetas en la

Delegaciones Cuauhtémoc, Coyoacán y Gustavo A. Madero. Asimismo, respecto de la obstrucción de pasos peatonales, banquetas o rampas por el comercio informal en la Delegación Xochimilco y en la Delegación Venustiano Carranza.

Respecto a la inaccesibilidad en los medios de transporte, se han recibido quejas relacionadas con el Metrobús, el Sistema de Transporte Colectivo Metro, el Tren Suburbano, los microbuses y taxis (en este último caso, si bien esta Comisión no tiene facultades para conocer de presuntas violaciones atribuidas directamente a particulares, sí puede analizar la actuación que al respecto tienen las autoridades locales).

Referente a diversas cuestiones de accesibilidad física en los inmuebles públicos, las quejas mencionan, entre otros, los siguientes: el Centro Cultural San Ángel, la Tesorería del Distrito Federal (ubicada en Canal de Miramontes) de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, el Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla, el Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla, el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal.

Es importante mencionar que esta Comisión también decidió iniciar quejas de oficio en relación con la misma temática. Por ejemplo, una queja relativa al edificio que ocupa el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Lo anterior es muy importante, toda vez que tanto a petición de parte como de oficio, la CDHDF tiene como finalidad contribuir a la reconstrucción de una ciudad de México donde se desarrollen y participen con independencia todas las personas, sin excluir a quienes tienen alguna discapacidad. Los esfuerzos de la CDHDF, las autoridades locales y de los propios particulares deben encaminarse hacia una ciudad inclusiva para todos.

La Visitaduría ha solicitado que se tomen determinadas medidas, por una parte, para facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad a algunos edificios públicos y ciertos servicios de transporte; y, por otra, para sensibilizar a las autoridades en la atención especial que requieren dichas personas.

Un caso en el que ha habido avances importantes como parte de la tramitación de la queja, es el relacionado con la Delegación Coyoacán y la Tesorería del Distrito Federal, ubicada en Miramontes; con motivo de las gestiones realizadas por la CDHDF se han realizado acciones a favor de esa accesibilidad. En la Delegación Coyoacán se rehabilitaron rampas y banquetas; y en la Tesorería se cambió el pavimento del estacionamiento, se colocó una rampa y se señalizaron cajones de estacionamiento exclusivos para personas con discapacidad.

La accesibilidad es tarea permanente que requiere de la adopción de medidas constantes para que no se quede sólo en acciones aisladas. No debe perderse de vista que la accesibilidad se sustenta, entre otros aspectos, en la dignidad, autonomía y derechos humanos inherentes a las personas con discapacidad.

La Cuarta Visitaduría emitió en 2009 una importante recomendación dirigida a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por su negativa a realizar ajustes razonables

para la accesibilidad universal de las personas con discapacidad en sus inmuebles. La Comisión consideró que se violaron los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación, con motivo de la imposibilidad para que las personas con discapacidad accedan a los edificios y puedan desplazarse libremente en inmuebles públicos.

Cuadro 38. Recomendación violaciones a los derechos de las personas con discapacidad

Recomendación	Periodo 1993-2009	Periodo 2001-2009
Derechos de las personas con discapacidad	1	1

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

Además, se realizó un *Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal, 2007-2008*, el cual busca ser un instrumento que contribuya a modificar la cultura social respecto de esta situación, y a que las instancias públicas del Estado en la ciudad de México asuman y cumplan con las obligaciones que tienen en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad.

Las temáticas que se abordan en este documento son el marco teórico, el marco legal —internacional, nacional y local—, el derecho a la no discriminación y a la igualdad de oportunidades, el derecho a la accesibilidad, el derecho de acceso a la justicia, la capacidad jurídica, el derecho a la salud, el derecho a la educación y el derecho al trabajo.

Este trabajo, encabezado por la Secretaría Técnica de la Comisión, fue realizado durante dos años por un grupo de investigadores que tuvo un equipo asesor encabezado por el consejero Carlos Ríos Espinosa y Carlos de la Torre, de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, entre otras personalidades. La Cuarta Visitaduría tuvo una importante participación en esta tarea.

Defensores y defensoras de derechos humanos y periodistas

El derecho a defender los derechos humanos está establecido, entre otros instrumentos, en la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, según la cual: “Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional” (artículo 1º).

Por otra parte, el derecho a la libertad de expresión y de pensamiento está establecido, entre otros instrumentos, en la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión cuyo primer numeral garantiza: “La libertad de expresión, en todas sus

formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática”.

Por fortuna, las quejas relacionadas con defensoras y defensores de derechos humanos han sido mínimas y se han referido a las restricciones para que ingresen a los diferentes centros de reclusión del Distrito Federal, sobre todo en los supuestos urgentes. La reglamentación establece ciertos requisitos que los peticionarios consideran no son idóneos para garantizar la defensa de los derechos. Las quejas también se han referido actos de molestia por parte de elementos de la Secretaría de Seguridad Pública contra una defensora.

La CDHDF considera que los defensores y defensoras de derechos humanos en el Distrito Federal realizan una labor invaluable que en muchas ocasiones genera situaciones de intimidación, amenazas y persecución, merced al enfrentamiento constante que tienen con autoridades u otras instancias, como consecuencia de los casos que atienden; asimismo, resulta necesario avanzar en la concientización de las autoridades sobre el trabajo que defensores y periodistas llevan a cabo.

Cuadro 39. Recomendaciones por violación a los derechos de las y los defensores de derechos humanos y al derecho de libertad de expresión

Recomendación	Periodo 1993-2009	Periodo 2001-2009
Derechos de las y los defensores de derechos humanos	5	1
Libertad de expresión	3	2

En relación con el importante trabajo que desarrollan los periodistas en favor de la democracia, si bien numéricamente hablando se trata de menos de 1% del total que recibe la Cuarta Visitaduría, es preocupante que se sigan recibiendo quejas. Una apuesta que ha realizado la CDHDF es el inicio de quejas de oficio, ya que la garantía de los derechos a la libertad de expresión y a la defensa de los derechos humanos son un indicador de la civilidad democrática en nuestro país en general y en el Distrito Federal en particular.

Como estrategia de atención se ha mantenido una comunicación permanente con las personas agraviadas y con las autoridades involucradas en los hechos. Esta Visitaduría se ha coordinado con la Relatoría para la Libertad de Expresión de este organismo para una mejor e integral atención de los casos.

También destaca que una de las citadas quejas sobre periodistas fue presentada por el titular de un medio de comunicación, escrita con motivo de presuntas violaciones a derechos humanos imputables a servidores públicos de la Delegación Miguel Hidalgo y de la Policía Bancaria e Industrial, por considerar que se obstaculizaba su actividad periodística y, por ende, se atentaba contra la libertad de expresión, el derecho a la

información de los ciudadanos y la libre circulación del periódico. El respectivo expediente de queja fue concluido por haberse solucionado durante el trámite.

Otra de las quejas —iniciada de oficio— versó sobre un reportero de una televisora presuntamente desaparecido; sin embargo, después de las investigaciones realizadas por esta Comisión, se concluyó que no se configuró violación alguna a los derechos humanos, puesto que en realidad no había desaparecido.

Una queja más sobre periodistas, también se inició de oficio con base en una nota de radio por presuntas violaciones a los derechos humanos, entre ellas, a la integridad personal, cometidas en agravio de reporteros de otra televisora, atribuidas a policías judiciales de la PGJDF que participaban en un operativo para la liberación de una persona secuestrada; sin embargo, esa queja se concluyó por no haber elementos suficientes para acreditar violaciones a los derechos humanos.

El hecho de que se hayan iniciado de oficio las dos quejas detalladas pone de manifiesto el interés que la CDHDF tiene por la vigencia de los derechos humanos de los periodistas en el Distrito Federal.

Las autoridades del Distrito Federal deben garantizar que los periodistas y las personas que promueven y defienden los derechos humanos ejerzan sus actividades sin obstáculo alguno y sin que se ponga en riesgo su integridad personal, libertad o, incluso, su vida. Deberán establecerse recursos idóneos y eficaces para los supuestos de presuntas violaciones a los derechos humanos en su agravio tanto frente a la actuación de agentes estatales como de particulares.

Cuadro 40. Recomendaciones emitidas por la Cuarta Visitaduría en el periodo 2006-2009

Recomendación	Autoridad señalada	Derecho violado/violación
10/2007	PGJDF	Derechos a la integridad y libertad personales; derechos de la víctima o la persona ofendida; derecho al debido proceso y a la presunción de inocencia; y derecho a una adecuada protección judicial/ detención arbitraria y tortura
15/2007	SSP	Derechos a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales y al debido proceso/tortura
01/2008	Dirección General Jurídica del GDF y Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, dirigida al Jefe de Gobierno del Distrito Federal	Derecho a la seguridad jurídica; derecho a la propiedad privada: derecho a no ser privado de los bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas en la ley
10/2008	Secretaría de Gobierno	Derecho a la vida, a la integridad personal y derechos de las personas privadas de su libertad
13/2008	PGJDF	Derechos a la libertad y seguridad personales; integridad personal; garantías del debido proceso y derecho a eliminar todas las formas de violencia contra la mujer/tortura

Cuadro 40. Recomendaciones emitidas por la Cuarta Visitaduría... *(continuación)*

Recomendación	Autoridad señalada	Derecho violado/violación
14/2008	Secretaría de Salud	Derechos a la salud (de la persona agraviada) y a la integridad personal (de los familiares).
18/2008	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF-DF	Derecho a la no discriminación en general y derechos de las mujeres (en relación con el derecho a la no discriminación y la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres).
01/2009	PGJDF	Derechos a la integridad y seguridad personales/ detención arbitraria y tortura
04/2009	PGJDF, Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	Derechos de la niñez, derivados de la negativa, restricción u obstaculización para llevar a cabo las medidas de protección de las niñas y de los niños que se requieren por parte del Estado; derecho a la seguridad jurídica de los niños y niñas. Caso Casita del Sur
05/2009	Asamblea Legislativa del Distrito Federal	Derecho a la igualdad y a la no discriminación, con motivo de la imposibilidad de que las personas con discapacidad accedan y puedan desplazarse libremente en inmuebles públicos

➤ Recomendaciones emblemáticas

Recomendación: 10/2007

- Expediente: CDHDF/121/06/COY/D6539.000
- Peticionario: el nombre se mantiene en reserva
- Autoridad responsable: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Caso: tortura, detención arbitraria, violación a los derechos de la víctima o la persona ofendida, al debido proceso, a la presunción de inocencia y a una adecuada protección judicial
- Derechos humanos violados: derechos a la integridad y libertad personales (en cuanto a los agentes de la Policía Judicial y a los agentes del Ministerio Público de la Coordinación Territorial Coy-1); derechos de la víctima o la persona ofendida (por lo que hace a los agentes del Ministerio Público adscritos a la Coordinación Territorial Coy-1 y a la Fiscalía para Servidores Públicos y a servidores públicos de la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito); derecho al debido proceso y a la presunción de inocencia (en cuanto a los agentes del Ministerio Público adscritos a la Coordinación Territorial Coy-1 y a la Fiscalía para Servidores Públicos); y derecho a una adecuada protección judicial (por lo que hace a los agentes del Ministerio Público adscritos a la Fiscalía para Servidores Públicos, a la Coordinación de agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador y a la Visitaduría General).

El caso tiene que ver con la detención arbitraria de un joven, así como con la posterior tortura que sufrió en instalaciones de la Procuraduría capitalina. La importancia del caso radica en que la persona se encontraba bajo el cuidado de las autoridades ministeriales y, no obstante, la tortura infligida incluyó agresiones de tipo sexual. De hecho, las personas que observaron las condiciones en que se encontraba el agraviado cuando estaba detenido, forman parte de la Visitaduría General de la misma Procuraduría capitalina. Es importante señalar que el caso evidencia las peores prácticas de tortura en un Estado democrático, así como la impunidad y la falta de imparcialidad en la investigación penal de la tortura.

Recomendación: 15/2007

- Expediente: CDHDF/122/06/AO/D7221-IV
- Peticionarios y agraviados: Ernesto Márquez Pérez, Sergio Rosas García, Víctor Viveros Perales y José Luis Pérez Hernández
- Autoridad responsable: Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
- Caso: tortura, detención arbitraria y violaciones al debido proceso
- Derechos humanos violados: a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales y al debido proceso

Este caso se considera paradigmático porque, ante la falta de respuesta a diversas solicitudes de esta Comisión y la ausencia de pruebas con las que la autoridad desvirtuara la acusación, esta Comisión dio por ciertos los hechos de la queja relativos a tortura infligida a policías por parte de sus propios compañeros policías. Los peticionarios fueron víctimas de actos realizados intencionalmente en varios lugares del Sector Plateros de la SSPDF, al cual estaban adscritos. Esos actos les produjeron dolores y sufrimientos físicos y psicológicos, a través de golpes (traumatismos), del sumergimiento en los mingitorios, al introducir alcohol y agua en sus fosas nasales (asfixia), y de humillaciones diversas (desvestirlos, tomarles fotografías y video e insultarlos).

Recomendación: 10/2008

- Expediente: CDHDF/122/06/XOCH/P7983-IV
- Peticionario: el nombre se mantiene en reserva
- Agraviado: JFSH, quien fue interno en el Reclusorio Preventivo Varonil Sur del Distrito Federal
- Autoridad responsable: Secretaría de Gobierno del Distrito Federal.
- Caso: abstención u omisión de dar una adecuada protección a la integridad física o psicológica de una persona privada de la libertad en el Reclusorio Sur
- Derechos humanos violados: derecho a la vida, a la integridad personal y derechos de las personas privadas de su libertad

Este caso se considera paradigmático en virtud de que queda al descubierto que en los centros de reclusión persiste la corrupción de las autoridades penitenciarias que permiten no sólo el tráfico de armas, teléfonos celulares, la venta de alcohol y drogas, sino también las agresiones entre los propios internos, lo cual —en este caso— redundó en la muerte de una persona.

Recomendación: 13/2008

- Expediente: CDHDF/IV/122/CUAUH/08/D1116
- Peticionaria: se mantiene en reserva
- Agraviada: se mantiene en reserva
- Autoridad responsable: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Caso: detención arbitraria, incomunicación, tortura y violaciones al debido proceso
- Derechos humanos violados: libertad y seguridad personales; integridad personal; garantías del debido proceso y derecho a eliminar todas las formas de violencia contra la mujer

Esta Recomendación se considera muy importante, ya que la tortura a la persona agraviada está íntimamente relacionada con agresiones de tipo sexual que directamente atacan contra la dignidad de la persona y el derecho a eliminar todas las formas de violencia contra la mujer. Es decir, el caso no sólo demuestra la persistencia de la tortura, sino la práctica de la misma con tintes de género. Asimismo, el caso pone de manifiesto de nueva cuenta la falta de investigación de los casos de tortura, así como de la violación de garantías procesales a las personas que, sin tener una acusación clara en su contra, son tratadas de tal manera.

Recomendación: 14/2008

- Expediente: CDHDF/121/07/VC/D2946-IV
- Peticionario: Luis Enrique Hernández Aguilar, coordinador ejecutivo de la asociación civil El Caracol.
- Agraviado: Raúl Sánchez Mora
- Autoridad responsable: Secretaría de Salud del Distrito Federal
- Caso: obstaculización al acceso adecuado y oportuno a los servicios de salud; insuficiencia de recursos en las instituciones que proporcionaron los citados servicios y atención médica deficiente a la persona agraviada. Adicionalmente, violación a la integridad personal de los familiares directos de la víctima
- Derechos humanos violados: a la salud (de la persona agraviada) y a la integridad personal (de los familiares)

Este caso se considera emblemático en virtud de que la persona directamente agraviada fue un joven en situación de calle que murió, pero previamente recibió una

deficiente atención médica en distintas instancias, entre ellas el Centro de Atención Toxicológica Venustiano Carranza que, en esa fecha, carecía de recursos materiales y humanos suficientes. En relación con ello destaca que pertenecía a un grupo en condiciones de mayor vulnerabilidad.

Recomendación: 18/2008

- Expediente: CDHDF/121/07/TLAL/D4516-IV
- Peticionario: Benjamín García Aguirre
- Agraviadas y agraviados: Benjamín García Aguirre, las demás personas que no pudieron participar en el evento La Mejor Cocinera de la Ciudad de México y las mujeres a quienes fue dirigido éste, como colectivo social
- Autoridad responsable: Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF-DF
- Caso: discriminación
- Derechos humanos violados: derecho a la no discriminación en general y derechos de las mujeres (en relación con el derecho a la no discriminación y la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres)

Esta queja se considera paradigmática en virtud de que el DIF-DF llevó a cabo un concurso en 2007, denominado La Mejor Cocinera, en el cual sólo se convocó a mujeres. La justificación era reconocer el papel histórico de las mujeres en la cocina, en contravención con diversas disposiciones nacionales e internacionales que obligan a las autoridades a llevar a cabo acciones para eliminar este tipo de estereotipos. Aunado a ello, la autoridad señaló que se trataba de una “acción afirmativa” en favor de las mujeres, sin que reuniera las características de las medidas especiales de carácter temporal y siendo, además, contraria a la igualdad sustantiva de las mujeres.

Recomendación: 5/2009

- Expediente: CDHDF/121/07/CUAUH/D1127-III
- Peticionario: Sr. Héctor Figueroa Solano
- Agraviados: Sr. Federico Manuel Fleischmann Loredó y demás población con discapacidad en el Distrito Federal
- Autoridad responsable: Asamblea Legislativa del Distrito Federal
- Caso: negativa a realizar ajustes razonables para la accesibilidad universal de las personas con discapacidad en los inmuebles de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal
- Derechos humanos violados: derecho a la igualdad y a la no discriminación, con motivo de la imposibilidad para que las personas con discapacidad accedan y puedan desplazarse libremente en inmuebles públicos

Es una recomendación importante, pues es necesario que el propio Estado asuma la responsabilidad de eliminar cualquier obstáculo o barrera que afecta la accesibi-

lidad de las personas con discapacidad en nuestra ciudad, no sólo en las calles, sino en los propios edificios públicos, como lo es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

➤ Informes especiales

La Cuarta Visitaduría elaboró el *Informe especial sobre los Derechos de las Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, 2006-2007*, en el cual se hizo un fuerte llamado a las autoridades capitalinas encargadas de legislar, elaborar y ejecutar políticas públicas para que lo hagan con los más altos estándares en la materia, para reconocer derechos específicos indígenas, así como a respetar y garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de la ciudad de México.

En dicho Informe se da cuenta de los antecedentes históricos de la presencia indígena en la ciudad de México y la situación actual que viven las comunidades provenientes de otras zonas del país que se han radicado en ella. Se emiten diversas recomendaciones, entre las que destacan las dirigidas a la Asamblea Legislativa para que convoque a una consulta pública y realice reformas al marco normativo para implementar el derecho a la libre determinación que tienen como integrantes de diversos pueblos indígenas, en términos de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los llamados Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Se le recomienda también que reconozca la personalidad jurídica de las comunidades indígenas radicadas en el Distrito Federal y que se elaboren censos de diversa índole sobre esta población, a partir de los cuales se diseñen políticas públicas dirigidas al desarrollo de los pueblos indígenas, mas allá de las políticas asistencialistas que hoy en día implementa.

Otros informes

La Cuarta Visitaduría ha colaborado en los informes especiales sobre explotación sexual comercial infantil en el Distrito Federal (2006), sobre la situación de las personas adultas mayores en las instituciones del Distrito Federal (2007-2008) y sobre la Situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal (2007-2008).

Cuadro 41. Autoridades con mayor número de recomendaciones emitidas por las cuatro Visitadurías entre 2002 y 2009

Autoridades	Número de recomendaciones
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	34
Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	25
Secretaría de Salud del Distrito Federal	22
Secretaría de Gobierno	19
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	8
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	5
Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal	5
Dirección General de Prevención y Readaptación Social	3
Sistema de Transporte Colectivo Metro	3
Secretaría de Transportes y Vialidad	3

Fuente: con información de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

Cuadro 42. Las 20 violaciones a los derechos humanos más reiteradas en las recomendaciones emitidas por las cuatro visitadurías de 2002 a 2009

Violaciones a derechos humanos	Número de recomendaciones	Recomendación
Violación a la garantía de seguridad jurídica	30	04/2009, 03/2009, 24/2008, 23/2008, 22/2008, 21/2008, 20/2008, 12/2008, 11/2008, 06/2008, 05/2008, 04/2008, 02/2008, 01/2008, 18/2007, 16/2007, 14/2007, 13/2007, 12/2007, 09/2007, 08/2007, 07/2007, 06/2007, 01/2006, 06/2005, 05/2005, 04/2005, 06/2004, 06/2003, 01/2003
Violación a los derechos humanos de integridad personal	27	06/2009, 01/2009, 17/2008, 14/2008, 13/2008, 11/2008, 10/2008, 07/2008, 05/2008, 03/2008, 19/2007, 17/2007, 15/2007, 14/2007, 13/2007, 06/2007, 14/2006, 06/2005, 04/2005, 07/2004, 06/2004, 04/2004, 02/2004, 10/2003, 05/2003, 04/2002, 03/2002
Tortura	22	01/2009, 17/2008, 13/2008, 11/2008, 07/2008, 05/2008, 17/2007, 15/2007, 10/2007, 05/2007, 14/2006, 11/2006, 08/2006, 03/2006, 02/2006, 04/2005, 10/2003, 02/2003, 13/2002, 12/2002, 07/2002, 05/2002
Violación al derecho a la salud	19	06/2009, 02/2009, 19/2008, 15/2008, 14/2008, 11/2008, 08/2008, 03/2008, 03/2007, 02/2007, 10/2006, 09/2006, 06/2006, 08/2005, 03/2005, 02/2005, 04/2004, 09/2003, 07/2003
Violación a los derechos humanos de libertad	18	01/2009, 20/2008, 17/2008, 13/2008, 11/2008, 05/2008, 19/2007, 15/2007, 13/2007, 06/2007, 14/2006, 01/2006, 06/2005, 01/2005, 02/2004, 11/2003, 06/2003, 04/2002

Cuadro 42. Las 20 violaciones a los derechos humanos más reiteradas... (continuación)

Violaciones a derechos humanos	Número de recomendaciones	Recomendación				
Violación a los derechos humanos de seguridad personal	17	20/2008, 19/2007, 06/2005, 06/2002,	17/2008, 15/2007, 07/2004, 04/2002	13/2008, 13/2007, 02/2004,	11/2008, 06/2007, 11/2003,	05/2008, 14/2006, 01/2003,
Violación a los derechos de las o los reclusos	15	10/2008, 02/2007, 07/2004,	09/2008, 01/2007, 02/2003,	17/2007, 12/2006, 10/2002,	04/2007, 11/2006, 07/2002,	03/2007, 08/2005, 02/2002
Violación a las garantías de debido proceso	13	13/2008, 14/2007, 07/2007,	07/2008, 13/2007, 01/2006,	05/2008, 12/2007, 11/2003	02/2008, 10/2007,	15/2007, 08/2007,
Violación del derecho humano a la vida	12	02/2009, 08/2008, 09/2003,	15/2008, 04/2008, 07/2003	12/2008, 07/2005,	11/2008, 07/2004,	10/2008, 02/2004,
Detención arbitraria	11	20/2008, 06/2005, 05/2002	17/2008, 02/2004,	11/2007, 06/2003,	10/2007, 13/2002,	06/2007, 08/2002,
Discriminación	8	05/2009, 01/2005,	18/2008, 05/2004,	06/2008, 08/2002	01/2007,	05/2006,
Violación al derecho a la protección judicial	8	24/2008, 09/2004,	23/2008, 08/2004,	12/2008, 02/2004	17/2007,	10/2007,
Trato cruel, inhumano y degradante	7	17/2008, 02/2004,	11/2007, 05/2003	08/2006,	04/2005,	01/2005,
Obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable	6	23/2008, 04/2006	21/2008,	18/2007,	06/2007,	16/2006,
Violación al derecho de protección a la honra, la reputación personal, la vida privada y familiar	5	22/2008, 11/2008, 04/2005, 01/2005, 06/2004				
Ejercicio indebido del servicio público	5	05/2004, 04/2004, 03/2004, 04/2003, 09/2002				
Violación a la dignidad de las personas	5	11/2008, 04/2008, 03/2007, 01/2005, 05/2003				
Violación a los derechos de la víctima de delito por el Ministerio Público	5	06/2009, 16/2008, 12/2008, 16/2007, 10/2007				
Violación a la presunción de inocencia	5	07/2008, 10/2007, 04/2005, 06/2004, 10/2003				
Irregularidad en la integración de la averiguación previa	4	07/2007, 04/2003, 05/2002, 04/2002				

Fuente: información de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

2.3 Seguimiento, como mecanismo real de garantía de restauración y cambio estructural

La recomendación es uno de los instrumentos más importantes para la defensa y protección de los derechos humanos, pues se constituye como mecanismo de denuncia pública, pero la labor de la CDHDF no sería efectiva si no se asegurara de que sus puntos recomendatorios son cabalmente cumplidos por la autoridad y, con ello, la reparación del daño, la sanción al responsable y la garantía de que no se repetirá se hacen realidad.

Desde el primer momento, el seguimiento de las recomendaciones ha sido un aspecto *medular y prioritario* de esta gestión, y eso se ha traducido en el diseño, desarrollo y operación de un equipo y un área de trabajo que hoy es un referente nacional. Para dar una idea de la importancia de este empeño, ni siquiera la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, perteneciente a la Organización de Estados Americanos (OEA), cuenta con una división para llevar a cabo el seguimiento.

Los trabajos que se han efectuado en los últimos ocho años han servido para abrir brecha, sentar precedentes importantes y aprovechar la inmensa gama de aportaciones que plantea la normatividad internacional que, al ser ratificada por el Congreso mexicano, lo es también de aplicación nacional. Para lograrlo ha sido fundamental el Servicio Profesional en Derechos Humanos, el cual se ha constituido en una fuente permanente de formación y actualización para las y los visitantes que tienen a su cargo esta tarea. Ha sido sobre la base de los estándares y mejores prácticas internacionales, y del perseverante seguimiento, como se han alcanzado importantes avances en materia de reparación del daño, incluso moral, a través del ofrecimiento de disculpas públicas por parte de la autoridad responsable de violaciones.

Uno de los grandes aportes de la gestión es la institucionalización de los procedimientos y, en ese sentido, el área responsable del seguimiento lo ha hecho a través de la elaboración de modelos y manuales que han permitido homologar procesos y criterios.

En refuerzo de esta labor, ha sido importante el apoyo que dio la ALDF para modificar la Ley de la CDHDF para que los funcionarios o funcionarias que no den respuesta a una recomendación, la rechacen o la acepten sólo parcialmente, sean citados a comparecer y explicar las razones de su postura. Sin embargo, también se resienten lamentables retrocesos en otras legislaciones recientemente aprobadas por la misma Asamblea, que ponen en riesgo la reparación del daño para las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

Como parte del seguimiento de las recomendaciones, la CDHDF utiliza ya el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través de la Comisión Interamericana (CIDH), para lograr que las autoridades locales que se niegan a hacerlo, cumplan con las obligaciones derivadas de la violación a los derechos de las víctimas. Si bien en

algún caso lo había hecho aportando asesoría, en la actualidad la CDHDF ya es copetitioneria en un caso ante la CIDH.

Con las mismas características de profundidad e institucionalidad que se realiza en materia de recomendaciones, la CDHDF lleva a cabo el seguimiento de los procedimientos administrativos y penales derivados de la violación de derechos por parte de servidoras y servidores públicos, para lo cual ha establecido comunicación permanente con la autoridad y mecanismos de trabajo que permiten constatar los avances o irregularidades.

Junto con eso, al igual que otras áreas de la Comisión, este equipo de trabajo se ha sumado al desarrollo de investigaciones específicas para la elaboración de informes especiales que abordan problemáticas más generales y apuestan a encontrar soluciones estructurales a los problemas que afectan a colectividades.

Así es como el seguimiento ha sido una apuesta institucional para ofrecer mayores garantías de certeza a los habitantes de la ciudad de que sus derechos serán defendidos y protegidos.

2.3.1 Nueva gestión, nuevo modelo de seguimiento

Colocar a la víctima como parte central del trabajo de defensa de los derechos humanos ha sido uno de los ejes fundamentales de la gestión del maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria. Y uno de los mecanismos para lograrlo es dar seguimiento a las recomendaciones emitidas, como requisito indispensable para que las y los agraviados por las violaciones a los derechos humanos puedan ser resarcidos en la medida de lo posible, para que los servidores públicos responsables sean sancionados y las violaciones no vuelvan a ocurrir. Fue así como se diseñaron procesos y formas de organización para llevar a cabo la responsabilidad de dar plena efectividad a uno de los instrumentos de mayor importancia con los que cuenta la Comisión.

A partir de noviembre de 2001, por disposición del presidente de la CDHDF, se conformó la Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones.

Las primeras actuaciones del área fueron enfocadas a la realización de un diagnóstico sobre el estado de cumplimiento de las recomendaciones, para lo cual se revisaron todas las constancias que integraban los expedientes de seguimiento concluidos y en trámite.

Una vez definido el universo de trabajo, se procedió al diseño de la coordinación, la cual debía considerar el trabajo jurídico de seguimiento de los expedientes, así como actividades de información y rendición de cuentas acerca del estado de cumplimiento de las recomendaciones y de las actividades del área.

A fin de fortalecer la capacidad de interlocución con las autoridades del GDF, mediante un Acuerdo del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito

Federal, la Coordinación fue convertida en una Dirección Ejecutiva,⁵⁹ en abril de 2003.

Desde que el área encargada del seguimiento inició sus funciones, primero como Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones y luego como Dirección Ejecutiva, ha trabajado en enfatizar que la recomendación no sólo es un instrumento de denuncia pública, sino que un instrumento de tal impacto debe estar orientado a generar el cambio estructural que garantice la salvaguarda de los derechos humanos. La sociedad capitalina puede tener la certeza de que cuando se da por cumplida una recomendación, es porque se han verificado todos sus términos y tareas previstas en los puntos recomendatorios. Si hay pruebas que no satisfacen el espíritu de la recomendación, no se da por cumplida y esta área sigue insistiendo ante la autoridad.

Otra de las funciones de esta instancia es formular propuestas para erradicar prácticas reiteradas de violación de los derechos humanos, detectadas a partir del seguimiento de recomendaciones. De igual forma, dar a conocer a la opinión pública la información derivada del proceso de seguimiento de las recomendaciones y el estado de cumplimiento de las mismas, como una práctica de rendición de cuentas.

Esta área sufrió una nueva transformación, pues a partir de finales de 2006 se constituyó como la Dirección Ejecutiva de Seguimiento (DES)⁶⁰ y a sus funciones se sumó la de supervisar los procedimientos administrativos y penales contra servidores públicos que se derivan del cumplimiento de las recomendaciones. Este programa se conoció durante muchos años como Lucha contra la Impunidad, y estaba bajo la competencia de la Dirección General de Quejas y Orientación.

Así, la Dirección Ejecutiva de Seguimiento organiza sus atribuciones y funciones a partir de las siguientes líneas de trabajo:

- Seguimiento de recomendaciones.
- Seguimiento de procedimientos administrativos o penales.
- Información e investigación.

SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

A fin de homologar los procedimientos y criterios de trabajo se estructuró un modelo de seguimiento de recomendaciones, que atiende los requerimientos de especialidad e integralidad. Su importancia ha resultado trascendental, ya que reporta una ventaja inmediata al corroborar que la autoridad se conduce en los términos planteados en

⁵⁹ Para tal fin, se modificó el artículo 26 del Reglamento interno, reforma que fue publicada el 24 de abril de 2003 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

⁶⁰ Esta reforma al Reglamento interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de octubre de 2006.

la recomendación, de manera que las transformaciones que se logren a través de ellas perduren en el tiempo.

La labor del área de seguimiento inicia desde antes de que las recomendaciones se emitan. La DES tiene acceso a los proyectos de recomendación, pues se hace necesario un análisis sobre los instrumentos internacionales de derechos humanos, doctrina jurídica y jurisprudencia que se utiliza, así como de los términos y condiciones que se exigen a la autoridad, de modo que puedan ser cumplidos y se garantice la defensa y protección de los derechos humanos.

La coordinación del trabajo entre las visitadurías y el área de seguimiento de recomendaciones ha fortalecido los instrumentos recomendatorios, ya que el documento es valorado a la luz de diferentes perspectivas en las que, por una parte, se cuida la claridad y la contundencia de las pruebas y conclusiones; y, por otra, se verifica que los puntos recomendatorios se traduzcan en tareas concretas que resuelvan la problemática que dio origen a los hechos materia de la queja.

Hacer un análisis desde la óptica del seguimiento implica verificar si los puntos recomendatorios son medibles, evaluables, cotejables y comprobables, mediante los procedimientos que desarrolle el área de seguimiento de recomendaciones; si los puntos recomendatorios implican la realización de diversas acciones, deben desglosarse en tareas concretas que sean también sujetas a seguimiento.

Una vez emitida la recomendación, la autoridad cuenta con un plazo de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de su notificación, para enviar su respuesta de aceptación. Si ese lapso se vence y no hay noticias de la autoridad, la CDHDF cuenta con un mecanismo legal. El artículo 65 *bis* de la Ley de la CDHDF establece que la Comisión debe notificar a la ALDF para que cite a comparecer al funcionario en cuestión. Esta disposición legal aplica tanto para los que no responden como para los que no aceptan total o parcialmente alguna recomendación.

Se dan casos en los que la autoridad acepta parcialmente alguna recomendación, lo cual plantea que no habrá soluciones integrales y limita la posibilidad de solucionar de fondo las deficiencias que fueron detectadas en la investigación de la queja. En este caso, este modelo considera que el visitador adjunto responsable del seguimiento elabore una réplica en la que fundamente por qué la autoridad debe reconsiderar la aceptación de los puntos rechazados. Si la autoridad persiste en su posición, se realiza el trabajo de seguimiento atendiendo los puntos aceptados.

También ocurre que una entidad de gobierno decida no aceptar una recomendación, con lo cual no sólo cuestiona la autoridad de la CDHDF, sino que también propicia la impunidad y deja en entredicho el Estado de derecho. De esta forma, cuando no la aceptan, tiene graves implicaciones en cuanto a que no atiende las causas que originaron la violación a los derechos humanos, ya que no se sanciona a los responsables, no se repara el daño a la víctima y no se modifica aquello que originó la violación.

La reforma al artículo 65 *bis* de la Ley de la CDHDF, que ya mencionamos líneas arriba, constituye un mecanismo muy importante, impulsado por esta Comisión, para que los servidores públicos respondan ante la ALDF y ante la sociedad por su negativa a aceptar las recomendaciones.

Como se ha dicho, las recomendaciones no tienen carácter vinculante, pero en el momento en que la autoridad las acepta, se obliga a su cumplimiento total.

Cuando la autoridad ha emitido su respuesta, conforme al artículo 142 del Reglamento interno de la CDHDF, la Comisión puede hacerla del conocimiento de la opinión pública, con lo cual se hace efectivo el derecho a la información de los ciudadanos y constituye un ejercicio de rendición de cuentas.

En el momento en que la CDHDF emite una recomendación, se integra a la base de datos automatizada y se asigna a un o una visitadora adjunta. Cada punto recomendatorio es traducido en tareas que deben ser supervisadas como parte de la estrategia de seguimiento y las acciones específicas son revisadas semanalmente por la titular del área. La planeación y programación son evaluadas cada seis meses con el propósito de determinar los avances o estancamientos y, en caso necesario, imponer medidas correctivas o afinar procedimientos. Lo anterior permite evaluar si un punto recomendatorio puede considerarse o no cumplido.

La labor de seguimiento está fundamentada en tres principios básicos, los cuales debe tener siempre presentes la o el visitador cuando evalúe las pruebas de cumplimiento aportadas por la autoridad:

1. El establecimiento de medidas que garanticen la no repetición de los sucesos que propiciaron la violación a los derechos humanos por los cuales fue emitida la recomendación. Para que una recomendación sea considerada totalmente cumplida, debe existir convicción fundada de que los logros alcanzados por parte de la autoridad sean permanentes, es decir, que los avances perduren en el tiempo, aun cuando cambien las entidades administrativas responsables, sus titulares o el personal directamente involucrado en el cumplimiento de la recomendación, y que se minimice el riesgo de retrocesos. Los resultados esperados deben tener carácter institucional, pues sólo así se garantiza que no queden en función de la buena voluntad del servidor público en turno.

2. Investigación exhaustiva y expedita. El seguimiento debe ser exhaustivo en tanto que valore todas las pruebas aportadas por la víctima y la propia Comisión, y debe sustentar su resolución en hechos verificables que garanticen el respeto tanto de los derechos de la víctima como del acusado. Además, las investigaciones deben ser expeditas, para lo cual se emprenderá una acción sistemática que evite dilaciones innecesarias e impida el uso de subterfugios legales o acciones que posibiliten la evasión de los presuntos responsables, lo cual redundaría en un claro caso de impunidad.

3. *Sanciones para los servidores públicos responsables de las violaciones a los derechos humanos.* Debe ser comprobado de manera fehaciente el compromiso irrestricto de la autoridad para investigar la responsabilidad de cada uno de los servidores públicos señalados y de todos aquellos que pudieran tener una intervención directa o indirecta en los hechos denunciados. La resolución en el ámbito administrativo debe considerar, además, la resolución sobre las responsabilidades de carácter penal, las cuales deben ser turnadas de manera efectiva ante la autoridad respectiva.

4. *Reparación justa y efectiva del daño a la víctima en el menor lapso posible.* La reparación del daño a la víctima es un aspecto sustancial para valorar el cumplimiento de una recomendación. No existe justicia si no es efectiva la disposición de la autoridad para resarcir el daño infligido. El seguimiento debe valorar las acciones implementadas por la autoridad para atender este aspecto, y evaluar si son justas, efectivas y son aplicadas en un tiempo razonable para evitar que la víctima sea objeto de una situación que vaya en detrimento de la calidad de vida propia o de su familia.

Cuando el cumplimiento es postergado de manera indefinida, es responsabilidad de la Comisión reclamar a la autoridad que sea congruente con la responsabilidad que adquirió al aceptar la recomendación, e informar a la ciudadanía en general.

➤ Verificación de evidencias

Se han desarrollado cinco métodos de verificación, que se utilizan dependiendo de las necesidades de cada instrumento recomendatorio:

- Verificación documental.
- Verificación en colaboración con especialistas.
- Verificación en campo.
- Verificación en relación con las quejas recibidas en la Comisión.
- Verificación en relación con notas publicadas en los medios de comunicación.

A partir de las verificaciones se ha brindado seguridad jurídica a la ciudadanía sobre el cumplimiento total y satisfactorio de las recomendaciones emitidas, ya que se verifica la adopción de las medidas recomendadas y su efectividad.

Para el caso del seguimiento de recomendaciones del sistema penitenciario, la DES elaboró el manual de visitas de verificación a centros de reclusión, documento que recoge la experiencia de la CDHDF, tanto en el procedimiento para llevar a cabo visitas a los reclusorios del Distrito Federal como en la sistematización de los datos.

Este documento consta de tres capítulos: el primero describe el método práctico para realizar las inspecciones, el segundo es referente al marco jurídico y el tercero incluye los cuestionarios propuestos para la recolección de datos.

La conclusión de un expediente procede cuando cada uno de los puntos recomendatorios ha sido atendido de manera adecuada por la autoridad, esto es, en el momento en que responda efectivamente a los principios enunciados. La omisión o el parcial cumplimiento de algún punto recomendatorio implican, necesariamente, el incumplimiento de la recomendación en su conjunto.

➤ Contacto permanente con la víctima y con autoridades

El seguimiento es una acción sistemática y permanente de comunicación, de verificación y de evaluación, y termina únicamente cuando el expediente se califica como concluido. Es importante que se tenga siempre presente que una recomendación puede ser reactivada cuando sucesos posteriores sugieren que las acciones realizadas no cumplen lo establecido en el pronunciamiento de la Comisión.

Para el mejor funcionamiento del modelo de seguimiento, la DES ha establecido como prioridad la atención a las y los peticionarios y víctimas de las violaciones a derechos humanos. Este aspecto es parte del compromiso del maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria para caminar hacia la constitución de una verdadera Defensoría del Pueblo, en permanente acompañamiento de la víctima. Por otra parte, esta atención es también necesaria para que en la o el peticionario mismo encuentre otra fuente de información de primera mano que señale la efectividad del cumplimiento de las recomendaciones.

De igual forma, la DES ha desarrollado una interlocución permanente con las autoridades; es una estrategia básica, pues se propicia un diálogo que busca impulsar el cumplimiento y superar los obstáculos que lo dilatan. Esta actividad se ubica en el modelo de seguimiento como de importancia prioritaria, ya que permite la construcción de espacios más adecuados para buscar soluciones conjuntas a determinados problemas planteados en las recomendaciones.

Un factor primordial para el desarrollo de las funciones de la DES ha sido el permanente esfuerzo de profesionalización que ha llevado a cabo la CDHDF desde los primeros meses de su gestión. La capacitación continua del personal, a través del Sistema Profesional en Derechos Humanos, faculta a las y los visitadores para realizar su labor con base en conocimientos actualizados, al tanto de modelos de trabajo comparativos y considerando las necesidades y realidades de la transformación de las instituciones.

Además del programa permanente de formación y actualización del servicio profesional, se realizan cursos, foros y actividades académicas conducentes a la mejor comprensión de múltiples temas de derechos humanos y otros más específicos que se relacionen directamente con las recomendaciones.

El modelo de seguimiento prevé que se recurra a expertos en temas específicos cuando la práctica presente aspectos concretos que requieran un conocimiento más especializado. En esta búsqueda de expertos, el criterio que marca el modelo es acudir

a instancias académicas, colegios de profesionales, expertos independientes o peritos nacionales o internacionales, que establezcan opiniones técnicas, confiables y, sobre todo, basadas en el conocimiento profundo de temas especiales.

➤ Recursos ante instancias nacionales e internacionales

La tarea de seguimiento prevé, en casos extremos, que la Comisión acuda a entidades de gobierno y otros organismos regionales y mundiales de derechos humanos para empujar el cumplimiento de las recomendaciones. Esto puede ocurrir debido a que:

- la autoridad no acepta la recomendación;
- no se cumple una recomendación aceptada;
- hay dilación o irregularidades en el cumplimiento;
- la trascendencia o gravedad de los hechos lo amerita.

En el ámbito nacional, esas instancias son la Contraloría General del Distrito Federal y la ALDF, en tanto que, en lo internacional, se encuentran los órganos del Sistema Interamericano de derechos humanos y los mecanismos convencionales y extraconvencionales de Naciones Unidas.

La opción de acudir ante los organismos cuasi y jurisdiccionales especializados es complementaria al sistema nacional. Por ello, en todas las recomendaciones sujetas a seguimiento, antes de recurrir a las instancias internacionales, se deben agotar los recursos nacionales, con la idea de encontrar una solución más directa, ágil y expedita al caso concreto. De no ser así, la CDHDF ya ha utilizado los mecanismos que ofrece el Sistema Internacional.

Procede un recurso ante la Contraloría General del Distrito Federal en los casos en que exista retraso o incumplimiento en el otorgamiento de información por parte de un funcionario público, relativa a la investigación de una queja.⁶¹ Otro recurso ante la Contraloría General es para los casos en que la recomendación en seguimiento solicite el inicio de un procedimiento administrativo en la Contraloría Interna competente, y en el supuesto de que durante el seguimiento se observe un retraso injustificado en su integración, o bien, haya actuaciones parciales, faltas de pericia, etcétera.

Un avance sustantivo para abordar la falta de aceptación o el incumplimiento de las recomendaciones es la inclusión del artículo 65 *bis* en la Ley de la CDHDF, al cual se hizo referencia con antelación, y que prevé que la ALDF cite a comparecer a cualquier funcionario de la administración pública local para que informe las razones de su no aceptación, o aceptación parcial de una recomendación. De igual forma procede cuando la autoridad no cumple, o lo hace sólo parcialmente, una recomendación.

⁶¹ Párrafo segundo del artículo 144 del Reglamento interno de la CDHDF.

De acuerdo con una reforma reciente, en esa comparecencia puede estar presente y participar la CDHDF para contraargumentar los dichos de la autoridad.

Este precepto constituye el instrumento de más fuerza con que cuenta la CDHDF para denunciar la falta de colaboración por parte de las autoridades en cuanto a la protección y respeto de los derechos humanos.

Otro recurso que se podría intentar para impulsar el cumplimiento de las recomendaciones es la presentación del caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ya sea como copeticionaria o en representación de las víctimas.

El artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más estados miembros de la OEA, puede presentar a la Comisión Interamericana denuncias o quejas de violación a esa normatividad.

El ejercicio de esta ruta se estima viable si se cuenta con la autorización de la víctima de la violación y cuando, pese a recurrentes solicitudes de informes, apercibimientos de denuncia ante las contralorías y habiendo transcurrido un tiempo considerable, la autoridad no reporta avances en el cumplimiento de la recomendación.

Para requerir la intervención de los órganos de derechos humanos de jurisdicción internacional, se debe acreditar la violación a uno de los derechos reconocidos en la Convención Interamericana; por ello, el incumplimiento de la recomendación sólo será indirectamente tratado.

Este recurso ya ha sido utilizado por la CDHDF en el caso de la ejecución sumaria de Víctor Emmanuel Torres Leyva por parte de elementos de la policía capitalina, hecho que motivó la Recomendación 7/2005. La familia de la víctima no ha recibido la disculpa pública a la que se comprometió la autoridad con la aceptación de la recomendación, por lo que esta Comisión apoyó a las y los peticionarios en la elaboración de la denuncia y posteriormente se constituyó en copeticionaria.

Otro recurso es solicitar medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cuando los avances en el cumplimiento y la comunicación con la autoridad no sea provechosa.

Por otra parte, es procedente participar aportando información (*Amicus Curie*) como parte de las Opiniones Consultivas que genere la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que permite la discusión de problemáticas locales y la propuesta de soluciones.

En el Sistema Universal de Derechos Humanos de la ONU hay mecanismos convencionales y extraconvencionales.⁶²

Respecto de los convencionales, la CDHDF presenta informes en relación con el cumplimiento de los diferentes instrumentos adoptados por México, lo que deriva en

⁶² Para mayores detalles respecto a los instrumentos ratificados por México y los procedimientos específicos, consultar <www.un.org>.

observaciones finales para los Estados sobre temas como: *a)* derechos civiles y políticos; *b)* económicos, sociales y culturales; *c)* niños; *d)* abolición de la pena de muerte; *e)* discriminación a la mujer; *f)* tortura y otros tratos; *g)* migrantes y *h)* discriminación racial; algunos de ellos son temas que también han sido tratados en las recomendaciones de la Comisión.

Se prevén procedimientos cuasi jurisdiccionales en los que la CDHDF podría presentar denuncias de casos concretos respecto de una violación directa a uno de los tratados adoptados, a partir de la no aceptación o incumplimiento de una recomendación. Por otro lado, considera la presentación de quejas individuales respecto de cuatro instrumentos,⁶³ donde esta Comisión podría actuar en representación de la víctima. Es importante señalar que para dichos mecanismos es necesario el previo agotamiento de los recursos internos, además de que será importante elegir la vía internacional idónea, a fin de que no se presente una duplicidad de procedimientos.

Los mecanismos extraconvencionales representan vías más idóneas, ya que en lo general no exigen requisitos estrictos de admisibilidad como el previo agotamiento de recursos internos o la previa aceptación del mecanismo, entre otras. Así encontramos el sistema de Relatorías Especiales, el cual efectúa investigaciones especializadas respecto de la situación de los derechos humanos en casos específicos, las cuales son informadas a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y a la Asamblea General. Respecto de este procedimiento, la CDHDF puede enviar “comunicaciones”.

También hay relatores temáticos con competencia para recibir quejas individuales. Otra vía es mediante Grupos de Trabajo, los cuales son temáticos o regionales y también reciben quejas individuales. Algunos de los mecanismos consideran la posibilidad de solicitar acciones urgentes para salvaguardar derechos.

Por último, también se considera la opción de presentar informes al Alto Comisionado de los Derechos Humanos, a fin de que sean incluidos en sus diagnósticos y otras acciones de prevención, protección y difusión de los derechos humanos.

SEGUIMIENTO A LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIDAD DERIVADOS DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA CONCLUIDOS

Como resultado de las reformas al Reglamento interno de la Comisión de Derechos Humanos de octubre de 2006, corresponde a la Dirección de Seguimiento llevar a cabo la supervisión de los procedimientos administrativos de responsabilidad derivados de los expedientes de queja concluidos, conocido anteriormente como Programa Lucha contra la Impunidad.

⁶³ México ha aceptado la competencia de tres de éstos: Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo facultativo a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación.

De la investigación de las quejas que se presentan en la CDHDF se derivan conductas u omisiones atribuibles a servidoras o servidores públicos del GDF que encuadran en las descritas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en el Código Penal para el Distrito Federal.

Este programa de seguimiento busca garantizar que aquellos servidores públicos que hayan incurrido en responsabilidad de índole penal o administrativa, sean sancionados por las autoridades competentes, con estricto apego a los ordenamientos jurídicos aplicables.

Con la readscripción de esta labor —antes la llevaba a cabo la Dirección General de Quejas y Orientación— se busca lograr la misma profundidad que en el seguimiento de las recomendaciones, por lo que se hizo una revisión de los procedimientos de actuación y de rendición de cuentas.

El seguimiento se inicia cuando las visitadurías generales y el área de seguimiento a recomendaciones de la DES solicitan la incorporación de un caso al Programa de Procedimientos Administrativos o Penales Instruidos contra Servidores(as) Públicos(as).

Además del intercambio de oficios con las dependencias, en la actualidad se establecen mesas de trabajo como espacios de comunicación permanente con las autoridades instructoras. Esto tiene el propósito de monitorear el avance de los procedimientos incorporados al programa. El contacto con la autoridad puede ser a través de reuniones periódicas, oficios, vía telefónica o cualquier otro medio de comunicación, procurando, en la medida de lo posible, el contacto directo y personal. En las reuniones de trabajo participa el personal adscrito al programa y las autoridades instructoras; en algunos casos la relación se establece con las oficinas de derechos humanos de las dependencias del GDF, las cuales recopilan información y reportan el estado de los procedimientos.

Otra parte fundamental de esta tarea son las visitas de verificación que realizan los visitadores y visitadoras responsables de este tipo de seguimiento. Se hacen visitas a las contralorías internas de las dependencias, a las agencias del Ministerio Público y a los juzgados, a fin de detectar irregularidades y garantizar el debido proceso.

Mediante la revisión *in situ* de las constancias que integran los procedimientos es posible advertir tendencias o respuestas atípicas de la autoridad respecto de la integración y determinación de los casos, lo cual obliga a tener un amplio conocimiento de la normatividad aplicable, como leyes, códigos de procedimientos y reglamentos. Las visitas de verificación agilizan el intercambio de información con la autoridad, de tal manera que el programa se constituye en una entidad capaz de informar con precisión el estado que guarda cada uno de los expedientes.

Se determina la baja de los procedimientos cuando las autoridades instructoras emiten una resolución e informan que fueron agotados los recursos judiciales procedentes.

➤ Información e investigación

La línea estratégica de trabajo de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento concerniente a Información e Investigación se encarga de la sistematización de toda la información del seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones, en una base de datos automatizada. También tiene bajo su responsabilidad su difusión a través de informes periódicos y reportes de los avances. Esta área es responsable también de la elaboración de investigaciones sobre aspectos temáticos abordados en las recomendaciones.

Una herramienta imprescindible en el modelo de seguimiento lo constituye la base de datos automatizada del seguimiento de las recomendaciones, elaborada para atender los requerimientos exclusivos del área. La amplitud de sus tareas y servicios derivó ya en su plena incorporación a lo que fue primero el Sistema Integral de Atención al Peticionario (SIAP), que se transformó después en el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi), base de datos que concentra toda la información de las quejas y de las actuaciones que constan en sus expedientes.

Los criterios que orientan el trabajo en esta área son:

- 1) Garantizar los servicios de información confiable, completa y oportuna acerca de las recomendaciones y de la labor de seguimiento.
- 2) Transparentar los procedimientos de seguimiento, evaluación y calificación del avance en el cumplimiento de las recomendaciones.
- 3) Elaborar los productos pertinentes para una rendición de cuentas cabal ante los órganos de la CDHDF, los poderes del GDF, los peticionarios y la ciudadanía en general acerca de las labores de la DES y sobre la respuesta de las autoridades responsables del cumplimiento de las recomendaciones.
- 4) Aportar la información y los análisis adecuados que contribuyan a la elaboración de propuestas de reforma en el orden administrativo y legislativo para la adecuada salvaguarda de los derechos.

La DES debe informar a la o el presidente, de manera periódica, el estado en que se encuentran las recomendaciones sujetas a seguimiento. Para ello, la DES rinde informes mensuales, trimestrales, semestrales, anuales y especiales que se incorporan a los informes de actividades que por ley presenta el presidente de la CDHDF al Consejo de la Comisión y a los tres poderes de gobierno del Distrito Federal.

Resulta relevante, en términos de transparencia y rendición de cuentas, que la valoración sobre el cumplimiento de las recomendaciones está disponible en la página electrónica, donde la ciudadanía puede conocer tanto el texto íntegro de la recomendación como el cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios.

2.3.2 Aspectos relevantes de gestión de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento

A lo largo de los 16 años de vida de la Comisión, se han emitido 194 recomendaciones (mayo 2009). Setenta y seis de ellas están sujetas a seguimiento y 118 se han dado por concluidas. En el periodo encabezado por Emilio Álvarez Icaza Longoria se han generado 107 recomendaciones y 70 están en seguimiento.

Cuadro 43. Seguimiento de las recomendaciones emitidas entre 2002 y mayo de 2009

Año de emisión	Emitidas ^a	En tiempo de ser aceptadas	Aceptadas	Parcialmente aceptadas	No aceptadas	Sujetas a seguimiento ^b	Concluidas ^c
2002	13	0	9	2	2	5	8
2003	11	0	7	4	0	1	10
2004	9	0	3	5	1	2	7
2005	8	0	5	2	1	6	2
2006	17	0	11	3	3	12	5
2007	19	0	13	5	1	17	2
2008	24	0	14	8	2	22	2
2009	6	3	2	0	1	5	1
2002-2009	107	3	64	29	11	70	37

Fuente: Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

^a Una recomendación emitida puede estar dirigida a una o más autoridades.

^b Son los casos que inician cuando la autoridad es notificada de la recomendación y comienza a correr el tiempo legal para la aceptación, y donde al menos una de las autoridades responsables ha aceptado, incluso parcialmente, la recomendación; asimismo, incluye los casos en que al menos una de las autoridades no ha cumplido con la recomendación, por lo que no puede ser clasificada como concluida.

^c Se refiere a que el expediente ha sido cerrado, pues se ha constatado el cumplimiento, el incumplimiento o el cumplimiento insatisfactorio de la recomendación por parte de las autoridades involucradas.

Del trabajo realizado en los últimos ocho años, destaca que 64 recomendaciones fueron aceptadas, 29 fueron sólo aceptadas parcialmente y 11 fueron rechazadas por la autoridad.

Hay todavía seis recomendaciones pendientes de cumplimiento de la gestión de los primeros ocho años de vida de la Comisión. Se trata de la 16/95, referida a la situación en los reclusorios; la 01/96, relacionada con la falta de cumplimiento de órdenes de aprehensión; la 04/2000, sobre la defensoría de oficio; la 03/21, respecto a la situación en los juzgados cívicos; y la 10/2001, por la falta de seguridad en las instalaciones del Tribunal Superior de Justicia.

Debido a los problemas estructurales que presentan por lo menos tres de los temas referidos en esas recomendaciones, el presidente de la CDHDF determinó la realización de informes especiales de los cuales daremos cuenta más adelante.

Hasta mayo de 2009, la Procuraduría General de Justicia encabezaba la lista de autoridades que más rechazan las recomendaciones (5), y le siguen la Secretaría de Seguridad Pública y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del GDF (4); la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (3); y la Secretaría del Medio Ambiente (2).

Cuadro 44. Autoridades que han rechazado recomendaciones entre 1993 y mayo de 2009

Autoridades	Número de recomendaciones	Implicadas
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	5	02/2000, 07/2000, 13/2002, 05/2004, 17/2006
Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	4	03/2006, 17/2006, 06/2007, 23/2008
Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal	4	05/2002, 05/2004, 23/2008, 03/2009
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	3	17/2006, 23/2008, 03/2009
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	3	01/2006, 16/2006, 17/2006
Secretaría del Medio Ambiente	2	08/2004, 09/2004
Secretaría de Transportes y Vialidad	2	23/2008, 03/2009
Secretaría de Finanzas	2	23/2008, 03/2009
Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal	2	23/2008, 03/2009
Delegación Xochimilco	2	06/2001, 01/2003
Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Distrito Federal	1	17/2006
Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	1	03/2009
Delegación Álvaro Obregón	1	08/2004
Delegación La Magdalena Contreras	1	11/2002
Instituto de Vivienda del Distrito Federal	1	03/2009
Secretaría de Cultura del Distrito Federal	1	17/2006

Cuadro 44. Autoridades que han rechazado recomendaciones... (continuación)

Autoridades	Número de recomendaciones	Implicadas
Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	1	13/2002
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	1	21/2008
Secretaría de Salud del Distrito Federal	1	23/2008
Sistema de Transporte Colectivo Metro	1	01/2005
Procuraduría Social del Distrito Federal	1	17/2006

En materia de recomendaciones sujetas a seguimiento, es la Procuraduría General de Justicia la que tiene el mayor número, con 24; en segundo lugar está la Secretaría de Salud, con 18; le sigue la Secretaría de Gobierno, con 16; en cuarto lugar la Secretaría de Seguridad Pública, con 12; y en quinto lugar la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, con 8.

Cuadro 45. Autoridades con mayor número de recomendaciones sujetas a seguimiento de 1993 a 2009

Autoridades	Número de recomendaciones	Implicadas
Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal	24	01/2009, 04/2009, 05/2008, 07/2008, 13/2008, 16/2008, 17/2008, 20/2008, 03/2007, 07/2007, 08/2007, 09/2007, 10/2007, 13/2007, 16/2007, 17/2007, 19/2007, 02/2006, 08/2006, 17/2006, 05/2005, 11/2003, 12/2002, 01/1996
Secretaría de Salud del Distrito Federal	18	02/2009, 03/2008, 08/2008, 14/2008, 15/2008, 19/2008, 02/2007, 03/2007, 18/2007, 06/2006, 09/2006, 10/2006, 12/2006, 13/2006, 02/2005, 03/2005, 08/2005, 01/2002
Secretaría de Gobierno	16	06/2009, 07/2008, 09/2008, 10/2008, 12/2008, 01/2007, 02/2007, 03/2007, 04/2007, 17/2007, 18/2007, 19/2007, 05/2005, 08/2005, 02/2002, 10/2002
Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal	12	06/2008, 11/2007, 13/2007, 15/2007, 16/2007, 14/2006, 17/2006, 05/2005, 06/2005, 07/2005, 06/2004, 09/2002
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal	8	01/2008, 02/2008, 11/2008, 12/2007, 14/2007, 17/2006, 03/2001, 04/2000
Dirección General de Prevención y Readaptación Social	3	12/2006, 07/2004, 16/1995

Cuadro 45. Autoridades con mayor número de recomendaciones... (continuación)

Autoridades	Número de recomendaciones	Implicadas
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal	3	04/2009, 18/2008, 17/2006
Contraloría General del Distrito Federal	2	07/2008, 12/2008
Secretaría de Cultura del Distrito Federal	2	05/2006, 17/2006
Delegación Gustavo A. Madero	2	11/2008, 04/2006
Secretaría de Transportes y Vialidad	2	17/2006, 04/2001

Es de destacar que el periodo 2000-2006 ha sido el peor en términos de recomendaciones no aceptadas por las autoridades. La administración del GDF en ese momento rechazó o sólo aceptó parcialmente 24 recomendaciones de las 69 emitidas en ese lapso, lo que representa el saldo más negativo desde la creación de la Comisión.

Cuadro 46. Tipo de aceptación de recomendaciones según administración del DDF/GDF

Administración del DDF/GDF	Aceptada	No aceptada	Parcialmente aceptada	En tiempo de aceptación	Total
1993-1994	12	0	0		12
1994-1997	42	0	0		42
1997-2000	16	2	4		22
2000-2006	45	8	16		69
2006-2009	30	3	15	1	49
Total	145	13	35	1	194

Fuente: DES, Sistema de información de seguimiento a recomendaciones.

La falta de aceptación de una recomendación implica que la autoridad renuncia a sancionar a los culpables, a modificar las formas de actuación que en sí mismas motivan la violación de los derechos humanos y se rehúsa a restituir a las personas su calidad de seres humanos. Una recomendación rechazada por la autoridad es un acto contra la sociedad en su conjunto, no sólo contra una institución.

➤ Reparación del daño

Desde el inicio de la gestión, la CDHDF ha buscado la reparación del daño para la víctima. Es un derecho de toda persona víctima de violaciones a derechos humanos que se restablezca la situación que alteró su vida y las de sus familiares como afectados directos, y que, en la medida de lo posible, se devuelvan las cosas a su estado anterior.

Por lo tanto, es obligación de la autoridad responsable de una violación a derechos humanos reparar el daño en la misma proporción en la que fue causado.

Sin embargo, ha sido una tarea ardua y complicada que la autoridad acepte que la Comisión cuenta no sólo con el mandato, sino con las atribuciones y las facultades para exigir esa reparación sin que medie otro procedimiento adicional en alguna instancia jurisdiccional.

La fracción II del artículo 390 del Código Financiero del Distrito Federal consignaba la procedencia del pago por los daños infligidos por actos de servidores públicos violatorios de los derechos humanos. En 2006, ante la resistencia reiterada de las autoridades, la CDHDF hizo una consulta a la Consejería Jurídica y a la Procuraduría Fiscal, ambas dependientes del GDF, las cuales confirmaron que “basta la aceptación de la recomendación para proceder a la reparación del daño que se consigne en ese documento”.

A pesar de que las solicitudes de reparación del daño constituyen uno de los principales obstáculos para la aceptación de las recomendaciones, ha habido algunos avances en materia de reparación del daño físico, el psicológico y el material (gastos emergentes, lucro cesante e indemnización).

Por ejemplo, la Recomendación 03/2002, una de las primeras emitidas por la gestión del maestro Álvarez Icaza Longoria, permitió que el joven Mauricio Sánchez Soria obtuviera una indemnización y cobertura de la incapacidad física parcial que sufrió luego ser herido de bala por un policía auxiliar. El acuerdo logrado con la SSP incluía la oferta de un empleo para la víctima y el tratamiento médico hasta su plena recuperación.

Un precedente importante en este tema es el de la Recomendación 11/2007, por el cálculo integral que realizó la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para restituir, de alguna manera, a la viuda del agraviado. El señor Albano Rodríguez fue víctima de detención arbitraria en instalaciones del Metro y fue ejecutado sumariamente por elementos de la SSP. El pago de reparación es uno de los montos más elevados que ha sido calculado en el Distrito Federal para indemnizar a una víctima de violación a derechos humanos.

Después de siete años de gestiones de esta Comisión, se logró la reparación del daño a los familiares de las víctimas de las recomendaciones 6/2000 y 2/2001; la Secretaría de Salud accedió a dar apoyo económico a las víctimas. En el caso de la Recomendación 2/2001, se consiguió que a cada una de las hijas del agraviado se le entregara la cantidad de 800 pesos mensuales, hasta que cumplieran 18 años.

Desafortunadamente, ha habido una actitud renuente a la reparación del daño moral especialmente por parte de la SSP. Como se mencionaba en el apartado anterior, la dependencia no ha ofrecido una disculpa pública a los familiares de Víctor Emmanuel Torres Leyva, quien fue muerto a manos de elementos de esa corporación.

Sí se logró que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se disculpara públicamente por la violación de los derechos humanos de Carlos Ahumada Kurtz, lo

cual tuvo lugar en noviembre de 2006. El caso del empresario constituye un precedente muy importante en el uso de los estándares internacionales para la mejor defensa de los derechos humanos en nuestro país.

Un caso en el que hubo respuesta favorable tanto en la reparación material como moral es el de la tragedia en la discoteca *New's Divine*; por medio de la Recomendación 11/2008 se indemnizó a los familiares de las víctimas fatales por el lucro cesante y el daño emergente. Asimismo, fue atendido el daño moral sufrido, mediante disculpas públicas, atención médica y psicológica. Este caso alcanzó el estándar más alto en materia de reparación que ha logrado la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Lamentablemente, con la aprobación de la nueva Ley de Responsabilidad Patrimonial, aprobada por la Asamblea Legislativa en octubre de 2008, la CDHDF ha sufrido un revés importante para la exigencia de la reparación del daño. Como se mencionó con anterioridad, el Código Financiero establecía que la mera emisión de una recomendación justificaba la erogación del pago de reparación del daño; la nueva normatividad obliga ahora a la víctima a emprender un procedimiento administrativo adicional, en el que nuevamente se tendrán que presentar pruebas.

Ante ello, la CDHDF interpuso una acción de inconstitucionalidad en noviembre de 2008, a fin de defender la autonomía que el artículo 102 constitucional otorga a los organismos públicos de derechos humanos. La Comisión considera que esa ley daña la magistratura moral de las recomendaciones, pues pierden su carácter vinculante cuando han sido aceptadas por la autoridad.

El tema presenta un problema adicional, pues si bien los artículos transitorios de la ley obligan a los entes públicos a contar con partidas presupuestales para la reparación del daño, los recursos no fueron considerados en el presupuesto.

La CDHDF está convencida de que esta ley constituye un retroceso en la defensa de los derechos humanos.

➤ Algunos avances

En materia de no discriminación, una de las líneas de trabajo más importantes de la CDHDF, se dio un paso importante en 2007, ya que por primera vez se autorizó la visita íntima en los reclusorios a un interno homosexual y su pareja. Con el objetivo de que dicho derecho formara parte de la organización estructural de los centros de reclusión, la entonces Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Distrito Federal (DGPRS) emitió una circular instruyendo al personal directivo de los reclusorios capitalinos para que fuera autorizada esta práctica. Adicionalmente, se modificó el *Instructivo de Acceso a los Centros de Reclusión del Distrito Federal*, el cual fundamenta la celebración de las visitas íntimas en la Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal.

En respuesta a la Recomendación 02/2007, la Secretaría de Salud del Distrito Federal llevó a cabo una importante acción médica, ya que logró controlar la esca-biasis (padecimiento provocado por el piojo) en los centros de reclusión del Distrito Federal. No obstante que hubo un contagio masivo entre los internos, se aplicó el tratamiento respectivo y se constató el control de la enfermedad, a pesar del hacina-miento, la mala calidad del agua y los deficientes hábitos de higiene de los internos, todos ellos factores de contagio potencial. No se tiene registrada una acción médica de esta magnitud, ya que se logró atender a cerca de 30 000 internos.

Si bien la Secretaría de Salud no contaba con los recursos necesarios para su eje-cución, realizó las gestiones necesarias a fin de conseguir los medicamentos que se requerían para que abarcara al ciento por ciento de la población afectada.

➤ Valoración del avance en el cumplimiento por parte de la autoridad

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Es la dependencia que tiene más recomendaciones bajo seguimiento (24). Las reco-mendaciones en lo general son por tortura, detención arbitraria y violación u obstacu-lización de las garantías judiciales.

El tema que presenta el rezago más alarmante es la integración de averiguaciones previas relacionadas con el delito de tortura, pues es frecuente que pasen varios años para su determinación y que ésta sea para no ejercer acción penal. Un porcentaje mínimo (sólo dos recomendaciones 5/2007 y 7/2008) de las investigaciones inicia-das por tortura, relacionadas con recomendaciones, se han consignado; además, por la antigüedad de los casos, en los procedimientos administrativos iniciados en su Contraloría Interna, no se han recabado pruebas suficientes y, por lo tanto, no se ha encontrado responsabilidad administrativa.

Se ha acreditado la tendencia reiterada a determinar el no ejercicio de la acción penal en casos en los que aún faltan diligencias por practicar, y en los que están seña-lados servidores públicos como probables responsables. Esta forma de determinar una investigación, en la que se omite seguir indagando sobre los sucesos ilegales, es fre-cuentemente empleada para concluir investigaciones de tortura, por lo cual se observa un elevado índice de impunidad en el Distrito Federal.

Otro de los grandes pendientes en la PGJDF es el abatimiento del rezago en el cum-plimiento de las órdenes de aprehensión. Esta deficiencia ha permitido por años la comisión de delitos que permanecen en estado de impunidad.

Otro de los aspectos que preocupan es el nulo avance en el pago de la reparación del daño a las víctimas de violaciones a derechos humanos, y su insistente vincu-lación del pago a la determinación de la responsabilidad individual, omitiendo el criterio constitucional referente a la responsabilidad objetiva y directa.

Se reconoce un avance importante en cuanto a la propuesta de reorganización de la Fiscalía de Mandamientos Judiciales, que si bien depende de la aprobación a las reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría, representa un adelanto que se hayan creado equipos de investigación y mecanismos de seguimiento de los mandamientos.

Otro de los avances recientes de la PGJDF fue la actualización de los álbumes fotográficos de los elementos de la Policía Judicial, lo que servirá para que las víctimas identifiquen a los presuntos responsables de violaciones a derechos humanos.

Secretaría de Seguridad Pública

Las violaciones a los derechos humanos más recurrentes de las recomendaciones son a la garantía de seguridad jurídica, de integridad y seguridad personal.

Pese a los numerosos cursos de capacitación que se brinda a los elementos, los operativos que realizan comprometen la vigencia de los derechos de las personas involucradas, como sucedió en los lamentables sucesos del *New's Divine*. La tragedia ocurrió no obstante que la CDHDF había hecho señalamientos específicos a la autoridad para conducirse con apego a derecho en todas sus actuaciones. Es apremiante la necesidad de tener mejores controles sobre el curso de los operativos que realizan los diferentes cuerpos de seguridad.

El uso de la fuerza por parte de las corporaciones policiales debe estar sujeto a una regulación clara y específica. La CDHDF se ha manifestado en diversas ocasiones para referirse a la importancia de que los policías sean identificados y que los miembros de las corporaciones porten números visibles y legibles en sus uniformes.

Un asunto pendiente en la agenda de los derechos humanos lo ocupa el respeto a la garantía de presunción de inocencia. Con frecuencia las personas detenidas son expuestas a los medios de comunicación e incluso las hacen posar con objetos incautados. Mostrar así a los detenidos no se puede justificar con el argumento del interés y de la seguridad pública.

Sobre el caso del joven víctima de una ejecución sumaria (Recomendación 7/2005), no se reportan avances en el año.

A pesar de lo anterior, la Secretaría de Seguridad Pública es la autoridad que reporta los avances más sustantivos en cuanto al pago de la reparación del daño.

Subsecretaría de Sistema Penitenciario

Los principales temas de las recomendaciones dirigidas a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario son el abatimiento del hacinamiento, la erradicación de la visita íntima clandestina, la dignificación de las condiciones de vida de la población interna, la adopción de medidas que garanticen su seguridad personal y la atención médica eficaz y eficiente.

No obstante lo anterior, los temas expuestos no reportan avances en su cumplimiento, básicamente por el uso excesivo de la pena privativa de libertad, falta de presupuesto y poca coordinación de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario con la Secretaría de Salud.

A pesar de que, desde 2001, la CDHDF ha impulsado el combate a la sobrepoblación, a la creación de poderes informales, a la corrupción y a la prestación inadecuada de los servicios médicos, los problemas se exacerban cada día y sólo se ha realizado una acción estructural para mejorar las condiciones de vida de la población en reclusión y la distribución de alimentos; ello ha implicado un gasto no justificado al darle la concesión de dicho servicio a una empresa privada.

Consejería Jurídica y de Servicios Legales

Esta dependencia tiene bajo seguimiento recomendaciones por deficiencias en la prestación de los servicios de la Defensoría de Oficio (4/2000) y Juzgados Cívicos (3/2001); además el jefe de Gobierno del Distrito Federal designó a la Consejería para dar cumplimiento a las Recomendaciones 12/2007 y 14/2007, ambas emitidas por diversas expropiaciones (Tepito y “La Ford”), y la relacionada con la detención arbitraria de personas que ofrecen el servicio de *valet parking*. Los avances en el cumplimiento de todos los instrumentos son muy lentos y, en los casos de las expropiaciones relacionadas en la Recomendación 2/2008, prácticamente nulos.

En la expropiación del predio en Tepito, materia de la emisión de la Recomendación 12/2007, la CDHDF solicitó la elaboración de un censo de las personas afectadas, mismo que la Consejería rechazó realizar, por lo que ahora el pago sustituto se basa únicamente en las demandas interpuestas por las personas afectadas.

Uno de los problemas más graves al que la CDHDF se enfrenta con la Consejería Jurídica, ha sido la falta de envío de pruebas de cumplimiento.

La Consejería no ha aceptado la renivelación de los defensores de oficio dentro del organigrama del Distrito Federal, como vía para que toda persona cuente con una defensa y orientación jurídica gratuita, eficaz y eficiente. Ya son varios años en los que las condiciones de la Defensoría de Oficio no han cambiado, motivo por el cual sigue en franca desventaja respecto del Ministerio Público, con quien, sin embargo, debe tener igualdad procesal.

Por otra parte, debe reconocerse que, luego de varios años de abandono, a finales de 2008 se hayan destinado recursos a la Defensoría de Oficio para el funcionamiento del *call center*, gracias a cuyo modelo ahora los servicios de orientación y patrocinio legal son más eficaces.

Se considera que la ocupación de vacantes en juzgados cívicos, así como la asignación de instalaciones adecuadas para cada uno de los 70 establecimientos en los que se imparte justicia cívica, requieren atención prioritaria del Gobierno del Distrito Federal.

Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal

En el caso del instrumento 4/2001, emitido por el caso de deficiencias en el extinto Instituto del Taxi, se salvaron los obstáculos que impedían dar a una concesionaria los documentos (tarjetón, engomado y tarjeta de circulación) que permitían prestar el servicio de taxi, con lo que se dio por cumplida la recomendación.

Asimismo, en el caso de la Recomendación 17/2006, los peticionarios llegaron a un convenio con Setravi ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para el cumplimiento de los laudos pendientes.

Este año Setravi actuó diligentemente en la atención de las dos recomendaciones. Se destaca la disposición y acción contundente de la Dirección Jurídica para atender ambos casos.

Sistema de Transporte Colectivo Metro

El Sistema de Transporte Colectivo Metro tiene una Recomendación (11/2007) por la ejecución sumaria de Albano Rodríguez Santos. Desde su aceptación, la autoridad estableció una ruta de cumplimiento, la cual ha seguido con apego a los tiempos y rutas de trabajo. Hay avances en la revisión y modificación de su Manual de Procedimientos, incluso la versión final del documento se circuló entre todos los y las titulares del STC-Metro, para recabar los comentarios resultantes y desprender de ellos una versión final.

Se informó a la CDHDF que también se revisaría el Manual de Incidentes Relevantes, al cual, a pesar de tener un carácter eminentemente técnico, se le incluyeron disposiciones sobre la remisión de infractores de las instalaciones del Sistema a la autoridad competente. Se ha logrado hacer un buen trabajo con el Sistema de Transporte Colectivo Metro, en especial porque han asumido el cumplimiento de la recomendación como una oportunidad de mejorar procesos y servicios.

Secretaría de Salud

Ésta es la segunda dependencia con el mayor número de recomendaciones bajo seguimiento y, junto con la Procuraduría General de Justicia, es la autoridad más reticente para el pago de la reparación del daño.

Sigue haciendo falta trabajo coordinado de la Secretaría de Salud con el Sistema Penitenciario, pues no se ha involucrado en los temas de salud que conciernen a los internos en aislamiento, no hace labor de verificación de alimentos ni sobre el estado de higiene de las instalaciones.

Para la CDHDF la garantía del derecho a la salud debe ofrecerse de manera integral, es decir con calidad de los servicios, suficiencia de recursos materiales y humanos, pero también brindándole atención a los interno-pacientes con la misma calidad que se le proporciona a la población en libertad.

Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

El Tribunal ya sólo tiene una Recomendación (10/2001) sujeta a seguimiento, que se emitió por deficiencias en la vigilancia y seguridad en sus instalaciones.

Esta instancia ha manifestado buena disposición para avanzar en el cumplimiento de la recomendación, pero argumenta falta de recursos para cumplir con todos los compromisos derivados de su aceptación. Con las economías disponibles, ya todos los inmuebles tienen escaleras de emergencia en funcionamiento, lo que demuestra una importante voluntad de cumplimiento y mejora de las condiciones de seguridad.

Secretaría de Gobierno del Distrito Federal

El papel coordinador que ha adoptado la Secretaría de Gobierno por conducto de la Subsecretaría del ramo en el caso *New's Divine*, ha sido fundamental para vigilar e impulsar avances en el cumplimiento de la PGJDF y de la SSPDF.

No obstante, también se ha identificado una coordinación perfectible entre la Subsecretaría de Gobierno y la de Sistema Penitenciario, que ha traído consecuencias de demora en la aceptación de los instrumentos en los que ambas áreas están involucradas. Ésa es una de las causas por la que esta secretaría es la tercera dependencia con mayor número de recomendaciones bajo seguimiento.

Secretaría de Cultura del Distrito Federal

La interlocución con la Secretaría de Cultura ha sido poco estable, suele ser dilatorio el envío de pruebas de cumplimiento y no se ha logrado solucionar los problemas de discriminación entre los músicos de la Orquesta Filarmónica de la Ciudad de México en razón de sus nacionalidades.

Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Seduvi) e Instituto de Vivienda del Distrito Federal (Invi)

Ambas instituciones tienen la Recomendación 15/2006 sujeta a seguimiento, emitida por las condiciones de riesgo de la unidad habitacional Peñón Viejo.

Ambas autoridades se han limitado a informar que, a su consideración, se encuentra cumplido el instrumento recomendatorio, sin tomar en cuenta que es la CDHDF, por conducto de la DES, la que valora las pruebas de cumplimiento y determina si la recomendación se puede dar o no por cumplida.

La actitud de la dependencia es no asumir que las condiciones de la unidad habitacional Peñón Viejo son de riesgo extremo para sus habitantes; con ello, las autoridades evaden la responsabilidad del posible deslave del talud contiguo a la zona de viviendas.

Delegación Gustavo A. Madero

La interlocución con las autoridades de esta demarcación no fue muy favorable durante algún tiempo, pero tras la Recomendación 11/2008, por el caso *New's Divine*, se ha mostrado una mejor disposición al diálogo y al cumplimiento de las recomendaciones pendientes.

Sigue retrasado el cumplimiento la Recomendación 4/2006, emitida por el caso de un comerciante a quien le quitaron sus mercancías de la vía pública sin elaborar el inventario correspondiente.

Delegación Cuauhtémoc

A la Delegación Cuauhtémoc se le dirigió la Recomendación 4/2008 por el caso de la falta de regulación del comercio en vía pública. Las autoridades delegacionales no han podido avanzar en la atención de este problema, que se recrudece en los corredores comerciales de San Cosme y Buenavista.

A pesar de conocer que hay personas instaladas en puestos fijos, sin la documentación necesaria, las autoridades han sido omisas en el cumplimiento de la ley y el consecuente retiro de los comerciantes. Al mismo tiempo, hay vendedores que no tienen asignado un espacio para el ejercicio del comercio, a pesar de contar con la documentación requerida.

➤ Informes especiales

1. *Reclusorios*. A la entonces Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones, en el año 2002 se le encomendó la tarea de hacer un diagnóstico sobre la situación que prevalecía en los centros de reclusión capitalinos. Ante la gravedad de la situación que se vivía ahí, reflejada en el número de quejas que se recibían —y reciben— sobre materia penitenciaria, y en virtud de que desde en 1996 la CDHDF emitió la Recomendación 10/96 sobre el tema, el presidente Álvarez Icaza Longoria convocó a las diferentes instancias de gobierno (GDF, ALDF y TSJDF) a sumarse a este esfuerzo y establecer compromisos concretos.

Fue así como se realizó el *Diagnóstico Interinstitucional del Sistema Penitenciario 2002*, proceso que representó seis meses de trabajo y que tuvo la asesoría de expertos internacionales. Ya desde entonces los aspectos que marcan la crisis de los reclusorios son la sobrepoblación de casi 50% respecto a la capacidad instalada, errores durante el proceso penal que se sigue a los inculpadados, desconocimiento de sus derechos por parte de éstos, defensa inadecuada, escaso acceso a la educación y talleres, así como extorsión a familiares, tratos inhumanos e indignos en áreas de aislamientos, anomalías durante las visitas íntimas e insuficiente personal penitenciario. El documento registró los añejos problemas de los reclusorios, pero también presentó alternativas de solución.

Este trabajo tuvo seguimiento durante los dos siguientes años, cuyos resultados fueron publicados en el *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal, 2003-2004*. Esta publicación incluyó los avances registrados en materia de cumplimiento de las recomendaciones 16/95, 1/02, 2/02, 7/02, 10/02, 2/03, 5/04 y 7/04; así como los resultados de las entrevistas realizadas a la población penitenciaria, a los funcionarios públicos que laboran en los centros y a los familiares de las y los internos.

Un año después se publicó el *Informe especial sobre la situación de los centros de reclusión en el Distrito Federal, 2005*. Este documento enfatiza los aspectos de política pública que es necesario implantar para contrarrestar los altos costos que debe afrontar la sociedad en su conjunto, no sólo en materia de derechos humanos, sino por las implicaciones económicas y sociales que limitan las oportunidades de desarrollo humano y social de los sectores de la población en situación de mayor vulnerabilidad.

2. *Juzgados cívicos*. Correspondió también a esta área la realización del *Informe especial sobre la situación de los juzgados cívicos del Distrito Federal durante 2004*, en el cual se presentan los resultados de las visitas de verificación de la Recomendación 3/2001 y de las entrevistas realizadas a los detenidos y autoridades. Asimismo, se presentaron propuestas para enfrentar los problemas detectados, labor que requirió profundizar el estudio de la normatividad y del funcionamiento de la materia de justicia cívica en otros países. El estudio se hizo desde dos perspectivas: el trato recibido por las y los presuntos infractores y las condiciones de su confinamiento, y la que concierne a las condiciones de trabajo de los empleados de los juzgados.

Este informe documenta que si bien hay avances en cuanto a las condiciones de las instalaciones en los juzgados nuevos, de ninguna manera corresponden a una mejor salvaguarda de los derechos humanos de las y los habitantes de esta ciudad, en especial de las y los detenidos y de quienes ahí laboran.

3. *Defensoría de Oficio*. Como resultado de las visitas de verificación de la Recomendación 04/2000, se publicó el *Informe sobre la situación de la defensoría de oficio en el Distrito Federal, 2006*. Esta recomendación, al igual que la de juzgados cívicos y la de reclusorios, data de la anterior administración y la autoridad no las ha cumplido a cabalidad.

Para conocer las condiciones en las que la Defensoría presta sus servicios, y para ofrecer información actualizada sobre el tema, durante julio y agosto de 2006 el personal de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento (DES) de la CDHDF visitó juzgados penales, de paz, familiares, civiles y de arrendamiento inmobiliario, salas penales y coordinaciones territoriales, donde entrevistó a personal diverso (defensores y defensoras de oficio, peritos, trabajadoras y trabajadores sociales, y secretarías y secretarios) así como a las y los usuarios del servicio.

Se llegó a la conclusión de que en México no existe acceso real a una defensa adecuada debido a que continúan vigentes algunos principios de actuación y diversas irregularidades institucionales que no favorecen la calidad y la equidad durante las acciones de defensoría. Y uno de los grupos mayormente discriminados que padece el incumplimiento del derecho a una defensa adecuada es el de las personas indígenas del Distrito Federal, toda vez que no se toman en cuenta sus condiciones sociales, económicas, culturales y educativas al momento de ser juzgadas, lo que provoca que sean objeto de sentencias injustas en su agravio.

4. *VIH/sida*. La Dirección Ejecutiva de Seguimiento y la Segunda Visitaduría General elaboraron el *Informe especial sobre la protección del derecho a la salud de las personas que viven con VIH por parte del Gobierno del Distrito Federal*. La investigación se llevó a cabo en la clínica de especialidades Condesa, la cual pertenece a la Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF) y es experta en el tratamiento a pacientes que viven con VIH/sida.

El cuestionario aplicado en las entrevistas se enfocó en diversos temas, entre ellos, la calificación profesional, condiciones de trabajo, experiencia con personas que viven con VIH/sida, percepciones sobre la atención a los y las pacientes, el conocimiento de normas e instrumentos para tratar a personas con VIH/sida, conceptos y términos del VIH. Asimismo, contempló una sección focalizada en el personal médico, de enfermería y de laboratorio.

La sistematización de la información corrió a cargo del área de información e investigación de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento y ello sirvió como insumo para la redacción del documento final.

2.3.3 Programa de Seguimiento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad derivados de expedientes de queja concluidos

En noviembre del 2006, el entonces programa Lucha contra la Impunidad fue incorporado a la DES, con la finalidad de brindar un seguimiento exhaustivo a los 942 expedientes sujetos a seguimiento; algunos de ellos databan de 1993.

Las tres autoridades del GDF que aparecen en el Programa con el mayor número de expedientes penales incorporados son: SSP, PGJDF y la DGPRS, las cuales coinciden con las más recomendadas por esta Comisión debido a las constantes violaciones a derechos humanos en las que incurrían.

Se encuentran incorporados en la base de datos del programa 1 086 procedimientos, con temporalidad de 1993 a la fecha, de los cuales 421 son administrativos y 665 penales.

Continúan en trámite 553 procedimientos, de los cuales 176 son administrativos y 377 penales.

Cuadro 47. Procedimientos administrativos en trámite por autoridad

Núm.	Autoridad	Núm. de procedimientos en trámite
1	Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.	83
2	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	38
3	Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica del Distrito Federal.	26
4	Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.	4
5	Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Distrito Federal.	4
6	Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal.	3
7	Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal.	3
8	Secretaría de Salud del Distrito Federal.	2
9	Delegación Cuauhtémoc.	2
10	Delegación Xochimilco.	1
11	Delegación Coyoacán.	1
12	Delegación Gustavo A. Madero.	1
13	Delegación Iztapalapa.	1
14	Delegación La Magdalena Contreras.	1
15	Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica del Distrito Federal.	1
16	Dirección General de Regularización Territorial Distrito Federal.	1
17	Jefatura del Gobierno del Distrito Federal.	1
18	Procuraduría de la Defensa del Trabajo Distrito Federal.	1
19	Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.	1
20	Sistema de Transporte Colectivo del Distrito Federal.	1
Total		176

Fuente: Subsistema de información, al 29 de mayo de 2009.

Cuadro 48. Procedimientos penales en trámite por autoridad

Núm.	Autoridad	Núm. de procedimientos en trámite
1	Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.	195
2	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.	133
3	Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Distrito Federal.	19
4	Delegación Cuauhtémoc.	6
5	Sistema de Transporte Colectivo del Distrito Federal.	5
6	Delegación Iztapalapa.	3

Cuadro 48. Procedimientos penales en trámite por autoridad (*continuación*)

Núm.	Autoridad	Núm. de procedimientos en trámite
7	Delegación Benito Juárez.	2
8	Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal.	2
9	Secretaría de Salud del Distrito Federal.	2
10	Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica del Distrito Federal.	2
11	Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.	1
10	Cendi Tizapan.	1
11	Contraloría General del Distrito Federal.	1
12	Delegación Álvaro Obregón.	1
13	Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica del Distrito Federal.	1
14	Dirección General de Patrimonio Inmobiliario de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal.	1
15	Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular (Fidere).	1
16	Procuraduría Fiscal del Distrito Federal.	1
Total		377

Fuente: Subsistema de información, al 29 de mayo de 2009.

Cuadro 49. Programa de Seguimiento de Procedimientos Administrativos y Penales de Responsabilidad

	2006	2007	2008	2009	Total
Incorporaciones penales	69	10	22	10	111
Incorporaciones administrativas	45	18	53	21	137
Sanciones penales	35	24	38	4	101
Sanciones administrativas	41	37	32	24	134
Oficios generados	313	401	330	201	1 245
Mesas de trabajo	0	9	11	1	20
Visitas de verificación	0	0	19*	27	46
Procedimientos por año	503	499	486	288	1 794

*Las visitas de verificación se implantaron en el mes de octubre de 2008. Actualizado hasta el 29 de mayo de 2009.

Por un problema con la base de datos que se usaba en el pasado, no fue posible contar con la información del periodo 2002-2005.

Cuadro 50. Tipo de sanción a los y las servidoras públicas responsables de violaciones a los derechos humanos

Tipo de Sanción	2002	2003	2004	2005	2007	2008	Porcentaje
Suspensión	128	128	151	48	13	16	22.86
Inhabilitación	39	37	12	14	3	5	7.14
Destitución	24	10	4	11	4	4	5.71
Amonestación	22	18	44	77	12	11	15.71
Ejercicio de la acción penal	9	9	6	-			0.00
Prisión	5	16	6	8	9	14	20.00
Multa	3	13	5	9	8	7	10.00
Reparación del daño	-	6	-	2	3	9	12.86
Apercibimiento	-	-	-	12	7	4	5.71
Total	230	237	229	181	61	70	100

Nota: en el año 2006 no se reportaron datos desagregados por sanción.

Fuente: elaboración propia con base en los informes de gestión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, del periodo 2002-2008.

III. Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos



Con la misma importancia que las labores sustantivas para la defensa y protección de los derechos humanos, la promoción, educación y difusión de esos derechos conforman uno de los cuatro programas institucionales. Son un pilar fundamental de la labor de la CDHDF, en los últimos ocho años, para que la ciudadanía conozca y, a su vez, exija el cumplimiento de sus derechos.

Las acciones de este programa están encaminadas a la formación de una cultura en la materia en la ciudad de México, que permita el ejercicio pleno de las libertades de las personas y garantice su respeto en un contexto democrático donde imperen la tolerancia y el respeto a las diferencias.

Mediante su vinculación permanente con diversos actores sociales y la atención que se proporciona a grupos en situación deficitaria en cuanto al ejercicio y goce de sus derechos humanos, la Comisión ha influido en la construcción de una agenda de Estado que tome en cuenta los problemas que enfrentan amplios sectores de la población, sujetos a los efectos de la desigualdad económica, la inestabilidad política y una crisis no resuelta de seguridad pública.

La educación en derechos humanos ha sido una preocupación y una ocupación para esta gestión, y por ello se emprendieron las reformas legales y estructurales que dieron sustento y cobijo a esta tarea emprendida desde el enfoque de educación para la paz y la resolución *noviolenta* de conflictos.

Las acciones institucionales de promoción, educación y divulgación, desarrolladas en los últimos ocho años, han propiciado condiciones para incidir en el diseño de políticas públicas, en el Distrito Federal, que incluyan la perspectiva de los derechos humanos para atender la situación de grupos en situación de vulnerabilidad o sujetos desde hace largo tiempo a condiciones de discriminación que afecten el ejercicio de sus libertades.

Prueba de lo anterior es el papel desempeñado por la CDHDF en la elaboración del *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, ejercicio sin precedentes en todo el país que dio pie a la elaboración de un programa en la materia.

El sistemático trabajo de promoción, educación y divulgación llevado a cabo por la CDHDF, no sólo ha permitido visibilizar los problemas de amplios grupos sociales —niños y niñas, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores—, sino que también ha brindado elementos a la ciudadanía para la defensa y goce de sus derechos humanos, sin descontar la generación de conocimientos especializados como uno de los frutos del trabajo institucional.

En ese contexto, los principios de autonomía, integralidad, ciudadanización, profesionalización, incorporación de estándares internacionales y transparencia y rendición de cuentas, adoptados por la CDHDF a partir de la gestión de Emilio Álvarez Icaza Longoria como presidente del organismo, se han convertido en el eje para la reestructuración —emprendida desde 2002— de las áreas encargadas del Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos: Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos, Secretaría Técnica, Dirección General de Comunicación Social y Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos, sobre cuyas actividades a continuación se dará cuenta.

3.1 Promoción de los derechos humanos

Promover los derechos humanos es una de las mejores maneras de defenderlos. Informar, divulgar, aproximar, analizar, visibilizar, prevenir, denunciar, conmemorar y celebrar son, todas, acciones que intervienen en el proceso de conquista de la libertad y la dignidad humanas en el contexto de un régimen democrático que, como tal, cierre espacios a la exclusión, propicie la igualdad a partir del respeto a las diferencias y ofrezca oportunidades a todas y todos para la plena realización de las personas.

En términos históricos, la defensa y promoción de los derechos humanos en México sólo han sido atendidos por las esferas oficiales en fechas muy recientes. Tuvieron que pasar décadas, durante las cuales las organizaciones de la sociedad civil ocuparon espacios abandonados por el Estado, y combatieron los excesos cometidos en el ejercicio del poder, para que, merced a la necesidad de legitimar el sistema político y hacer frente a las críticas internacionales por los excesos autoritarios, se comenzara a actuar en esta materia desde el ámbito público.

Para confirmar lo anterior, baste mencionar que la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos —su antecedente inmediato— data de 1990, en virtud de un decreto presidencial, y que la CDHDF fue instalada y comenzó a operar apenas en 1993. En ese entonces, la materia de estas nuevas instituciones públicas se articulaba a partir de un eje central: la defensa de las garantías fundamentales.

Esta concepción de los derechos humanos, entendidos como los de naturaleza “civil” y “política”, limitó el desarrollo de los quehaceres institucionales. La falta de

una visión integral se convirtió en una limitación estructural que se reflejaba en el predominio de la esfera jurídica. Los organismos públicos de derechos humanos eran, pues, entidades encargadas, fundamentalmente, de la “defensa” de esas garantías.

Tuvieron que realizarse varias reformas legislativas —de las cuales se dará cuenta en este capítulo y en el siguiente— para romper esa inercia y dar a la promoción de los derechos humanos la importancia que le correspondía. En ese contexto, la aplicación de un nuevo modelo de gestión en la CDHDF, a la llegada del maestro Emilio Álvarez Icaza a la Presidencia del organismo, marcó un punto de despegue de las actividades institucionales que, a partir de entonces, se guiaron por los principios de autonomía, integralidad, ciudadanización, profesionalización, transparencia y rendición de cuentas e incorporación de estándares internacionales.

La promoción se convirtió en materia sustantiva, ya no en parte accesorio de un proyecto institucional que hizo suya la tarea de construir una cultura de los derechos humanos que no sólo abarcara la “defensa” de esas garantías, sino que trazara la ruta para que, en la ciudad de México, fuera posible su exigibilidad y justiciabilidad mediante acciones que estimularan la participación ciudadana y abrieran cauces para su expresión.

En el desarrollo de ese proceso fue capital reforzar la vinculación social de la Comisión con la ciudadanía como primer paso para propiciar sinergias con las organizaciones de la sociedad civil y formular una agenda local de derechos humanos, misma que sirvió para marcar temas prioritarios e identificar grupos en situación de vulnerabilidad, a partir de lo cual se emprendieron nuevas acciones en su favor, como el Programa de Atención, la No Discriminación y la campaña permanente.

Con el nuevo modelo de gestión se multiplicaron las actividades de la CDHDF, que ya no sólo impartió talleres o seminarios para pequeños grupos y organizó o participó en encuentros o seminarios, nacionales e internacionales, en los cuales se pudo escuchar la voz de expertas y expertos, sino que, de forma paralela, se vigorizaron las relaciones con organizaciones de la sociedad civil y se llevaron a la práctica proyectos de impacto masivo, como concursos, festivales de cine y ferias de los derechos humanos, que desde 2002 hasta la fecha congregan a miles de personas en la plaza de todos los mexicanos: el Zócalo capitalino.

Un punto culminante de este proceso fue la elaboración del *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal* —cuyos trabajos comenzaron en marzo de 2007 y fue presentado en México el 7 de mayo de 2008—, en el cual intervinieron más de 400 expertos y expertas, organizaciones de la sociedad civil, agencias especializadas del Sistema de las Naciones Unidas, instituciones académicas y autoridades gubernamentales, proyecto que contó con la participación, como observadora permanente, de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

La CDHDF, en su carácter de Secretaría Técnica de este proyecto, participó activamente en la definición de la metodología y el plan de trabajo con los cuales se revisó

el grado de cumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano en torno a la situación de 14 derechos y de tales derechos en 10 grupos en situación de discriminación o exclusión de la población capitalina.

Esta valiosa herramienta —que fue presentada el pasado 17 de marzo en la sede de Naciones Unidas, en Ginebra, y luego ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en Washington, el 20 del mismo mes— es un primer paso para la elaboración de un programa de derechos humanos en la capital, que lleve al cumplimiento de obligaciones internacionales, armonice la legislación local y dé pie a la formulación de políticas públicas que reconozcan el carácter universal, indivisible, progresivo e interdependiente de los derechos humanos, para que éstos sean, por fin, no graciosa concesión del Estado, sino conquista histórica de la ciudadanía.

3.1.1 Aplicación del nuevo modelo de gestión

Una de las primeras tareas en el diseño de una nueva estrategia de promoción fue reformular los principios rectores de las actividades. Se subrayó entonces que la vigencia de los derechos humanos no tiene un centro único, sino que supone la construcción colectiva de una cultura en la materia.

Con el nuevo modelo de gestión, basado en los ejes transversales de autonomía, integralidad, ciudadanización, profesionalización, incorporación de estándares internacionales y transparencia y rendición de cuentas, la CDHDF comenzó a impulsar el proceso de construcción del espacio público para dar efectividad a los derechos humanos en el contexto de un Estado de derecho democrático, participativo y plural.

Un paso consecuente en esa dirección fue la formulación de un modelo de promoción de los derechos humanos con arreglo a los estándares señalados en los Principios de París de la Organización de las Naciones Unidas. Convertir la Comisión en una verdadera Defensoría del Pueblo, que no sólo realizara labores de defensa de los derechos humanos, sino también de promoción, para que la sociedad en su conjunto tuviera mayor conocimiento y se extendiera la cultura de los derechos humanos, se constituyó en un propósito clave de todas las actividades oficiales.

Para ello se fortalecieron los vínculos de apoyo y colaboración con instituciones nacionales e internacionales (gubernamentales, académicas, educativas, sociales, gremiales, culturales, etc.), así como con organizaciones de la sociedad civil de la más diversa gama, con el propósito de producir una sinergia multiplicadora de los esfuerzos de la Comisión y de todos esos grupos, para incidir en la construcción de una agenda institucional y civil de los derechos humanos en la ciudad de México.

Asimismo, comenzaron a desarrollarse acciones para hacer realidad la transparencia y el ejercicio de rendición de cuentas a que está obligada toda institución oficial, objetivos para los cuales se estimuló la participación corresponsable de la ciudadanía

en las tareas de vigilancia y evaluación. En este contexto, cabe destacar el esfuerzo de profesionalización, el cual se ha reflejado en un mayor aprovechamiento de las capacidades individuales y de los talentos específicos del personal, que ahora es contratado mediante el mecanismo de convocatorias y concursos públicos.

VINCULACIÓN Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

Uno de los principios del nuevo modelo de gestión en la CDHDF es el de ciudadanización, que estimula la participación social para potenciar el efecto del trabajo de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en la confección de políticas públicas. Con ese propósito, la Comisión ha seguido la línea estratégica de multiplicar las sinergias y, para ello, se ha dado prioridad al reforzamiento de los vínculos con esos grupos y con organismos públicos, nacionales e internacionales, involucrados en las tareas de promoción de los derechos humanos.

Es a través de la política de vinculación social con organizaciones de la sociedad civil como se cimientan los criterios, a partir del reconocimiento del trabajo y experiencia de numerosas organizaciones de la sociedad civil, cuyo papel ha contribuido históricamente y de modo decisivo al reconocimiento y defensa de los derechos humanos en México. En ese contexto, para la Comisión es muy importante vigorizar sus nexos con esos grupos —muchos de los cuales tienen hondo arraigo en las comunidades donde actúan— y visibilizar sus proyectos. Éstos son los objetivos primordiales que surgen de las distintas formas de relación entre la CDHDF y las OSC:

1. Participar, a través de los mecanismos estipulados por ley, en la selección de las personas que presiden el Consejo de la Comisión, órgano de decisión que incide directamente en los procesos y, en general, en la vida institucional.
2. Fortalecer la participación de las OSC en las decisiones de la Comisión que tienen que ver con cada uno de los programas que conforman su modelo y en las que tienen incidencia en el proceso de construcción de las políticas públicas.
3. Impulsar la participación de las OSC en las diversas actividades de la CDHDF en los ámbitos de defensa, promoción, fortalecimiento institucional y en la conducción, así como colaborar en aquellas organizadas por las OSC.
4. Promover la participación de las OSC en los procesos de evaluación de la CDHDF, a través de los mecanismos de rendición de cuentas.

Un hecho importante fue el primer ejercicio de evaluación, organizado por la CDHDF con las organizaciones de la sociedad civil en 2006, con el objetivo de valorar la cercanía y el conocimiento que éstas tenían en relación con la Comisión. Este ejercicio representó un parteaguas en la actuación de la Comisión de cara a las orga-

nizaciones civiles, universidades e instituciones académicas con las que se relaciona, y evidenció el significativo desconocimiento que se tiene de la actuación de los organismos públicos autónomos de derechos humanos.

En virtud de los resultados obtenidos, la Comisión se propuso evaluar su primer periodo de gestión considerando un esquema que incluyera la participación de las organizaciones de la sociedad civil. Este ejercicio se inició con un primer elemento que constituyó un “balance” y que tuvo su origen en la herramienta de evaluación que fue enviada a más de 250 organizaciones que realizan algún trabajo en el Distrito Federal. Con este cuestionario se organizó un foro de evaluación con las OSC, cuya finalidad fue: la revisión del trabajo y la relación de la CDHDF con las organizaciones —en ambas direcciones—; la realización de un análisis que ayudara a impulsar y consolidar un modelo de Comisión como una Institución de Estado al servicio de la población; y, finalmente, la consideración de líneas de acción y propuestas para el fortalecimiento de las OSC. Debido a la importancia de la sociedad civil en el diseño, monitoreo y evaluación de las instituciones públicas, se decidió establecer este espacio común con las organizaciones.

Durante el foro, se establecieron cinco mesas de trabajo para la organización temática del análisis, de acuerdo con los cinco ejes rectores que se plantearon en el instrumento de evaluación. Esto es, autonomía, ciudadanización, profesionalización, integralidad e incorporación de estándares internacionales de derechos humanos.

Como resultado de esta evaluación, la Comisión ha realizado las siguientes acciones con el objeto de propiciar un mayor acercamiento y apertura con las OSC y, en consecuencia, desempeñar mejor su labor:

1. Dar a conocer de manera más eficaz la labor que desempeña la CDHDF en la defensa y promoción de los derechos humanos, así como el papel del Consejo como órgano conductor de la política del mismo. Se utilizaron dos tipos de acercamiento para distintos grupos de OSC: 1) organizaciones que tienen una trayectoria de trabajo en el tema de los derechos humanos y, por lo tanto, están más ligadas a la CDHDF y conocen mejor su labor, y 2) organizaciones que no realizan una labor directa en el tema de los derechos humanos, que no habían tenido contacto con la CDHDF y desconocían la labor primordial de la Comisión.
2. En 2007 se organizó una primera reunión de socialización con algunas de las organizaciones civiles que habían participado en la evaluación de la gestión para presentar la estrategia y Programa Operativo Anual de la CDHDF. Este espacio fue importante para establecer una relación de retroalimentación y análisis conjunto.
3. En los últimos tres años se han abierto espacios que posibilitan la participación de otras organizaciones, atendiendo a demandas como la falta de difusión de sus acciones, el fortalecimiento del trabajo en derechos humanos a través de acciones de capacitación y formación, y la búsqueda de espacios de diálogo para encontrar

soluciones conjuntas a problemas de violación de derechos humanos. Esto último se realizó a partir del reconocimiento de la experiencia y el *know how* que muchas de las organizaciones han acumulado con su trabajo en temas como el de la seguridad, poblaciones callejeras, jóvenes y mujeres, entre otros.

4. Las áreas que conforman los cuatro programas de la CDHDF han modificado la perspectiva que tenían de las organizaciones a partir de una mayor cercanía con ellas, propiciada por los canales abiertos en las mesas de trabajo del primer ejercicio de evaluación de 2006.

Este proceso replanteó y ayudó a la revisión de los objetivos de la política de vinculación con las OSC. Estos objetivos establecen diversas acciones para su cumplimiento, algunas de las cuales, las de mayor relevancia, se describen a continuación. Es importante mencionar que la vinculación se ha desarrollado en mayor medida con las organizaciones de la sociedad civil, lo cual no implica que ésta se dé exclusivamente con este sector; muchas de las actividades que se desarrollaron, se planearon y organizaron con otras instancias públicas o privadas e instituciones académicas, entre otras.

➤ Participación de las OSC en la definición de la agenda de derechos humanos

Antecedentes: Encuentro para la construcción de la agenda de derechos humanos en la ciudad de México

A partir de 2002 se llevó a cabo una intensa labor para renovar y fortalecer los nexos con organismos de promoción y defensa de los derechos humanos, instituciones gubernamentales (nacionales e internacionales) y diversos sectores de la sociedad, con el propósito de realizar un sondeo sobre la situación de esas garantías en el Distrito Federal. Esto permitió elaborar una agenda prioritaria y crear y consolidar mecanismos institucionales de defensa y protección que posibilitaron a la CDHDF priorizar temáticamente sus labores de promoción y difusión. Los temas que se favorecieron con la participación de las OSC constituyen algunos de los ejes temáticos del modelo de gestión de la Comisión: no discriminación, seguridad y justicia y DESCA.

Se organizaron dos encuentros, el primero en noviembre de 2002, en el cual participaron 163 representantes de 100 organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas; y el segundo en diciembre de 2003. *A partir de esta definición se ha venido impulsando la participación de otros actores, especialmente de las OSC en los siguientes temas:*

- *Seguridad pública:* a través de foros, seminarios y conferencias promovidas por la CDHDF. En algunos de estos espacios se contó con la presencia de Marcelo Ebrard y Joel Ortega, en su momento secretario de Seguridad Pública del Distrito

Federal. Asimismo, acudieron expertos internacionales, como Gerald Sanders, ex jefe de la policía de San Diego, California; Jeffrey Fagan, de la Universidad de Columbia, Nueva York; Eli Silverman, del Colegio de Justicia Criminal en Nueva York, y Hugo Fruhling, del Centro de Estudios de la Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, entre otros.

- *Comisiones de la verdad y reparación integral del daño:* se examinaron las consecuencias de que en México no haya normas que sancionen la responsabilidad objetiva y directa del Estado por los perjuicios que ocasionan sus agentes en el ejercicio de la función pública.

En conjunto, la Asociación para Prevenir la Tortura, de Suiza (APT); la Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos de Pueblo, de Chile (Codepu); el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (México), y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal convocaron al seminario internacional Comisiones de la Verdad: Tortura, Reparación y Prevención, en julio de 2002. Contó con la participación de defensores de 17 países de América, África, Asia y Europa, entre ellos, miembros de Comisiones de la Verdad que operan en Ghana, Sierra Leona, Timor Oriental y Perú.

- *Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales:* los DESCA se constituyeron, junto con los de naturaleza civil y política, en elementos imprescindibles para el desarrollo de cualquier nación y el bienestar de su población.
- En el ámbito de la promoción, la generación conjunta de espacios de análisis y debate en torno a los DESCA, permitió incluir nuevos temas en la agenda de prioridades institucionales. Es el caso de asuntos como el derecho al agua. Desde 2003, la CDHDF, junto con organizaciones de la sociedad civil, desarrolló una campaña de promoción de estos derechos. Para reforzar esta labor, se elaboraron diversos materiales que incluyen diversos títulos (véase cuadro 1) y la participación de otros actores, además de las organizaciones del espacio DESCA, con quienes se impulsó inicialmente ese trabajo.

El tema de los DESCA, considerados durante muchos años como no necesarios de inmediata realización, se retomó institucionalmente a partir de la concepción de integralidad que guardan los derechos humanos, y se les dotó de la relevancia correspondiente a la par de los derechos civiles y políticos. En este contexto, se abrieron numerosos espacios de reflexión y discusión con organizaciones de la sociedad y diversas instituciones.

Cuadro 1. Publicaciones relacionadas con los DESCA

Folleto	Temática	Autoría
DESCA 1	Vida digna	Equipo Pueblo, A. C. (Espacio DESC)
DESCA 2	Derecho al agua	Equipo Pueblo, A. C. (Espacio DESC)/ CDHDF
DESCA 3	Derecho a la salud	CDHDF
DESCA 4	Exigibilidad y justiciabilidad de los DESCA	Equipo Pueblo, A. C. (Espacio DESC) / CDHDF
DESCA 5	Derecho a la vivienda	HIC-AL (Casa y ciudad) / CDHDF
DESCA 6	Transporte con perspectiva de derechos humanos	Centro de Transporte Sustentable de México, A. C. / CDHDF

➤ Incidencia en las políticas públicas en espacios impulsados con las osc

Carta por el Derecho a la Ciudad

El proceso para la construcción de un documento denominado Carta por el Derecho a la Ciudad es una iniciativa de su Comité promotor, conformado por organizaciones del Movimiento Urbano Popular, organizaciones sociales, el gobierno del Distrito Federal, la Procuraduría Social y la CDHDF. Esta iniciativa se generó a partir de los trabajos y reflexiones que desde el ámbito internacional se han aportado para reflexionar sobre la ciudad desde lo deseable, lo posible y lo realizable, tomando como marco los derechos humanos e incluyendo también derechos, y dimensiones de éstos, no reconocidos (derecho a la ciudad como un derecho colectivo; transporte, función social de la tierra y la propiedad, etc.). El esfuerzo está encaminado a la firma de un documento que incluya las propuestas de las organizaciones civiles y sociales, así como las que se han logrado integrar a partir de la consulta realizada en el primer foro Hacia la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, en el que participaron más de 250 personas provenientes del gobierno local, la academia, organizaciones sociales y civiles e instancias públicas

Consulta ciudadana La Policía que Queremos

En el mes de agosto se anunció la consulta La Policía que Queremos, y en septiembre se conformó el Consejo Asesor y Grupo Promotor. El primer grupo, integrado por personas reconocidas en los ámbitos académico y de organizaciones de la sociedad

civil, se constituyó con el objetivo de aportar la visión estratégica de dicha consulta. El grupo promotor (conformado por 45 organizaciones de la sociedad civil que trabajan en distintos ámbitos y con diversos grupos) coadyuvó en la difusión y promoción a través de otras actividades en la que se reflexionó sobre el tema de la seguridad. Destacan el Foro sobre seguridad pública y derechos humanos, organizado por el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, O. P., A. C. así como la participación de Cauce Ciudadano, A. C., y otras organizaciones que trabajan directamente con población juvenil para efectuar un foro de discusión, y el apoyo de organizaciones feministas para aportar la perspectiva de género en el tema de la seguridad.

Este proceso significó un esfuerzo sin precedentes en el cual el personal de la Secretaría Técnica participó con la coordinación del grupo promotor de esta iniciativa, así como en el apoyo al Consejo Asesor.

La tercera etapa de la consulta, que precedió a la solicitud de propuestas y a la sistematización, fue la jornada de difusión realizada el 23 de noviembre para devolver a las personas que habitan y transitan en la ciudad de México las propuestas sistematizadas. En esta jornada, personal de la Comisión y organizaciones de la sociedad civil involucradas en el grupo promotor estuvieron en distintos puntos de la ciudad brindando la información. La consulta tuvo una importancia fundamental en el ánimo de difundir y promover el respeto a los derechos humanos por parte de las instituciones de seguridad pública y de incentivar la corresponsabilidad de la sociedad en lo que se refiere a la vigilancia del quehacer de estas instituciones y a la exigencia de la realización plena de sus derechos.

Programa de Fomento a Iniciativas Ciudadanas en Materia de Promoción, Defensa y Educación de los Derechos Humanos en la Ciudad de México

El objetivo de este programa es conocer, fortalecer y apoyar iniciativas de educación, promoción y defensa de los derechos humanos de las organizaciones de la sociedad civil con incidencia en la ciudad de México. De esta manera, la Comisión busca trabajar junto con las OSC en temas y procesos de interés común que fortalecen el trabajo de todos.

Este programa se ha realizado anualmente, de manera ininterrumpida desde 2002, con el Instituto de Desarrollo Social (Indesol), y en 2008 con el Programa de Coinversión para el Desarrollo Social en el Distrito Federal, que encabeza la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

Cuadro 2. Programa de Coinversión Social

Año	Núm. de organizaciones	Aportación (en pesos) de la CDHDF al PCS	Aportación (en pesos) del Indesol al PCS	Total
2002	7	400 000	547 830	947 830
2003	9	219 552	1 073 528	1 293 080
2004	10	269 700	1 078 800	1 348 500
2005	14	500 000	1 250 000	1 750 000
2006	20	800 000	1 800 000	2 600 000
2007	18	800 000	1 300 000	2 100 000
2008	12	800 000	966 800	1 766 800
2008**	3	400 000	n/a	400 000
2009	23	1 326 700	1788 000	3 114 700

*Programa de Coinversión Social.

**Convocatoria del Programa de Coinversión para el Desarrollo Social del Distrito Federal junto con la Secretaría de Desarrollo Social del D.F. (Sedeso), el Info-DF, Inmujeres-DF y el DIF-DF, sumando recursos para apoyar proyectos en materia de derechos humanos en el Distrito Federal.

Los proyectos que se apoyan pasan por un proceso de selección que garantiza la imparcialidad y la transparencia. Las organizaciones participan con base en una convocatoria abierta y están obligadas a cumplir con criterios como presentar proyectos que incluyan el enfoque de derechos humanos y tengan incidencia en la ciudad de México. En este sentido, son ya más de 113 proyectos los que han sido apoyados, desde 2002, con una inversión pública de más de 3 114 700 pesos. El incremento del número de proyectos apoyados coincide con la labor de esta Comisión de impulsar la participación de las OSC en la construcción de iniciativas que vayan encaminadas, en un sentido amplio, a crear una cultura de respeto de los derechos humanos en la ciudad de México. Asimismo, este proceso se caracteriza por sumar esfuerzos y recursos del gobierno federal o local, de la CDHDF y de las organizaciones de la sociedad civil, que también participan en el financiamiento de los proyectos. Conlleva un proceso de acompañamiento propicio para el intercambio de propuestas, ideas y reflexiones.

Feria de los Derechos Humanos

Cada año, en diciembre, el Zócalo se convierte en escenario para celebrar el aniversario de la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948. Por un día, la plaza más importante de México se vuelve un espacio lúdico-pedagógico donde se desarrollan numerosas actividades informativas, educativas y

artísticas, en las cuales participan decenas de organizaciones públicas y de la sociedad civil, instituciones académicas, autoridades locales y federales, así como entidades internacionales, unidas sin diferencias en esa ocasión por un solo propósito: promover todos los derechos para todos.

La primera Feria de los Derechos Humanos en el Distrito Federal fue en el año 2002, y se ha desarrollado ya por siete años consecutivos para orientar al público en torno a lo que son los derechos humanos, qué constituye una violación a éstos y cómo presentar una queja por ello. Además, esos festivales constituyen una ocasión inmejorable para distribuir materiales informativos y educativos entre grandes grupos, realizar numerosos talleres sobre el desarrollo de valores para la paz, promover la solución *noviolenta* de conflictos, la no discriminación, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, entre otros. Los temas son tan diversos como amplia es la participación de los actores que nos acompañan en la planeación y organización de esta actividad.

Con lemas como “Lo humano nos compromete”, “Por una cultura de defensa de los derechos humanos y la no discriminación” y “Tú tienes derechos: conócelos, vívelos y exígelos”, estas celebraciones se han convertido en fiestas en las que participan miles de ciudadanas y ciudadanos, y se han ido consolidando como una plataforma amplia y democrática de promoción y difusión de contenidos en la materia.

Desde 2006 la Feria ha contado con patrocinios como la Fundación Cinépolis, Comex, Sanirent, empresas que están abriendo espacios para la promoción de los derechos. La Feria, que se inició sumando organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas, se ha dado a conocer en otros espacios, como embajadas e instituciones académicas.

Además de la creciente afluencia de gente, que puede estimarse en más de 50 000 personas, otro indicador del valor de esta actividad ha sido el significativo aumento de la participación de instituciones públicas, entre las que destacan el Instituto Nacional del Desarrollo Social, la Procuraduría General de Justicia, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría Social, el Tribunal y el Instituto electorales locales, la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, entre otros, junto con la presencia de decenas de organizaciones de la sociedad civil, que hacen de la Feria un espacio para la presentación y el desarrollo de sus proyectos. El proceso para la planeación de la Feria ha involucrado cada vez a un número mayor de organizaciones e instituciones, lo cual refleja el interés creciente por participar en este espacio. El número total de instancias participantes creció poco más de 44%, es decir, pasó de 46 en 2002 a 111 en 2008.

La más reciente edición de la Feria de los Derechos Humanos, que se llevó a cabo el pasado 7 diciembre de 2008, contó con la presencia de representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de la Embajada de Francia. La Feria fue el marco para la inauguración del primer Festival de

Cine en Derechos Humanos, iniciativa de Fundación Cinépolis y de otras organizaciones civiles, con la proyección de la película *Cochochi*, de los realizadores mexicanos Laura Amelia Guzmán e Israel Cárdenas, la cual fue filmada en la sierra Tarahumara y trata de la cruda realidad del México indígena ignorado y olvidado.

La Feria es una actividad que, más allá de visibilizar las instancias participantes y su labor en la promoción de los derechos humanos, tiene un fuerte impacto porque logra llegar a un sector de la población que no conoce el trabajo de la Comisión. El objetivo ha sido informar y dar a conocer la labor de las instituciones en la promoción y defensa de los derechos humanos, así como el posicionamiento de organizaciones de la sociedad civil en los temas que trabajan.

Campaña Tú tienes derechos humanos. Conócelos, vívelos y exígelos

En el contexto del 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y a 15 años de su fundación como organismo público autónomo, la CDHDF presentó, el 8 de octubre de 2008, la campaña Tú tienes derechos humanos: conócelos, vívelos y exígelos, con el objetivo de promover el conocimiento, la sensibilización y apropiación del tema de los derechos humanos entre quienes habitan y transitan por la ciudad de México.

La campaña usó como instrumentos de difusión un cortometraje, carteles y postales (que fueron exhibidos y puestos para su distribución en parabuses y columnas), camiones con imagen exterior, módulos de periódicos y de la Lotería Nacional, cajeros de prepago, *muppies* de asistencia y contenedores, así como anuncios espectaculares.

Tú tienes derechos humanos viajó en cinco camiones del servicio de transporte público concesionado, con imagen exterior en las rutas 64, del Cerro de Judío a San Lorenzo; 57, de Santa Martha a Ciudad Universitaria; 16, de Oceanía a Pradera; 52, de Zapata a Santa Martha, y en la 46, de Observatorio a La Virgen.

Se colocaron carteles en 20 unidades que van de las estaciones del Metro Tacubaya a Santa Fe; de Zapata a San Bartolo Ameyalco; de Mixcoac a Santa Lucía; de Viveros a Capulín; de Chapultepec a Aeropuerto; de Toreo a Cuautitlán Izcalli; de Taxqueña a Milpa Alta; de Viaducto a Cuernavaca; de Aeropuerto a Tenorios; de Politécnico a Coyotepec; y de Pantitlán a Normal.

Otros derroteros fueron del Kilómetro 13 a La Villa; de avenida Revolución a la Central de Abastos, y de Las Águilas a Rojo Gómez. También se colocaron 30 espectaculares en diversos puntos de la ciudad, incluyendo uno en Atizapán de Zaragoza, Estado de México.

Gustavo Loza, director del cortometraje, imagen nodal de la campaña, narró su experiencia en una cárcel de Filipinas, donde de forma arbitraria pasó la temporada navideña cuando viajó para acudir a un intercambio binacional de arte. Aunque dijo que le dolió el trato recibido en ese país, finalmente tuvo que aceptar que en la ciudad

de México se viven violaciones a los derechos humanos similares o iguales a las que le tocó experimentar.

En el lanzamiento y desarrollo de esta campaña se contó con el apoyo desinteresado de actrices y actores, creativos, empresarios, profesionales y personas interesadas en los derechos humanos, que sumaron sus capacidades sin obtener remuneración: Corporativo Pedrote, Materia Gris, JWT, García-Bros, Simon Bross, Juan García, Adicta, Films, Mariano Carranco, Chava Cartas, Paco Gallastegui, Miravista, Inna Payán Stoupignan, Mónica Enríquez, Ollin Studio, Reid Burns, Alejandra Guevara, Julio Galván, Equis Cosa (Audio), Martín García, Farha Gámez, Karime Mariscal, Gerardo Miranda, Laboratorio Alta Sensibilidad, Gustavo Ruiz, Emma Flores, Mario Cervantes, Rodolfo Jacques y René Maguellar.

Con el mismo entusiasmo participaron Cletus, Clemente Mecinas, IMU, Enrique Riquer, Xavier Von Bertrab, Equal, Ricardo Tremari Trueba, Vendor, Tirso Navarro, Jessica Stone, Color Visual, 5M2, Grupo Vallas; el Director General de Vallas y Gigantografía de México, Mariano Menéndez; Ivette Peniche, Indoor-Vallas, Laura Díaz, Hermanos Vázquez, Apolinar Vázquez Calvete, Hospital Pediátrico Legaria, Arturo Capistrán, David Romo, José Gabriel Hernández López, Angélica Martínez, la Escuela Primaria General J. Fernando Ramírez, María Dolores Chávez, y la Fundación Cinépolis.

Tan sólo la realización del cortometraje promotor de la campaña habría tenido un costo de 20 millones de pesos para la CDHDF, pero la institución sólo gastó 470 000 pesos en la impresión de diversos materiales, ya que las empresas, actores y casas productoras participaron con el resto del financiamiento.

Colaboración y participación en otras iniciativas de promoción y difusión de los derechos humanos

El binomio cine-derechos humanos ha empezado a consolidarse como un terreno ideal para la promoción de los derechos humanos y para la formación de una cultura de su respeto y exigibilidad. El cine ha dado cuenta, desde siempre, de las luchas de personas y colectividades que, algunas veces sin ser conscientes de ello, han contribuido a la defensa y promoción de los derechos humanos. Las reflexiones que las películas suscitan en analistas y espectadores tienen, cada día más, una perspectiva de derechos humanos. Esto constituye un medio privilegiado para inculcar en la ciudadanía el conocimiento y vivencia de sus derechos.

En este sentido, la CDHDF participó en las siguientes iniciativas, muestras y festivales:

- *Festival DOCSDF*. En 2008, por segundo año consecutivo, la CDHDF presentó, en el marco del Tercer Festival Internacional de Cine Documental de la Ciudad de México: DOCSDF, el ciclo Resistencia y Derechos Humanos. Mediante proyec-

ciones gratuitas y al aire libre en la plaza Río de Janeiro de la colonia Roma, el público asistente tuvo la oportunidad de presenciar diversas películas realizadas desde el interés, el enfoque o las motivaciones de los derechos humanos. Al final de cada función, se realizó una sesión de debate y comentarios con la finalidad de relacionar las historias proyectadas con los contenidos puntuales de derechos humanos; en los debates participaron protagonistas de los documentales y expertos en los temas abordados, provenientes de organizaciones de la sociedad civil.

- *Muestra Internacional de Cine y Derechos Humanos.* La CDHDF participó por tercera ocasión en esta muestra, organizada por la Asociación Cultural Testimonio Social (Actes) de España. Los temas tratados en 2008 fueron: libertad de expresión, interculturalidad, sustentabilidad y medio ambiente, mujer, libertad sexual, conflictos armados y migraciones. Las proyecciones estuvieron acompañadas de debates realizados por especialistas en los temas abordados y fueron ofrecidas de manera gratuita. La Muestra se realizó del 27 de octubre al 1 de noviembre en el Poliforum Siqueiros.
- *Primer Concurso Nacional de Cineminutos.* Un Minuto para los Derechos Humanos. En colaboración con La Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; Ambulante, Gira de documentales; Fundación Cinépolis; el Programa de Derechos Humanos de la UIA y el Grupo Interagencial de Derechos Humanos del Sistema ONU en México, se realizó el lanzamiento de la convocatoria del concurso para promover un espacio para la expresión y la reflexión en torno a los valores y contenidos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Ésta se dio a conocer mediante conferencia de prensa y estuvo abierta del 23 de julio al 25 de septiembre de 2008. Participaron en el jurado: Diego Luna, actor; Natalia Almeda, directora; Gael García Bernal, actor; Marina Stavenhagen, directora del Imcine; Emilio Álvarez Icaza Longoria, presidente de la CDHDF; Carlos Bonfil, crítico de cine; Ricardo Giraldo, programador de la sección Derechos humanos del Ficco; Sanjuana Martínez, periodista, y Simon Bross, director. En el marco de la campaña del 60 Aniversario de los Derechos Humanos, se llevó a cabo la premiación del concurso el 30 de octubre.
- *Primer Festival Internacional de Cine en Derechos Humanos.* Convocado por Fundación Cinépolis, en colaboración con la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH); Ambulante, Gira de Documentales; la CDHDF; el Centro Jurídico de Derechos Humanos (CJDH); el Festival Internacional de Cine de Morelia; la Red Internacional de Derechos Humanos (RIDH); Amnistía Internacional México y Cinema Lido; con el apoyo de la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP) del Instituto Tecnológico de Monterrey, la Embajada de Francia, Reforestemos México, A. C. y la Unión Europea (UE) con el objetivo

de ofrecer un espacio de expresión a través del cine para promover y generar una cultura de conocimiento y respeto de los derechos humanos. El Festival proyectó, de manera gratuita, una selección de películas programadas a partir de los contenidos y artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en los Cinépolis Diana y Perisur, en la ciudad de México, del 7 al 11 de diciembre de 2008.

- *Campaña patrocinada por agencias de publicidad mexicanas* para realizar 30 cortometrajes educativos que fueron distribuidos en 10 escuelas de la capital de la República. La CDHDF y la Asociación Mexicana de Agencias de Publicidad (AMAP) unieron esfuerzos en 2008 para realizar 30 cortometrajes, en formato de cine, alusivos a cada uno de los artículos de la DUDH. La AMAP convocó a 15 agencias de publicidad para que utilizaran toda su creatividad y talento para desarrollar, cada una, dos cortometrajes de un minuto de duración. La producción fue patrocinada por las agencias, o por sus clientes, en solidaridad con el tema de los derechos humanos.

También ha sido importante la participación de la CDHDF en otros esfuerzos de promoción, como el seminario internacional Acuerdos básicos para la consolidación democrática, que se llevó a cabo en mayo de 2006, en el cual la Comisión fue una de las 13 organizaciones convocantes. El objetivo de esta iniciativa fue generar acuerdos para la gobernabilidad, la creación de condiciones para un diálogo democrático nacional y la posibilidad de abrir los espacios necesarios para la reforma del Estado. Participaron 34 expositores provenientes de nueve países y cuatro continentes.

La CDHDF también trabajó para la campaña de difusión del 60 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la que participaron la Oficina de la UNESCO en México, el gobierno de la ciudad de México, la Secretaría de Educación Pública del Distrito Federal, Memoria y Tolerancia, A. C., el Instituto Electoral del Distrito Federal, la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, la Academia Mexicana de Derechos Humanos, A. C., la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, Wunderman y Ora World Mandala. El lanzamiento tuvo lugar en diciembre de 2007.

En el mes de mayo del mismo año se llevó a cabo el encuentro nacional El ombudsman, herramienta de participación ciudadana, convocada por la Academia Mexicana de los Derechos Humanos y en la que participaron la CDHDF, el Observatorio Ciudadano del Ombudsman de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM.

Otro acto de particular significación fue el seminario internacional El derecho a defender los derechos humanos y la libertad de expresión, realizado los días 30 y 31 de mayo de 2007, con la importante participación de OSC nacionales y extranjeras, Abogados y Abogadas para la Justicia y los Derechos Humanos; Artículo 19, Sección México; Centro Fray Francisco de Vitoria, O. P; Centro Nacional de Comunicación

Cuadro 3. Número de actos realizados como parte del Programa de Vinculación

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Actos	4	18	15	18	36	60	40	

*Hasta mayo de 2009.

Social, Cencos; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos; Fundación Manuel Buendía; Geneva for Human Rights; Incide Social; Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; Red Nacional de Organismos Civiles Todos los Derechos para Todas y Todos; Red por los Derechos de la Infancia en México y la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

En el cuadro 3 se da cuenta de parte del trabajo realizado en materia de vinculación, medido por el número de actos que se llevaron a cabo.

PROGRAMA POR LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN

El Programa por la Igualdad a la No Discriminación se circunscribe a dos de los objetivos de la política de vinculación con organizaciones de la sociedad civil. Es un Programa que incorpora la participación de las OSC en las decisiones que atañen no solamente al trabajo de incidencia en políticas públicas relacionadas con el tema, sino también en la labor que se realiza como Programa transversal de la CDHDF.

A pesar de su importancia, hasta hace unos cuantos años este tema se hallaba fuera no sólo de la agenda de derechos humanos del Distrito Federal, sino de la nacional. Apenas en 2001 se reformó el artículo primero constitucional para incluir en la Carta Magna la prohibición de discriminar, y fue hasta 2003 cuando entró en vigor la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

En el contexto local, hace menos de tres años, en octubre de 2006, se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación. Sin embargo, este asunto fue considerado prioritario desde el inicio de esta gestión en la CDHDF, cuando se comenzaron a realizar acciones para visibilizar el problema en la sociedad mexicana e identificar a los grupos en situación de vulnerabilidad.

La discriminación es toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o social, la nacionalidad o el lugar de origen, el color o cualquier otra característica genética, el sexo, la lengua, la religión, la condición social o económica, la edad, la discapacidad, las condiciones de salud, la apariencia física, la preferencia sexual, la identidad de género, el estado civil, la ocupación o actividad, o cualquier otra que tenga por efecto anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, así como la igualdad real de oportunidades de las personas.

Este fenómeno constituye una violación flagrante a los derechos humanos. Por eso, la CDHDF ha emprendido acciones para dar plena vigencia a esa garantía y que se hagan realidad su exigibilidad y justiciabilidad. En tal sentido, se diseñó un programa especial y una campaña permanente contra ese flagelo (de la cual se hablará más adelante y a la cual se han unido numerosas autoridades, instituciones y organismos civiles).

Para consolidar este proceso, en 2009 se reformaron seis artículos del Reglamento interno (7, 21, 23 *bis*, 36, 40 y 63), y sus correspondientes fracciones, relativos a las atribuciones del personal de la CDHDF, del titular del organismo y de áreas como la Dirección General de Administración, la Secretaría Técnica y la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional, para garantizar la aplicación de políticas transversales de no discriminación y de respeto e integración de las personas en situación de vulnerabilidad por discriminación. Estos cambios se aplican para el establecimiento de políticas, normas, criterios y programas, como el *Estatuto y Manual de procedimientos* del Servicio Profesional en Derechos Humanos y la elaboración de los programas operativos anuales.

➤ Proceso de ciudadanía

Con el objetivo de promover acciones a favor de la tolerancia y del principio de no discriminación, se inició en 2001 el proceso de ciudadanía con los diversos grupos en situación de desventaja social, para acercarse a sus necesidades y preocupaciones. Así, se llevaron a cabo reuniones con más de 100 representantes de organizaciones de mujeres, personas que viven con VIH-sida, personas con discapacidad, miembros de la comunidad LGBTTTI y personas que realizan trabajo sexual, entre otros, quienes expusieron la problemática de discriminación y marginación que enfrentan en su vida cotidiana.

Como parte de la puesta en marcha de dicho Programa, se organizó el Foro 2001: un año que termina, un siglo que comienza en la lucha mundial contra la discriminación y la intolerancia, en coordinación con Naciones Unidas-México y la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación. En marzo de 2002 se puso en marcha el Programa por la Igualdad y la No Discriminación (PAD), sin que a esa fecha hubiera antecedentes de esta naturaleza, no sólo en el Distrito Federal, sino en el resto de las entidades federativas.

En el transcurso de ocho años, la CDHDF ha intensificado su relación con los grupos mayormente discriminados, como las personas que viven con VIH-sida, los miembros de la comunidad LGBTTTI, las empleadas del hogar, las mujeres y las personas adultas mayores o con discapacidad, entre muchos otros. En este contexto, se han desarrollado acciones para identificar las condiciones de discriminación de grupos específicos y se han realizado mesas de trabajo, campañas y foros, además de que se han elaborado materiales de divulgación con la intención de que incidan en la transformación de las pautas de comportamiento social hacia esos sectores. Asimismo, se ha buscado influir en políticas

públicas y reformas legislativas a favor de los grupos vulnerables y tratando de que éstas sean más específicas, directas e incluyentes.

El PAD tiene una doble tarea que involucra, por un lado, el trabajo dentro de la CDHDF, que cumple con el objeto de adoptar medidas de acción para sensibilizar sobre el derecho a la no discriminación y evitar que se reproduzcan y fortalezcan situaciones de discriminación, y por el otro, el trabajo hacia el exterior que conlleva una fuerte labor de promoción y defensa del derecho a través de la articulación con diversos actores.

El Programa encabeza la relación interinstitucional con la mayoría de los consejos relacionados con el tema, en especial con el Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal; además, tiene una amplia agenda en la promoción del derecho a la no discriminación con algunas organizaciones que representan las agendas de los grupos mayormente discriminados.

Como parte del Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal —del cual forma parte desde el 30 de octubre de 2006, cuando quedó formalmente instalado—, la Comisión ha buscado impulsar iniciativas legislativas que incidan en la creación de políticas públicas que favorezcan a los grupos en situación de vulnerabilidad.

Así, en la iniciativa de Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal se incluyen aspectos como el uso del lenguaje desde las perspectivas de los derechos humanos y de género, por citar un ejemplo. En las discusiones, la Comisión señaló que no todas las acciones en favor de la igualdad de oportunidades lo son, en tanto se definen como “dispositivos de carácter temporal destinados a superar una situación de desigualdad material”.

La CDHDF también ha advertido que recibir quejas por discriminación y simplemente turnarlas a las autoridades correspondientes no produce ningún beneficio para la persona, grupo o colectivo social afectados, pues sólo constituye el cumplimiento de un trámite que, en la práctica, no deja ningún resultado.

En el ámbito del Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, la Comisión ha formulado observaciones, propuesto modificaciones a iniciativas de ley y emitido pronunciamientos. Por ejemplo, al presentarse en 2008 ante la Asamblea Legislativa el proyecto de Ley de Protección al Sexoservicio, la CDHDF subrayó la importancia de cerrar el paso a prácticas corruptas en detrimento del grupo en situación de vulnerabilidad objeto de esa ley.

Asimismo, propuso anexas al ordenamiento los programas de prevención de enfermedades de transmisión sexual de la Secretaría de Salud, para evitar prácticas viciadas de registro y control sanitarios violatorias de los derechos humanos de este grupo social, e incluir la implementación de políticas públicas que permitan eliminar toda forma de discriminación hacia las personas sexoservidoras y fomentar la creación de empleos aceptablemente remunerados.

➤ Cultura de la inclusión

El impulso a una cultura de la inclusión ha sido prioritario para la CDHDF. En tal sentido, en coordinación con el Conapred, la Universidad Panamericana, la Fundación Manuel Buendía y la OACNUDH, en 2005 instauró el Premio Nacional Rostros de la Discriminación.

Este reconocimiento tiene como propósito estimular el interés de la opinión pública sobre el fenómeno de la discriminación, el respeto a la diversidad y la igualdad de derechos y oportunidades, además de que constituye un reconocimiento a periodistas, comunicadores, fotógrafos y caricaturistas en su labor de promoción de los derechos humanos. A partir de 2009 se instituirá el “antipremio”, destinado a aquellos periodistas o medios de comunicación que reproduzcan estereotipos con frases, imágenes y contenidos que alienten la discriminación.

Con motivo del fallecimiento del luchador social Gilberto Rincón Gallardo, ex presidente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, ocurrido el 30 de agosto de 2008, a partir de este año el reconocimiento periodístico adoptará el nombre Premio Nacional Rostros de la Discriminación Gilberto Rincón Gallardo.

➤ Defensa del derecho a la no discriminación

El PAD promueve la construcción de una cultura de la denuncia mediante la divulgación de los medios e instancias a las cuales es posible acudir para presentar una queja o recurso por violaciones al derecho a la no discriminación. Con la participación del Copred-DF se han canalizado a la CDHDF los casos de diversos peticionarios, uno de los cuales ha concluido en una recomendación. En 2008 llegaron a la Comisión 40 quejas relacionadas con violaciones al derecho a la no discriminación.

Para mejorar la eficacia de las labores institucionales en este orden, se ha actualizado el material de divulgación llamado *Todos los derechos sin discriminación*, para facilitar que la población capitalina identifique las situaciones de discriminación más frecuentes, así como los sitios e instituciones a los cuales puede acudir una persona que considere que sus derechos han sido vulnerados.

➤ Grupos mayormente discriminados

Personas adultas mayores. Al inicio de la gestión del maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria, la Comisión retomó el trabajo de las Jornadas por los Derechos de las Personas Adultas Mayores, por invitación de Cáritas, Bienestar del Adulto. Así, a partir de 2002, la Comisión forma parte de este proyecto como institución convocante. De esta manera, se ha trabajado activamente en la organización de la tercera, cuarta y quinta Jornadas por los Derechos de las Personas Adultas Mayores, las cuales ya han logrado presencia y aceptación en este grupo.

En 2003, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor se dieron a la tarea de actualizar y reeditar el *Manual de derechos humanos del adulto mayor*, con el nombre de *Manual con el propósito de generar un mayor número de facilitadores dedicados a procesos de educación no formal enfocada a derechos humanos, diversidad, tolerancia y no discriminación*.

Como parte de las acciones conjuntas, en 2004 se convocó a la Campaña Permanente por la No Discriminación hacia las Personas Adultas Mayores, en coordinación con la Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor. Más recientemente, la Comisión ha participado en diversos actos, como el organizado por el GDF en 2007, en el cual se entregaron tarjetas de pensión alimentaria a personas mayores de 70 años residentes en la ciudad de México, acto en el que se distribuyeron diversos materiales sobre los derechos humanos de este grupo y cómo defenderlos. Adicionalmente, la CDHDF elaboró un *Informe especial sobre la situación de las personas adultas mayores en las instituciones públicas y privadas*, del cual se da cuenta en el apartado relativo a la Primera Visitaduría.

Mujeres. La CDHDF impulsó diversas acciones orientadas a la difusión, promoción y defensa de los derechos de las mujeres. De 2002 a 2005 se desarrolló un trabajo con perspectiva de género en las diversas áreas que forman la Comisión. En este contexto, se realizaron foros, conferencias magistrales, espacios de reflexión y jornadas. Asimismo, desde 2002 se ha participado de manera ininterrumpida en la Feria del Día Internacional de la Mujer, el 8 de marzo, y en la celebración del Día Internacional contra la Violencia hacia la Mujer, el 25 de noviembre. A partir de ese mismo año la CDHDF también es parte del Consejo para la Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar. Ese año se firmó un convenio general de colaboración con el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal (Inmujeres-DF)

Se han editado diversos materiales de difusión sobre derechos de la mujer y no discriminación, entre los que destaca el díptico *Mujer y derechos humanos*, en coordinación con el Inmujeres-DF y el Conapred, así como el *Manual para promotoras y promotores de derechos humanos, derechos de la mujer y mecanismos para combatir la discriminación*. Hay que destacar que la CDHDF instituyó la obligación de informar anualmente sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres, lo cual se realiza al momento de presentar el informe anual ante la ALDF.

Personas con discapacidad. La CDHDF ha brindado especial atención a este sector y ha elaborado materiales informativos como el díptico *Discapacidad sin barreras*, que explica los diferentes conceptos, legislación e instituciones que apoyan a este núcleo de la población para el mejor ejercicio de sus derechos humanos. En el folleto, que ha sido actualizado con el paso de los años, se incluye el tema de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Se ha trabajado de manera continua en el Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad. En 2002 y 2003 se impartieron diversos talleres. Asimismo, se elaboraron los contenidos y se publicó, en 2003, el díptico *Discapacidad sin discriminación*. En 2005 se programaron acciones conjuntas con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

En 2007, la Comisión organizó un grupo de trabajo para el retiro de la declaración interpretativa que interpuso el gobierno mexicano en torno a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que minimiza la capacidad jurídica de este sector. También se participó en la Conferencia Regional de Rehabilitación sobre la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la cual se analizó la declaración interpretativa interpuesta por el gobierno mexicano en contra de ese instrumento internacional.

Ese año culminó la elaboración del *Informe especial sobre los derechos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal* y se revisó el grado de concordancia de los instrumentos internacionales en la materia con la legislación nacional y local, con énfasis en los diversos derechos de este grupo, con miras a avanzar en su exigibilidad y justiciabilidad.

Niñas y niños. La Red por los Derechos de la Infancia en México y la CDHDF desarrollaron la Campaña Permanente por la No Discriminación de Niños, Niñas y Adolescentes, la cual tiene por objeto promover y difundir diversas acciones y estrategias enfocadas a la sensibilización y concientización sobre el derecho de estos grupos a la no discriminación.

Debido a que la discriminación que viven los y las niñas va en aumento, se han editado varios materiales de difusión y promoción entre los que destaca la cartilla *Colorín colorado, este cuento no ha acabado: discriminación*, que contiene dos secciones: una dirigida a niños y niñas, y otra a los adultos. La historia narra situaciones en las que las niñas y los niños pueden ser víctimas de discriminación. Se elaboró una postal con el mismo título y se diseñaron dos camisetas para adolescentes con las leyendas “Ni apariencia ni edad son razones para discriminar” y “La criminalización de los jóvenes no significa seguridad pública”. La Red por los Derechos de la Infancia en México elaboró el folleto *Legislación, políticas públicas y situación de los derechos humanos de la infancia en el Distrito Federal*.

Jóvenes. En junio de 2003 se iniciaron las Jornadas por la No Discriminación y el Derecho de las y los Jóvenes a una Vida sin Violencia, en coordinación con la Red Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres y los Hombres Jóvenes. Debido a la buena acogida social que tuvieron estos encuentros, se llevaron a cabo las segundas Jornadas por la No Discriminación y el Derecho de las y los Jóvenes a una Vida sin Violencia. En éstas se abordaron temas como igualdad, no discriminación, violencia de género, derechos sexuales y reproductivos, y amor sin violencia.

Personas que viven con VIH-sida. Desde el principio de esta administración se ha mantenido la participación en todas las actividades relacionadas con la temática VIH-sida. Así, se tomó parte en la organización de la segunda Jornada Universitaria sobre Derechos Humanos y Sida, organizada por el Sindicato de Trabajadores de la UNAM, el Comité Sida y Derechos Humanos, al cual pertenece la CDHDF, y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.

En 2001, por convocatoria del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, debido a un caso de discriminación de personas que viven con VIH-sida y estudiaban en la Escuela Nacional para Ciegos Ignacio Trigueros, se participó en un proceso de capacitación al personal docente y administrativo de dicha institución, para que en lo sucesivo no cometieran actos discriminatorios.

Durante 2002 y 2003 se impartieron talleres de sensibilización en materia de no discriminación a las personas que viven con VIH-sida, con el propósito de fomentar la concientización de servidores públicos, familiares y organizaciones sociales y civiles.

En este contexto, se participó en los procesos de profesionalización de las Unidades de Atención a la Violencia Familiar, en la Clínica Condesa, adscrita al Programa VIH-sida de la ciudad de México y la Fundación Mexicana para la Lucha contra el Sida. Se dio seguimiento a la participación en foros relativos a los derechos humanos y la no discriminación de las personas que viven con VIH-sida, y también se siguió colaborando en el Comité Sida y Derechos Humanos.

El impulso a una cultura de respeto a los derechos humanos se tradujo en la participación en congresos, jornadas culturales y en el Foro sobre Intolerancia y Exclusión, con sede en la Universidad Iberoamericana, en 2002. El trabajo del Comité Sida y Derechos Humanos cerró su ciclo en 2005, con la publicación de *Historias de VIH-sida: testimonios desde el encierro*, recopilados en los penales de Santa Martha Acatitla, Puerta Grande, Jalisco, y San Pedro Sula, Honduras.

Por convocatoria de la Sociedad Internacional de Sida, en agosto de 2008 la CDHDF participó en una conferencia que tuvo como lema “¡Acción universal, ya!”, en la que se promovieron estrategias para reducir la estigmatización y discriminación de las personas que viven con VIH-sida y de las que trabajan en este ámbito profesional.

Ese mismo año se presentó el *Manual para la atención jurídica de casos de violación a los derechos humanos de las personas que viven con VIH-sida* y se asistió a la primera Reunión de Ministros de Salud y Educación para Detener el VIH en Latinoamérica y el Caribe, organizada por las secretarías de Salud, Educación Pública y Relaciones Exteriores, entre otras actividades. Para promover los derechos de este grupo vulnerable, se elaboró el díptico *Vivir con VIH-sida no te quita ningún derecho, ¡entérate!*, que busca dar continuidad a las acciones de divulgación de la CDHDF.

Comunidad LGBTTTI. Se ha fortalecido el trabajo en la defensa y promoción del derecho a la no discriminación de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transexuales,

transgénero, travesti e intersexuales (LGBTTTI). Se convocó a los grupos y personas de estos grupos, con el propósito de abrir un espacio de discusión e intercambio de experiencias para conocer las violaciones de derechos humanos de que son objeto. De estos encuentros se derivó la organización del Foro sobre Derechos Humanos y Discriminación hacia las Personas y los Grupos Lésbico-Gay, que abrió la ruta a futuras acciones conjuntas. En 2007, la Comisión, junto con organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad LGBTTTI, propuso que se instituyera el 17 de mayo como Día contra la Homofobia.

Como parte del trabajo conjunto con estos grupos, la CDHDF fue invitada a participar en la Red Interinstitucional de Apoyo a la Diversidad Sexual, en la cual intervienen más de 20 dependencias del gobierno federal que la conforman por iniciativa de la Secretaría de Desarrollo Social local. Entre las diversas acciones llevadas a cabo se puede citar la capacitación de servidoras y servidores públicos y el análisis de diversas iniciativas de ley relacionadas con este grupo vulnerable.

En 2008, la Comisión intervino activamente en la formulación del *Decálogo por la Diversidad Sexual*, que si bien no tiene el carácter de ordenamiento legal, sí obliga a las instancias que forman la red a cumplir tareas específicas como desarrollar procesos de sensibilización, información y capacitación de funcionarias y funcionarios del GDF, para que éstos conozcan, difundan, respeten y protejan los derechos de la comunidad LGBTTTI reconocidos en el marco jurídico del gobierno capitalino.

El 6 de octubre de ese año fue presentado el *Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos por orientación o por preferencia sexual, y por identidad o expresión de género 2007-2008* y la Comisión atestiguó el primer registro simbólico de seguridad social para parejas del mismo sexo y el reconocimiento jurídico de la identidad de género.

Personas indígenas. Se ha trabajado de manera permanente en las tareas del Consejo de Consulta y Participación Indígena del Distrito Federal. En 2003 se elaboraron los contenidos para la publicación del díptico *Por la Dignidad de los Pueblos Indígenas*, que fue actualizado el año pasado. Se desarrollaron, asimismo, diversos procesos de sensibilización para los servidores públicos que atienden población indígena en el ámbito de la salud, y también se fomentó la vinculación con OSC que trabajan con este sector.

En noviembre de 2006 se llevó a cabo la primera audiencia pública Los Derechos Humanos de la Población Indígena Migrante en la Ciudad de México con el objetivo de escuchar e intercambiar distintos puntos de vista que contribuyeran a documentar e informar a la Comisión para la elaboración y retroalimentación del informe especial sobre este tema.

Personas trabajadoras del hogar. En 2007 se organizó una campaña por la No Discriminación y Difusión de los Derechos Laborales de las Personas Trabajadoras del Hogar

y en 2008 se organizó el foro Compromisos Institucionales para la Equidad de las Personas Trabajadoras del Hogar, en el cual se anunció el apoyo a este grupo vulnerable por medio de su incorporación a jornadas educativas, el financiamiento de proyectos que atiendan sus necesidades y la vinculación con otras organizaciones sociales.

El año pasado, la CDHDF intervino en el diseño de la Campaña Por la Revalorización del Trabajo Doméstico, organizada por el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal y la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, así como por investigadoras universitarias.

Personas migrantes y refugiadas. En 2007 se llevó a cabo la primera edición del concurso de ensayo ¿Y si yo fuera migrante?, que tiene como propósito visibilizar los problemas que enfrenta este grupo vulnerable. Asimismo, la CDHDF participó en el seminario internacional Los Migrantes: Desafíos y Oportunidades, organizado por una veintena de organizaciones nacionales e internacionales, en el cual se analizaron las difíciles situaciones que afrontan los trabajadores mexicanos que buscan empleo en Estados Unidos, los abusos que sufren a manos de las autoridades de ambos países y se subrayó la necesidad de analizar cuáles son las obligaciones adquiridas por los Estados a partir de la firma de tratados internacionales.

En el tema de personas refugiadas se elaboró y presentó un libro de testimonios junto con la Comisión Mexicana de Ayuda al Refugiado (Comar) y la oficina de Acnur en México; este trabajo representó un acercamiento a las y los refugiados desde su relato e historia.

➤ Campaña Permanente por la No Discriminación

En marzo de 2002, la CDHDF puso en marcha la Campaña Permanente por la No Discriminación, que constó de tres fases: la primera, relativa a la concientización y sensibilización sobre la existencia del fenómeno; la segunda, sobre la concepción del derecho a la no discriminación, y la tercera, sobre la exigibilidad y justiciabilidad de esta garantía.

Primera fase: en esta etapa se puso énfasis en hacer visible el fenómeno de la discriminación en los ámbitos público y privado, como una situación que afecta a toda la sociedad. Ello supuso partir de las siguientes premisas: qué es, de qué forma se da, en qué ámbitos y quién la ejerce.

Definidos los términos, el 29 de enero de 2003 la CDHDF presentó, ante más de 600 representantes de la sociedad civil organizada, diversas instancias de los gobiernos local y federal, los medios informativos y la opinión pública, la Campaña Permanente por la No Discriminación, la cual se constituyó en un espacio abierto para todas las organizaciones, instituciones, comunidades y sociedad en general interesadas en

participar y contribuir a la lucha por la no discriminación y en favor de los derechos humanos en la capital.

En la difusión y promoción de la Campaña se realizaron 19 actividades de análisis, reflexión y debate en beneficio de 5 867 personas; se produjeron cuatro *spots* propagandísticos (dos para radio y dos para televisión) y, al mismo tiempo, se abrió un capítulo permanente en la página *web* de la Comisión con información sobre el tema.

Como parte de los esfuerzos que entonces se emprendieron, se iniciaron acciones conjuntas con representantes de las áreas del gobierno del Distrito Federal relacionadas con programas de desarrollo social, acceso a la justicia, salud, combate a la violencia y equidad de género, entre otras, así como con organizaciones de la sociedad civil, para que el tema de la discriminación fuera incluido en la agenda de derechos humanos de la capital.

Segunda fase: el 28 de enero de 2004 se integró el Consejo Promotor de la Campaña Permanente por la No Discriminación, con el propósito de generar sinergias con diferentes actores involucrados en la defensa de los derechos humanos. Esta entidad quedó constituida por 14 dependencias del gobierno del Distrito Federal, 17 organismos civiles y sociales, dos dependencias del gobierno federal y cuatro instituciones académicas.

El 23 de octubre, como parte de las actividades de difusión y promoción, se efectuó la jornada callejera informativa Todos los Derechos sin Discriminación, en la cual participaron cientos de voluntarios, quienes repartieron 66 327 materiales relacionados con la campaña entre automovilistas, usuarios del servicio público de transporte, turistas y peatones. Asimismo, se produjeron el video *Todos los derechos sin discriminación* y tres promocionales de radio.

En 2004 se abrieron 33 espacios de reflexión y debate en beneficio de 2 380 personas. El 30 de noviembre de ese mismo año tuvo lugar el Foro Análisis y Debate sobre el Derecho a la No Discriminación desde la Perspectiva del Derecho Internacional, en el cual participaron especialistas nacionales y extranjeros en el examen de los obstáculos a la exigibilidad y justiciabilidad de esta garantía.

Tercera fase: en esta etapa se intensificaron las acciones para enfatizar la exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la no discriminación y se buscó hacer visible la responsabilidad del sector público en esta materia, para que cumpla su obligación de respetar y proteger esa garantía.

Como parte de los esfuerzos complementarios, se creó un diplomado sobre el derecho a la no discriminación, se instituyó el premio periodístico Rostros de la Discriminación y se realizó un foro sobre los derechos humanos de los miembros de la comunidad LGBTTTI, además de la edición de diversos materiales de difusión y promoción.

El 20 de octubre de 2003 se inició el Seminario Permanente de Reflexión y Análisis en Materia de No Discriminación, que reunió a especialistas, servidores públicos y representantes de la sociedad civil. Debido al elevado interés que despertó, se replicó en 2004 y se trabajó en un anteproyecto para elevarlo a diplomado, con la colaboración del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

En esta fase se editó un manual de sensibilización, derivado de las experiencias recibidas en los talleres de formación de servidoras y servidores públicos. En el texto se explica la importancia de reconocer la tolerancia y la no discriminación como valores supremos, sin los cuales no es posible incorporar a todas las personas al goce y ejercicio de todos los derechos humanos.

El 24 de enero de 2005 se firmó un convenio general de apoyo y colaboración institucional entre la CDHDF y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, por medio del cual se establecieron bases y se definieron mecanismos operativos para coordinar la ejecución de diversas estrategias y actividades en favor de todas las personas o grupos considerados en situación de vulnerabilidad. En 2006 concluyó el trabajo de compilación de instrumentos internacionales, regionales, nacionales y locales en materia de no discriminación, que se había iniciado cuatro años atrás para intentar cubrir el vacío en la materia.

A lo largo de las tres fases de la campaña se han desarrollado acciones y se han abierto espacios de análisis y recepción de propuestas en torno a los derechos humanos y la no discriminación de las personas mayores, la comunidad LGBTTTI, las personas con discapacidad, las comunidades indígenas, las personas que viven con VIH-sida, entre otros, para abordar la situación de grupos específicos.

Asimismo, la CDHDF participó activamente en la elaboración de la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, la cual obliga a las autoridades a realizar acciones afirmativas en favor de los grupos que viven en situación de discriminación.

➤ Participación en consejos interinstitucionales

La participación que ha tenido la CDHDF en los consejos interinstitucionales vinculados en la lucha contra la discriminación ha permitido fortalecer la imagen de la institución como un organismo público involucrado en el quehacer de las instancias creadas para dar una mejor calidad de vida y procurar justicia social a grupos mayormente discriminados. Por otro lado, esta intervención ha abierto el camino para dar cumplimiento a distintos proyectos de promoción y difusión de los derechos humanos, al encontrar terreno fértil para desarrollarlos y multiplicar su efecto.

Cuadro 4. Participación en consejos interinstitucionales establecidos por ley

1. Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el D.F.
2. Consejo para la Asistencia e Integración Social
3. Consejo Asesor para la Integración, Asistencia, Promoción y Defensa de los Derechos de las Personas Mayores
4. Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas Discapacitadas
5. Consejo de Consulta y Participación Indígena
6. Consejo Promotor de la Campaña Permanente por la No Discriminación
7. Consejo de Atención y Prevención de la Violencia Familiar
8. Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños en el D.F.
9. Consejo contra las Adicciones del D.F.
10. Consejo de Desarrollo Social del D.F.

DIAGNÓSTICO DE DERECHOS HUMANOS EN EL DISTRITO FEDERAL

Uno de los propósitos esenciales de la CDHDF es la consecución de una política de Estado en materia de derechos humanos, por lo cual desde el inicio de la gestión del maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria se impulsó la elaboración de un diagnóstico en la materia en el Distrito Federal, para contar así con un instrumento que diera cuenta del grado de cumplimiento de las autoridades en materia de protección y defensa de los derechos humanos y el impacto que esta situación tenía en la vida de la población capitalina.

El antecedente del *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal* es el trabajo realizado en México durante 2003 por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), que sirvió de base para elaborar el programa nacional en la materia, que fue presentado en 2004. Cabe resaltar que el *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, elaborado por la OACNUDH, se caracterizó por su independencia, apertura y transparencia, y sentó un importante precedente, ya que México fue el primer país en el mundo en que Naciones Unidas realizó un ejercicio de esa naturaleza.

A raíz del primer Programa Nacional de Derechos Humanos, las entidades federativas se comprometieron a realizar diagnósticos y programas locales para impulsar el cumplimiento de las obligaciones internacionales firmadas por México. Asimismo, se estableció el propósito de armonizar las legislaciones locales con lo marcado en estándares internacionales y consolidar políticas que consideren el carácter universal, indivisible, progresivo e interdependiente de los derechos humanos.

En ese contexto, la elaboración del *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal* (DDHDF) adquirió un carácter prioritario para la Comisión, que consideró indispensable identificar los principales obstáculos que impiden, en la ciudad de México, el goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos reconocidos en los ámbitos local, nacional e internacional.

En esa dirección primero se formó un comité coordinador —en marzo de 2007—, que fue integrado por diversas organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, el Gobierno del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia, la Asamblea Legislativa y la propia CDHDF, a la cual le fue asignada la Secretaría Técnica de esa entidad, con la participación de la OACNUDH como observadora permanente.

Como punto de partida, se siguió la recomendación metodológica que hiciera la OACNUDH, de abrir espacios de análisis y participación en los cuales se involucraran los diversos actores sociales relacionados con la defensa y promoción de los derechos humanos en la capital de la República.

Con ese propósito se establecieron enlaces con el GDF y se efectuaron foros de discusión con organizaciones de la sociedad civil, jefes delegacionales e instituciones académicas, así como mesas de trabajo con expertas y expertos en derechos humanos, a partir de un enfoque basado en el cumplimiento que las instancias públicas del Distrito Federal han dado a las tareas de defensa, protección y promoción de los derechos humanos. Es importante aclarar que no se partió del análisis de la situación de la capital respecto de cada tema, sino de las obligaciones que el Estado debe cumplir en la materia.

Para abordar la situación de los derechos humanos en la capital se definieron tres grandes áreas llamadas “núcleos problemáticos”, a partir de los cuales se realizó el examen del estado que guardaban 14 derechos, aunque inicialmente se habían incluido 20, pero debido a que en algunos casos la información era inexistente o muy difícil de recopilar, se limitó el número. Asimismo, se decidió hacer una revisión de los derechos humanos tomando en cuenta 10 grupos en situación de discriminación o exclusión en el ejercicio de sus derechos humanos.

El primero de esos núcleos es el de Seguridad Humana, que está integrado por los derechos a un medio ambiente sano, al agua, a una vivienda adecuada, a la educación, al trabajo, a la salud, e incluye los derechos sexuales y reproductivos. El segundo es el relativo a Democracia y Derechos Humanos, conformado por los derechos a la igualdad y a la no discriminación, al acceso a la información y a la libertad de expresión. El tercero es el que se refiere al Sistema de Justicia, compuesto por los derechos a la integridad, libertad y seguridad personales, al acceso a la justicia, a un debido proceso, e incluye los derechos de las personas privadas de su libertad en centros de reclusión.

En cada núcleo se identifican los problemas centrales de orden jurídico, programático, presupuestal, cultural, de coordinación, acceso a la información, etc., que obstaculizan el ejercicio de los derechos examinados.

Cada núcleo problemático es abordado por medio de un acercamiento conceptual. Así, por ejemplo, el relativo a Seguridad Humana delimita ésta en el contexto de evitar amenazas como la enfermedad, el hambre, el desempleo, la represión política, los riesgos ambientales, etc., y considera el ejercicio de los derechos en este ámbito

como condiciones para que las personas puedan vivir y desarrollarse en circunstancias acordes con su dignidad intrínseca.

Además, cada derecho, por ejemplo el derecho a un medio ambiente sano, es sometido a un examen según los principales factores de riesgo, en este caso el deterioro y pérdida del suelo de conservación, la poda incorrecta y el derribo del arbolado urbano, la generación y manejo de residuos, la calidad del aire y la contaminación visual y auditiva, por mencionar algunos aspectos.

En el caso del núcleo Sistema de Justicia, por citar otro ejemplo, el derecho a la integridad, libertad y seguridad personales es revisado tomando en cuenta aspectos como tortura, flagrantia, valor de las declaraciones rendidas ante el Ministerio Público, ausencia de normas y defensa eficaz, y debilidad de mecanismos y garantías de prevención.

Como complemento al análisis de los núcleos problemáticos, se decidió examinar la situación de 10 grupos específicos de la población en cuanto al estado de sus derechos humanos a partir de la perspectiva de los tres núcleos problemáticos señalados: mujeres, infancia, jóvenes, pueblos indígenas, comunidad LGBTTTI, poblaciones callejeras, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas migrantes y refugiadas, y personas víctimas de trata y explotación sexual comercial.

Por otra parte, la revisión del cumplimiento de obligaciones internacionales, nacionales y locales se hizo a partir de la revisión de los marcos jurídicos correspondientes; del funcionamiento de las instituciones públicas y la aplicación de los programas y políticas oficiales, así como de las quejas interpuestas ante la CDHDF y la información de organizaciones de la sociedad civil.

Cuadro 5. Núcleos problemáticos y derechos afectados

Núcleos problemáticos	Derechos afectados
1. Seguridad Humana	1. Derecho a un medio ambiente sano 2. Derecho al agua 3. Derecho a una vivienda adecuada 4. Derecho a la educación 5. Derecho al trabajo 6. Derecho a la salud 7. Derechos sexuales y derechos reproductivos
2. Democracia y Derechos Humanos	8. Derecho a la igualdad y a la no discriminación 9. Derecho al acceso a la información 10. Derecho a la libertad de expresión
3. Sistema de Justicia	11. Derecho a la integridad, libertad y seguridad personales 12. Derecho al acceso a la justicia 13. Derecho a un debido proceso 14. Derechos de las personas privadas de su libertad en centros de reclusión

En lo relativo a la obtención de información, ésta se realizó por medio de solicitudes —oficios y cuestionarios— a las autoridades, investigaciones específicas, seminarios y mesas de trabajo, publicaciones, consultas con expertos y expertas, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y servidoras y servidores públicos, entre otros.

De este modo, se obtuvieron datos estadísticos, información sobre políticas públicas y asignaciones presupuestales, decisiones judiciales, observaciones de organismos internacionales, reportes académicos, de OSC nacionales e internacionales, así como de órganos autónomos del Distrito Federal, sin descontar los insumos aportados por la propia CDHDF, derivados de quejas, recomendaciones e informes especiales.

El DDHDF incluyó el examen del contexto sociodemográfico del Distrito Federal, de su estructura política y marco legal, y de las características de las instituciones públicas y de la sociedad civil, además de que se hizo un intento de análisis del presupuesto público desde una perspectiva de derechos humanos. Sin embargo la falta de información sistematizada obstaculizó el trabajo. El trabajo de sistematización de los datos arrojó como saldo las siguientes conclusiones generales:

- La sociedad capitalina es muy desigual y presenta condiciones y oportunidades diferenciadas para hombres y mujeres, según la revisión de los principales indicadores en materia de educación, trabajo, vivienda, salud, marginación y pobreza. La desigualdad es un obstáculo para que millones de personas tengan un nivel de vida adecuado que propicie el pleno goce de los derechos humanos.
- El régimen diferenciado del Distrito Federal respecto al de las demás entidades federativas impone limitaciones a las competencias legislativas, hacendarias, gubernamentales y políticas.
- Son insuficientes los esfuerzos para que las perspectivas de derechos humanos y de género atraviesen el conjunto de las políticas, programas, acciones y prácticas de las autoridades locales.
- La falta de un sistema de información local impide recolectar, sistematizar y analizar datos estadísticos desagregados por sexo, edad, grupo étnico y ubicación geográfica. Además, faltan mecanismos de rendición de cuentas para el seguimiento y evaluación de los programas y acciones del Gobierno del Distrito Federal.
- Los derechos de la ciudadanía no han sido asumidos como indicador central de los órganos de gobierno del Distrito Federal y, por consiguiente, no se reflejan en las distribuciones presupuestales.
- Los ordenamientos jurídicos no regulan cabalmente las materias de su competencia ni se sustentan en la normatividad internacional y regional en materia de derechos humanos, además de que persisten vacíos jurídicos y contradicciones entre ordenamientos.

➤ Recomendaciones generales

- Elaborar un Programa de Derechos Humanos basado en el DDHDF.
- Crear un mecanismo de actualización del *Diagnóstico* y de seguimiento y evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Difundir el *Diagnóstico*.
- Investigar sobre derechos humanos y temas, como nivel de vida adecuado, protección social, alimentación, identidad, VIH-sida, derechos políticos y económicos, culturales, al transporte, a la ciudad, a la seguridad pública, a la prestación de servicios públicos, y a la infraestructura social y urbana.
- Crear una institución de información estadística para el Distrito Federal.
- Crear un sistema de incentivos a instituciones académicas para promover la investigación sobre derechos humanos.
- Asignar presupuestos con perspectiva de derechos humanos y de género.
- Garantizar que el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas se sustenten en un enfoque de derechos humanos y de género.
- Promover la armonización legislativa y llenar vacíos legales.
- Mejorar la coordinación entre los órdenes de gobierno locales, con el gobierno federal y con autoridades que actúan en la zona metropolitana.
- Capacitar a las servidoras y servidores públicos en materia de derechos humanos.
- Crear espacios efectivos de participación de la sociedad civil para la elaboración de políticas públicas.
- Proporcionar acceso efectivo a recursos jurisdiccionales y no jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos.
- Modificar la tendencia inquisitorial del sistema penal.
- Diseñar políticas públicas integrales, universales y participativas que articulen estrategias y esfuerzos institucionales enfocados a grupos específicos.
- Elaborar una iniciativa de Ley de Derechos Humanos para el Distrito Federal.

PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

A partir de las conclusiones y recomendaciones del *Diagnóstico*, el mismo Comité Coordinador, del cual la CDHDF forma parte, propuso un plan de acción para cumplir con todas las recomendaciones generales del *Diagnóstico*, esbozado a partir de cuatro ejes de trabajo que incluyen los siguientes objetivos concretos:

1. Elaborar el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, a partir de la definición de objetivos, estrategias, acciones e indicadores. Para ello se conformó un grupo de trabajo que estaría a cargo del diseño de la metodología necesaria

para la elaboración del Programa. Asimismo, se elaboró un apartado con acciones dirigidas en particular a la ALDF, un marco conceptual del Programa así como el diseño del mecanismo de seguimiento y evaluación.

2. Se creó dentro del Comité un grupo de presupuesto para empezar a trabajar en la incorporación del enfoque de derechos humanos en la programación y presupuestación de las dependencias del GDF. En particular se trabajó con el Sistema de Aguas, la Secretaría de Salud del Distrito Federal y la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial, con las cuales se hizo una revisión conjunta de los marcos de política pública para que tuvieran enfoque de derechos humanos. Paralelamente se capacitó a las y los servidores públicos del GDF y de las delegaciones del Distrito Federal para sensibilizarlos en torno a las políticas públicas y derechos humanos, a fin de que pudieran incorporar una visión de derechos humanos en sus programas operativos anuales.
3. Se elaboró de manera participativa una iniciativa de Ley de Derechos Humanos del Distrito Federal, a fin de tener un marco de derechos humanos para la ciudad de México. Asimismo, siguiendo una de las recomendaciones generales del *Diagnóstico*, que decía que el Distrito Federal necesitaba un ente público local a cargo de la información, estadística y planeación, se conformó un grupo de trabajo para discutir la viabilidad de la creación de un organismo de tal naturaleza, su mandato y sus ejes rectores.
4. Se buscará la forma de articular esfuerzos con otros procesos similares que se estén efectuando en la capital de la República y con las entidades relacionadas con ellos. Por lo pronto, se intentaría multiplicar sinergias con el Consejo de Evaluación de la Política Social del Distrito Federal, el Consejo para el Desarrollo Urbano Sustentable de la Ciudad de México y las organizaciones y autoridades promotoras de la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad.

Como complemento de estas cuatro líneas se agregarían nueve estrategias transversales:

- Género, igualdad y no discriminación.
- Participación de la sociedad civil.
- Coordinación y articulación.
- Cultura de los derechos humanos.
- Presupuesto.
- Transparencia y acceso a la información.
- Mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad.
- Sustentabilidad.
- Accesibilidad.

3.2 La CDHDF como institución educativa y formadora

La educación es hoy materia sustantiva de la CDHDF y actividad prioritaria en la construcción de una cultura de la paz y los derechos humanos que propicie la convivencia solidaria entre los habitantes de la capital de la República, contribuya a mejorar las oportunidades de desarrollo individuales y colectivas para lograr la plena realización de la persona humana, y se convierta así en instrumento para consolidar la democracia y arraigarla como estilo de vida y forma de gobierno entre los mexicanos.

Las profundas reformas legales y la restructuración interna de la Comisión, que se emprendieron en esta gestión, fundadas precisamente en ese interés, han cristalizado a largo de casi una década, en numerosos proyectos y acciones que apuntan en aquella dirección y pretenden sumarse, en la medida de su valor, a los esfuerzos realizados por otras instituciones y entidades, organizaciones de la sociedad civil e incluso autoridades gubernamentales, en la ardua labor histórica de conseguir, por fin, que la sociedad mexicana sea más justa e igualitaria, donde la tolerancia y el respeto a las diferencias, junto con el rechazo a cualquier forma de discriminación, se vuelvan pautas de comportamiento cotidianas, y en la cual el empleo de la fuerza y los abusos de poder sean cada vez menos frecuentes, tiendan a desaparecer y siempre se sancionen para poner fin al imperio de la impunidad.

Aunque la idea de concebir la educación como herramienta de transformación social no es reciente, sí lo es en cuanto se le circunscribe al ámbito de los organismos públicos de derechos humanos. Y lo es todavía más cuando se alude al caso de México: baste recordar que el germen de la actual Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue un decreto presidencial expedido en 1990; que ésta fue elevada a rango constitucional como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios dos años después, y que fue el 13 de septiembre de 1999, en virtud de otra reforma a la Carta Magna, cuando se constituyó con plena autonomía de gestión y presupuestaria.

En este apartado se dará cuenta —entre otros aspectos— de ese proceso de reformas que llevó a la creación de organismos públicos de derechos humanos en las entidades federativas del país, mismos que, en su origen, no incluían la educación ni la promoción de los derechos humanos como materias sustantivas. Ello dio pie, como se verá más adelante, a la implantación de una matriz estructural “defenso-céntrica” anclada en la defensa jurídica de aquellas garantías, o al menos a la conversión de esas labores en el núcleo del quehacer institucional, con todas sus implicaciones en materia del diseño y peso institucional en dichos organismos.

También se examinará cómo fue que la CDHDF pudo superar ese obstáculo y combinar una institución donde la defensa y promoción sean dos caras de una misma intencionalidad estratégica y cómo, a partir de esta gestión, pudo generarse un modelo que incorpora y reconoce la importancia capital de las actividades educati-

vas para la formación de una cultura de la paz y los derechos humanos en la ciudad de México.

En el transcurso de los últimos ocho años, la CDHDF se vigorizó con el ejercicio de nuevas atribuciones en materia de educación y promoción. Fortaleció proyectos emblemáticos, como La Casa del Árbol, un espacio lúdico educativo diseñado originalmente para sensibilizar a niños y niñas de diversos grupos sociales sobre la importancia de los derechos humanos e impartir algunos cursos en la materia, la cual fue reestructurada; y, en forma paralela, se lanzaron nuevas iniciativas, como la Casita de los Derechos que hoy lleva extramuros —junto con otros proyectos— algunos de los programas institucionales, con lo que la CDHDF cumple con el propósito de acercar la institución a la ciudadanía.

En este contexto, el trabajo al cierre de la gestión apunta a la creación de un nuevo Espacio Educativo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, proyecto que marca un punto culminante del desarrollo institucional. Este centro, que será instalado en la nueva sede oficial, propone estar dotado de las más modernas tecnologías; y será una iniciativa de vanguardia que cumplirá, hay que reiterarlo, con el propósito de acercar las actividades de este organismo público a la sociedad, en cumplimiento del principio de ciudadanización, uno de los ejes del modelo de gestión. Por razones presupuestarias, el nuevo Espacio Educativo Interactivo no se construirá durante la administración del maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria, sino que se adaptará un espacio transicional. Sin embargo, ya se cuenta con el proyecto conceptual, el estudio, diseño y planes para cuando las condiciones económicas permitan concluirlo.

Al inicio de lo que podría llamarse la segunda etapa de la CDHDF, se planteó la necesidad de cimentar las actividades educativas con bases que dejaran clara su orientación, determinaran los principios pedagógicos de la estrategia institucional circunscritos en el ámbito histórico local, nacional e internacional, y definieran propósitos y sujetos de las acciones en la materia. En pocas palabras, había que tratar de hallar soluciones a las preguntas por qué, cómo y para quién educar en materia de derechos humanos desde un organismo público de la naturaleza y competencias de la CDHDF.

La creación de los diversos proyectos desarrollados a lo largo de esta gestión para trascender el modelo centrado en La Casa del Árbol, tiene su origen en el marco conceptual de la estrategia educativa de la CDHDF, en el cual se explica la ampliación de la base legal que sustenta las actividades de la Comisión en este rubro; se exponen las razones para adoptar el paradigma de la Educación para la Paz y los Derechos Humanos como un modelo para la acción institucional y se explicitan objetivos, procesos y metodologías empleadas para la adquisición de determinadas capacidades y competencias por parte de los sujetos que participen en cualquiera de los procesos educativos que realiza el área educativa de la Comisión.

Con este instrumento, cuyo impacto en el quehacer de la CDHDF es transversal y se extiende a los programas de defensa, fortalecimiento institucional y promoción de

los derechos humanos, las tareas de capacitación y formación fueron más eficaces y los contenidos de los diversos proyectos pudieron ser diseñados para cubrir de mejor manera las necesidades de grupos concretos de la población, como niños y niñas, jóvenes, servidoras y servidores públicos, así como la sociedad civil y personas en situación de vulnerabilidad.

El continuo fortalecimiento de las actividades educativas de la Comisión ha propiciado el surgimiento de proyectos especiales, como el Programa Territorial de Promoción de los Derechos Humanos, la construcción de un Modelo de Prevención y Atención contra la Violencia Infantil, las acciones comunitarias desarrolladas en la Delegación Gustavo A. Madero luego de la tragedia del *New's Divine*, el Programa Juventud por la Paz (antes Juventud Sin Violencia) y la realización de la consulta ciudadana La Policía que Queremos, ejercicio de participación social sin precedente, relacionado con uno de los temas de mayor preocupación civil: la seguridad pública.

La suma de esfuerzos ha permitido consolidar los proyectos educativos institucionales y, no sin grandes desafíos y pendientes, incidir en el comportamiento institucional de autoridades o entidades públicas que, cada vez con mayor frecuencia, reconocen la importancia de promover una cultura de la paz y los derechos humanos en el Distrito Federal para consolidar la democracia, mejorar la calidad de vida de la población capitalina y fincar las relaciones entre las personas con base en la convivencia solidaria.

Como ejemplo de lo anterior destaca el trabajo desarrollado con el STC Metro (Sistema de Transporte Colectivo Metro), organismo público con el cual se ha entablado una relación continua a lo largo de los años, misma que, en un principio, estuvo marcada por la tirantez y ha pasado ahora a una fase de cooperación interinstitucional. Esta se materializa en la impartición de cursos de capacitación para las y los servidores públicos, el uso de sus instalaciones como espacio para difundir los derechos humanos y las acciones conjuntas que se han emprendido en favor de grupos en situación de vulnerabilidad, como invidentes o débiles visuales, entre otros.

Por otro lado, la CDHDF ha extendido de manera significativa su acercamiento a la ciudadanía que vive y transita en el Distrito Federal. A la fecha, contamos con una acción educativa de intervención territorial, por medio de la cual se ha formado y capacitado a más de 300 personas para la promoción del ejercicio de los derechos humanos. En todas las delegaciones y en numerosas colonias de la ciudad, la Comisión mantiene una relación directa con grupos de vecinas y vecinos que, de manera voluntaria, se han comprometido a impulsar en sus propias comunidades, pueblos y colonias, la promoción ciudadana de los derechos humanos. Más adelante se abundará sobre esta actividad que ha fortalecido, en forma sustancial, el propósito de acercar la actividad educativa e institucional a la gente y, con ello, lograr un avance contundente en el cumplimiento del principio de ciudadanización, anteriormente mencionado.

En síntesis, la CDHDF está convencida de que educar en y para los derechos humanos es hacerlo en el conocimiento, respeto y ejercicio de los derechos que pertenecen a todos y todas por el hecho de ser personas. Su propuesta, en este sentido, es contribuir al desarrollo individual y colectivo en el ámbito de la vida privada, pero sin dejar de tener en cuenta las manifestaciones del poder ciudadano como una vía para contener los eventuales abusos del Estado. En líneas generales, los siguientes pueden ser considerados logros conseguidos con la aplicación del nuevo modelo de gestión institucional en materia educativa:

- Planteamiento y consecución de reformas jurídicas que dieron sustento a las actividades educativas de la CDHDF con la ampliación de sus atribuciones, mismas que permitieron el desarrollo autónomo de las acciones de capacitación, formación y promoción de los derechos humanos, y propiciaron el establecimiento de nuevos vínculos con diversos grupos de la sociedad civil.
- Profunda restructuración interna a partir de un criterio de profesionalización, labor que permitió una distribución más racional de funciones de las diversas áreas de la Comisión relacionadas con las actividades educativas y focalizó y potenció el impacto de los programas institucionales, elaborados con base en nuevos criterios de eficacia.
- Elaboración del marco conceptual de la estrategia educativa, el cual definió el paradigma y el enfoque teórico, metodológico y pedagógico en que se basan los proyectos en la materia, y determinó propósitos y sujetos de los programas a aplicar.
- Desarrollo de nuevos programas y proyectos especiales para ampliar y mejorar la calidad de los servicios educativos, extender las actividades a escala territorial en todas las delegaciones del Distrito Federal y cumplir con el propósito de lograr la ciudadanización de la CDHDF con base en una mayor participación social.
- Fortalecimiento de la autonomía y proyección institucionales mediante la consolidación de vínculos con organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior, entidades nacionales y multilaterales, así como con autoridades y organismos públicos, lo cual propició sinergias en beneficio de la población capitalina.

3.2.1 *Propuestas y compromisos: nueva gestión, nuevas ideas*

La nueva gestión propuso una redistribución de las funciones de la Secretaría Técnica para que, además de ser una instancia de apoyo al Consejo, realizara tareas de promoción, capacitación, divulgación, edición y distribución de publicaciones, difusión, vinculación social e institucional, firma de convenios interinstitucionales y otras.

La propuesta se concretó en la iniciativa de reformas a la Ley y al Reglamento interno, que dio pie a la creación de la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos. Con estos cambios, además de una mejor organización en busca de la eficacia, se intentaba que en la estructura orgánica de la CDHDF se reflejara la importancia otorgada a la educación y la promoción, al considerarlas tareas sustantivas en el nuevo modelo de gestión.

El 28 de noviembre de 2002, la iniciativa para modificar la Ley de la CDHDF fue aprobada por el pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y los cambios entraron en vigor el 15 de enero de 2003, un día después de su publicación en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

Con esto se dieron avances importantes en cuanto al sustento jurídico de una Comisión educadora y promotora de los derechos humanos. Así, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en su artículo 2º, quedó modificada de la siguiente forma:

La Comisión es un organismo público autónomo 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. Así como el combatir toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad a cualquier persona o grupo social.

En las adiciones que se hicieron al artículo 66 de la Ley de la CDHDF, se incluyó la organización de campañas de sensibilización en temas específicos como una de las acciones que la Comisión podía realizar para la promoción y difusión de una cultura de conocimiento y respeto a los derechos humanos.

Paralelamente a ese proceso, se llevaron a cabo cambios y adecuaciones al Reglamento interno, los cuales fueron aprobados por el Consejo en la sesión del 13 de marzo de 2003 y publicados el 24 de abril del mismo año en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Todo esto con el objetivo de redistribuir las funciones de la Secretaría Técnica y crear la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos (DGEPDH).

En resumen, con sus nuevas atribuciones, la CDHDF quedó facultada para:

- I. Diseñar y ejecutar la estrategia educativa de la Comisión y coordinar la aplicación de programas educativos que contribuyan al desarrollo de una cultura de vigencia y respeto a los derechos humanos de la población del Distrito Federal.
- II. Planear, organizar, dirigir, ejecutar y evaluar los programas educativos para los diferentes sectores de la población.
- III. Planear, organizar, dirigir, ejecutar y evaluar los programas de capacitación en derechos humanos aplicables a los servidores públicos y a la sociedad civil.

- IV. Promover el estudio y la enseñanza de los derechos humanos dentro del sistema educativo del Distrito Federal.
- V. Participar en actividades y campañas educativas de promoción de los derechos humanos.
- VI. Vincularse con las organizaciones de la sociedad civil para realizar acciones conjuntas en apoyo a proyectos educativos en derechos humanos, y
- VII. Las demás que le confiera el Reglamento, la o el presidente, y los ordenamientos internos.

En 2003 se trabajó en la elaboración y apropiación del nuevo marco conceptual y el enfoque educativo, mientras se continuaban desarrollando, aunque con algunos cambios, las actividades del ramo ya planificadas. A partir de 2004 se revisaron los diferentes proyectos, se establecieron nuevas líneas estratégicas y se pusieron en marcha nuevos proyectos.

Todo este proceso de transformación permitió el desarrollo de las actividades educativas a cuenta de la Comisión, que se asientan ahora en una sólida base jurídica. La CDHDF es actualmente uno de los organismos públicos de derechos humanos que tiene una legislación que señala a la educación, de manera explícita, como objeto sustantivo del quehacer institucional.

3.2.2 Visión integral de los derechos humanos

En septiembre de 2001, en el contexto del proceso de selección de candidatos para ocupar la presidencia de la CDHDF, el maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria planteó explícitamente, como parte de su proyecto, la necesidad de fortalecer los procesos educativos y de promoción de los derechos humanos desde una perspectiva integral que apuntara a la consolidación de una cultura en la materia en la capital de la República.

Advirtió entonces que la vigencia de esas garantías no tenía un eje único, sino que supone la construcción colectiva de una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos que incluya a todos los actores sociales, por lo que se hacía indispensable lograr una alianza estratégica con la ciudadanía para que la sociedad capitalina llegue a ser más justa y equitativa.

Expuso que la Comisión debería contar con la capacidad y visión institucionales de generar sinergias para la construcción de dicha cultura, y propuso impulsar programas descentralizados y multiplicadores que acercaran la CDHDF a la ciudadanía, tanto en los ámbitos de promoción como de defensa de los derechos humanos, a partir de un modelo de gestión institucional que enalteciera la Defensoría del Pueblo y asumiera la integralidad de aquéllos.

De tal forma, impulsó un modelo que incluyera la educación y la promoción como tareas sustantivas, además de la protección y defensa de los derechos humanos; es de-



cir, un organismo para el cual el centro de su quehacer no fuera sólo el programa de defensa y protección.

Los derechos humanos son valores, acuerdos políticos y normas jurídicas, por lo que su estudio y análisis no puede reducirse a una disciplina. Una visión integral tomará en cuenta sus diferentes dimensiones, que deben ser analizadas por disciplinas como la educación, el derecho, la ética, la ciencia, la política y la historia, entre otras, manteniendo un enfoque interdisciplinario.

Aun partiendo del punto de vista de que la CDHDF debe basar su actuación en la dimensión jurídica, en lo que respecta a sus labores educativas tiene que ir más allá, con el propósito de favorecer el desarrollo de una cultura de respeto y vigencia de los derechos humanos de todas y todos.

Los derechos humanos están estrechamente relacionados con el desarrollo, la democracia, el Estado de derecho y la paz. Es por eso que su defensa, promoción, educación y difusión están ligadas a la construcción de una cultura democrática, una cultura de la paz y una cultura de la legalidad.

3.2.3 Construcción del marco conceptual de la estrategia educativa

Con esta perspectiva, la nueva administración se propuso dar especial importancia a la generación de procesos educativos de largo alcance, para lo cual había que dar prioridad a la formación de promotores y “multiplicadores”; a la creación de procesos de mayor duración, y a la atención de comunidades o instituciones públicas, grupos en situación de vulnerabilidad, organizaciones de la sociedad civil y población abierta. Con esta idea presente se empezó a gestar la Escuela de Formadores de la que se hablará mas adelante.

En la educación sobre derechos humanos se retoma una visión ampliada de este proceso, según la cual se reconoce que ésta se realiza a lo largo de toda la vida, en múltiples ambientes de aprendizaje y por diversos medios.

Las necesidades básicas de aprendizaje pasan, de esta manera, de ser meros conocimientos mínimos y básicos, a una amplia diversidad de contenidos y valores indispensables para ejercer plenamente la ciudadanía.

La propuesta de educación en y para los derechos humanos mantiene una postura humanista, la cual coloca en el centro a la persona. Con esto se pretende lograr la formación de sujetos de derecho: hombres y mujeres autónomos, críticos y creativos que se valoran a sí mismos; que incorporan y viven los valores en que se sustenta la democracia; que son protagonistas y sujetos de su propia historia, compartida y tejida con las otras y los otros. En este sentido, se educa también para la democracia participativa y para la construcción de ciudadanía.

El modelo de educación planteado por la CDHDF va más allá de la instrucción o la información, e incluso de la capacitación, porque además pretende la formación de actitudes, valores y competencias para la acción. Esto debe partir de la vida concreta de los educandos y del contexto en que viven, pero debe regresar al punto de partida para lograr cambios de actitudes y prácticas transformadoras.

Para ser educador en derechos humanos no basta con poseer y saber transmitir conocimientos, historias o teorías sobre el tema, sino que implica también adoptar determinadas actitudes y valores, es decir, una forma de ser, de comprender y comportarse. Así, los derechos humanos no pueden enseñarse sólo como un conocimiento racional o intelectual, porque están ligados a sentimientos y actitudes.

El conocimiento en derechos humanos se construye entre educador y educando de forma participativa y en el marco de la igualdad. Se debe tomar en cuenta que los educandos están inmersos en la dinámica cotidiana de violación a garantías, hecho que les proporciona un conocimiento empírico. Al respecto, el educador tiene la labor de facilitar y ordenar el nuevo conocimiento, para que los educandos sean sujetos de su propio proceso educativo.

Como se ha dicho, la pedagogía de los derechos humanos recupera la centralidad de la persona. De tal forma, se busca una educación que contribuya a que los seres humanos conquisten su derecho, precisamente, a ser personas. En este sentido, la propuesta educativa de la CDHDF asume que el aprendizaje es un proceso que parte de la persona y se fundamenta en su interioridad, ya que cada individuo es el eje de la educación y constructor de sus propios aprendizajes.

Esto se logra cuando la persona *aprehende* el significado de un objeto o aspecto de la realidad, que pueden ser valores, prácticas culturales, relaciones sociales, instituciones y muchas más. El aprendizaje es significativo cuando lo aprendido llega a formar parte de los sentimientos y afectos, e influye en el desarrollo de actitudes. El educador en derechos humanos dirige deliberadamente el aprendizaje de los derechos humanos, lo cual implica conocimientos, toma de conciencia y modificación de comportamientos.

Además, transfiere y crea condiciones para la producción de saberes y conocimientos en derechos humanos; facilita, por medio de un proceso educativo, la toma de conciencia, lo cual significa desarrollar en el educando una reflexión crítica.

Con estas bases, en 2003 se fue construyendo el marco conceptual de la estrategia educativa de la CDHDF, que incluyó una visión integral de los derechos humanos. Se discutieron metodologías y procesos educativos, buscando que los educadores y capacitadores hicieran suya la propuesta institucional para que ésta se empezara a aplicar en los diversos proyectos por desarrollar.

EDUCACIÓN PARA LA PAZ

En la elaboración del marco conceptual se retomó el enfoque del movimiento mundial y latinoamericano de Educación Para la Paz y los Derechos Humanos (EPDH), para el cual la legalidad, la organización democrática y la dignidad humana de hombres y mujeres son prioritarias.

Asimismo, se incorporaron aportes del feminismo, como la perspectiva de género; de la educación ambiental; de la educación para la no discriminación; y de la educación popular latinoamericana, como el sentido transformador, crítico y participativo.

Frente a perspectivas academicistas de la educación, la CDHDF optó por una suma de elementos que fueron considerados de aplicación útil en el entorno de una sociedad como la mexicana, cada vez más violenta, sujeta al proceso de globalización económica y cultural, y flagelada ancestralmente por una desigualdad que, lejos de atenuarse, parece ahondarse cada vez más.

La EPDH tiene como eje la construcción de un mundo sin violencia, entendida ésta como todo impedimento estructural, sociocultural o ideológico contra la realización del ser humano. Luchar contra toda forma de violencia y por una cultura de paz equivale a construir una cultura de respeto y ejercicio de los derechos humanos.

Esta oposición a la violencia estructural implica el rechazo a toda forma de discriminación por sexo, raza, clase social, edad, capacidad u otras diferencias, así como a la injusta distribución del trabajo y la riqueza y a cualquier abuso de poder. En este sentido, para la EPDH, la paz no es la adaptación forzada a un estado de sumisión ni la renuncia voluntaria a la capacidad de necesidades. Tampoco es ausencia de violencia, sino un proceso activo de construcción de la justicia.

En este contexto, la acción *noviolenta* (así, en su escritura conjunta, como una acción activa y no pasiva en la construcción de la paz, con justicia y dignidad) se concibe como un método idóneo para la consecución de ese fin y la resolución de conflictos. La *noviolencia* va más allá del concepto de paz positiva y puede ser entendida como una fuerza constructiva para transformar y mejorar las condiciones de vida de las personas a partir de una convivencia solidaria.

La resolución *noviolenta* de conflictos denuncia y pone de manifiesto las asimetrías de poder y busca *apoderar* o *empoderar* a los sujetos sociales que se hallan en una situación de desventaja, es decir, a los más débiles, para que conquisten su libertad con base en el conocimiento de sus derechos y la defensa y promoción de éstos.

METODOLOGÍAS BASADAS EN CAPACIDADES Y COMPETENCIAS

La educación para la paz se basa en una visión de los derechos humanos que, además de tomar en cuenta su aspecto jurídico, abarca su integralidad en una dimensión de

valores y perspectiva filosófica que parte y se encamina hacia una diversidad de horizontes; su alcance axiológico tiene que ver con la producción de sentido y la construcción de consensos alrededor, precisamente, de los valores.

El enfoque pedagógico *valoral* que rige las actividades educativas de la Comisión tiene fundamento en la dimensión vivencial de los derechos humanos, sin dejar de lado los aspectos históricos, legales y políticos de los mismos. Se complementa con cuatro estrategias metodológicas (socioafectiva, participativa, problematizadora o reflexivo-dialógica, y con perspectiva de género como herramienta de análisis) y el desarrollo de cuatro capacidades (simetrías y asimetrías de poder, autonomía y toma de decisiones, diálogo y construcción de consensos, y tolerancia como elemento de la convivencia solidaria), con sus respectivas competencias, en la formación, capacitación y promoción de los derechos humanos.

La EPDH se vincula con la educación *valoral* a partir de que ésta facilita que las personas identifiquen sus intereses individuales y colectivos en la adquisición de capacidades que promuevan el consenso para la resolución *noviolenta* de conflictos. Asimismo, la formulación de un valor implica que una necesidad o interés está en contraposición con otro, de lo cual resulta un conflicto que conviene identificar y resolver.

Sin profundizar más en los aspectos conceptuales de la estrategia educativa, se pueden mencionar como características esenciales las siguientes:

- Es una propuesta pedagógica de educación *valoral*.
- Es un movimiento respaldado por una amplia tradición de pedagogías y prácticas político-educativas.
- Promueve la construcción de un conjunto de valores que favorezcan el desarrollo humano.
- El modelo se sustenta en una metodología activa que parte de la premisa de que las personas son capaces de construir conocimiento y no sólo son receptoras pasivas de información.

SINERGIAS Y CIUDADANIZACIÓN

Con las actividades de educación y promoción, desarrolladas a partir de esos principios, la CDHDF pretende contribuir al desarrollo de una cultura de los derechos humanos, pues es consciente de que ésta sólo puede construirse de manera colectiva, con la confluencia de diversos actores sociales e institucionales.

Se trata de generar procesos y articular relaciones de trabajo que potencien las fuerzas y, al mismo tiempo, fortalezcan las iniciativas de la sociedad civil o de instituciones públicas encaminadas a la promoción y defensa de los derechos humanos.

Con la generación de sinergias se reconoce el trabajo de otras instituciones y organizaciones de la sociedad civil y, sobre todo, se suman esfuerzos para un mejor aprovechamiento de los recursos y capacidades de cada grupo.

En la tarea colectiva de construir una cultura de derechos humanos, la CDHDF promueve la articulación de distintos actores que comparten o convergen en este objetivo: gobierno, instituciones públicas, organismos civiles, instituciones académicas, grupos comunitarios y ciudadanía, sumándose así a la construcción de una cultura de respeto y vigencia de esos derechos.

En el área específica de la educación en derechos humanos, la Comisión reconoce los caminos abiertos por las OSC que en México han sido pioneras en este campo. La CDHDF realiza actividades educativas junto con otras instituciones u organizaciones, pero también busca apoyar, impulsar o promover iniciativas de educación y promoción de los derechos humanos que provengan de éstas.

El modelo de ciudadanización impulsado por la presente administración implica caminar hacia la gente, a los promotores ciudadanos, acercarse a las delegaciones, escuelas, centros comunitarios y organismos de la sociedad civil. Plantea también que los programas educativos y las acciones de promoción deben ser accesibles, aproximándose a los espacios donde se expresa la vida cotidiana de los habitantes del Distrito Federal. Es por ello que, por medio del equipo de Enlaces Territoriales, se hace llegar la propuesta institucional y la acción educativa a numerosas colonias, barrios, pueblos y comunidades del Distrito Federal. Este dinamismo se va estructurando a partir del compromiso activo de un buen número de promotoras y promotores ciudadanos, quienes, de manera organizada se van consolidando como referentes del ejercicio de los derechos humanos en sus respectivas comunidades.

El objetivo de la propuesta educativa es *apoderar* o *empoderar* a la ciudadanía, proveerla de las habilidades necesarias para el desarrollo de la autonomía y la toma de decisiones, propiciar espacios para el diálogo y la construcción de consensos con base en los principios democráticos de la diversidad y, a partir de la tolerancia, alcanzar mejores niveles de convivencia basados en la solidaridad.

ENFOQUE EDUCATIVO

Durante 2003 y 2004 se construyó el marco conceptual que incluía la visión integral de los derechos humanos, a través de la discusión de metodologías y procesos educativos, mediante reuniones mensuales de uno o dos días, buscando que los educadores y capacitadores hicieran suya la propuesta educativa y ésta se empezara a aplicar en las diversas actividades por realizar.

Como ya se ha explicado, en la elaboración del marco conceptual y metodológico optamos por sumarnos al movimiento de Educación para la Paz y los Derechos

Humanos (EPDH), ya que comparte y coincide con el concepto de educación en y para los derechos humanos que la CDHDF impulsa, un marco conceptual adecuado a una sociedad que se torna cada vez más violenta.

Se pueden distinguir tres niveles de procesos educativos que plantea la propuesta de la EPDH: el primero es el de promoción o sensibilización, que es una actividad que se reduce a la transmisión de información o difusión de contenidos de derechos humanos; el segundo es el de capacitación, que es entendida como el desarrollo de nociones y habilidades para el ejercicio y vigencia de los derechos humanos, e implica el conocimiento del marco jurídico de los derechos humanos, así como las vías para su denuncia y defensa; finalmente, el tercero es el de formación, que es el proceso que posibilita el desarrollo de nociones, habilidades y actitudes para la profundización y la vivencia de algunos contenidos y valores de los derechos humanos, este último proceso es permanente y sistemático.

Para ser educador para la paz y los derechos humanos se requiere, primero, estar en el proceso de vivir personal y colectivamente estos valores, lo que implicó un trabajo de 12 meses con el equipo de educadores y capacitadores, sin descuidar, al mismo tiempo, las actividades educativas que ya se venían realizando. De tal forma, bajo la visión integral de los derechos humanos y con una propuesta educativa más clara, en el año 2004 se revisaron y reformularon los proyectos, los materiales educativos y las diversas actividades que se realizaban, con el objetivo de incorporar los nuevos elementos de la propuesta educativa. Así, se logró poner en marcha nuevos proyectos bajo las dos grandes líneas estratégicas planteadas por el nuevo modelo: procesos educativos de largo alcance, sinergias y ciudadanización.

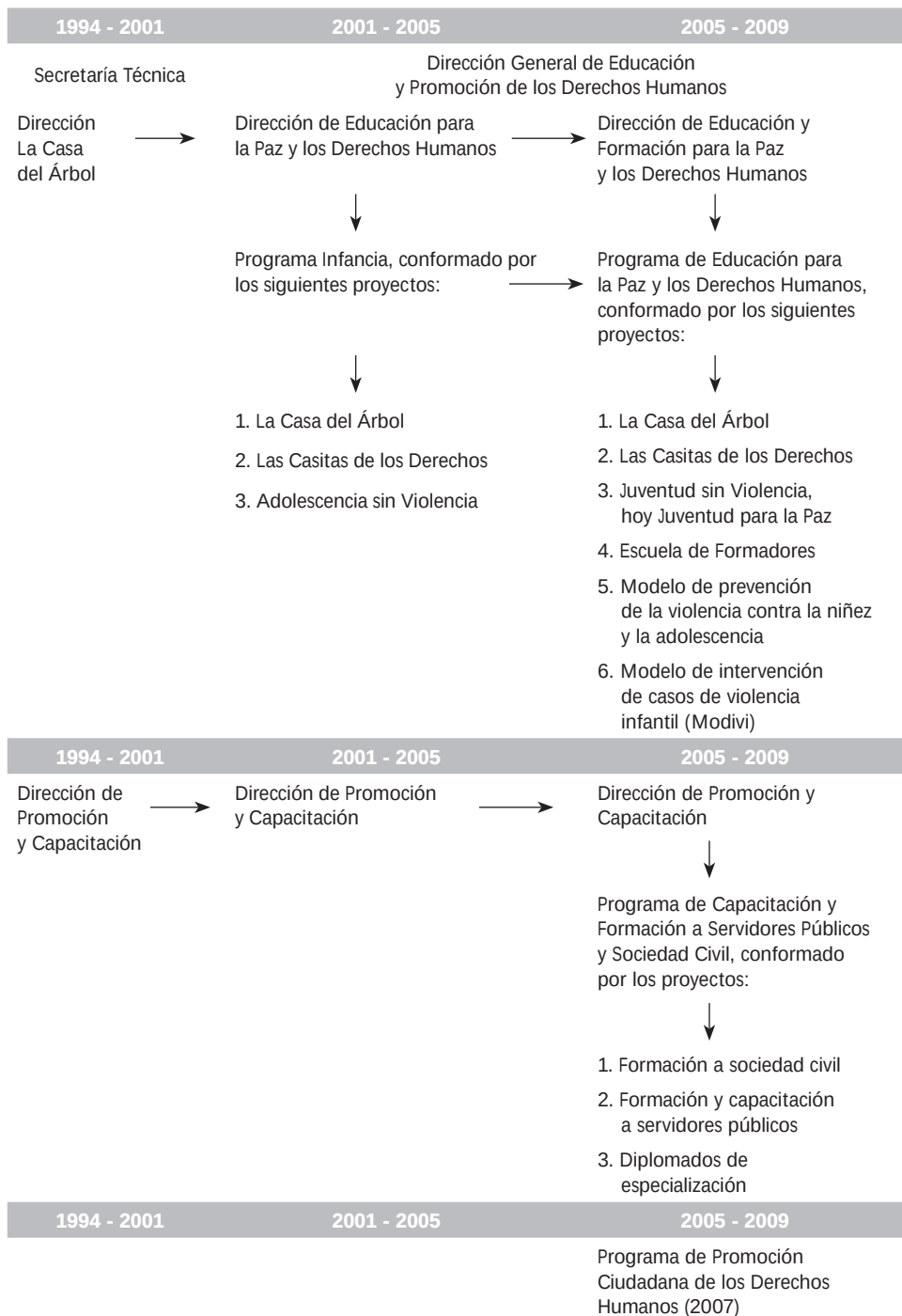
Como indicadores de procesos educativos de largo alcance, utilizamos la profundización en los contenidos, la formación de promotores y la atención a todos los actores de una institución o comunidad.

Así, bajo la nueva propuesta educativa, la DGEPDH organizó su trabajo en cuatro grandes proyectos o programas: Vinculación Interinstitucional, Capacitación a Servidores y Grupos de la Sociedad Civil, Fomento a Iniciativas Ciudadanas, y Educación y Promoción de los Derechos de la Infancia.

3.2.4 La transformación y sus frutos

En el transcurso de los pasados ocho años de gestión (2001-2009), los programas educativos de la CDHDF han experimentado ajustes y han sido reestructurados con miras a mejorar sus resultados, adecuarlos a la cambiante realidad y sujetarlos a principios de transparencia y rendición de cuentas.

Dicha transformación puede verse reflejada en el siguiente esquema que busca dar cuenta del movimiento que se dio en la tarea educativa de la CDHDF, a lo largo de la historia de la Institución.



Todos los programas y proyectos que han formado parte del proyecto educativo de la CDHDF han venido configurando y reconfigurando la estrategia educativa de la Comisión, basada en el marco conceptual educativo. Dicha estrategia está concebida desde tres grandes líneas de acción:

- A. Estrategia de articulación y alianzas para la promoción educativa y la incidencia en políticas públicas.
- B. Estrategia de visibilidad, producción teórica y posicionamiento del papel educativo de la CDHDF.
- C. Estrategia de formación y profesionalización.

Toda actividad y proyecto educativo de la CDHDF ha tenido como hilo conductor la Educación Para la Paz y los Derechos Humanos.

ESTRATEGIA DE ARTICULACIÓN Y ALIANZAS PARA LA PROMOCIÓN EDUCATIVA Y LA INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Uno de los objetivos primordiales de la gestión se centró en ampliar los vínculos inter-institucionales y crear espacios que propiciaran la construcción de una cultura de los derechos humanos, mediante la celebración de convenios.

La construcción de alianzas estratégicas y vínculos con la sociedad civil, el sector académico y actores políticos es fundamental para la promoción educativa y la incidencia desde la perspectiva de los derechos humanos en políticas públicas. En este sentido, destacan las siguientes líneas de acción:

➤ Modelo de prevención de la violencia contra la niñez y la adolescencia

A partir de 2002, la CDHDF ha puesto especial atención en el fenómeno de la violencia, debido a que, en lo concreto, las agresiones directas constituyen flagrantes violaciones a los derechos de las víctimas. Por su naturaleza, la violencia afecta a toda persona que, en condición de desigualdad en el uso y acceso al poder, ve y sufre en su dignidad personal el abuso de quienes lo someten por la fuerza, la coerción y la impunidad.

Este tema, visto desde la óptica educativa de la Comisión, produjo a lo largo de los años el modelo de prevención de la violencia contra la niñez y la adolescencia, el cual asume que cualquier expresión de maltrato y abuso hacia esos grupos de la población constituye no sólo un problema de carácter legal, sino una grave negación de los derechos de la niñez, al impedir el libre desarrollo de la personalidad y el disfrute de una vida libre de violencia para quienes conforman este sector.

El modelo de prevención se concretó en una colección de investigaciones, proyectos, iniciativas, materiales y recursos que abordan el fenómeno de la violencia

a partir de una perspectiva de los derechos humanos, en general, y de los derechos consagrados en la Convención de los Derechos del Niño, en particular, así como en los instrumentos convencionales y no convencionales relacionados con este grupo.

La publicación del cuaderno *Violencia intrafamiliar y maltrato infantil* (de la serie Cuadernos para la educación en derechos humanos) representa, en este contexto, el marco teórico y conceptual del tema de la violencia con una perspectiva sociocultural e histórica desde los derechos humanos, lo cual posibilita el análisis del problema del maltrato y abuso sexual infantil, así como de las acciones y posibles alternativas de solución en materia de prevención.

La demanda en materia de educación y capacitación a servidores públicos, educadores y personas interesadas en el tema de la violencia hacia niñas, niños y adolescentes determinó que la CDHDF elaborara un material específico para atender tal situación. Fruto de ese esfuerzo fue la producción de un manual para la impartición del curso de prevención del maltrato y abuso sexual infantil, que periódicamente se imparte en la Comisión. En el número seis de la colección Cuadernos para la educación en derechos humanos aparece el documento *Maltrato y abuso sexual infantil: curso de prevención desde los derechos de la niñez*.

Bajo la directriz de consolidar el modelo de prevención se publicó también la investigación *Aproximación al contexto social de las y los jóvenes*, en la cual se analizan las condiciones en que se encuentran integrantes de este sector, así como el problema de la violencia que sufren —pero también reproducen— las y los jóvenes menores de 18 años participantes en los talleres de Juventud sin Violencia (hoy Juventud por la Paz) en los diferentes ámbitos de su desempeño social. Se plantean, además, los posibles caminos para la prevención desde una perspectiva de resolución *noviolenta* de conflictos.

Dos materiales más complementan el modelo de prevención: el *Cuadernillo de prevención contra el maltrato y abuso hacia la niñez* y el *Cuadernillo de prevención contra la explotación sexual comercial sexual infanti*. (ESCI) —este último en estrecha colaboración y trabajo conjunto con la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF) y el Inmujeres-DF. Ambos materiales fueron planeados, diseñados y desarrollados para ser usados directamente con la población infantil; son atractivos y accesibles —tanto en sus contenidos como en el uso del lenguaje—, para que sus destinatarios tengan una mejor comprensión de los problemas que expone cada uno. Para los educadores y educadoras que los empleen, son un excelente recurso para identificar y apoyar a las niñas y niños que estén enfrentando algún tipo de violencia.

La estrategia de sensibilización y generación de cuadros, formados en materia preventiva para enfrentar la ESCI, ha llevado a producir y distribuir por muy diversas instancias, cerca de 800 000 ejemplares del *Cuadernillo* y contar con más de 700 docentes capacitados para desarrollar estrategias preventivas y multiplicadoras en la

materia. El modelo de prevención de la violencia es resultado de un trabajo en materia educativa que se ha fortalecido a lo largo del tiempo con la colaboración de educadores y educadoras que han aportado sus conocimientos y la experiencia recogida en las actividades realizadas frente a múltiples auditorios.

Actualmente, los proyectos en los que se aplica el modelo y replica sus competencias son los siguientes: La Casa del Árbol, La Casita de los Derechos, Juventud por la Paz (Antes Juventud sin Violencia) y Escuela de Formadores en Derechos de la Niñez. El modelo está conformado por los siguientes cursos, que tienen un sentido progresivo en complejidad y abordaje del tema: Taller de Inducción sobre los Derechos de los Niños y las Niñas; Curso de Prevención del Maltrato y Abuso Sexual Infantil; Curso de Resolución *Noviolenta* de Conflictos; Curso de verano Propuesta de Intervención para la Convivencia sin Violencia, y dos diplomados: diplomado Violencia hacia la población infantil y adolescente desde la perspectiva de los derechos humanos y la salud (en coordinación con el Instituto Nacional de Psiquiatría y la UNAM), y el Diplomado Inclusión educativa y derechos humanos (en coordinación con la Universidad La Salle, Seraj, A. C.).

Modelo de intervención de casos de violencia infantil (Modivi). Este proyecto, en mancuerna con el modelo de prevención, incide directamente en la atención a las víctimas de la violencia. El Modivi merece una mención especial, ya que, después de varios intentos, finalmente en el segundo semestre de 2007, la CDHDF, por conducto de las direcciones de Educación y de Quejas y Orientación (por medio de la Unidad de Recepción y Trabajo Social), pudo conjuntar esfuerzos e intereses para atender de manera directa a niñas y niños víctimas de la violencia que acudían a la institución o que eran detectadas en los procesos educativos o de promoción y que, a partir de entonces, se canalizaron con autoridades especiales para su atención médica, legal o psicológica.

Derivado de lo anterior, se conformó la Red de Referencia y Contrarreferencia para la atención de casos de violencia infantil en la Delegación Iztapalapa. Esta Red la encabezan el Hospital Pediátrico de Iztapalapa, el Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente y la CDHDF. También apoyan este esfuerzo instituciones como la PGJDF y el Inmujeres-DF, y participan otras instancias y organizaciones de la sociedad civil que se integraron al concluir el primer diplomado Violencia hacia la población infantil y adolescente desde la perspectiva de los derechos humanos y la salud, que forma parte del proyecto Escuela de Formadores.

Otro material que ha permitido ampliar la visión sobre el fenómeno de la violencia es el *Informe especial sobre explotación sexual comercial infantil* (2006). La investigación comenzó a realizarse en el segundo semestre de 2005 y se extendió hasta 2006; corrió a cargo de la Dirección General de Educación, que recibió el apoyo de la Segunda y Cuarta Visitadurías, y contó además con la destacada colaboración de la abogada Pilar Noriega.

El *Informe especial*, que recupera experiencias de OSC, nacionales e internacionales, que son referentes reconocidos y autorizados por su trayectoria y por haber realizado estudios e informes sobre el tema, tuvo la intención de que las autoridades y la ciudadanía conocieran la magnitud y las diversas aristas del problema de la explotación sexual comercial infantil (ESCI), para que se implementen políticas públicas que enfrenten de manera integral el fenómeno y logren una adecuada y eficiente atención, recuperación y reintegración de las víctimas.

En su primera parte, la investigación sitúa la ESCI en el contexto internacional y nacional, para luego ubicarla en el territorio del Distrito Federal. Expone los compromisos multilaterales asumidos por México para la protección de la niñez y se detiene en el análisis de la legislación nacional que al menos formalmente, protege a este grupo de población. Sin embargo, subraya que a pesar de ese marco normativo, la niñez en México sigue expuesta a agresiones, acciones y omisiones que atentan contra su integridad de distintas maneras.

La explotación sexual infantil —comercial o no comercial—, señala el informe, es un problema que, por su complejidad y dimensiones, ha encontrado en cada estado, ciudad y comunidad del país las condiciones para expandirse y convertirse en una de las formas más agresivas y violatorias de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

El documento indica que las condiciones generalizadas de pobreza, deficiencias educativas y marginalidad de la niñez mexicana, aunadas a otras determinantes sociales, culturales, económicas y políticas, colocan a este sector en una situación de grave vulnerabilidad. Menciona también la violencia de género y la desintegración familiar como otros factores que han influido en la eclosión de la ESCI.

Asimismo, advierte que este problema se ha extendido a escala internacional debido a los movimientos migratorios, la globalización, las nuevas tecnologías informativas y la expansión sin freno de las redes del crimen organizado. Todo ello en un contexto de ausencia de políticas públicas que se hagan cargo del fenómeno.

En la investigación se identifican las principales zonas de la ciudad de México en las que se ha detectado ESCI y se expone el amplio catálogo de las formas que asume ésta: prostitución, pornografía, turismo sexual, trata y venta de personas, inducción al consumo de drogas, niñas, niños y adolescentes en situación de calle, explotación en vía pública y en espacios cerrados, con participación de la familia o sin ella, intervención de parejas sexuales o amorosas.

Al hacer un examen de las políticas públicas relacionadas con el tema y analizar el comportamiento de tres dependencias de la administración pública centralizada del Distrito Federal (secretarías de Salud, Seguridad Pública y de Gobierno), de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales (delegaciones) y de organismos descentralizados (DIF, Inmujeres-DF e Instituto de la Juventud), el *Informe* concluye que no existen programas específicos de atención y prevención de la ESCI.

Las estrategias oficiales sólo tocan tangencialmente el problema (abordan la violencia de género, el maltrato infantil o el consumo de drogas).

En la parte final de la investigación se plantean propuestas para abordar de manera integral con prevención, atención, protección y reintegración social de las víctimas, y se subraya la necesidad de que se incorpore a niñas, niños y adolescentes en las acciones, programas y políticas públicas dirigidas a atender el problema.

El *Informe especial sobre explotación sexual comercial infantil* fue presentado en 2007. A partir de su publicación, un grupo de diputados locales, integrado por Tomás Pliego, Elbia Garfias Maldonado y Avelino Méndez Rangel, presentó una denuncia ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual abrió una investigación sobre el tema, que fue radicada en la 50 agencia del Ministerio Público.

También con motivo del *Informe especial*, en la Asamblea Legislativa se promovió, y finalmente se aprobó, la Ley para Prevenir y erradicar la Trata de Personas, el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial para el Distrito Federal. Ello ocurrió el 28 de agosto de 2008. Queda pendiente hacer las modificaciones respectivas al Código Penal para estar en concordancia con la Ley.

Como parte de los trabajos y de la preocupación de la CDHDF sobre este tema, el 19 de mayo de ese año, el maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria se reunió con el relator especial de Naciones Unidas sobre Venta de Niños, Prostitución y Pornografía, Juan Manuel Petit, a quien entregó la investigación.

Adicionalmente, en noviembre de 2007, la Comisión se sumó a la Campaña contra la Explotación Sexual Comercial Infantil ¡Simplemente no lo Aceptamos!, que lanzaron Infancia Común y otras organizaciones sociales.

Como se puede observar, los temas de maltrato y abuso sexual han sido prioritarios en el Programa de Educación para la Paz de la Dirección General de Educación de la CDHDF. Con el paso del tiempo, esos problemas han dado lugar a situaciones más complejas y atentatorias contra los derechos de la niñez. Se han encontrado tales formas de violencia hacia los derechos de niñas, niños y adolescentes, que es inevitable hablar de la explotación sexual comercial infantil como una de las problemáticas más humillantes para la dignidad de la niñez.

- Incidencia desde el Modelo de educación para la paz en los sistemas educativos y escuelas de la ciudad, particularmente en la Secretaría de Educación Pública

En toda la sociedad, su sistema educativo es reflejo de las fortalezas y carencias en materia de la vivencia cotidiana de los derechos humanos. A la vez, el sistema educativo representa —en medio de las limitaciones que padece la educación pública— una llave que posibilita el conocimiento y acceso a otros derechos y una red de protección frente a las adicciones y el potencial peligro de los adolescentes excluidos de caer en infracciones o faltas, preámbulos todas ellas de la delincuencia en la edad adulta.

Por esa razón la coordinación y los convenios de colaboración son fundamentales, y esta administración ha procurado aprovechar ese potencial con diversas instancias y niveles para la promoción y educación de los derechos humanos.

Las acciones educativas que realiza la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos con la Secretaría de Educación Pública están dirigidas fundamentalmente a los sujetos estratégicos que conforman la comunidad escolar: alumnas y alumnos, docentes y madres y padres de familia.

Es importante destacar que la mayoría de las escuelas que acuden a las instalaciones de la CDHDF, o que son visitadas, son públicas; existe un convenio firmado con la SEP y con ello damos respuesta al mandato de la DGEPDH de vinculación e incidencia en la población escolarizada.

La intervención en y con la comunidad escolar se ha realizado a través de diversas acciones, como:

- Impartición de talleres al alumnado, docentes y madres y padres de familia.
- Elaboración de cortometrajes.
- Elaboración de diagnósticos sobre percepción de violencia escolar.
- Capacitación a servidores públicos.
- Colaboración en la realización de actos relacionados con el tema de derechos humanos y comunidad escolar.
- Apoyo en el diseño de materiales y estrategias educativas que promueven el ejercicio de los derechos humanos.

El trabajo con docentes se enmarca dentro del actual modelo de gestión de la CDHDF, particularmente en la profesionalización, que es uno de sus ejes rectores; es de suma importancia trabajar con esta población debido a su relación con las niñas, niños, adolescentes y jóvenes de esta ciudad.

Durante la presente gestión se realizaron diferentes actividades, en su mayoría parte de procesos formativos de largo alcance. Con miles de intervenciones de profesoras(es), de jardín de niños hasta secundaria; estudiantes de licenciaturas afines a la educación (escuelas normales, de pedagogía y psicología educativa, entre otras); formadores de formadores, es decir, profesores y profesoras de los estudiantes de las normales superiores y carreras afines a la educación.

Para destacar algunas actividades educativas específicas desarrolladas a lo largo de estos años, se mencionan las siguientes:

- Talleres y cursos impartidos en la Escuela Nacional para Maestras de Jardines de Niños.
- Talleres de Construcción de Paz en el Aula, impartidos a las y los docentes, a través del proyecto Juventud sin Violencia en las juntas de Consejo Técnico.

- Talleres a profesores(as) de CETIS sobre derechos humanos y violencia en el Seminario Permanente de Derechos Humanos de la Cátedra de Derechos Humanos UNESCO y la Academia Mexicana de Derechos Humanos.
- Talleres y cursos a profesores(as) que cursan el Sistema de Carrera Magisterial.
- Proyecto piloto con las escuelas públicas que visitan el espacio lúdico La Casa del Árbol, sobre el Modelo de detección e intervención de casos de violencia infantil (Modivi), en que incidentes potenciales de abuso y violencia han sido canalizados con los directivos de los diversos planteles, en la lógica de apoyar y dar soporte y orientación a los padres de familia que viven esa problemática. Sólo dos han sido canalizados a la PGJDF por estar potencialmente en riesgo la vida de los niños y niñas.
- Proyecto Promoviendo Políticas Públicas para la Prevención del Abuso Sexual en Secundarias.
- A lo anterior se suman acciones extraordinarias, entre las que destacan, a manera de ejemplo, la distribución de más de un millón de pegatinas y folletos sobre la Convención de los Derechos de la Niñez, en junio de 2004, cuando la Comisión aportó 1.5 millones de pesos al programa de reparto de útiles escolares para niñas, niños y adolescentes, ocasión que fue aprovechada para llevar un mensaje educativo sobre derechos humanos a esos grupos.
- El *Cuadernillo de prevención de la explotación sexual comercial infantil*. Esta acción pudo realizarse gracias a un esfuerzo de articulación interinstitucional entre la CDHDF, la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal y el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, que diseñaron una estrategia contra ese fenómeno y su preocupante expansión en la ciudad de México. Se logró la impresión de más de 800 000 ejemplares y se ha capacitado a más de 7 000 docentes directamente en el tema.
- La CDHDF, entre otras instancias locales y federales, participó en la elaboración de las guías para el Diplomado del Programa Nacional de Capacitación en Formación Cívica y Ética.
- En 2009 la CDHDF formó parte del Comité de expertos que están evaluando los libros de texto de educación básica sobre civismo.

➤ Intervención en la Delegación Gustavo A. Madero después del caso *New's Divine*

Los lamentables hechos acontecidos el 20 de junio de 2008 en la discoteca *New's Divine*, sacudieron la conciencia de la sociedad capitalina y confirmaron la validez del lamentable concepto que ésta tiene de la policía. Antes de la tragedia, la CDHDF había señalado las deficiencias de las políticas de seguridad pública y advertido los riesgos de estigmatizar a distintos grupos de la población, como los jóvenes, como parte de las estrategias de combate a la delincuencia.

En marzo de 2008 ya se habían manifestado los más recientes síntomas de los negativos efectos provocados por la ausencia o ineficacia de las políticas públicas dirigidas a los jóvenes. Principalmente a través de internet, se organizó una campaña de discriminación hacia uno de los grupos juveniles emergentes en el Distrito Federal, los llamados *emos*, que en esos días fueron objeto de numerosas agresiones, las cuales demostraron que la tolerancia y el respeto a la diferencia no han arraigado como valores en el comportamiento cotidiano en la capital.

La criminalización de los jóvenes, que se refleja en el hecho de que 49% de la población penitenciaria del Distrito Federal esté formada por personas de ese grupo de la población, sumada a la falta de profesionalización de la policía, cuya actuación se ha caracterizado históricamente por el uso desproporcionado de la fuerza y la comisión eventual de otros abusos, pueden ubicarse como factores que se expresaron en la tragedia del *New's Divine*.

En un primer momento, las trágicas consecuencias de la actuación policiaca llevaron a la CDHDF a replantearse sus tareas educativas y a integrar un grupo interdisciplinario de educadores, promotores y capacitadores para que, junto con OSC que tuvieran arraigo en la Delegación Gustavo A. Madero, trabajaran en la reconstrucción del tejido social en esa jurisdicción e hicieran una labor de acompañamiento de los amigos y familiares de las víctimas de la tragedia.

Para ello se puso en marcha un modelo de intervención con acciones de asistencia psicológica y contención social en las colonias cercanas a la discoteca donde ocurrieron los hechos. En esas labores participaron activamente las organizaciones Cauce Ciudadano, Colectivo Marabunta y miembros de la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El trabajo de la Comisión se orientó a convertir los saldos de la tragedia en oportunidades de aprendizaje comunitario para la defensa y promoción de los derechos humanos y, posteriormente, a la recuperación de experiencias para incluirlas en los contenidos de capacitación y políticas públicas del Instituto de la Juventud del Distrito Federal.

➤ Consulta ciudadana La Policía que Queremos

Todo lo ocurrido alrededor del *New's Divine* llevó a la CDHDF a tomar en cuenta a un sujeto “olvidado” o denominado “zona gris” en las políticas públicas, como son las y los policías de la ciudad de México. Este fue el punto de partida de la consulta ciudadana La Policía que Queremos, diseñada para saber qué pensaban de ese cuerpo los y las ciudadanas, y qué esperaban de su actuación y de su relación con él.

El objetivo de este esfuerzo, implementado por diversas áreas de la CDHDF como la Primera y Tercera Visitaduría, la Dirección General de Educación y la Secretaría Técnica, era lograr que, por medio de una consulta abierta, se plantearan propuestas

ciudadanas para mejorar las políticas oficiales de seguridad pública; obtener elementos sobre el perfil “ideal” de la policía y la posible implementación de medidas de control, así como establecer bases de corresponsabilidad de la población.

En agosto de 2008 se anunció la consulta y en septiembre se formaron el Consejo Asesor, integrado por reconocidos miembros de instituciones académicas y de organizaciones de la sociedad civil; el Grupo Promotor, encargado de abrir espacios para la discusión y difundir los resultados de esas reflexiones; el Comité Técnico, con la misión de preparar la metodología de los foros; y un grupos de expertos para valorar la viabilidad de realizar una encuesta y construir grupos focales de investigación. Los planteles de educación media superior de la Secretaría de Educación Pública aceptaron participar en este ejercicio por medio del proyecto Construye T.

Con el propósito de organizar la información de la consulta se definieron seis ejes temáticos:

- Honestidad
- Profesionalidad
- Desempeño
- Confianza
- Mecanismos de control ciudadano
- Condiciones laborales de las policías.

Después se planearon tres grandes etapas para el ejercicio ciudadano. En la primera se efectuó el levantamiento de información por medio de foros *web* de consulta, que estuvieron abiertos entre el 1 de septiembre y el 18 de octubre de 2008, en una página de internet creada especialmente para ese propósito. Se realizaron encuentros de discusión colectiva de jóvenes, mujeres, académicos y defensores de los derechos humanos. Se llevó a cabo una audiencia pública para policías, el 24 de septiembre, que convocó a agentes de la Secretaría de Seguridad y Protección y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para que expresaran libremente las problemáticas que afrontan y se realizó un foro de expertos en materia de seguridad pública el 20 de octubre.

La segunda etapa, realizada en octubre, implicó la sistematización de los datos recogidos. Especialistas en seguridad pública y participación ciudadana analizaron la información y dieron forma de política pública a las propuestas, que fueron difundidas en un tríptico del cual se repartieron más de 2 millones de ejemplares en 315 puntos de la ciudad, durante una jornada especial que se inició el 23 de noviembre y culminó el 7 de diciembre. En ese periodo también se distribuyeron 10 000 carteles.

La tercera etapa consistió en la entrega de resultados a la Asamblea Legislativa y al Gobierno del Distrito Federal en 2009. Cabe resaltar que en este inédito ejercicio ciudadano participaron más de 100 000 personas (mujeres, hombres, niñas y niños, adolescentes), 702 policías, académicos y OSC, que generaron 359 895 propuestas.

ESTRATEGIA DE VISIBILIDAD, PRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTO Y POSICIONAMIENTO DEL PAPEL EDUCATIVO DE LA CDHDF

A lo largo de la gestión, la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos ha buscado fortalecer y posicionar la autonomía, credibilidad y agenda de la CDHDF en la convivencia cotidiana de los habitantes de la ciudad de México; de ahí su fuerte contribución a la tarea de producción de conocimiento y acciones de difusión y promoción de los derechos humanos.

➤ Elaboración de publicaciones

Del énfasis que inicialmente se dio a los derechos de niños y niñas, jóvenes y numerosos grupos en situación de vulnerabilidad o discriminación, se ha pasado a la definición de líneas estratégicas para fortalecer la vinculación con otros actores sociales y contribuir al fortalecimiento de sus derechos por medio de la capacitación y la formación, sin descuidar la elaboración y difusión de un profuso material informativo y educativo.

La DGEPDH se ha caracterizado por su amplia contribución en el Programa Editorial Anual de la CDHDF; en este sentido, se elabora gran cantidad de libros, folletos, materiales de divulgación y juegos, algunos de los cuales han servido de guía-modelo para el trabajo educativo de la CDHDF, como los siguientes:

Marco conceptual educativo de la CDHDF. Explica el paradigma de la educación para la paz y los derechos humanos, enfoque pedagógico-valoral a partir del cual se desarrollan las actividades educativas de la Comisión.

En 2007, diversos materiales elaborados desde el área educativa de la Comisión se integraron finalmente en carpetas temáticas:

Carpetas Educación para la Paz y los Derechos Humanos. Incluye materiales de apoyo para docentes, promotores y educadores interesados en el tema de la Educación para la Paz y los Derechos Humanos. Consta de los siguientes materiales:

- *Manual para construir la paz en el aula* (dirigido a educación básica).
- *Aproximación al contexto social de las y los jóvenes.*
- *Sembremos derechos y compromisos para cosechar la paz. Manual para docentes.* (dirigido para educación media superior).
- *Mirarme, mirarte, mirarnos. Cuaderno para jóvenes estudiantes de secundaria.*
- *Folleto Ponte al tiro con tus derechos. Los derechos de las y los jóvenes.*
- *Cartilla Juventud sin violencia.*
- *Convención sobre los Derechos de la Niñez.*
- *Marco conceptual educativo de la CDHDF.*

Su finalidad es ofrecer insumos de apoyo teórico y metodológico desde los talleres que se ofrecen en la CDHDF, que sirven a los educadores para replicar la información y promover el tema en otras comunidades.

Carpeta sobre Prevención del Maltrato y Abuso Sexual Infantil. El tema de maltrato y abuso sexual infantil ha sido uno de los temas más importantes en los que se ha involucrado la CDHDF. Los informes que ha realizado al respecto, y la preocupación que ha puesto por hacer visible esta problemática e incluirla dentro de los temas de capacitación y estudio la ha llevado a crear materiales específicos que aborden de una manera sencilla y práctica el tema.

Su contenido es importante para todo promotor, educador o docente interesado en obtener información especializada y herramientas para replicar o para incidir en las problemáticas con las que se enfrenta en lo cotidiano. Particularmente se entrega a las personas que participan de la Escuela de Formadores.

Consta de materiales específicos que abordan de manera sencilla y clara el tema. Está integrada por:

- *Maltrato y abuso sexual infantil.*
- *Violencia intrafamiliar y maltrato infantil.*
- *Marco conceptual educativo de la CDHDF.*
- *Sugerencias para la detección de violencia contra niñas, niños y adolescentes en el Distrito Federal y para la toma de decisiones.*
- *Cuadernillo de prevención contra la explotación sexual comercial infantil.*
- *Cuadernillo de prevención contra el maltrato y abuso hacia la niñez.*
- *Convención sobre los derechos de la niñez.*
- *Cartilla Derechos de la Niñez. Orientaciones para vivirlos mejor.*

Carpeta sobre Promoción Ciudadana de los Derechos Humanos en el Distrito Federal. El trabajo de promoción de los derechos humanos requiere de herramientas básicas y especializadas que permitan orientar, informar, formar y difundir la importancia de la participación activa de la ciudadanía para la construcción de una cultura de respeto a los derechos humanos.

Una de las apuestas del Programa de Promoción Ciudadana de la CDHDF es dotar de estas herramientas a las promotoras y promotores como una estrategia de consolidación de su presencia en el territorio, pero sobre todo para que la información que se lleva a la ciudadanía tenga un sustento y sea de una real utilidad: la defensa, promoción y difusión de los derechos humanos.

Esta carpeta es una recopilación de instrumentos teórico metodológicos que buscan orientar y dar herramientas a los promotores ciudadanos para desempeñar su función:

- *Derechos humanos. ABC en el Servicio público.*
- *Violencia intrafamiliar y maltrato infantil.*
- *Abran cancha a la participación juvenil.*
- *Documentos básicos de derechos humanos.*
- *Sistematización del Programa de Promoción Ciudadana 2007.*
- Y una primera versión, a partir del segundo semestre de 2009, del *Modelo de intervención territorial para el ejercicio de los derechos humanos.*

Carpeta sobre Seguridad Pública y Derechos Humanos. Uno de los temas prioritarios de la CDHDF es la seguridad y justicia, motivo por el cual desde el Programa de Formación a Servidores Públicos, a lo largo de la gestión, se buscó capacitar a servidores públicos encargados de la seguridad pública en el Distrito Federal, todo esto con la finalidad de apoyar la profesionalización de los cuerpos policiacos en materia de derechos humanos.

Siendo la seguridad un derecho humano fundamental para los habitantes de la ciudad de México, en los últimos años de la gestión, y junto con la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) y la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, la CDHDF ha impulsado algunos diplomados dirigidos a mandos medios y superiores de la Secretaría: Derechos humanos y seguridad pública y Derechos humanos y seguridad pública, nivel medio de formación; así como otro para el cuerpo policiaco: Derechos humanos y seguridad pública, nivel básico de sensibilización y actualización.

La carpeta contiene los siguientes materiales:

1. Programa del diplomado.
2. *Derechos humanos. ABC en el Servicio público.*
3. *Manual Derechos humanos y seguridad pública.*
4. Ponencias de los diferentes módulos del diplomado impartidas por personal del Instituto de Formación Profesional de la PGJDF, la CDHDF y la UACM.

Todos estos materiales han sido fundamentales para proporcionar herramientas de trabajo que faciliten el empoderamiento de las y los ciudadanos y servidores públicos a través del manejo de información que aporta a la construcción de una cultura en pro de los derechos humanos.

➤ Sistematización de la experiencia educativa

Convencidos de que las prácticas educativas permiten la generación de conocimiento, la DGEPDH puso especial atención en la mejora de mecanismos y espacios de diseño, seguimiento, acompañamiento y sistematización.

Particularmente, se pudieron llevar a cabo:

La primera parte de la sistematización de los 13 años de vida de la Casa del Árbol (2009)

A la conclusión del segundo periodo de la administración de maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria como presidente de la CDHDF, y ante el inminente cambio de sede de la institución, se hace necesaria la revisión del contexto histórico, los actores y, particularmente, las metodologías de estos 13 años de historia del proyecto educativo La Casa del Árbol.

El documento *Sistematización de la experiencia educativa de La Casa del Árbol* da cuenta del proceso metodológico que se aplicó dentro de los dos grandes periodos en la historia de la Comisión: de 1996 a 2001, bajo la administración del doctor Luis de la Barreda, y de 2001 a 2009, bajo la administración de Emilio Álvarez Icaza Longoria.

Los elementos que incluye el documento son:

- Actores que han intervenido de manera preponderante en las dos etapas mencionadas.
- Metodologías empleadas en cada una de las etapas y los cambios que éstas han sufrido, en especial con la introducción del marco conceptual educativo.
- Contexto institucional. Qué sucedía en el país, y en la ciudad de México en particular, que de alguna manera influyó en el desarrollo de La Casa del Árbol.
- Lecciones aprendidas. Es un resumen de lo que el equipo de educadores y educadoras rescatan de su historia.
- Anexos: descripción de la metodología empleada, eventos especiales, en particular el proceso de elaboración de videos que se resume en el Premio por los Derechos, Modelo de Intervención en casos de violencia infantil (Modivi).

Sistematización del trabajo realizado por La Casita de los Derechos

A partir de su surgimiento en 2005, el proyecto La Casita de los Derechos generó un acervo de experiencias educativas que fueron el resultado de su interacción con distintos actores educativos en los escenarios más diversos. Al día de hoy ese acervo es revisado, analizado y discutido igualmente por quienes han sido actores de este proyecto. En su trabajo de sistematización han recuperado la evolución del proyecto desde sus primeras etapas y objetivos, los cuales se definían en torno a la promoción y difusión casi exclusivamente, hasta las últimas experiencias, que se caracterizan por un tránsito a prácticas educativas más dirigidas a la formación de agentes educativos con capacidad de reproducir el modelo de Educación para la Paz y los Derechos Humanos.

Fue necesario recuperar el desarrollo de la metodología, el uso y construcción de nuevas unidades didácticas y de apoyos pedagógicos que enriquecieran las tareas educativas. Igualmente se recuperan las experiencias más significativas que reportaron al proyecto un conocimiento más puntual de las necesidades de los sujetos educativos en condiciones específicas, como centros de reclusión, hospitales y clínicas de salud mental, albergues, escuelas e instituciones de educación superior, etcétera.

Se citan en este análisis los temas y problemáticas que, con el paso del tiempo y los nuevos riesgos a que se vio expuesta la población infantil, exigieron una respuesta desde la educación, y particularmente desde la prevención en materia de derechos de la niñez, como maltrato y abuso sexual, explotación sexual comercial y no comercial de la niñez y *bullying*.

Programa de Promoción Ciudadana de los Derechos Humanos
en el Distrito Federal. Sistematización de experiencias 2007

En marzo de 2007 la CDHDF integró un equipo de trabajo para operar el Programa de Promoción Ciudadana de los Derechos Humanos. Durante este año se elaboró y puso en práctica una propuesta de intervención territorial encaminada a la formación y profesionalización de actores sociales en materia de derechos humanos y, en general, a la ciudadanización de la CDHDF desde el ejercicio de los derechos humanos.

Este empeño permitió poner en juego una diversidad de saberes y experiencias en un primer acercamiento a la ciudadanía y diversos territorios de la ciudad de México para este fin.

Con la sistematización realizada, durante el año 2008 se buscó recuperar la experiencia de formación de promotoras y promotores ciudadanos, generar insumos para la publicación y difusión de la experiencia en su primera etapa, identificar las contribuciones, del Programa de Promoción Ciudadana al cumplimiento de los desafíos institucionales; hacer aportes teóricos y metodológicos en la elaboración de modelos territoriales de promoción en derechos humanos, y fortalecer el proceso de construcción institucional de la Defensoría del Pueblo.

Con ese ejercicio se dio cuenta del trabajo realizado en siete delegaciones del Distrito Federal: Álvaro Obregón, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Tláhuac y Xochimilco.

Modelo educativo de intervención territorial para el ejercicio
de los derechos humanos

A lo largo del año 2009, desde el Programa de Promoción Ciudadana de los Derechos Humanos, se ha diseñado el modelo educativo de intervención territorial para el ejercicio de los derechos humanos, el cual surge como una necesidad para organizar

y dar a conocer toda la información y experiencia que a lo largo de su operación se ha acumulado.

El modelo retoma los fundamentos del marco conceptual educativo de la CDHDF, a la vez que tiene como base los principios de horizontabilidad, sustentabilidad y replicabilidad.

El modelo presenta un recuento de lo que se entiende como ciudadanía y educación desde una perspectiva de derechos humanos, en el marco de una entidad como el Distrito Federal. Contiene igualmente las bases conceptuales y las categorías de análisis establecidas para comprender e interpretar el ejercicio ciudadano de cara al establecimiento y promoción de una cultura con enfoque de derechos humanos.

Por otro lado, se hizo necesario hacer un recuento de la experiencia a la luz de los elementos teórico-metodológicos que respaldan la propuesta de intervención educativa que se ha tenido en todas las delegaciones de la ciudad. Adicionalmente, se presenta el análisis valorativo y la reflexión crítica de la práctica, pues se tiene el convencimiento de que resulta una excelente vía para dar cuenta de ese ir y venir que supone todo acto educativo.

El modelo pretende ser un referente útil para quien desee replicar la experiencia que se ha gestado en la CDHDF y comprometerse cabalmente con la promoción de los derechos humanos.

Sistematización de la Intervención Educativa en el Sistema Penitenciario

El Sistema Penitenciario ha sido una de las instituciones que, de manera permanente y constante, ha sido atendida en materia educativa, dado que se trata de la instancia con mayor número de recomendaciones emitidas por la Comisión.

En 2009 se decidió hacer la sistematización de la experiencia educativa de la gestión de Emilio Álvarez Icaza Longoria (2001-2008), porque se consideró importante dejar constancia del trabajo realizado con servidores públicos de ese sector, además de que se presentaba la coyuntura de cambio de autoridades en el Instituto de Capacitación Penitenciaria (Incape).

Se buscó dar cuenta de la intervención educativa en derechos humanos realizada por la DGEPDH, entre 2001 y 2008, con personal de seguridad y custodia (custodios, técnicos penitenciarios, personal de aduanas, mandos medios y superiores) en el Sistema Penitenciario, particularmente a través del Incape, con el fin de renovar la práctica educativa y consolidar un *Programa o modelo educativo en derechos humanos de la CDHDF, para el trabajo con servidores públicos del Sistema Penitenciario*, replicable por otros organismos públicos de derechos humanos y el mismo Incape.

Los esfuerzos de sistematización de la experiencia educativa han permitido ordenar y sintetizar la praxis para tener una comprensión más profunda de la propia labor que se realiza, con el fin de mejorarla, compartir los aprendizajes generados y aportar a la

reflexión conceptual de los derechos humanos en general y a la educación en derechos humanos en particular

➤ Elaboración de videos y cortometrajes educativos

Festival de videos. Premio por los Derechos

La Convención de los Derechos del Niño plantea que la participación y expresión de la niñez es invaluable, por lo que las direcciones generales de Comunicación Social y de Educación y Promoción de la CDHDF han sumado esfuerzos, desde 2003 hasta la fecha, para llevar a cabo la celebración del Día del Niño con un festival de cortometrajes realizado por niñas, niños y jóvenes, denominado Premio por los Derechos, que tiene como objetivo principal fomentar la participación activa de los niños y niñas, de tal forma que puedan expresar lo que les preocupa, necesitan o interesa.

Después de seis ediciones ininterrumpidas del Festival, se cuenta con 55 videos cuyas historias son producto de las vivencias y experiencias de vida de las y los participantes. La expresión artística en este proyecto resulta un proceso enriquecedor, en el que participan niños y niñas con características diferentes, provenientes de escuelas públicas, privadas, de organizaciones civiles y con capacidades especiales; el ejercicio les permite aprender unos de otros, intercambiar opiniones y consensuar el guión, la locación, el reparto de personajes, la dirección, la filmación e, incluso, el vestuario y la utilería; en el proceso conocen y expresan sus derechos, las violaciones a los mismos y los compromisos que estos derechos entrañan para lograr una convivencia solidaria.

Estos trabajos han sido exhibidos en eventos como el Festival de Videos sólo para Cortos, Barcelona, España; Festival de Cine para Niños y no tan Niños, organizado por La Matatena, A. C.; Festival de Videos sólo para Cortos, ciudad de México; Muestra de Cine en Perú. Igualmente han sido transmitidos en repetidas ocasiones por Canal 22 y Canal 11. También se ha hecho uso de estos videos para apoyar las actividades educativas de promoción, sensibilización y formación sobre los derechos de la niñez.

➤ Sentido cultural de la tarea de promoción de los derechos humanos

El proyecto de promoción cultural de los derechos humanos de la CDHDF surgió en el año 2007, como respuesta a la necesidad de buscar mecanismos innovadores y alter-nativos de acercamiento a los derechos humanos de los habitantes de la ciudad de México, es decir, para que a través de la cultura y herramientas lúdicas, artísticas y estéticas se expresaran y vivieran los derechos humanos en lo cotidiano.

Su objetivo central era: “Contribuir a la construcción de una cultura de respeto y vivencia de los derechos humanos, incluyente, no discriminatoria y democrática,

donde la cultura se reconoce como un elemento constitutivo, constructivo, creativo y dinamizador de la misión de la CDHDF”.

Su arranque y desarrollo fue modesto y paulatino; sin embargo, se logró diseñar e implementar algunas acciones estratégicas para la Comisión, como lo fueron la coordinación inicial del diseño del nuevo Espacio Educativo Interactivo de la CDHDF y el diseño de una Campaña Educativa de Sensibilización en Derechos Humanos. De igual forma, la CDHDF participó en otras actividades culturales sobresalientes en la ciudad; tal es el caso del Festival Noche de Primavera, organizado por la Secretaría de Cultura del Distrito Federal (2007 y 2008), en el que, a través de diversas expresiones culturales, se generaba un ambiente de disfrute y apropiación de los derechos humanos para la ciudadanía que transitaba por el Centro Histórico de la ciudad de México. Otro caso fue la participación en el Festival de Cultura Popular Juvenil Submetropolitana, organizado por Culto joven y el Circo Volador, en marzo de 2007, donde se buscó estimular la participación, creatividad y desarrollo personal de los jóvenes que viven en la ciudad de México, brindándoles una oportunidad de expresión a través de la fotografía, dibujo, pintura, cortometraje, danza y teatro.

Dicho proyecto se convirtió en una tribuna importante de visibilización y repercusión masiva del trabajo de promoción de la Comisión.

ESTRATEGIA DE FORMACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN

Para el mejor funcionamiento organizativo, la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos está compuesta por tres áreas:

1. Dirección de Educación para la Paz y los Derechos Humanos.
2. Dirección de Capacitación y Promoción de los Derechos Humanos.
3. Dirección de Promoción Territorial para el Ejercicio de los Derechos Humanos.¹

Independientemente de dicha subdivisión organizativa, lo medular del trabajo educativo de la CDHDF está centrado en programas y proyectos educativos, que se desprenden de los objetivos y líneas estratégicas de acción de la DGEPDH. Dichos programas se han ido institucionalizando a lo largo de esta administración, sobre la base de su formulación, ejecución, sistematización y evaluación de sus resultados.

Cabe señalar que la expresión de enlace entre los programas y los proyectos educativos y el conjunto de actividades es el relativo a las *modalidades educativas* que han sido establecidas según el tipo de proceso. Se trata de cursos de acción que expresan

¹ Institucionalizado en el Reglamento de la CDHDF. Reforma al Reglamento de la CDHDF aprobada por la sesión ordinaria del Consejo de la CDHDF en su sesión del 12 de diciembre de 2008, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 30 de diciembre de 2008.

intencionalidades, resultados y repercusiones diferenciadas en su profundidad y alcance, en función de las competencias educativas que se espera lograr en los diferentes sujetos. Así es como, desde el marco conceptual educativo de la CDHDF, se reconocen tres tipos generales de modalidades de trabajo: la *difusión y promoción*, la *capacitación* y la *formación*.²

Difusión y promoción. Es una actividad que permite la extensión masiva (masificación) de los contenidos de los derechos humanos. Incluye la distribución de publicaciones y actividades con grupos pequeños para la transmisión de contenidos específicos de educación y derechos humanos.

Es un proceso de inculturación necesario para llenar de contenidos los procesos de capacitación y formación, ya que se parte de un grupo de nociones (conocimientos o saberes) relacionados con los valores de los derechos humanos.

Capacitación. Es el desarrollo de nociones y habilidades para una función determinada. Implica el manejo de contenidos y metodologías que promuevan las actitudes y capacidades mínimas necesarias para aplicarlas en las distintas dimensiones de la vida cotidiana. Además, requiere el conocimiento del marco jurídico de los derechos humanos y de las vías para su denuncia y defensa, para así contribuir a la vigencia del Estado de derecho. Alude a la internalización de nociones y habilidades preventivas que promueven la negociación y el cumplimiento concreto de los valores de los derechos humanos. La capacitación implica situar el contexto de la socialización en otros ambientes y reproducirse en el espacio educativo o romperse para fortalecer los valores referidos a los derechos humanos.

Formación. Es el proceso que posibilita el desarrollo de nociones, habilidades y actitudes para la profundización y la vivencia de algunos contenidos y valores de los derechos humanos. Este proceso es permanente y sistemático. Privilegia el enfoque valoral, vivencial, y permite la integración de todos los enfoques: prescriptivo, clarificativo, dialógico-reflexivo y acción directa.

Un proceso formativo permite desarrollar una metodología de prevención y negociación, para hacer de la resolución *noviolenta* de los conflictos un estilo de vida, una forma de enfrentar los conflictos y una estrategia política de transformación social. Es un proceso de desarrollo progresivo, ya sea en lo que respecta a la construcción de estructuras intelectuales y morales o en cuanto a las capacidades a desarrollar para la resolución *noviolenta* de conflictos y la convivencia solidaria”.³

² CDHDF, *Marco conceptual educativo* de la CDHDF, 2da. México, (documentos oficiales número 7, ed., 2008.

³ *Ibid.*, pp. 44-46.

Estas modalidades encuentran su expresión concreta según el tipo de proyecto y las adecuaciones pertinentes de acuerdo con el sujeto, en las que se desarrollan procesos pedagógicos relacionados con la infancia o adragógicos, es decir, para adultos en diversas condiciones y situaciones laborales, de responsabilidad pública o por su condición social, vulnerabilidad o riesgo, entre otros.

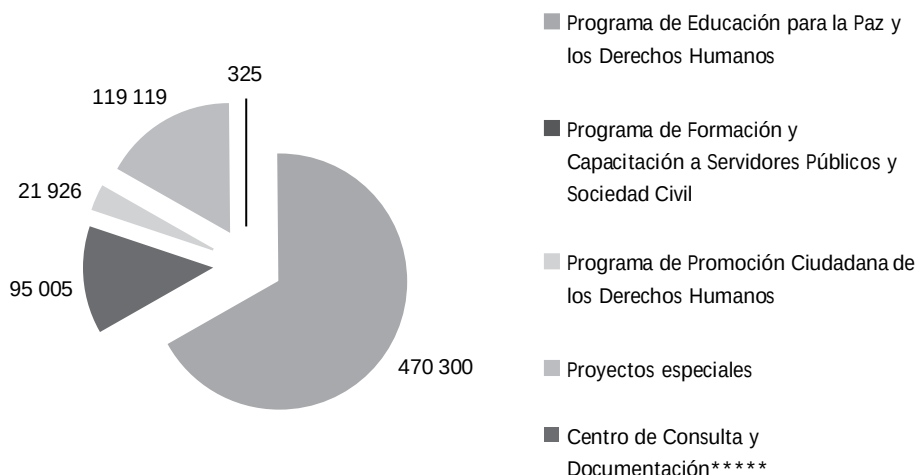
La labor educativa de la CDHDF está centrada en los *sujetos de la acción*. Son sujetos intencionados de la acción educativa aquellos con los que genera acciones, procesos y actividades para fortalecer y empoderar su carácter como actores transformadores del contexto de no ejercicio de sus derechos, en contextos de ejercicio y vivencia plena de derechos humanos.

De esta forma, la acción educativa de la Comisión concibe y apoya la transformación de los individuos y colectividades en *sujetos* de su propio proceso identitario, como sujetos de generación de conocimientos y de la acción trasformadora que conlleva la conciencia y la acción educativa. Es un conjunto de activos, conocimientos, habilidades para la vida, competencias que posibilitan a la persona realizarse plenamente en el campo del conocimiento, ejercicio y exigibilidad de sus derechos humanos.

Para la CDHDF son *sujetos* todos los que habitan y transitan por la capital.

Véase el gráfico 1 y el cuadro 6, donde se señala la población que ha sido atendida a lo largo de esta gestión (2001-2009).

Gráfico 1. Población atendida a través de los programas de la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos



Cuadro 6. Resultados de la gestión de la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos 2001-mayo 2009

Indicador	Total de la gestión	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (ene-may)	Total	Programa o proyecto
Actividades**	12 965	n/a	714	850	940	1 341	1 362	1 152	1 202	399	7 960	Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos
		198	510	368	451	435	407	325	400	129	3 223	Programa de Formación y Capacitación a Servidores Públicos y Sociedad Civil
		s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	432	732	331	1 495	Programa de Promoción Ciudadana de los Derechos Humanos
		s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	287	0	287	Proyectos especiales
		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	Centro de Consulta y Documentación*****
	Subtotal	198	1 224	1 218	1 391	1 776	1 769	1 909	2 621	859	12 965	
Horas**	34 036	s/d	s/d	s/d	2 336	3 525	3 410	3 789	3 794	1 158	18 012	Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos
		389	n/d	904	1 186	1 150	1 413	2 353	2 498.5	901.5	10 795	Programa de Formación y Capacitación a Servidores Públicos y Sociedad Civil
		s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	860.4	1 683.1	675.9	3 219.4	Programa de Promoción Ciudadana de los Derechos Humanos
		s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	2 010	0	2 010	Proyectos especiales
		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	Centro de Consulta y Documentación*****
	Subtotal	389	0	904	3 522	4 675	4 823	7 002.4	9 985.6	2 734.9	34 036	

Cuadro 6. Resultados de la gestión de la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos 2001-mayo 2009 (continuación)

Indicador	Total de la gestión	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (ene-may)	Total	Programa o proyecto
total		12 510	33 230	37 630	39 982	83 842	78 593	105 398	61 229	17 886	470 300	
mujeres		s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	58 104	34 806	10 039	102 949**	Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos
hombres		s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	47 294	26 423	7,847	81 564**	
total		10 551	18 259	11 345	11 594	11 162	7 604	11 019	10 798	2 673	95 005	Programa de Formación y Capacitación a Servidores Públicos y Sociedad Civil
mujeres		s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	3 221	4 220	4 828	1 149	13 418**	
hombres		s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	4 383	4 828	5 970	1 524	18 676**	
total		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	10 981	5 139	21 926	
mujeres	Población atendida	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	6 763	3 221	13 802**	Programa de Promoción Ciudadana de los Derechos Humanos
hombres		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	4218	1 918	8 124**	
total		n/a	n/a	n/a	n/a	n/ac	n/a	n/a	119 119***	0	119 119	
mujeres		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	62 167	0	62 167	Proyectos especiales
hombres		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	56 952	0	56 952	
total		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	325	325	
mujeres		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	141	141	Centro de Consulta y Documentación*****
Hombres		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	184	184	
Subtotal		23 061	51 489	48 975	51 576	95 004	86 197	122 223	202 127	26 023	706 675	

* Las horas y actividades son indicadores que no fueron tomados en cuenta a lo largo de la gestión en todos los programas, por lo que la sumatoria del total representa sólo una parte de lo realmente realizado.

** De 2001 a 2005 no había estadísticas diferenciadas por sexo. A partir de 2006 se hace la diferencia; por lo que los totales diferenciados no corresponden a toda la gestión.

*** Incluye los siguientes proyectos o acciones educativas: intervención en GAW después del caso New's Divine. La Consulta ciudadana La Policía que Queremos; Modivi; 13° Festival Internacional de Cine para Niños (este último, ya reportado en Educación para la Paz).

➤ Infancia y juventud

En la primera fase de la gestión 2001-2009 de la CDHDF se plantearon las siguientes líneas de acción para atender a la población infantil y juvenil de la capital, y a los actores sociales y grupos que más conviven y trabajan con ella:

- Incluir a profesores y profesoras, madres y padres de familia y servidores públicos de programas para la infancia en las acciones de educación de los derechos de las niñas y los niños.
- Insistir en que los niños y las niñas se consideren y sean considerados por las personas adultas como sujetos de derechos o como personas en desarrollo.
- Promover más las actividades extramuros para acercarse a los grupos y escuelas que por diversas razones no pueden acudir a La Casa del Árbol, así como para atender al personal docente y a los padres y madres de familia.
- Dar especial impulso a la realización de talleres, particularmente para las personas adultas, con el fin de avanzar en la generación de ambientes más seguros y respetuosos de los derechos de la niñez.
- Crear espacios para la reflexión y profundización sobre los derechos de las niñas y los niños, y dar continuidad y acompañamiento a las personas adultas que participan en los talleres (véase Escuela de Formadores).
- Atención especial a la prevención del maltrato y abuso sexual infantil, que es uno de los grandes problemas de la niñez y una de las principales violaciones a sus derechos.
- Dar continuidad y acompañamiento a los procesos educativos.
- Organizar y apoyar actos de promoción y de participación infantil.

Así, todas estas decisiones y modificaciones dieron como resultado un nuevo Programa de Atención a los Derechos de la Niñez, en el que se continuaron las visitas de niñas y niños a La Casa del Árbol, pero se mejoró la metodología y el papel de los educadores en este espacio. En cuanto a las actividades extramuros, crecieron y adquirieron mayor relevancia, al igual que los talleres y los cursos de profundización para personas adultas.

El tránsito del proyecto de La Casa del Árbol al Programa de Atención a los Derechos de la Niñez fue un momento definitorio en el diseño de acciones y proyectos educativos inéditos que fueron definiendo la Dirección de Educación para la Paz. Surgen así Juventud sin Violencia, que se inició con la realización de talleres de resolución *noviolenta* de conflictos en escuelas secundarias de Iztapalapa, y el proyecto de La Casita de los Derechos, del cual ya se ha hablado.

Para constatar el avance del actual Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos (antes Programa de Infancia), del cual *La Casa del Árbol* forma

parte, se pueden contrastar las cifras alcanzadas en 2001 y las logradas en 2008. En el primero de esos años, según datos del octavo *Informe anual de la CDHDF*, la población atendida en La Casa del Árbol fue de 26 856 personas, mientras en el segundo, el universo del proyecto referido abarcó más de 61 000 personas.

La Casa del Árbol se ha convertido en un proyecto que combina visitas programadas y actividades extramuros con la impartición de talleres para la niñez y cursos para padres y madres de familia, maestros y promotores de los derechos humanos, sin descontar su papel como foro para festivales y celebraciones de la más diversa gama que tienen como objetivo promover y dar a conocer los derechos de la niñez.

Para complementar esos esfuerzos, en enero de 2005, en el contexto del noveno aniversario de La Casa del Árbol, la CDHDF puso en operación dos unidades móviles denominadas La Casita de los Derechos, con las que, desde entonces, se buscó promover la cultura de los derechos humanos en toda la ciudad. Inicialmente el proyecto se concentró en funciones de promoción y difusión, pero gradualmente se ubicó como un excelente espacio lleno de oportunidades para desarrollar acciones educativas a distintos niveles.

Actualmente, La Casita de los Derechos es un proyecto con personal capacitado en derechos de la niñez. En cada remolque van dos educadores y está equipado con televisión para exhibir videos, teatro guiñol, materiales y recursos didácticos, mesas y sillas para la impartición de talleres.

En su recorrido por las 16 delegaciones de la ciudad, las dos unidades móviles de La Casita de los Derechos han visitado jardines, explanadas, escuelas de distintos grados educativos (jardines de niños, primaria, secundaria), instituciones de educación superior, hospitales, centros penitenciarios, plazas públicas, etc., acercándose a poblaciones en condiciones especiales, como niñez en situación de riesgo y de calle, niños y niñas reclusos en centros penales, en hospitales y clínicas.

El proyecto ha atendido también a personal docente, servidores públicos, mujeres, personas indígenas y adolescentes de las escuelas secundarias, con el propósito de trabajar en la prevención de la violencia y la resolución *noviolenta* de conflictos, entre otros temas. Con el paso de los años se ha convertido en un vehículo idóneo para lograr que las tareas de difusión y educación para los derechos humanos continúe su marcha en el Distrito Federal.

Durante 2008 La Casita de los Derechos llevó a cabo 318 actividades en un universo formado por más de 30 000 personas. Actualmente se trabaja en el diseño de una estrategia de atención que permita realizar intervenciones de mayor profundidad, para que el proyecto incida cada vez más en la labor de promotores y educadores.

Los proyectos del Programa de Educación para la Paz fueron caracterizándose por la generación de procesos educativos de largo alcance, pues se considera a las niñas y los niños como un núcleo estratégico para la construcción de una cultura de respeto y ejercicio de los derechos humanos en la capital.

A lo largo de casi ocho años de trabajo, en la CDHDF se ha observado que las actividades educativas para la infancia logran mayor efectividad cuando se incluye en ellas a las personas adultas que más conviven con los niños, es decir, los padres y madres de familia, el personal docente y las servidoras y los servidores públicos que atienden a la niñez.

Vale la pena destacar la puesta en marcha y desarrollo del proyecto *Juventud sin Violencia*, que responde a la necesidad de atender a ese grupo de la población que sufre los efectos de las políticas oficiales de seguridad y padece las consecuencias de la estigmatización y la discriminación, lo cual se expresa en un proceso de descomposición social que llegó a un punto culminante el 20 de junio de 2008, con la tragedia ocurrida en el *New's Divine*, donde se puso de manifiesto que la violencia a la que están sometidas las y los jóvenes permea no sólo el ámbito académico, sino todas las esferas de sus vidas, desde lo familiar hasta lo social.

De todas las manifestaciones de la violencia, la que más ocupa y preocupa a la CDHDF en el campo de la educación, es la violencia que padecen y replican las y los niños y jóvenes en edad escolar. Al interior y exterior de las escuelas se dan casos de riñas entre estudiantes, venta de drogas, portación de armas blancas y, en casos aislados, de fuego, así como consumo de tabaco y alcohol, entre otras manifestaciones. La lista es larga, desde las burlas cotidianas y apodos hasta lesiones graves, lo que nos habla de que la niñez y juventud están siendo afectadas en su desarrollo integral, pues en la mayoría de los casos no cuentan con las herramientas para hacer frente a los problemas que los dañan, formando parte de círculos de violencia cada vez más complejos.⁴

El proyecto comenzó con la realización de talleres de resolución *noviolenta* de conflictos en escuelas secundarias públicas de la Delegación Iztapalapa y, con el paso de los años, se ha convertido en un espacio de reflexión sobre los problemas que enfrentan cotidianamente jóvenes, padres y madres de familia, maestros y maestras. Vinculando

la teoría en derechos humanos a la vida real, las y los jóvenes, así como las personas que asisten al proyecto, encuentran un espacio de libertad donde reconocen sus actitudes y sus valores, participando de un modo democrático e inclusivo en un ámbito neutral. A través de este proyecto se ha logrado establecer una metodología amigable y enriquecedora que propicia el desarrollo de una cultura que permite procesar conflictos a partir de soluciones *noviolentas*.⁵

⁴ *Aproximación al contexto social de las y los jóvenes*, proyecto Juventud sin Violencia, CDHDF, México, 2007, p. 51.

⁵ *Informe anual 2004*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2005, p. 293.

Este proyecto se encuentra inmerso en el Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos que pretende combatir los diferentes tipos de violencia en la vida cotidiana al sensibilizar a los actores en las diversas formas en que se replican los modelos violentos y ofreciendo alternativas para la resolución creativa de conflictos. Se intenta fomentar el empoderamiento y la cultura de denuncia ante hechos de injusticia, a través de su reconocimiento como sujetos de derechos. El hecho de que las y los beneficiarios de este proyecto conozcan sus derechos y sepan que pueden y deben exigirlos con el consiguiente cumplimiento de sus compromisos como ciudadanos y ciudadanas, pretende que aprendan de manera asertiva a no permitir abusos que dañen su persona.

En 2008 los trabajos llegaron a una fase relevante con el desarrollo de un *modelo de intervención contra la violencia sexual en escuelas secundarias*, en el cual participaron, junto con la CDHDF, el Instituto Nacional de Psiquiatría, el Movimiento de Hombres por Relaciones sin Violencia, la organización Kinal Antzetik y un grupo de expertas y expertos nacionales e internacionales. Este trabajo, en particular, ha dejado grandes satisfacciones, como los resultados de una investigación integral a toda una comunidad escolar, incluyendo docentes, cuerpo directivo, alumnos, alumnas, padres y madres, además de la propuesta base de un modelo de atención armónico con potencial de replicabilidad nacional.

Se logró la puesta en marcha de un modelo de diagnóstico entre los alumnos y alumnas que se realiza por escuela, donde se incluyen temáticas como maltrato, sexualidad y drogadicción. Se han propuesto modelos educativos de intervención para docentes, para padres y madres en los cuales no sólo se sensibiliza sobre la temática, sino que además se ofrecen alternativas para el trabajo cotidiano con las y los jóvenes.

Con la experiencia adquirida, se ha generado conocimiento sólido, plasmado en los materiales educativos (manuales, cartillas, documentos informativos y videos didácticos) que son ya un referente para diversas instituciones, organizaciones y personas que trabajan o educan a este sector de la población; de igual manera, las estrategias innovadoras implementadas cuentan en la actualidad con una demanda constante, tanto de intervención de las y los educadores del proyecto (con la impartición de talleres, pláticas, conferencias y asesorías personales y grupales), como de asesoría para replicar el modelo (manuales para replicadores con talleres de conocimientos teóricos y prácticos).

El proyecto ha tenido un desarrollo sustancial que ha permitido su crecimiento en objetivos y ampliación de servicios, así como de contenidos y materiales. Se ha logrado el reconocimiento de instituciones públicas y privadas, de OCS e instituciones académicas que solicitan los servicios del proyecto dentro y fuera de Iztapalapa.

El avance de los trabajos realizados en la educación infantil y juvenil, siguiendo la línea estratégica de acercar la CDHDF a la gente, se constató en los siguientes resultados:

- Aumento significativo de las actividades extramuros para acercarse a grupos, comunidades y escuelas que, por diferentes circunstancias, no podían acudir a La Casa del Árbol.
- Sistematización de la experiencia educativa en materia de prevención y atención al problema del maltrato y abuso sexual infantil, que se concretó en la publicación de materiales especializados para promocionar y difundir este modelo. Se cuenta ahora con manuales, cartillas y carteles especializados en el tema.
- La elaboración de unidades didácticas móviles que sirvieron de apoyo a las actividades que se realizaban fuera de La Casa del Árbol, como: *Stop* de los derechos de las niñas y los niños, *Memoderechos*, *Twistderechos*, *Árboles y toboganes y Atínale*, entre otras.
- El crecimiento de la cantidad de talleres que se efectuaron en lugares donde los solicitaron los demandantes y ya no sólo en las instalaciones de la Comisión.
- El uso de una metodología más participativa, que tomó como punto de partida y de llegada la realidad de los educandos.
- La puesta en marcha del proyecto Juventud sin Violencia, que permitió acercarse a estudiantes de secundaria de Iztapalapa. Dentro de la Unidad Oriente de la CDHDF en esa delegación, se creó un espacio específico para realizar talleres con adolescentes.
- La creación y desarrollo del proyecto La Casita de los Derechos.

En el cuadro 7 se observa la intensa actividad desarrollada en el Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos de la CDHDF entre 2001 y mayo de 2009.

Cuadro 7. Actividades, horas y población atendida por el Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos

Año	Población atendida	Actividades	Horas	Población Atendida**			
				Total adultos Hombres**	Total adultas Mujeres**	Niñas	Niños
2001 (1 de abril de 2001 a 28 de febrero de 2002)	12 510	s/d	s/d	1 515		10 995	
2002*	33 230	714	s/d	4 247		28 983	
2003	37 630	850	s/d	7 903		29 727	
2004	39 982	940	2 336	9 598		30 384	
2005	83 842	1 341	3 525	21 967		61 875	
Población Atendida**							

Cuadro 7. Actividades, horas y población atendida por el Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos (continuación)

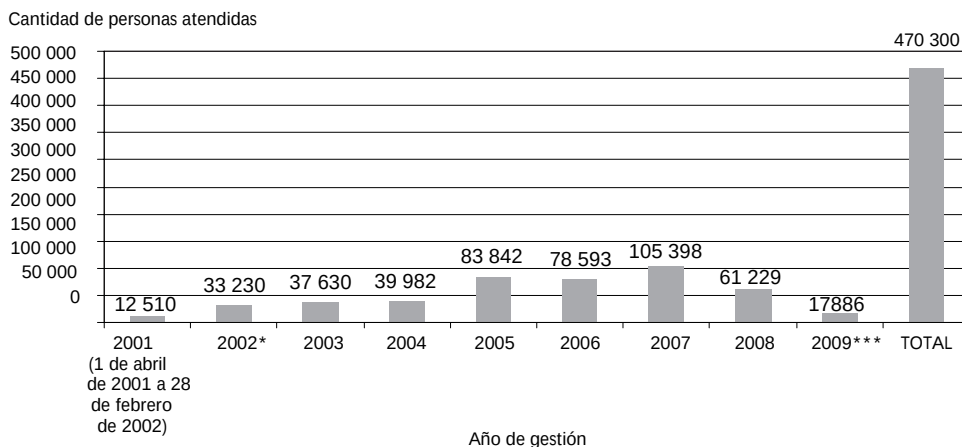
Año	Población atendida	Actividades	Horas	Total adultos Hombres**	Total adultas Mujeres**	Niñas	Niños
2007	105 398	1 152	3 789	17 155	23 935	34 169	30 139
2008	61 229***	1 202	3 794	8 280	15 685	19 121	18 143
2009***	17 886	399	1 157.5	2 311	3 268	6 771	5 536
Total	470 300	7 960	18 012	141 485		328 815	

* En agosto de 2002 se crea la DGEPDH.

** La Dirección de Educación para la Paz comienza a reportar a las personas atendidas desagregadas por sexo a partir de 2006. Los adultos atendidos son personas vinculadas con población infantil, entre las que se encuentran madres y padres, docentes y servidores públicos; en 2007 se incluye la categoría de promotores.

***La disminución en el porcentaje de población atendida en 2008, en comparación con el de 2007, se explica porque en el primero el personal asignado al Programa participó activamente en el diseño del nuevo Espacio Educativo Interactivo de la CDHDF; en el modelo de intervención aplicado en la Delegación Gustavo A. Madero a partir de la tragedia ocurrida en el *New's Divine* y, posteriormente, en el proceso que culminó con la consulta ciudadana La Policía que Queremos.

Gráfica 2. Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos



El cuadro 8 y el gráfico 3 muestran los diferentes proyectos educativos actuales que conforman el Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos.

Cuadro 8. Información de los proyectos que conforman el Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos

Proyectos	Indicador	Años									Total por Proyecto
		2001	2002	2003*	2004**	2005	2006	2007	2008***	2009***	
Casa del Árbol	Actividades	s/d	714	850	808	795	605	555	511	175	5 013
	Horas	s/d	s/d	s/d	s/d	1 971	1 274	1 452	1 290	408	6 395
	Población atendida	12 510	33 230	37 630	23 606	43 708	23 705	30 605	13 719	4 202	222 915
Casita de los Derechos	Actividades	s/d	s/d	s/d	s/d	344	487	353	318	85	1 587
	Horas	s/d	s/d	s/d	s/d	913	1 017	1 068	986	253	4 237
	Población atendida	s/d	s/d	s/d	s/d	34 247	49 233	38 265	30 280	9 341	161 366
Juventud sin Violencia	Actividades	s/d	s/d	s/d	59	202	226	206	235	92	1 020
	Horas	s/d	s/d	s/d	s/d	641	796	700	673	240.5	3 051
	Población atendida	s/d	s/d	s/d	2 987	5 887	4 590	10 556	6 910	3 039	33 969
Escuela de Formadores***	Actividades	s/d	s/d	s/d	55	s/d	44	21	84	39	243
	Horas	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	323	235	619	230	1 407
	Población atendida	s/d	s/d	s/d	1 180	s/d	1 065	407	742	192	3 586

Cuadro 8. Información de los proyectos que conforman el Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos (*continuación*)

Proyectos	Indicador	Años								Total por Proyecto
		2001	2002	2003*	2004**	2005	2006	2007	2008***	2009***
Actividades especiales	Actividades	s/d	s/d	s/d	18	s/d	s/d	17	54	8
	Horas	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	334	226	26
	Población atendida	s/d	s/d	s/d	12 209	s/d	s/d	25 565	9 578	1 112
Totales por año	Actividades	s/d	714	850	940	1 341	1 362	1 152	1 202	399
	Horas	s/d	S/D	S/D	2 336	3 525	3 410	3 789	3 794	1 157.5
	Población atendida	12 510	33 230	37 630	39 982	83 842	78 593	105 398	61 229	17 886

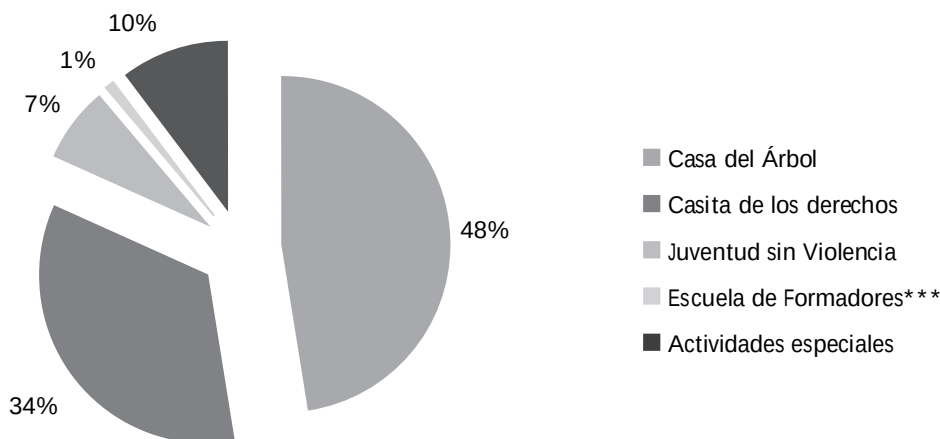
* En 2003 se reportan como Programa únicamente las actividades de la Casa del Árbol.

** A partir de 2004 se inicia el Programa Infancia; en este año se comenzó a contabilizar la población por proyecto y población general. En este mismo año, las actividades extramuros se contabilizaron en Casa del Árbol.

*** En 2008 las actividades especiales, como el Festival de cine La Matatena, se contabilizan en los rubros generales de la DSEPH.

*** En 2008 y 2009, dentro del proyecto Escuela de Formadores, se incluyen los diplomados de especialización.

Gráfico 3. Porcentaje de actividades del Programa de Educación para la Paz (octubre-mayo 2009)



➤ Sociedad civil y servidores públicos

En la primera fase de la gestión 2001-2009, las actividades de capacitación de servidores públicos y grupos específicos de la sociedad civil se intensificaron mediante la atención de numerosas solicitudes de servicios y se dio prioridad al trabajo con promotores de derechos humanos, por medio de procesos educativos más largos y de mayor profundidad.

Ya con una visión integral de los derechos humanos y una propuesta educativa más clara, en 2004 se revisaron y reformularon los proyectos, el contenido de los materiales educativos y las actividades que se realizaban, con el propósito de incorporar a ellos nuevos elementos. Así, se pusieron en marcha nuevos planes, acordes con dos grandes líneas estratégicas planteadas en el nuevo modelo: procesos educativos de largo alcance, sinergias y ciudadanización.

Se reorganizó el trabajo en las áreas de vinculación interinstitucional, capacitación y formación de servidoras y servidores públicos y grupos de la sociedad civil, así como en las de fomento a iniciativas ciudadanas, educación y promoción de los derechos de la infancia.

Entre los objetivos que se buscaba alcanzar en aquellos años estaba: promover el ejercicio de los derechos humanos a partir de una visión integral y con perspectiva de género para propiciar el desarrollo de nociones, habilidades y actitudes en sus destinatarios; elaborar programas de formación y capacitación especiales para grupos específicos; informar a la ciudadanía sobre los servicios que ofrece la Comisión, sus funciones y atribuciones; y atender de manera especial a la población en situación de riesgo.

Los propósitos se volvieron más amplios en cuanto a destinatarios y tipo de acciones educativas, pues incluían a servidoras y servidores públicos, y grupos de la sociedad civil, con los cuales se actuaba en labores que abarcaban desde la sensibilización hasta la formación.

Cuadro 9. Actividades, horas y población atendida por el Programa de Formación y Capacitación de Servidores Públicos y Sociedad Civil

Año	Población atendida	Actividades	Horas
2001	10 551	198	389
2002	18 259	510	s/d
2003	11 345	368	904
2004	11 594	451	1 186
2005	11 162	435	1 150
2006	7 604	407	1 413
2007*	11 019	325	2 353
2008*	10 798	400	2 499
2009*	2 673	129	901.5
Total	95 005	3 223	10 795

* Desde 2007 la DGEPDH llevó a cabo diplomados de especialización para generar procesos de mayor alcance; información que se incluye en este cuadro.

Por lo que toca al grado de profundidad, las acciones de capacitación abarcaban ya desde las fases de sensibilización y promoción hasta la formación, pasando por lo que sería propiamente la capacitación.

En lo relativo a la sensibilización, capacitación y formación de servidores públicos y sociedad civil, la CDHDF ha desarrollado desde hace años actividades con elementos de las Fuerzas Armadas y dependencias federales, como la Secretaría de Turismo, agentes de la Secretaría de Seguridad Pública capitalina y de la Policía Bancaria Industrial, así como con personal de seguridad de diversas delegaciones y vigilantes del Sistema de Transporte Colectivo Metro, por mencionar algunos.

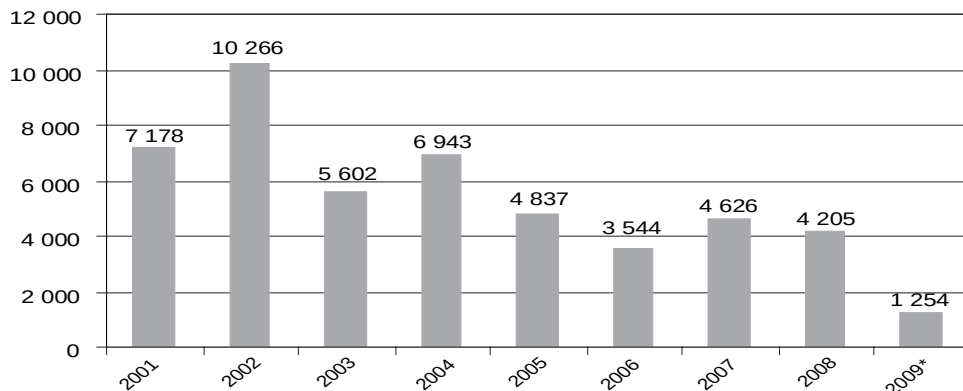
Uno de los principios que, de entrada, guió los trabajos en esta materia fue atender a las servidoras y servidores públicos, autoridades y dependencias que presentaban el mayor número de quejas ante la CDHDF por violaciones a los derechos humanos. Se pretendió con ello que las autoridades gubernamentales fueran capaces de conocer, “preventivamente”, los derechos fundamentales de los ciudadanos, para impedir que fueran vulnerados so pretexto del cumplimiento de los deberes oficiales.

Cuadro 10. Población atendida por los proyectos del Programa de Formación y Capacitación a Servidores Públicos y Sociedad Civil

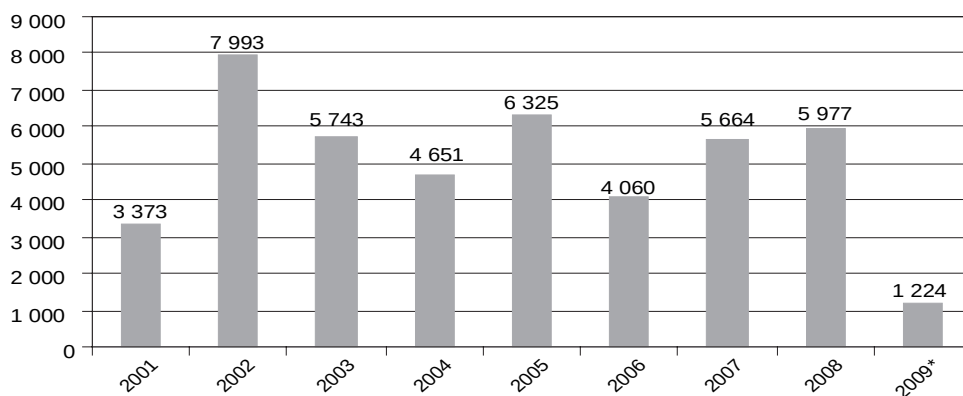
Año	Sociedad civil		Población atendida				Diplomados				Total por año
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total		
2001	7 178		7 178	3 373		3 373	n/a		0		21 102
2002	10 266		10 266	7 993		7 993	n/a		0		36 518
2003	5 602		5 602	5 743		5 743	n/a		0		22 690
2004	6 943		6 943	4 651		4 651	n/a		0		23 188
2005*	2 187	2 650	4 837	6 325		6 325	n/a		0		22 324
2006*	1 451	2 093	3 544	2 932	1 128	4 060	n/a		0		15 208
2007	1 862	2 764	4 626	4 616	1 048	5 664	321	408	729		11 019
2008	1 593	2 612	4 205	4 054	1 923	5 977	323	293	616		10 798
2009	796	458	1 254	617	607	1 224	111	84	195		2 673
Total		48 455			45 010			1 540			95 005

* La Dirección de Capacitación y Promoción en Derechos Humanos comienza a reportar a las personas atendidas desagregadas por sexo a partir de 2005 en el proyecto de sociedad civil y en 2006 para el caso de servidores públicos.

Gráficos 5 y 6. Formación y capacitación a sociedad civil y servidores públicos



*Con información hasta mayo de 2009.



*Con información hasta mayo de 2009.

Inicialmente se puso énfasis en el trabajo con servidoras y servidores públicos relacionados con el sistema de seguridad pública y acceso a la justicia (elementos de las Fuerzas Armadas, policías y trabajadores del sistema penitenciario), y aquellos involucrados en servicios de salud y turísticos, así como con el personal del Sistema de Transporte Colectivo Metro, que había sido motivo de quejas por discriminación, y después se extendieron al departamento central del Gobierno del Distrito Federal para llegar hasta las 16 delegaciones políticas capitalinas.

Nueva relación con el Sistema de Transporte Colectivo Metro (STC Metro)

Para la CDHDF, las servidoras y servidores públicos son aliados clave en la defensa de los derechos humanos, por lo cual la apuesta de la institución es “ganar corazones y mentes” de este importante sector, en la construcción de un Estado moderno que, ante cualquier abuso, encabece la indignación, proteja a los desvalidos y provea los medios para el desarrollo de las personas en un entorno de respeto y libertad.

Con ese propósito, a lo largo de ocho años la CDHDF ha aplicado dos enfoques en la formación de las y los servidores públicos para la promoción y respeto de los derechos humanos:

- *El preventivo.* Para reconocer y analizar prácticas que pudieran tipificarse como violatorias de los derechos humanos; generar propuestas para enfrentarlas y acotarlas, y mejorar los sistemas de actuación integral en las funciones del servicio público.
- *El correctivo.* Cuando la acción educativa es fruto de un punto recomendatorio o de una propuesta de carácter general derivada de un informe especial, por lo cual se pone énfasis en la reparación del daño, el análisis de las lecciones aprendidas en materia de derechos humanos y los mecanismos para evitar que se repitan violaciones de aquéllos.

Un ejemplo paradigmático de la importancia de las actividades de la CDHDF en materia de capacitación y formación de las y los servidores públicos, y de su impacto para impulsar cambios de comportamiento social, es el caso del STC Metro, que brinda servicio diario a más de cuatro millones de personas.

Con base en el trabajo institucional desarrollado en estos ocho años, la relación con el STC Metro ha experimentado una profunda transformación en beneficio de la ciudadanía. Al inicio de la gestión del maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria, los nexos con ese organismo público estaban dominados por un espíritu de confrontación que se gestó a partir de las quejas por discriminación y abusos de poder del personal de esa red de transporte.

Personas indígenas, miembros de la comunidad LGTBTTI, jóvenes, personas con discapacidad y mujeres denunciaban violaciones a sus derechos humanos, situación de la cual eran informadas las autoridades del STC Metro, las cuales, en esa primera etapa, reaccionaban negativamente ante las posiciones de la CDHDF en defensa de la ciudadanía y dificultaban el desarrollo de acciones concertadas para evitar que se cometieran nuevos abusos de poder y prácticas discriminatorias.

En 2003, como un primer esfuerzo para modificar las cosas, la Comisión organizó un taller sobre no discriminación, respeto a la diversidad y tolerancia, en el cual participaron 160 jóvenes del programa Ola Naranja, que entonces llevaba a cabo el STC

Metro. En los años subsecuentes se brindaron cursos de capacitación al personal de vigilancia. En 2007 el titular de la CDHDF se reunió con el cuerpo directivo y mandos medios de la red de transporte, ante los cuales expuso la necesidad de replantear la relación interinstitucional.

Fruto de ese encuentro fue la suscripción de un acuerdo para que el personal de vigilancia del STC Metro tomara un curso sobre resolución *noviolenta* de conflictos, al cual acudieron 531 personas. Ese año también se impartió un taller sobre derechos humanos de las personas con algún tipo de discapacidad visual y se presentaron propuestas para revisar las instalaciones de la red de transporte y mejorar las condiciones de accesibilidad.

Hoy, como fruto de las labores conjuntas y una colaboración renovada, más de 70% del personal de vigilancia ha sido capacitado por la CDHDF y se han sentado las bases para dar continuidad a esas tareas. Además, el trabajo educativo se ha enriquecido con el desarrollo de acciones de cultura en las instalaciones del STC Metro, que ahora son utilizadas como espacios de difusión de los derechos humanos.

Asimismo, se emprendieron acciones interinstitucionales concertadas en favor de grupos en situación de vulnerabilidad, como las personas invidentes o débiles visuales, y se estudia la posibilidad de mejorar las condiciones de accesibilidad de la Línea 12 del Metro, actualmente en construcción, en la que podrían instalarse equipos especiales para atender a personas con discapacidad motriz, auditiva y visual, y además contaría con elevadores y rampas “salva escaleras”, así como con guías o canales para las personas que usan bastón.

Como hechos simbólicos que reflejan el cambio radical de la relación entre la CDHDF y el STC Metro, pueden mencionarse la emisión de 100 millones de boletos conmemorativos del XV Aniversario de la Comisión, en agosto del año pasado, y el reciente cambio de la denominación de la estación Viveros, que a partir del pasado 26 de marzo adoptó el nombre de Viveros/Derechos Humanos, pues a unos metros de ahí se encuentra ya la nueva sede de la Comisión.

➤ Ciudadanización y territorialidad de la acción educativa

Voceros de la Casa del Árbol y la Banda de los Derechos

La Convención de los Derechos del Niño plantea que la participación y expresión de la niñez es invaluable; de ahí que el área educativa de la CDHDF haya priorizado el trabajo con dos grupos: niños y niñas y jóvenes, para que se asuman como sujetos de derechos y levanten la voz en pro de la exigibilidad de sus derechos humanos, convirtiéndose así en promotores de los derechos de la niñez.

Estas dos experiencias de participación se generaron como parte del trabajo de los proyectos La Casa del Árbol y Juventud sin Violencia. Ambos grupos han participado

en los festivales de videos aportando su visión de los derechos de la niñez con temas que van desde la violencia, las adicciones, la inseguridad pública, la discriminación, escasez de agua, etcétera.

Desde el Programa de Educación para la Paz y los Derechos Humanos también se ha trabajado constantemente en los espacios de participación infantil que otras instancias del gobierno de la ciudad y de las organizaciones de la sociedad civil han generado, como el Parlamento Infantil, las consultas infantiles y juveniles realizadas por el IFE y los programas de participación infantil en las distintas delegaciones de la ciudad.

Promoción territorial de los derechos humanos

La tarea de formación de promotoras y promotores de los derechos humanos fue, desde el principio, uno de los objetivos más importantes de la CDHDF debido al papel multiplicador que ejercen en la formación de una cultura en la materia. Actualmente esa labor se ha consolidado y se desarrolla con énfasis en el aspecto territorial, ya que el contexto local, sus problemas y desafíos son campo propicio para detonar procesos de mayor participación ciudadana en el ejercicio de los derechos humanos.

Ahora se busca que las numerosas acciones realizadas en el transcurso de casi ocho años (talleres de sensibilización, actos comunitarios, festivales, encuentros, firma de convenios, edición de folletos informativos, cartillas de orientación, libros, etc.) se articulen en un modelo de intervención aplicable en las 16 delegaciones del Distrito Federal, donde ya actúan promotoras y promotores de los derechos humanos.

El Programa de Promoción Territorial se inició en 2007 con el objetivo de formar sujetos autónomos, con capacidad de construir procesos organizativos en las comunidades de la capital con perspectiva de derechos humanos, que contribuyan al desarrollo de la democracia participativa en la ciudad de México.

En su primera fase comenzó a aplicarse en siete delegaciones (Álvaro Obregón, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Tláhuac y Xochimilco). En 2008 amplió sus actividades a las 16 delegaciones políticas de la capital, y en 2009 se consolidó.

La propuesta metodológica se desarrolló a partir de cuatro fases:

1. Promoción del Programa con organizaciones de la sociedad civil y políticas, entidades públicas e instituciones académicas.
2. Sensibilización: se impartieron talleres de 16 horas con temas básicos de derechos humanos: discriminación, historia de los derechos humanos y luchas sociales, equidad de género, exigibilidad y corresponsabilidad.
3. Acompañamiento: sesiones quincenales con grupos para la promoción territorial de los derechos humanos.
4. Especialización: profundización de temas de derechos humanos y de interés para las promotoras y los promotores ciudadanos.

De esta manera, la acción educativa de la CDHDF se orienta a los diversos sectores de nuestra población y, además, se inserta directamente en los espacios territoriales donde se experimentan las relaciones y problemáticas fundamentales de la vida política, económica, social y cultural de las y los habitantes del Distrito Federal.

El trabajo realizado hasta este momento ha producido resultados significativos: la ciudadanía responde, ante nuestra propuesta, con entusiasmo y compromiso activo, tal y como lo muestra el cuadro 11.

Cuadro 11. Actividades, horas y población atendida por el Programa de Promoción Ciudadana de los Derechos Humanos

Año	Población atendida	Actividades	Horas	Población atendida			
				Adultos Hombres **	Adultas Mujeres	Niñas	Niños
2007	5 806	432	860	1 746	3 528	290	242
2008	10 981	732	1 683	3 060	5 607	1 156	1 158
2009*	5 139	331	676	1 513	2 774	447	405
Total	21 926	1 495	3 219	6 319	11 909	1 893	1 805
				18 228		3 698	

*Hasta mayo de 2009.

Con esta base, en 2008 se realizaron 732 actividades de sensibilización, acompañamiento, participación en actos comunitarios, capacitación y formación de promotoras y promotores de derechos humanos que, en su conjunto, implicaron el involucramiento de casi 11 000 personas, tareas en las cuales, mayoritariamente, la participación activa fue voluntaria.

La participación de la Comisión en actos comunitarios cumplió con el propósito de acercar la institución a la gente, lo cual se refleja en la ampliación de la cobertura de atención que, como ya se mencionó, en 2008 cubrió ya el territorio en las 16 jurisdicciones de la ciudad.

Un ejemplo de la importancia de lo anterior es el papel que desempeñaron las promotoras y promotores de derechos humanos en la realización de la consulta ciudadana La Policía que Queremos, quienes se sumaron a las tareas de información sobre la misma y participaron comunitariamente en la difusión de los resultados de ese ejercicio.

Entre 2007 y 2009 se han formado 376 promotores (284 mujeres y 92 hombres). Estos grupos han participado en dos encuentros de promoción ciudadana —el más

reciente efectuado el 29 de noviembre de 2008—, que se constituyeron en importantes espacios de intercambio de experiencias sociales y de organización territorial en el trabajo de difusión, promoción, ejercicio y defensa de los derechos humanos; en las reuniones se abordaron temas como seguridad y participación ciudadana, medio ambiente, DESCA, derechos de grupos específicos, capacitación, difusión y exigibilidad.

Cuadro 12. Promotoras y promotores ciudadanos de derechos humanos

	2007			2008			2009		
Delegación	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total	Mujeres	Hombres	Total
Álvaro Obregón	27	6	33	24	2	26	24	2	26
Azcapotzalco	0	0	0	7	5	12	7	5	12
Benito Juárez	10	5	15	3	1	4	3	1	4
Coyoacán	0	0	0	4	5	9	4	5	9
Cuajimalpa	0	0	0	9	3	12	9	3	12
Cuauhtémoc	13	13	26	14	7	21	14	7	21
GAM	54	18	72	56	20	76	77	27	104
Iztacalco	0	0	0	5	2	7	5	2	7
Iztapalapa	66	29	95	52	17	69	52	17	69
Magdalena Contreras	0	0	0	11	2	13	11	2	13
Miguel Hidalgo	0	0	0	7	5	12	7	5	12
Milpa Alta	0	0	0	14	0	14	14	0	14
Tláhuac	4	1	5	4	1	5	4	1	5
Tlalpan	0	0	0	5	2	7	9	3	12
Venustiano Carranza	0	0	0	7	0	7	11	0	11
Xochimilco	4	6	10	11	7	18	11	7	18
IPN	0	0	0	22	5	27	22	5	27
Total	178	78	256	255	84	339	284	92	376

Cuadro 13. Información de las actividades del Programa de Promoción
Ciudad de los Derechos Humanos

2007

Tipo de programa educativo	Tipo de actividad	Núm. de actividades	Duración (horas)	Niñas	Niños	M	H	Total
Promoción	Promoción	121	130.0			528	356	884
	Actos	13	45.0	290	242	473	156	1 161
	Actos especiales	1	5.0			141	75	216
	Subtotal	135	180	290	242	1 142	587	2 261
Capacitación	Taller de sensibilización	182	471.8			1 927	912	2 839
	Capacitación							
	Subtotal	182	471.8	0	0	1 927	912	2 839
Formación	Acompañamiento	115	208.6			459	247	706
	Especialización							
	Subtotal	115	208.6	0	0	459	247	706
Total		432	860.4	290	242	3 528	1 746	5 806

2008

Tipo de programa educativo	Tipo de actividad	Núm. de actividades	Duración (horas)	Niñas	Niños	M	H	Total
Promoción	Promoción	191	409.0	21	21	1 031	754	1 827
	Actos	58	195.5	906	925	1 352	655	3 838
	Actos Especiales	3	12.5	26	18	277	256	577
	Subtotal	252	617.0	953	964	2 660	1 665	6 242
Capacitación	Taller de sensibilización	107	250.5	23	23	1 104	383	1 533
	Capacitación	42	141.0	32	40	153	286	511
	Subtotal	149	391.5	55	63	1 257	669	2 044
Formación	Acompañamiento	329	653.6	148	131	1 641	700	2 620
	Especialización	2	21.0			49	26	75
	Subtotal	331	674.6	148	131	1 690	726	2 695
Total		732	1 683.1	1 156	1 158	5 607	3 060	10 981

Cuadro 13. Información de las actividades del Programa de Promoción Ciudad de los Derechos Humanos (*continuación*)

2009

Tipo de programa educativo	Tipo de actividad	Núm. de actividades	Duración (horas)	Niñas	Niños	M	H	Total
Promoción	Promoción	110	184	64	143	1 217	980	2 404
	Actos	17	65	328	218	405	177	1 128
	Actos Especiales	0	0	0	0	0	0	0
	Subtotal	127	248	392	361	1 622	1 157	3 532
Capacitación	Taller de sensibilización	70	157	50	30	524	130	734
	Capacitación	7	22	1	3	37	11	52
	Subtotal	77	179	51	33	561	141	786
Formación	Acompañamiento	127	249	4	11	591	215	821
	Especialización	0	0	0	0	0	0	0
	Subtotal	127	249	4	11	591	215	821
Total		331	676	447	405	2 774	1 513	5 139

➤ Formación de formadores, replicabilidad educativa y multiplicación de capacidades

Escuela de Formadores

La implantación de este esquema ha permitido optimizar el funcionamiento de proyectos como la Escuela de Formadores con procesos educativos de más duración, enfocados, principalmente, a los problemas de la violencia infantil, la educación para la paz y la resolución *noviolenta* de conflictos.

Dirigida sobre todo a personas que trabajan o conviven con la población infantil, la Escuela de Formadores ha tenido una gran aceptación social y ahora ofrece talleres, cursos e incluso un diplomado sobre violencia hacia la población infantil y adolescente, desde la perspectiva de los derechos humanos y la salud, y otro sobre inclusión educativa y derechos humanos.

Diplomados y programas de especialización en derechos humanos

Para incidir en la profesionalización de servidores públicos, sociedad civil y población abierta, la CDHDF ha participado, en vinculación con instituciones académicas, organismos públicos y fundaciones internacionales, en la creación de 12 diplomados de formación y actualización en derechos humanos; en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los cursos participan diversas áreas de la institución.

Asimismo, la Comisión ha firmado un convenio con las autoridades de la Universidad del Claustro de Sor Juana donde, a partir de agosto, comenzará a impartirse una licenciatura en derechos humanos y gestión de paz. De igual modo, la opinión institucional se ha tomado en cuenta para la especialización en derecho que ofrece la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Como parte de sus acciones de vinculación, la CDHDF intervino en la formación de la maestría en derechos humanos y democracia, que desde 2006 se imparte en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). La Comisión forma parte del comité académico que define la currícula, los contenidos académicos, los procesos de participación y la normativa de los cursos.

En este mismo sentido, vale la pena destacar el involucramiento institucional en la maestría en defensa y promoción de los derechos humanos, que a partir de 2006 forma parte de la oferta académica de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, y en la maestría en derechos humanos que se cursa en la División de Estudios Sociales de la Universidad Iberoamericana.

Diplomados impulsados por la CDHDF

1. Diplomado en Inclusión educativa
2. Diplomado Violencia hacia la población infantil y adolescente desde la perspectiva de los derechos humanos y la salud
3. Diplomado Jóvenes, vulnerabilidad y derechos humanos (primera emisión) y Diplomado en Derechos humanos, actoría social juvenil y desarrollo (segunda emisión)
4. Diplomado Educación en derechos humanos
5. Diplomado Seguridad pública y derechos humanos
6. Diplomado Cultura de la legalidad y prevención del delito
7. Diplomado en Derechos humanos
8. Diplomado Derechos humanos para periodistas y profesionales de la comunicación
9. Diplomado Participación ciudadana para el desarrollo
10. Diplomado Derechos humanos, libertad religiosa y no discriminación
11. Diplomado El derecho a la no discriminación
12. Diplomado Universitario de participación educativa con poblaciones callejeras

➤ El nuevo Espacio Educativo Interactivo de la CDHDF

Hoy, como parte de las líneas estratégicas de la Comisión y la culminación de un largo trayecto, se diseña el proyecto del nuevo Espacio Educativo Interactivo, que pretende convertirse en un punto de referencia para la población capitalina.

La puesta en marcha de este proyecto representará la cristalización de los esfuerzos realizados en ocho años de trabajo y confirmará la imagen de la CDHDF como un organismo público de vanguardia en la defensa y promoción de los derechos humanos.

El nuevo Espacio Educativo Interactivo (EEI), que será instalado en la nueva sede oficial de la Comisión, en las inmediaciones de los Viveros de Coyoacán, refleja la postura de un organismo público que cree firmemente en que la ciudadanización constituye una expresión genuina de la sociedad organizada; la CDHDF está convencida de que el ejercicio pleno de los derechos humanos constituye un elemento indispensable para consolidar la democracia y propiciar mejores oportunidades de desarrollo, individuales y colectivas, en el contexto de una convivencia solidaria que haga de México un país más justo.

Este espacio, que estará abierto a todo tipo de público, contará con las más modernas tecnologías para atender las necesidades de la ciudadanía, que tienen que ser satisfechas para que ésta haga suyos los contenidos de los derechos humanos. En su creación confluyen esfuerzos institucionales, de autoridades locales y de la Secretaría de Educación Pública que, junto con los aportes de otros actores sociales, harán realidad próximamente este proyecto.

El EEI es, así, no sólo un importante elemento para la construcción de una mejor sociedad por el impacto que se espera que tenga en amplios sectores de la población, sino que también es una oportunidad única desde la visión educativa y museográfica en México.

Para la elaboración del proyecto, la CDHDF invitó al Museo Interactivo de Economía (MIDE), debido a que, a partir de su experiencia, ha identificado las formas de acercarse a públicos muy amplios y ha logrado comunicar exitosamente temas de orden social por medio de la interactividad, con lo cual se estimula la formulación de propuestas abiertas e incluyentes.

El MIDE se encargó ya de elaborar el plan maestro del nuevo EEI de la Comisión y trabaja la estrategia de comunicación necesaria para conseguir que los visitantes adopten una actitud activa, externen sus aprendizajes, reconozcan la importancia del derecho a la información y hagan suyos los valores de la tolerancia y el respeto a las diferencias, entre otros.

El plan maestro, que irá acompañado de un documento rector que incluirá la descripción de actividades y talleres, es producto del trabajo interdisciplinario de un grupo de expertos en museografía, arquitectura, diseño, infraestructura, seguridad e instalación de equipos interactivos, que incluye:

- Marco conceptual
- Estrategia de comunicación
- Diseño de exhibiciones
- Museografía y diseño gráfico
- Necesidades de infraestructura
- Evaluación.

El EEI contará con foros de diálogo y opinión, así como con espacios de interacción individual y grupal que permitirán conocer los derechos humanos desde sus distintas dimensiones. La estructura conceptual se centra en cuatro grandes secciones o ambientes: Equidad y Justicia; Con Buen Trato Te Trato; Participación y Convivencia, y Corresponsabilidad.

Los derechos humanos se abordarán en la sección introductoria (Tú tienes derechos); otra permitirá explorarlos desde capacidades y competencias para la resolución *noviolenta* de conflictos (Yo y nosotros); una tercera se referirá a las violaciones de garantías, el mecanismo de la queja y la reparación del daño (Derechos humanos: necesidades humanas) y, por último, la sección Actualidades de derechos humanos.

El marco conceptual está basado en la postura institucional ante los derechos humanos y delimita las ideas o conceptos en cuatro ambientes centrales:

- *Equidad y Justicia.* La educación para la paz y los derechos humanos ayuda a las personas a ejercer su ciudadanía de manera activa y responsable en la construcción de una sociedad libre, igualitaria y tolerante, en la que se haga realidad el respeto a las diferencias. Para ello es necesaria la formación de capacidades y competencias que permitan la resolución *noviolenta* de conflictos. Este espacio se abre a alternativas que fortalecen la convivencia solidaria y abaten la discriminación.
- *Con Buen Trato Te Trato.* Se asume la *noviolencia* como método para encarar la resolución de conflictos. No se busca evitar o eliminar los conflictos, sino enfrentarlos de manera creativa y pacífica para eliminar la violencia. Asimismo, se plantea que la construcción de una sociedad democrática y participativa comienza con el *apoderamiento* o *empoderamiento* de toda persona excluida de poder, el ejercicio permanente de la autonomía y la toma de decisiones consensuadas que lleven a una convivencia solidaria.
- *Participación y Convivencia.* Se aborda la democracia como vía para garantizar derechos y libertades, a partir de una convivencia basada en la dignidad humana, la pluralidad y la tolerancia, y asumirla como un estilo de vida y forma de gobierno.
- *Corresponsabilidad.* La educación para la paz y los derechos humanos promueve la erradicación de la violencia estructural, que en ocasiones se expresa de manera

encubierta y contribuye a mantener un orden social injusto. La adquisición de determinadas capacidades y competencias permite la exigibilidad de los derechos humanos para que éstos sean ejercidos en la vida cotidiana.

En una fase inicial, el EEI dará cabida a 27 exhibiciones organizadas jerárquicamente en tres categorías, a partir del carácter sustantivo o complementario de sus contenidos, los cuales serán divulgados por medio de foros de diálogo y opinión, proyección de videos, equipo interactivo mecánico y recursos gráficos, entre otros. Como novedad, contará con dispositivos especiales que permitirán llevar información a casa vía correo electrónico.

El centro se instalará en la Plaza de los Derechos Humanos, que la CDHDF establecerá en sus nuevas instalaciones de avenida Universidad, y será un espacio de libre acceso para atender visitas casuales o programadas de martes a domingo, en un horario de 9 a 18 horas.

Se pretende que el EEI sea un lugar de encuentro, descubrimiento y experimentación de los derechos humanos por medio de la instalación de exhibiciones gráficas, experiencias de inmersión, participación grupal y reflexión individual. En el centro se impartirán talleres para profundizar en cada temática específica. De acuerdo con el diseño del proyecto, los recorridos podrán efectuarse de manera libre, sin secuencia alguna, ya que los temas están “autocontenidos”. Cada visitante podrá ser así artífice de su propio universo. Se busca propiciar que la participación sea desinhibida, aunque se reservan espacios de intimidad para la reflexión individual.

Como se mencionó en la introducción de este apartado, ya no será posible llevar a cabo la obra del EEI en esta administración y se instalará un espacio transicional.

Punto y seguido...

Dice un antiguo adagio: “Las personas cambian, las instituciones permanecen”, verdad de Perogrullo, sin embargo, la gran apuesta educativa de la CDHDF en esta administración estuvo impregnada de una convicción que se remonta a las prácticas y concepciones de los movimientos de defensa y promoción de los derechos humanos en nuestro continente: la defensa y la educación en derechos humanos debe partir no sólo de convicciones, menos aún de sólo conocimientos jurídicos en la materia; debe partir de la indignación ética frente a las violaciones a los derechos humanos y el compromiso vital y entrañable con las víctimas, frente a los abusos del poder público. Y desde ese punto de partida, orientar las acciones a una visión estratégica integral e indivisible, donde incluso la mejor defensa es una buena educación en derechos humanos y una buena educación puede ser un caso paradigmático en materia de defensa.

A lo largo de estos ocho años, la apuesta fundamental fue transformar a la CDHDF de un modelo defensor-céntrico a un modelo de gestión más integral, en el que la

educación tuviera el papel que le permitiera formar no sólo conciencias, sino activos y herramientas en manos de la gente y en manos de servidores públicos para ayudarlos a cumplir de mejor manera sus funciones.

En esa búsqueda, que no se realizó en solitario, la CDHDF fue encontrando aliados y cómplices educativos para construir no sólo apuestas innovadoras, sino los cimientos para convertir la institución en un actor educativo en la materia. La historia dirá si este propósito logró encarnarse en la Comisión y en los actores, más allá de las personas que impulsaron esa apuesta, transformable, perfectible, pero con conocimientos firmes para servir a la ciudadanía, sobre todo a los más pobres y en situación de vulnerabilidad de nuestra ciudad.

3.3 Difusión de los derechos humanos y comunicación social

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) es en la actualidad un líder de opinión de gran peso y referente obligado en las materias de su competencia en la capital. Sus pronunciamientos sobre diversos aspectos de la vida metropolitana y del país son escuchados con atención por amplios y diversos sectores, además de que sus juicios son respetados por autoridades gubernamentales, organizaciones nacionales e internacionales, instituciones académicas, grupos de la sociedad civil y la población de la ciudad de México.

Este lugar ha sido conquistado con base en un esfuerzo sostenido en el transcurso de los pasados ocho años, en los cuales la Comisión ha tenido que sobreponerse a limitaciones materiales y la percepción equivocada, aún no del todo erradicada, sobre el papel real de los organismos públicos de derechos humanos en la consolidación de un régimen democrático, en el cual los abusos de poder sean sancionados y se evite así que la impunidad se convierta en regla que norme las relaciones sociales.

En este contexto, vale la pena destacar el trabajo realizado en las áreas de comunicación social y difusión de los derechos humanos, cuyas actividades han contribuido a modernizar el funcionamiento institucional, fortalecer la autonomía de la CDHDF y transformar su imagen ante la sociedad, todo con el propósito de lograr un mayor acercamiento con la ciudadanía, mejorar su relación con las autoridades del Distrito Federal a partir del cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión y contribuir así a la creación de espacios y políticas públicas que pongan en el centro de su atención a las personas.

Con la puesta en marcha de un nuevo modelo de gestión, propuesto por Emilio Álvarez Icaza Longoria, los principios de autonomía, integralidad, ciudadanización, profesionalización, incorporación de estándares internacionales, y transparencia y rendición de cuentas se convirtieron en los ejes del quehacer institucional.

En este capítulo se da cuenta del nuevo modelo de gestión que impulsó una radical reorganización interna, propició un uso más racional de los recursos materiales y

alentó la modernización de procesos y equipos, así como la incorporación de nuevas tecnologías, cuyo empleo ha potenciado la eficacia de los programas institucionales y multiplicado sus efectos.

La reestructuración institucional, emprendida a partir del último trimestre de 2001, partió de un diagnóstico de la situación que guardaban las diversas áreas que la integran y de la calidad de los servicios que se ofrecían, proceso a partir del cual pudo definirse una especie de catálogo de las debilidades y fortalezas, como un primer paso necesario antes de emprender nuevos proyectos.

En forma paralela, desde el inicio de la nueva gestión se emprendieron acciones para transformar radicalmente la imagen de la Comisión, primero, para que ésta no fuera percibida sólo como un organismo que limitaba su actuación a la defensa de los derechos humanos ante eventuales abusos en el ejercicio del poder, sino que se comprendiera la importancia de su papel en las tareas educativas y de formación de valores necesarios para resolver conflictos sin el uso de la fuerza, fomentar la tolerancia y combatir la discriminación, así como propiciar la participación ciudadana en la construcción de una sociedad más justa y con mejor calidad de vida, sustentada en un régimen democrático.

Más compleja fue la tarea de hacer frente al viejo estereotipo predominante entonces, según el cual los organismos públicos de derechos humanos constituyen un obstáculo que impide la eficacia de las políticas oficiales de seguridad pública y, en cambio, asumen la “defensa” de los delincuentes para que éstos no sean sancionados por sus actos contra la sociedad.

En forma paulatina, ha habido avances en la consecución de ambos propósitos y hoy ha cambiado la percepción social sobre el papel de la CDHDF, que se ha convertido así en una institución más cercana a los ciudadanos, núcleo de todos sus quehaceres, quienes son ahora el aliado más importante en la lucha por el respeto y pleno disfrute de los derechos humanos en la ciudad de México.

En la consecución de estos objetivos han contribuido los medios de comunicación, que de forma gradual han concedido mayores espacios para difundir las actividades y denuncias de la Comisión, y hoy comprenden, de una manera más adecuada, el papel de los organismos públicos de derechos humanos y la importancia de construir una auténtica cultura social en la materia.

También las autoridades han participado en estos logros, al dejar de concebir a la Comisión como un adversario que actúa en su detrimento y reconocer su papel de mediador ante las justas demandas de amplios sectores de la población capitalina, aunque, en ocasiones, persiste la cerrazón ante las recomendaciones institucionales por abusos de poder, con lo cual se alienta así la impunidad de los malos servidores públicos y se mantiene vigente el añejo autoritarismo que caracterizó durante largos años al sistema político mexicano y se convirtió en principal lastre de la democracia.

Ocho años de trabajo permanente han servido para afrontar los saldos del pasado, poner en marcha nuevos proyectos, transformar la imagen institucional, corregir sobre la marcha los errores, mejorar la calidad de los servicios y, consecuentemente, cosechar algunos frutos que permitirán que el trabajo futuro se desarrolle con bases más sólidas.

En ese contexto, se pueden destacar logros como la consolidación del centro de documentación, que cuenta actualmente con un acervo especializado en derechos humanos de más de 9 000 títulos. Se han sentado las bases para propiciar su crecimiento mediante la aplicación de un programa de adquisiciones, recepción de donaciones y la suscripción de numerosos convenios de intercambio bibliográfico con diversas entidades.

El establecimiento de estándares profesionales y el combate al rezago tecnológico para el mejor desarrollo de las acciones de comunicación social ha culminado en la conquista de mayores espacios en prensa escrita, radio y televisión, además de que se ha entablado una relación más cercana y permanente con reporteros, líderes de opinión y directivos de los medios de comunicación.

Vale la pena destacar el rediseño de la página *web* y la renovación de la plataforma tecnológica y de los contenidos, con lo cual se ha convertido en el espacio virtual más importante entre todos los sitios de los organismos públicos de derechos humanos del país. En 2008 se registraron 901 455 visitas y casi 59 millones de consultas. En 2007 y 2008, el portal de transparencia obtuvo el primer lugar por la calidad de su material, según estudios del Instituto de Acceso a la Información del Distrito Federal, lo cual demuestra el apego institucional al cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas.

3.3.1 Aplicación del nuevo modelo

Con el nuevo modelo de gestión se comenzó a impulsar el proceso de construcción de ciudadanía para dar efectividad a los derechos humanos en el contexto de un estado de derecho democrático, participativo y plural, en busca de que las prácticas institucionales se dieran de acuerdo con los estándares internacionales marcados en los Principios de París de la Organización de las Naciones Unidas.

Desde el comienzo se consideró necesario promover una visión integral de los derechos humanos que atendiera tanto los de naturaleza civil y política, como los de carácter económico, social, cultural y ambiental. Acorde con esto, se dio nuevo aliento a las tareas de promoción, educación y comunicación social

A partir de octubre de 2001, el reto de convertir la Comisión en una verdadera Defensoría del Pueblo se constituyó en un principio rector de todas las actividades institucionales, concebidas éstas a partir de un eje de integralidad, tanto en la promoción y educación como en la defensa de los derechos humanos.

A la par, se intensificó el fortalecimiento de los vínculos de apoyo y colaboración con instituciones nacionales e internacionales (gubernamentales, multilaterales, académicas, educativas, sociales, gremiales, culturales, etc.), así como con OSC de la más diversa gama, con el propósito de producir una sinergia multiplicadora de los esfuerzos de la comisión y de todos esos grupos, para incidir en la construcción de una agenda de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En forma paralela se desarrollaron acciones para hacer realidad la transparencia y el ejercicio de rendición de cuentas a que está obligada toda institución pública, objetivos para los cuales se estimuló la participación corresponsable de la ciudadanía en las tareas de vigilancia y evaluación.

CENTRO DE CONSULTA, SERVICIOS BIBLIOTECARIOS Y POLÍTICAS EDITORIAL Y DE DIFUSIÓN

Desde el inicio de la nueva gestión se intensificó la capacitación del personal bibliotecario y la reorganización del acervo bibliográfico, lo cual contribuyó, en el corto plazo, a brindar un servicio de mayor calidad. En agosto de 2002 se realizó el cambio de domicilio de la biblioteca, de las instalaciones del edificio de avenida Chapultepec a las de Doctor Río de la Loza, además de que se recibieron en resguardo los materiales del Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez.

De manera continua, a partir de esa fecha se implementaron mejoras en la calidad de los servicios de atención a usuarios en ventanilla y en sala. Asimismo, se incrementó la oferta de materiales especializados, impresos y electrónicos, con lo que se amplió y se hizo más eficiente la consulta de los usuarios. A partir de 2003, la biblioteca contó con un presupuesto anual para adquisiciones, lo cual permitió actualizar áreas temáticas que no estaban del todo cubiertas o tenían una alta demanda.

En 2006, como resultado de nuevos proyectos y la redefinición de políticas internas, el centro de consulta y documentación contaba ya con un acervo de 4 500 títulos especializados en derechos civiles y políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales; discriminación; género y derechos reproductivos; justicia; seguridad pública; sistema penitenciario, y Estado e instituciones políticas, entre otros temas.

Ya en 2007, estaba plenamente consolidado y albergaba un acervo de 6 606 títulos; hasta el año pasado había más de 9 000 a disposición del público, cifra que, se estima, irá en aumento como producto del Programa Anual de Adquisiciones, la firma de decenas de convenios de intercambio bibliotecario con diversas instituciones públicas, académicas y OSC nacionales e internacionales, a lo cual se suman las donaciones que recibe la Comisión.

Con los nuevos programas de difusión y distribución de las publicaciones se reforzó la estrategia de promoción de los derechos humanos y se estableció así una comu-

nicación más cercana con la ciudadanía, que se vio reforzada con la definición de las siguientes series y colecciones:

- Investigación y análisis.
- Memorias.
- Documentos oficiales.
- Informes especiales.
- Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Por tus derechos.
- Manuales de capacitación interna y externa.
- Testimonios.

LOGROS DE LA NUEVA POLÍTICA EDITORIAL

Una de las principales herramientas de la CDHDF para la difusión de la cultura de los derechos humanos es la producción editorial. Conscientes de su importancia para la reflexión y el análisis de los temas nodales de la defensa y promoción de los derechos humanos, así como para la introducción de esta cultura entre los sectores que se han mantenido al margen de ella, la actual gestión se dio a la tarea de crear los mecanismos necesarios para institucionalizar una política editorial, como base del Programa Editorial Anual de la Comisión.

De manera inicial se realizó un diagnóstico preciso que permitió conocer el estado que guardaba la actividad editorial de la institución. Con base en este análisis, se determinaron cuatro ejes para dirigir con mayor precisión las publicaciones de la Comisión:

- Conducción del programa editorial con base en el modelo institucional.
- Establecimiento de nueva normatividad.
- Profesionalización.
- Programa Editorial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Consolidación.

Como estrategia de difusión, durante el primer año de gestión se dio prioridad a la producción de materiales de distribución masiva y después se adoptó una clasificación temática de las publicaciones que permitiera dirigir de manera más precisa la planeación de los materiales editados. Fueron los primeros pasos hacia la institucionalización que se mencionó con anterioridad y que ahora se consagra en la política editorial.

La planeación, organización, ejecución, seguimiento, sistematización y regulación de la actividad editorial deben estar siempre ligados al modelo de gestión institucional y a los temas prioritarios de la CDHDF. Para llevar a cabo la labor, la Comisión tiene un

órgano colegiado que es responsable de guiar la actividad editorial, que es el Comité Editorial.

Cada año, la CDHDF organiza el Programa Editorial Anual (PEA) con las aportaciones de cada órgano y área de apoyo de la Comisión, así como los proyectos interinstitucionales que se ajusten a las características establecidas por la Comisión. La responsabilidad de que se cumpla el PEA es del Comité Editorial y debe contar con el visto bueno del presidente de la Comisión.

La finalidad de la política editorial es orientar la producción editorial en su conjunto, atender y regular todos los aspectos derivados de la edición y distribución de publicaciones, proporcionar uniformidad a la producción editorial institucional, así como contribuir al cumplimiento de los objetivos de la Comisión.

La Comisión edita obras con los siguientes objetivos específicos:

- a) Solventar las necesidades de los desafíos y acciones de sus programas institucionales.
- b) Fortalecer los vínculos institucionales con OSC, instituciones académicas, órganos de gobierno federales y locales, y organismos nacionales e internacionales de defensa, protección y promoción de los derechos humanos.
- c) Incidir en los momentos de contexto político y social de la ciudad de México.
- d) Denunciar violaciones graves a los derechos humanos.
- e) Influir en las políticas públicas que garanticen el ejercicio pleno de los derechos humanos.
- f) Dar espacio a diversos actores que requieren apoyo institucional.

La Comisión coedita publicaciones con instituciones u organizaciones que están legalmente constituidas y que tienen experiencia comprobada en los temas que tratan. Asimismo, tiene la posibilidad de establecer convenios de coedición con editoriales comerciales para reimprimir sus publicaciones y alcanzar una distribución más amplia en términos de sectores de la población. En este sentido, también puede revisar la posibilidad de redestinar sus recursos para apoyar la reimpresión de publicaciones o buscar financiamiento externo para tal fin.

La Comisión no publica obras que afecten sus principios de autonomía, transparencia y rendición de cuentas, u otros que pongan en riesgo su integridad institucional. Se planean las publicaciones bajo los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto, y el presupuesto programado para el cumplimiento del PEA se realiza, invariablemente, con perspectiva de género.

Las publicaciones de la Comisión, según su clasificación en el Programa Operativo Anual (POA), están organizadas por tamaño y formato de la siguiente manera: a) libros y folletos; b) material de divulgación (díptico, tríptico, políptico y cartel); c) otros (postal, pegatina, calendario); d) CD (disco compacto), y e) revista (*Dfensor*). Todas las

publicaciones propuestas deberán partir de las siguientes premisas: *i)* a qué necesidades responde; *ii)* a qué grupo atiende, y *iii)* cómo y dónde será distribuida.

Por el tipo de contenido, la Comisión ha clasificado las siguientes colecciones y series:

- Manuales de capacitación interna y externa
- Documentos
- Instrumentos internacionales
- Investigación y análisis
- DESCA
- Nuestros derechos
- Por tus derechos
- Testimonios
- Cuadernos de la Corte.

La CDHDF cuenta con un manual de estilo en el que se sientan las bases de redacción, corrección y edición de esta institución, y que debe ser la base para los redactores externos e internos de obras. En él se compendian y sistematizan las normas editoriales y tipográficas más comunes en el ámbito editorial mexicano, y se incluyen glosarios básicos de género, de grupos mayormente discriminados y de explotación sexual comercial infantil.

La Secretaría Técnica es la depositaria de las propuestas de publicación de todas las áreas de la Comisión para conformar el PEA. El Comité supervisa el estricto cumplimiento del PEA en todos sus términos, y sanciona y determina, en su caso, la no publicación de alguna obra.

Para la revisión y aprobación del PEA, el Comité revisa el tema, objetivo y finalidad de cada una de las obras, así como la política de distribución de las mismas, su alcance y públicos objetivo según el tipo de obra. Además, define los criterios de coedición.

Para garantizar que cada ejemplar llegue a la o el destinatario correcto, se plantea una estrategia organizada que permita divulgar los temas que la Comisión aborda en sus productos editoriales, con base en la siguiente clasificación:

Cuadro 14. Temas de las publicaciones editadas por la CDHDF

Tema	Subtema
1. Derechos específicos	Derechos humanos de los jóvenes
	Derechos humanos de las mujeres
	Derechos humanos de las mujeres en reclusión
	Derechos humanos de los niños

Cuadro 14. Temas de las publicaciones editadas por la CDHDF (*continuación*)

Tema	Subtema
1. Derechos específicos	Derechos humanos de las personas con VIH-sida
	Derechos humanos de las personas adultas mayores
	Derechos humanos de los indígenas
2. Seguridad pública	
3. Tortura	
4. Sistema penitenciario	
5. Procuración de justicia	
6. Defensa de los derechos humanos	
7. Educación para la Paz	
8. Democracia y participación	
9. Violencia familiar	
10. Salud	
11. Comisiones de la verdad	
12. Instrumentos internacionales de derechos humanos	
13. Promoción y difusión de los derechos humanos	
14. Agenda de derechos humanos	
15. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales	
16. Documentos CDHDF	
17. Campaña No Discriminación	Discriminación de niños
	Discriminación de mujeres
	Discriminación de adultos mayores
	Discriminación de grupos LGTBTTI
	Discriminación de indígenas
	Discriminación de discapacitados
	Instrumentos internacionales en materia de no discriminación

Con las nuevas políticas, el alcance entre los diferentes grupos de población ha sido importante; sin embargo, la cantidad de ejemplares siempre es insuficiente. Por ello, la Comisión trabaja para optimizar los recursos y elevar el tiraje de las ediciones, con lo que se pretende llegar a la mayor cantidad posible de usuarios.

Cuadro 15. Publicaciones por tipo y tirajes

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Libros	2	13	13	8	17	24	27	5	109
Tiraje	4 000	19 500	18 100	6 800	20 000	20 500	25 940	4 550	119 390
Dípticos	5	5	4	4	6	4			28
Tiraje	982 000	126 000	1 530 000	30 000	137 300	104 000			2 909 300
Triptico		1	2	3	4	4			14
Tiraje		200	252 000	254 000	17 200	12 210			535 610
Polípticos					5	5			10
Tiraje					300 000	18 500			318 500
cd		2	4	3	3	3	6	6	27
Tiraje		2 250	5 000	3 000	5 000	2 800	5 900	1 800	25 750
Folletos	1	15	6	13	14	30	21	4	104
Tiraje	200	22 000	12 000	19 500	580 700	165 750	292 500	46 000	1 138 650
Agenda		2	1	1	1	1			6
Tiraje		4 000	2 000	2 000	2 000	2 000			12 000
Calendario					1	2			3
Tiraje					2,000	2 250			4 250
Cartillas	1	7	6	8	4	4			30
Tiraje	500 000	21 500	27 000	55 500	135 000	49 000			788 000
Carteles	4	6	9	6	18	19			62
Tiraje	6 000	8 500	14 600	6 500	40 940	21 022			97 562
Calcomanía			4						4
Tiraje			1 528 000						1 528 000
Separador			3						3
Tiraje			3 000						3 000

Cuadro 15. Publicaciones por tipo y tirajes (*continuación*)

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Volante				1	1	1			3
Tiraje				10 000	100 000	60 000			170 000
Material didáctico		2			1	1	40	14	58
Tiraje		13 000			3 000	250	2 443 220	342 000	2 801 470
Otros						5	5		10
Tiraje						45 200	21 000		66 200
Carpetas		1				4			5
Tiraje		3 000				4 000			7 000
Tarjeta postal		1	6	2	1	1			11
Tiraje		10 000	22 000	10 000	3 000	10 000			55 000
Tarjetas		3							3
Tiraje		28 000							28 000
Folders		1		1					2
Tiraje		500		1 000					1 500
Sobre para envío de publicaciones			1						1
Tiraje			100 000						100 000
Caja para envío de publicaciones				1					1
Tiraje				1 000					1 000

Cuadro 15. Publicaciones por tipo y tirajes (*continuación*)

Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	total
Boletín de comunicación interno	6	6	6	6					24
Tiraje	1 800	2 100	2 100	2 400					8 400
Órgano oficial de difusión institucional	12	12	12	12	13	12	12	3	88
Tiraje	61 800	60 000	60 000	48 000	45 000	37 000	39 000	9 000	359 800
Total	31	77	77	69	89	120	111	32	606
Tiraje	1 555 800	320 550	3 575 800	449 700	1 391 140	554 482	2 827 560	403 350	11 078 382

La formación del Comité Editorial ha permitido mejorar la actividad del área y fortalecer la imagen institucional en todos sus ámbitos. Con base en el intercambio de ideas, los contenidos que se discuten se enriquecen con distintas visiones y experiencias. En virtud de lo anterior, la calidad de las publicaciones se ha incrementado a lo largo de esta gestión.

Para lograr la profesionalización del área fue necesario consolidar la producción editorial mediante la inversión en equipo y la capacitación de recursos humanos. La delicada y especializada labor de edición exige una constante actualización en todos sus ámbitos, pero más allá de la inversión económica, fue necesario el reconocimiento de la importancia que la elaboración de materiales impresos tiene para cualquier institución que pretenda relacionarse de un modo estrecho con la ciudadanía.

El PEA de la CDHDF está basado ahora en criterios que buscan no sólo incrementar el número de publicaciones y mejorar su calidad. Uno de los objetivos primordiales es lograr que tenga efectos importantes en materia de vinculación con organismos interesados en la promoción de los derechos humanos, por medio de convenios de coedición con organizaciones civiles, instituciones de gobierno, organismos internacionales de derechos humanos, instituciones académicas y grupos de la sociedad civil. La CDHDF ha logrado ampliar el espectro de espacios en los que desea incidir y ha tendido puentes de colaboración para multiplicar los alcances y promover en la sociedad la cultura de los derechos humanos, como se muestra en el siguiente lista de:

Listado de instituciones coeditantes
1. Ad Hocs
2. Academia Mexicana de Derechos Humanos
3. Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos de Refugiados
4. Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos
5. Actes
6. American University
7. Asociación para la Prevención de la Tortura
8. Asamblea Legislativa del Distrito Federal
9. Alianza Cívica
10. Cáritas Arquidiócesis de México
11. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
12. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez
13. Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, O.P., A.C.
14. Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos del Pueblo de Chile
15. Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación
16. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa

Listado de instituciones coeditantes	
17.	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro
18.	Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí
19.	Comisión de Defensa de Derechos Humanos del Estado de Guerrero
20.	Corte Interamericana de Derechos Humanos
21.	Centro de Investigación, Información y Apoyo a la Cultura
22.	Centro Latinoamericano de la Globalidad
23.	Cáritas Mexicana
24.	Centro sobre Derecho y Sociedad (Cides)
25.	Cinemex
26.	Casa de las Mercedes
27.	Consejo Promotor de los Derechos de las Niñas y los Niños del Distrito Federal
28.	Consejería Jurídica del Gobierno del Distrito Federal
29.	Centro de Análisis e Investigación
30.	Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM
31.	Centro Mexicano de Derecho Ambiental
32.	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Secretaría de Gobernación)
33.	Comité Coordinador para la Elaboración, Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal
34.	Contraloría General del Estado de San Luis Potosí
35.	Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública de San Luis Potosí
36.	Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí
37.	Contaduría Mayor de Hacienda de la ALDF
38.	Consejo Promotor de la Consulta Ciudadana la Policía que Queremos
39.	Colectivo Atabal
40.	Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar (CACEH)
41.	DIF-DF
42.	Delegación Benito Juárez
43.	Delegación Iztapalapa
44.	Delegación Miguel Hidalgo
45.	Defensa de Niñas y Niños
46.	Due Process of Law Foundation
47.	DECA Equipo Pueblo
48.	Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM
49.	Dirección de Etnología y Antropología (INAH-SEP)
50.	El Perro sin Mecate
51.	El Caracol

Listado de instituciones coeditantes	
52.	Ednica
53.	Empresas francesas en México
54.	Fundación del Debido Proceso Legal
55.	Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos
56.	Federación Mexicana de Mujeres Universitarias
57.	Fundación Flor y Canto
58.	Fundación Friedrich Ebert
59.	Fanic
60.	Fundación Casa Alianza México
61.	Fundación Renacimiento, A. P.
62.	Fundar
63.	Fundación Heberto Castillo Martínez
64.	Fundación Manuel Buendía
65.	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef)
66.	Gobierno del Distrito Federal
67.	Hogares Providencia
68.	Habitat International Coalition
69.	Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal
70.	Inmujeres-DF
71.	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente
72.	Instituto de la Juventud del Distrito Federal
73.	Instituto Electoral del Distrito Federal
74.	Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente
75.	La Matatena, A. C.
76.	Libre Acceso, A. C.
77.	Memoria y Tolerancia, A. C.
78.	Open Society Institute
79.	Orientación Vocacional y Ocupacional
80.	Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social
81.	Organización Internacional para las Migraciones
82.	Ora World Mandala
83.	Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana
84.	Procuraduría de Derechos Humanos de Guanajuato
85.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Listado de instituciones coeditantes	
86.	Padre Chinchachoma
87.	Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
88.	Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos
89.	Pre Conferencia Ecuménica sobre el Sida
90.	Reintegra
91.	Red por la Participación Ciudadana
92.	Reintegración Social, A. C.
93.	REMO
94.	Red de Instituciones Especialistas en Juventud y Desarrollo (RIE)
95.	Red por los Derechos de la Infancia en México
96.	Sistema de Transporte Colectivo Metro
97.	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
98.	Secretaría de Desarrollo Social
99.	Secretaría de Relaciones Exteriores
100.	Secretaría de Educación Pública
101.	Secretaría de Educación del Distrito Federal
102.	Servicios a la Juventud
103.	Servicios Legales del Distrito Federal
104.	STYFE
105.	Televisión Educativa
106.	Universidad Iberoamericana
107.	Universidad Nacional Autónoma de México
108.	UIA-León
109.	UNESCO-México
110.	Universidad Autónoma de la Ciudad de México
111.	Universidad Autónoma de San Luis Potosí
112.	Visión Mundial
113.	Wunderman

MEJORAS EN LA DISTRIBUCIÓN

La difusión es parte primordial de la promoción de los derechos humanos. Elaborar y editar las publicaciones y materiales requiere de una adecuada distribución. Para ello, el área encargada de esas funciones fue reestructurada según las siguientes líneas estratégicas:

- Redefinición de los criterios de distribución de publicaciones.
- Implementación de un nuevo sistema de distribución e inventarios.
- Creación de un directorio de destinatarios y actualización del mismo para mejorar resultados en el envío permanente de publicaciones.
- Distribución estratégica de las publicaciones que edita y coedita la CDHDF, y asistencia programada a diversas actividades a que convoquen la institución u otras organizaciones de la sociedad.

EDICIÓN DE INFORMES ESPECIALES Y CAMBIOS AL DISEÑO Y CONTENIDO DE *DFensor*

A partir de enero de 2003, *DFensor* remplazó a la *Gaceta* como órgano oficial de difusión mensual de la CNDH. En 2006 se planteó la necesidad de rediseñar el proyecto y se emprendieron cambios en el diseño gráfico. En lo tocante al plano editorial, los contenidos se enriquecieron con la idea de dar cabida en las páginas de la publicación a todas las voces interesadas en la defensa y promoción de los derechos humanos.

La revista se ha convertido en un espacio para la participación de académicos, organizaciones de la sociedad civil, entidades públicas y representantes de organismos multilaterales, que han encontrado un espacio propicio para el debate y la reflexión sobre la importancia de los derechos humanos en el mundo contemporáneo.

DFensor no sólo es un vehículo para difundir las actividades de la Comisión, de las cuales da cuenta en sus aspectos más relevantes, también es una revista de vanguardia en materia de derechos humanos y una fuente importante para las consultas especializadas que decidan realizar investigadores, promotores o público en general.

La revista ofrece notas informativas, reseñas de libros y entrevistas; presenta documentos de interés local e internacional; da cabida a investigaciones especiales e incluye testimonios y memorias, géneros por medio de los cuales se difunden temas clave en materia de derechos humanos, como la pena de muerte, la situación del sistema penitenciario, la discriminación que sufren las personas portadoras del VIH o los efectos sociales de la pobreza y la desigualdad, por mencionar sólo algunas materias.

Por otra parte, la Comisión ha publicado durante esta gestión 20 informes especiales sobre la situación de vulnerabilidad de algunos derechos humanos y la franca violación de otros debido a la actuación gubernamental o a las omisiones de autoridades, las cuales han propiciado el agravamiento de diversos problemas. La CDHDF se ha referido en tales documentos a los siguientes temas:

- Comunidades indígenas residentes en la capital.
- Personas con discapacidad.
- Personas adultas mayores.
- Centros penitenciarios y población sentenciada.

- Situación de los juzgados cívicos.
- Irregularidades judiciales en el caso Digna Ochoa.
- Explotación sexual comercial infantil.
- Deterioro y desaparición del suelo de conservación.
- Defensoría de oficio.
- Seguridad humana.
- Medio ambiente sano y calidad del aire.
- Personas que viven con VIH.
- Preferencias sexuales y expresión de género.
- Caso *New's Divine*.

Cuadro 16. Distribución de publicaciones y actos de difusión con el *stand* de la Comisión (2001-2008)

Año	Distribución	Actos de difusión
2001	87 719	10
2002	390 585	34
2003	472 764	39
2004	500 546	18
2005	373 562	33
2006	739 343	45
2007	1 063 875	58
2008	2 391 041	51
Totales	5 574 435	288

3.3.2 Cambio de la política de comunicación social

Cuando inició la gestión 2001-2009 de la CDHDF, prevalecía en gran parte de la sociedad una visión prejuiciada sobre el papel de los organismos públicos de derechos humanos y la importancia de éstos en la construcción de un Estado de derecho y la consolidación de un sistema político democrático.

La defensa y promoción de los derechos humanos eran consideradas por muchas autoridades, y amplios sectores de la sociedad, un obstáculo para el cumplimiento de las obligaciones gubernamentales en lo relativo a seguridad pública y persecución del delito.

Esa percepción aún se mantiene vigente en parte de la sociedad, que ve con buenos ojos, o cuando menos otorga una especie de aval moral, a acciones policiacas de

fuerte impacto mediático, como los *operativos ilegales* en los que, sin orden de cateo o de aprehensión, se allanan domicilios y se detiene a personas so pretexto de la lucha contra el crimen organizado; el establecimiento de retenes; el uso injustificado y desproporcional de la fuerza pública o la revisión arbitraria de personas. Acciones todas que constituyen francas violaciones a los derechos humanos y que, por su carácter recurrente, alientan la impunidad y el empleo de la violencia en la resolución de conflictos.

En numerosos casos, esta situación colocó a la CDHDF en un estado de abierta confrontación con las autoridades capitalinas, lo cual se veía agravado por omisiones o la comisión de actos ilegales de malos servidores públicos que, amparados por el poder, culpaban a la institución de la ineficacia de las políticas oficiales en el combate contra la delincuencia.

Por ignorancia, incapacidad, negligencia o franca corrupción, en ocasiones algunas autoridades difundían una falsa imagen sobre las actividades de la Comisión, de modo que, desde el inicio de la nueva gestión, la CDHDF se planteó como un propósito básico contrarrestar los efectos de ese paradigma, que guiaba los juicios de un importante sector de la opinión pública.

Cambiar tal estado de cosas fue parte esencial del trabajo de comunicación social de la CDHDF en los primeros cuatro años de esta gestión. Con el nuevo modelo de gestión, paulatinamente comenzó a proyectarse una imagen institucional más apegada a la realidad. La Comisión, con la amplia diversidad de sus actividades, aspira a ser vista por la sociedad como una aliada en el desarrollo de relaciones respetuosas y civilizadas entre la autoridad y los ciudadanos, siempre al lado de éstos ante los riesgos de la arbitrariedad del Estado.

En este contexto, hay que subrayarlo, los grandes y profundos cambios que la capital y el país requieren sólo podrán alcanzarse en la medida en que los ciudadanos, apropiados de sus derechos, impulsen la transformación y se conviertan en un instrumento de presión ante posibles abusos de poder.

Por ello, la labor de comunicación social busca apoyar este esfuerzo mediante la difusión del quehacer oficial y la divulgación de los mensajes más importantes de la agenda institucional y aquellos que contribuyen a la mejor comprensión de su trabajo.

La política de comunicación social se replanteó a partir de 2006, con el propósito de dotarla de visión política y no enfocarse sólo al cambio de paradigma de que la “CDHDF defiende delincuentes”. En estos últimos cuatro años la Comisión se consolidó mediáticamente gracias a la permanente disposición y colaboración de las áreas ante los acontecimientos coyunturales, con el establecimiento de mecanismos de reacción para fijar postura —por convicción y responsabilidad ética— en el momento oportuno. En el ámbito nacional e internacional, los pronunciamientos de la CDHDF adquirieron peso político y, por consiguiente, respeto a sus labores.

Para fortalecer la figura del ombudsman como institución y no como persona, las tareas de comunicación social incluyeron la difusión de las labores de sus distintas

áreas. Por ello, brindar apoyo logístico para la realización de actos u otras labores requirió de esfuerzos coordinados y compromiso con la institución, sin descuidar las tareas previamente asignadas.

La Dirección General de Comunicación Social ha estado bajo mucha presión, generada por los intensos ritmos de trabajo, lo que ha requerido estar disponible los 365 días del año. Las diversas acciones del área han posibilitado que la opinión pública hacia la CDHDF sea positiva, y muestra de ello es el incremento de las menciones sobre la labor de la Comisión en los medios de comunicación. Posicionarla como un organismo público autónomo de vanguardia ha requerido del esfuerzo sustantivo y un verdadero trabajo de equipo.

Un giro importante en el modelo de comunicación social que ha producido buenos resultados es el contacto cercano y permanente con el gremio periodístico, comenzando por los reporteros de la “fuente”, el cual está fincado en una relación respetuosa e institucional que también rige el trato con líderes de opinión y directivos de los medios de comunicación.

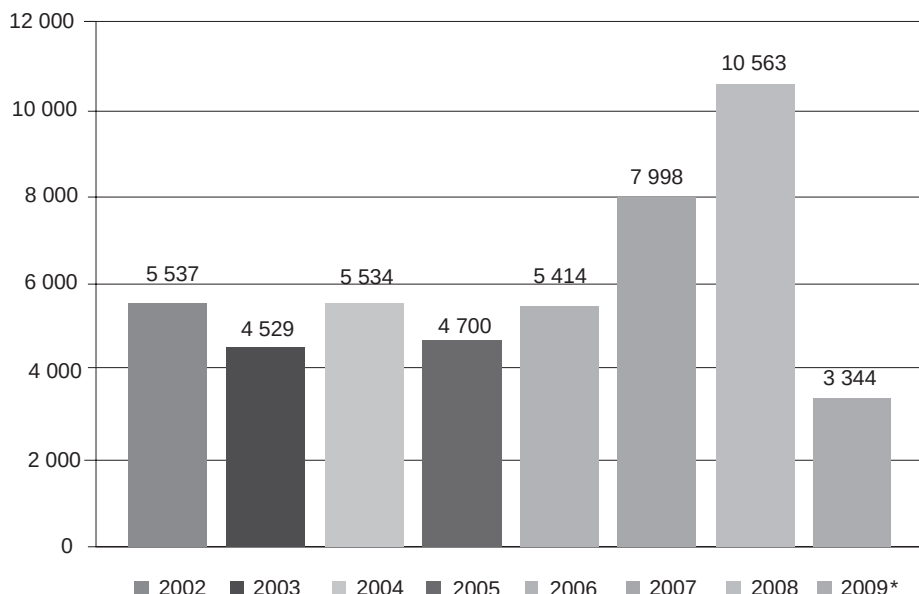
Esta política de comunicación social propició cambios importantes en la percepción de la imagen de la CDHDF en algunos conductores de radio y televisión, lo cual dejó como fruto una mejor comprensión de la importancia de los derechos humanos para el mejoramiento de las relaciones sociales en la capital de la República.

La suma de estos esfuerzos ha logrado convertir a la CDHDF en líder de opinión e interlocutor obligado en materia de derechos humanos en el Distrito Federal. Sus posiciones son respetadas por autoridades gubernamentales, organizaciones nacionales e internacionales, instituciones académicas, grupos de la sociedad civil y la población abierta de la ciudad de México.

El reforzamiento de la difusión de las actividades de la Comisión redundó en un incremento de los impactos registrados en medios de comunicación, escritos y electrónicos, lo cual significó una mayor presencia institucional. Como nunca en la historia de la CDHDF, su presencia mediática permitió colocarla respecto de diversos temas de carácter nacional.

En el gráfico 7 se aprecia que, de 2002 a mayo de 2009, la presencia de la CDHDF en los medios de comunicación se manifestó a través de 47 619 menciones. En los últimos años es cuando se ha registrado un mayor impacto de la institución, pues, por ejemplo, en 2008 se alcanzó el máximo histórico de menciones, con 10 563, de las cuales 3 100 fueron sobre el tema *New's Divine*.

Por otra parte, se ha puesto especial atención en difundir, por medio de comunicados oficiales, la postura institucional ante diversos hechos relacionados con la defensa de los derechos humanos. Asimismo, mediante conferencias de prensa se ha logrado llamar la atención sobre fenómenos de gran trascendencia, como la actuación de los llamados Grupos de Operaciones Especiales (Gopes) de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, cuyos elementos perpetraban hace unos años actos fran-

Gráfico 7. Menciones en medios de comunicación

* De 2002 a mayo de 2009 la presencia de la CDHDF en medios de comunicación registró 47 619 menciones.

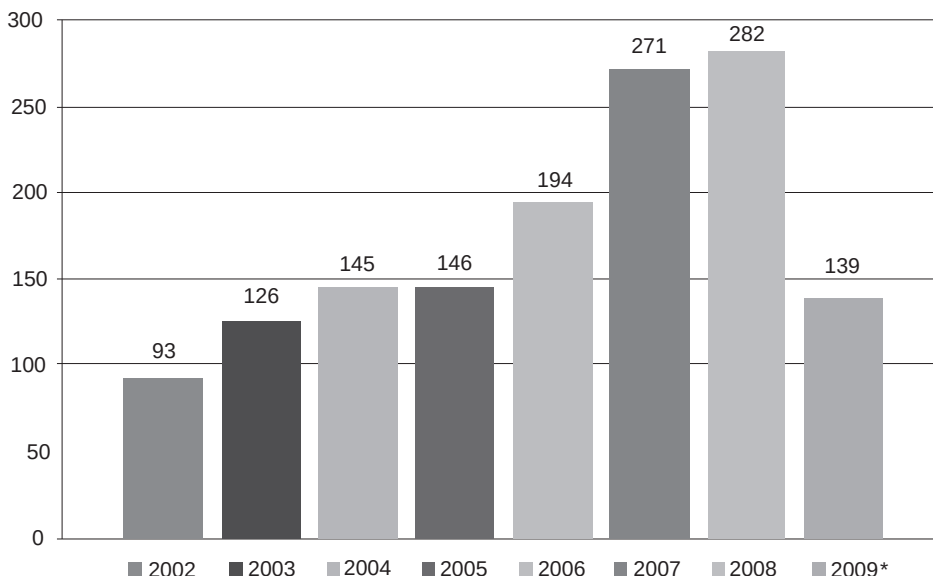
camente ilegales, arbitrarios y de claro abuso de poder, como parte de sus “tácticas de combate al delito”. En marzo de 2004, ese cuerpo fue desarticulado como parte de la acción sinérgica de la ciudadanía, los medios de comunicación y la Comisión.

Parte del proceso de construcción de la nueva imagen institucional y de la importancia que el trabajo de la Comisión ha conquistado en la opinión pública, se ha hecho a través del aumento del número de boletines de prensa que ha emitido en el transcurso de ocho años: en una primera fase, pasaron de 59 en 2001, a 145 en 2004; en 2008 fueron difundidos 282, que es el máximo histórico en materia de comunicados oficiales, lo cual ha redundado en una mayor presencia mediática de la institución. Los avances en este aspecto no sólo han sido cuantitativos, sino que las mejoras también han sido cualitativas.

A través de los boletines de prensa, la CDHDF fijó su postura y alertó —entre otros temas— de los riesgos que corre la ciudadanía ante las voces y propuestas autoritarias, que claman por el endurecimiento de las penas, el abuso del derecho penal y el uso indebido de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública.

La participación de las y los integrantes del Consejo de la CDHDF también aportó contenidos comunicativos mediante los cuales quedó de manifiesto su compromiso con la difusión de este tema.

Gráfica 8. Boletines de prensa

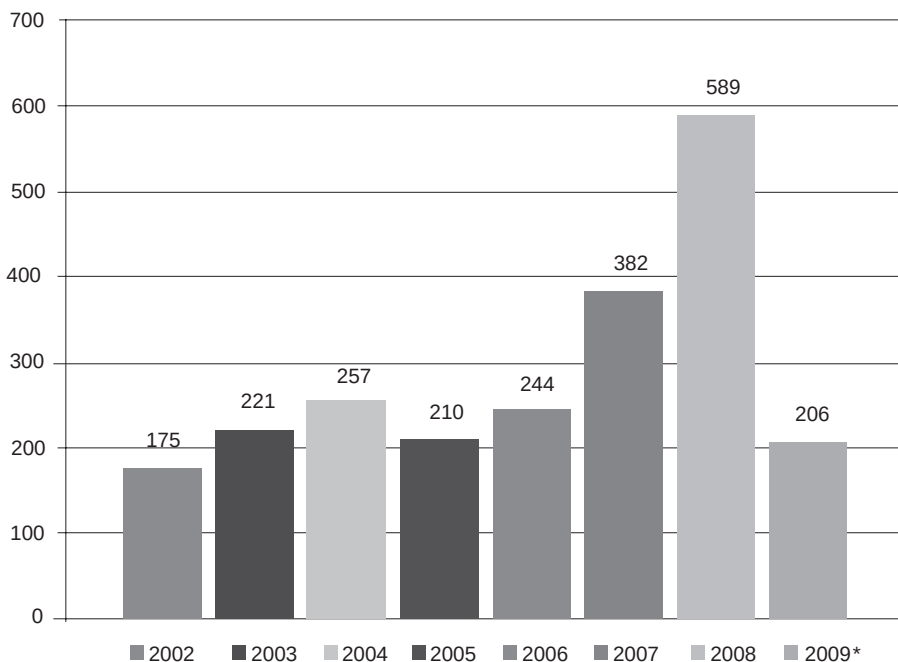


* De 2002 a mayo de 2009 se elaboraron 1 396 boletines de prensa.

A través de los boletines de prensa se difundió el modelo de gestión pública que emprendió la CDHDF desde el inicio de esta administración, en el que la autonomía, la profesionalización, la ciudadanización, la incorporación de los estándares internacionales, la integralidad de los derechos humanos, la transparencia y la rendición de cuentas, son eje de sus actividades (véase el gráfico 8).

Las entrevistas que se realizaron en ese lapso a distintos funcionarios de la Comisión también han ido en aumento. En 2002 los encuentros con representantes de los medios de comunicación fueron 175, mientras que en 2008 el número fue de 589. En total, en la gestión se llevaron a cabo 2 284 entrevistas con distintos funcionarios de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Si bien la mayoría de las entrevistas fueron ofrecidas por el presidente de CDHDF, como cabeza de la institución, gran cantidad de ellas fueron realizadas por los titulares de las distintas áreas que conforman la Comisión, con el propósito de hacer una difusión integral de todas las actividades. Vale la pena decir que en 2008 se rompió el récord de entrevistas ofrecidas por servidores públicos de este organismo a lo largo de su historia. Además, se realizaron transcripciones de dichas entrevistas que se hicieron llegar a los medios de comunicación como otro de los servicios que ofrece el área de Comunicación Social.

Gráfica 9. Entrevistas

* De 2002 a mayo de 2009 se realizaron 2 284 entrevistas con distintos funcionarios de la CDHDF.

En materia de conferencias de prensa, en 2002 se ofrecieron 34 y en 2008 la cifra llegó a 89.

Para favorecer una mejor cobertura de las actividades de la CDHDF por parte de los medios de comunicación, a partir de julio de 2007, a través de correo electrónico, se enviaron audios de entrevistas y participaciones de funcionarios de la Comisión.

Cuadro 17. Audios

Año	Número de audios enviados
2007	81
2008	175
2009 (mayo)	48
Total	304

EN APOYO DEL PROGRAMA DE DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El principio de integralidad que la CDHDF aplicó no sólo se refiere a la armonización de su quehacer con los instrumentos internacionales en la materia, sino que implica, también, que cada una de las áreas que se ocupan de las tareas de comunicación social participe de manera permanente y sistematizada en los programas prioritarios que guían la acción del organismo: defensa y promoción de los derechos humanos, educación y fortalecimiento institucional.

Con la intención de apoyar las tareas del Programa de Defensa y Protección de Derechos Humanos, el área de comunicación social desarrolló un trabajo con enfoques intencionados, para tratar de lograr el mayor impacto posible en la sociedad y en los medios informativos, y lograr así la respuesta de las autoridades a los planteamientos institucionales.

En materia de defensa de los derechos humanos han sido cuatro las líneas seguidas, para un mayor impacto y apoyo del programa correspondiente:

- Uso de la imagen videográfica para reflejar, en toda su crudeza y gravedad, las violaciones a derechos humanos.
- Empleo de la información contenida en documentos, diagnósticos, reportes, informes y otros instrumentos institucionales para apoyar los temas de preocupación institucional y provocar una respuesta de la autoridad.
- Contacto cercano con representantes de los medios de comunicación y líderes de opinión, para compartir con ellos temas de interés para la CDHDF y crear conciencia sobre su importancia.
- Monitoreo permanente de prensa escrita, radio y televisión, para detectar posibles violaciones a derechos humanos.

Con el nuevo modelo de gestión, en 2002 se comenzó a revertir el rezago tecnológico. Como parte de ese proceso, se adquirió equipo de grabación y edición de video. Para ejemplificar su importancia, se puede mencionar el caso del desalojo ocurrido en octubre de 2002 en Amalacachico, delegación Xochimilco, donde el cuerpo de granaderos de la Secretaría de Seguridad Pública capitalina incurrió en actuaciones fuera de la ley y en franca violación a los derechos humanos de los habitantes de la zona.

Las imágenes de esos sucesos, captadas por un camarógrafo y un fotógrafo de la CDHDF, sirvieron para documentar los robos cometidos por agentes policiacos y la violencia de su actuación. Al difundirse esas imágenes en noticiarios de televisión, el efecto en la opinión pública fue inmediato. El caso fue motivo de una recomendación de la CDHDF a las autoridades delegacionales y a la Secretaría de Seguridad Pública local.

Otro caso que refleja los resultados de esa nueva estrategia fue el trabajo de acompañamiento realizado alrededor del Diagnóstico del Sistema Penitenciario en el Distrito Federal, el cual contó con la participación de la CDHDF, la Asamblea Legislativa, la Secretaría de Gobierno local y el Tribunal Superior de Justicia. Por primera vez, los televidentes pudieron ver la situación que imperaba en los penales capitalinos y conocer las condiciones de hacinamiento, deterioro e insalubridad que hay en esos centros de reclusión.

Durante esta gestión, la CDHDF ha tenido especial interés en abordar temas relacionados con los problemas ambientales como parte de su compromiso en torno a la integralidad de los derechos humanos. En ese contexto, se propuso levantar un registro no sólo fotográfico, sino también en video, de una de las mayores y más duraderas fugas de agua de que se tenga memoria en el Distrito Federal.

Es el caso de la fuga en el sifón El Borracho (enero de 2003), perteneciente al sistema Cutzamala, que si bien está ubicado en territorio del Estado de México, su administración y supervisión corresponde a las autoridades del Distrito Federal. Las imágenes que la Comisión dio a conocer al hacer pública la recomendación respectiva conquistaron espacios en todos los noticiarios de televisión.

El apoyo videográfico es así cada vez más requerido por las diferentes instancias responsables del Programa de Defensa. De igual forma, ha sido empleado en diligencias que realizan tanto las visitadurías como la Dirección Ejecutiva de Seguimiento. Tal es el caso de la exhumación de los restos del señor Guillermo Vélez Mendoza, quien murió el 29 de marzo de 2002 en las instalaciones de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, víctima de traumatismo de cuello y asfixia por sofocación, luego de que fue detenido por agentes federales.

Ejemplos más recientes son los apoyos videográficos durante los recorridos por las colonias Atlampa y Santa María la Ribera por la afectación de las obras del tren suburbano, la cobertura de los *operativos especiales* efectuados por autoridades capitalinas en la glorieta del Metro Insurgentes por los enfrentamientos de las tribus urbanas *darks* y *emos*, y el operativo que terminó en tragedia en el *New's Divine*. Sobre este último caso vale la pena hacer un recuento puntual de la participación de la Dirección General de Comunicación Social (DGCS) en apoyo de la investigación y presentación de resultados.

➤ Caso *New's Divine*

En el periodo del 20 al 30 de junio se realizaron 21 grabaciones videográficas con el propósito de acompañar y reforzar los trabajos de investigación de la Primera y Tercera Visitadurías Generales sobre el caso. Entre las más destacadas está la diligencia del día del operativo policiaco en la discoteca, que inició la tarde/noche del viernes

20 de junio y finalizó a las 7:00 del sábado 21. También destacan las grabaciones del interior del *New's Divine* efectuadas el 26 de junio.

Cuadro 18. Registros videográficos sobre el caso *New's Divine*

Fecha	Videograbación
20 de junio de 2008	Diligencia en la discoteca <i>New's Divine</i> . Personal de la Dirección General de Quejas y Orientación y de las Visitadurías, en compañía de personal de la Dirección General de Comunicación Social acuden al lugar de los hechos.
22 de junio de 2008	Cobertura de la conferencia de prensa por los hechos ocurridos en la discoteca <i>New's Divine</i> .
25 de junio de 2008	Diligencia dentro de la discoteca <i>New's Divine</i> .
25 de junio de 2008	Aspectos de una marcha de vecinos afuera de la discoteca <i>New's Divine</i> .
26 de junio de 2008	Reunión del presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Emilio Álvarez Icaza Longoria, con los jóvenes afectados en la discoteca <i>New's Divine</i> .
26 de junio de 2008	Recorrido de Emilio Álvarez Icaza Longoria por el interior de la discoteca <i>New's Divine</i> .
26 de junio de 2008	Imágenes del interior de la discoteca <i>New's Divine</i> . Aspectos del lugar una vez concluido el desalojo de los jóvenes el día del operativo.
26 de junio de 2008	Cobertura de la conferencia de prensa sobre el caso de la discoteca <i>New's Divine</i> . Salón Digna Ochoa.
1 de julio de 2008	Reunión de trabajo de la Comisión de Investigación de la ALDF sobre los hechos ocurridos el 20 de junio de 2008 en la discoteca <i>New's Divine</i> con el presidente de la CDHDF, Emilio Álvarez Icaza Longoria.
2 de julio de 2008	Entrevista a Emilio Álvarez Icaza Longoria en las instalaciones de la CDHDF sobre el caso <i>New's Divine</i> .
3 de julio de 2008	Entrega de petición a Emilio Álvarez Icaza Longoria de los diputados del PAN, Alfredo Vinalay, Jacobo Manfredo y Roxana Denigri sobre el caso <i>New's Divine</i> .
7 de julio de 2008	Presentación del Informe de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal respecto a las investigaciones del caso <i>New's Divine</i> .
8 de julio de 2008	Presentación del Informe especial sobre violaciones a los Derechos Humanos en el caso <i>New's Divine</i> , por parte de la CDHDF.
8 de julio de 2008	Conferencia de prensa posterior a la presentación del Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos en el caso <i>New's Divine</i> .
9 de julio de 2008	Opinión de la Red por los Derechos de la Infancia sobre el Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos presentado por la CDHDF en el caso <i>New's Divine</i> .
9 de julio de 2008	Reunión de trabajo entre el presidente de la CDHDF y las Comisiones de Derechos Humanos, Seguridad Pública y Administración y Procuración de Justicia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sobre el caso <i>New's Divine</i> .

Cuadro 18. Registros videográficos sobre el caso *New's Divine* (continuación)

Fecha	Videograbación
10 de julio de 2008	Mensaje del presidente y Consejo de la CDHDF al personal de la institución sobre el trabajo realizado en el caso <i>New's Divine</i> .
30 de julio de 2008	Emilio Álvarez Icaza Longoria, presidente de la CDHDF, imparte conferencia sobre Recomendación del caso <i>New's Divine</i> y sus consecuencias.
11 de agosto de 2008	Conferencia de prensa del Gobierno del Distrito Federal para ofrecer disculpas públicas a las víctimas del caso <i>New's Divine</i> .
25 de agosto de 2008	Disculpas públicas por parte del encargado de despacho de la Delegación Gustavo A. Madero a víctimas y familiares del caso <i>New's Divine</i> .
14 de septiembre de 2008	Conferencia de prensa por parte de familiares de las víctimas del <i>New's Divine</i> .

Del 20 al 30 de junio se realizaron 66 copiadados con diversos contenidos sobre imagen del caso *New's Divine*. Este material contribuyó a la investigación realizada por las visitadurías generales de la CDHDF.

Con el propósito de aportar mayores elementos a la investigación, la Dirección General de Comunicación Social realizó 28 actividades de registro fotográfico. Entre las más importantes se encuentran: la diligencia del 20 de junio, día del operativo poli-ciaco, que inició la tarde/noche del viernes 20 de junio y finalizó a las 7:00 del sábado 21 y la inspección ocular de la discoteca. Se llevó a cabo la digitalización de imágenes.

Cuadro 19. Actividades fotográficas sobre caso *New's Divine*

Fecha	Descripción
20 de junio de 2008	Exterior Discoteca <i>New's Divine</i>
21 de junio de 2008	Reunión del presidente de la CDHDF, Emilio Álvarez Icaza Longoria, con el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubón
21 de junio de 2008	Reunión con personal que estuvo en el <i>New's Divine</i>
22 de junio de 2008	Conferencia de prensa.
24 de junio de 2008	Reunión del presidente de la CDHDF, Emilio Álvarez Icaza Longoria, con el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubón.
25 de junio de 2008	Marcha de familiares de las víctimas
25 de junio de 2008	Inspección ocular en la discoteca. Primera y Tercera Visitadurías Generales
25 de junio de 2008	Imágenes aportadas por la GAM.
26 de junio de 2008	Reunión del presidente de la CDHDF, Emilio Álvarez Icaza Longoria, con el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubón.
26 de junio de 2008	Conferencia de prensa.
26 de junio de 2008	Recorrido del presidente de la CDHDF, Emilio Álvarez Icaza Longoria, al <i>New's Divine</i> .

Cuadro 19. Actividades fotográficas sobre caso New's Divine (continuación)

Fecha	Descripción
26 de junio de 2008	Inspección ocular Lic. Iván Pérez Vitela.
27 de junio de 2008	Aportación peticionario.
29 de junio de 2008	Aportación GAM.
29 de junio de 2008	Fotos de las necropsias y su digitalización en escáner cama plana formato <i>tiff</i> .
30 de junio de 2008	Conversión a formato JPG de las fotos de las necropsias para CD.
30 de junio de 2008	Aportación Gerardo Flores.
30 de junio de 2008	Reunión del presidente de la CDHDF, Emilio Álvarez Icaza Longoria, con el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubón.
1 de julio de 2008	Reunión la Comisión de Investigación sobre los hechos del <i>New's Divine</i> de la ALDF con el presidente de la CDHDF.
2 de julio de 2008	Conferencia de prensa.
5 de julio de 2008	Fotos de la fachada de la CDHDF.
7 de julio de 2008	Presentación del informe de la PGJDF sobre el caso <i>New's Divine</i> .
8 de julio de 2008	Reunión del presidente de la CDHDF, Emilio Álvarez Icaza Longoria, con el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubón.
8 de julio de 2008	Presentación de los informes especiales sobre el caso <i>New's Divine</i> de la CDHDF.
8 de julio de 2008	Manifestación de familiares a favor de Guillermo Zayas en la CDHDF.
8 de julio de 2008	Conferencia de prensa de la PGJDF por caso <i>New's Divine</i> .
9 de julio de 2008	Presentación de los informes especiales sobre el caso <i>New's Divine</i> de la CDHDF ante la ALDF.
9 de julio de 2008	Conferencia de prensa OSC por caso <i>New's Divine</i> .
Total	28

Se reprodujeron 12 fotos extraídas de los videos proporcionados por la Delegación Gustavo A. Madero y se entregaron en tamaño 5 x 7 pulgadas. Se pusieron a disposición de las visitadurías tres CD con fotos de las aportaciones de la demarcación, de peticionarios y del área de fotografía y 81 duplicados de contactos.

En respuesta a la solicitud de la Tercera Visitaduría, el área de diseño realizó la historia gráfica sobre los sucesos ocurridos el 20 de junio en el *New's Divine*, una presentación en *Power Point* con fotografías tomadas durante el operativo y ordenadas en secuencia temporal. De igual forma, se elaboraron dos mapas con las rutas del traslado de las y los jóvenes detenidos en el operativo hasta su llegada a la Agencia 50 del Ministerio Público.

Con el propósito de aportar elementos a la investigación de la CDHDF respecto al caso, se realizó un registro de testimonios documentados por los medios de comunicación en relación con el operativo policiaco en la discoteca *New's Divine*, del 21 de

junio al 6 de julio. Se ubicó el tipo de agresión, las víctimas y una breve descripción sobre las violaciones a los derechos humanos. Este análisis fue entregado a la Primera y Tercera Visitadurías, a la Secretaría Ejecutiva y a Presidencia.

Cuadro 20. Ejemplo del registro de testimonios documentados por medios de información

Testimonios documentados por los medios de información en relación con el operativo policiaco en la discoteca <i>New's Divine</i> (21 al 25 de junio de 2008)				
Fecha	Tipo de agresión	Víctima	Descripción	Medio de comunicación
21 de junio	Golpes y empujones	Joven identificado	“Algunos de los policías que entraron al antro lo cerraron... nos empezaron a aventar... pero entre los apretujones y el gas que nos echaron la cosa se puso peor y fue cuando nos empezaron a golpear con todo, a arañar y a picar aquí, en la espalda.” * Texto de periódico.	<i>Excélsior</i> (1-Cd.) (Nota 1)
22 de junio	Falta de atención	Sandra Berenice (17 años)	“Cuando me desmayé, les pedí que me ayudaran [a los policías] y nadie me ayudaba, hasta que perdí el conocimiento y un chavo fue el único que me ayudó.” * Texto de periódico.	<i>Reforma</i> (PC) (Nota 2)
22 de junio	Bloqueo de salida y golpes	Sandra Berenice Sánchez Coronel (17 años)	“Los policías bloquearon todas las entradas, cuando ya no pudimos respirar, yo perdí el conocimiento.” Junto con una amiga comentó que los policías empujaban a los jóvenes y los golpearon al salir. * Texto de periódico.	<i>El Universal</i> (1-Cd.) (Nota 3)
22 de junio	Uso de gas lacrimógeno y golpes	Laura Ruiz (18 años)	“Una voz por micrófono anunció: ‘La fiesta se acabó porque los policías quieren que abandonen el lugar’. Ante ello, la indignación levantó una rechifla contra los policías que interrumpieron el festejo. Los uniformados empezaron a revisar nuestras	<i>Milenio Diario</i> (26-MP) (Nota 4)

Cuadro 20. Ejemplo del Registro de testimonios documentados por medios de información (*continuación*)

Testimonios Documentados por los Medios de Información en relación con el Operativo Policiaco en la Discoteca <i>New's Divine</i>				
Fecha	Tipo de agresión	Víctima	Descripción	Medio de comunicación
			bolsas y las tiraban; luego, ante la resistencia de algunos chavos, nos empezaron a echar gas lacrimógeno en la cara. Entre los empujones y la madrina que nos propinaban los policías, vi que una chica que estaba cerca de un ventilador perdió el equilibrio, y para evitar lesiones en la cara interpuso un brazo, lo que provocó que las aspas le cortaran sus dedos y la velocidad del aparato hizo que la sangre salpicara." * Texto de periódico.	
22 de junio de 2008	Golpes y burlas	Jazmín Guzmán	"Afuera se encontraban varios policías que, a empujones, a patadas, y burlándose de nosotros, subían a los primeros que lograron salir de la disco; al ver esto, tratamos de regresar, pero la multitud que salía no nos lo permitió." * Texto de periódico.	<i>Milenio Diario</i> (26-MP) (Nota 4)
22 de junio de 2008	Uso de gas lacrimógeno y golpes	Liliana	"Estábamos tranquilos bailando reggaetón. Cuando se armaron los madrazos, la policía les echó gases." * Texto de periódico.	<i>El Universal</i> (1-Cd.) (Nota 5)
22 de junio de 2008	Uso de gas lacrimógeno y disparos al aire	Jesica Jazmín Hernández Carranza (17 años)	"Sí, lo echaron... los chavos tuvieron que romper las ventanas y tirarse desde un segundo piso porque no podían respirar." Recordó cómo los policías dispararon al aire apenas ingresaron al sitio: "Yo los vi. Vi desde que llegaron porque apenas iba a entrar a la fiesta". * Texto de periódico.	<i>La Crónica de Hoy</i> (PP) (Nota 6)

La Dirección General de Comunicación Social elaboró 17 *dossiers* sobre los reportes periodísticos del caso, con el fin de fortalecer el proceso de investigación.

Cuadro 21. *Dossiers* sobre el caso *New's Divine*

Fecha	<i>Dossier</i>
23 de junio de 2008	Discoteca <i>New's Divine</i>
26 de junio de 2008	Discoteca <i>New's Divine</i>
30 de junio de 2008	Operativos policiacos realizados en el club <i>Bandasha</i> y discoteca <i>New's Divine</i>
30 de junio de 2008	Declaraciones de la contralora interna de la CDHDF sobre el caso <i>New's Divine</i>
30 de junio de 2008	Políticas públicas en materia de jóvenes en el D.F.
3 de julio de 2008	Operativo en discoteca <i>New's Divine</i>
3 de julio de 2008	Confunden a electricista con barman de la <i>New's Divine</i>
6 de julio de 2008	"Pierden" por cinco horas a jóvenes detenidos en el <i>New's Divine</i>
7 de julio de 2008	Declaraciones de Joel Ortega ante la ALDF sobre el caso <i>New's Divine</i>
9 de julio de 2008	Entrevistas a Luis González Placencia Sobre el caso <i>New's Divine</i>
14 de julio de 2008	Cartones sobre el caso <i>New's Divine</i>
21 de julio de 2008	Expropiación del predio <i>New's Divine</i>
22 de julio de 2008	Cauce Ciudadano y Marabunta durante las investigaciones del caso <i>New's Divine</i>
23 de julio de 2008	Caricaturas políticas del caso <i>New's Divine</i>
23 de julio de 2008	Entrevistas al presidente de la CDHDF sobre el caso <i>New's Divine</i>
23 de julio de 2008	Declaraciones de Luis González Placencia sobre el caso <i>New's Divine</i>
16 de septiembre de 2008	Rueda de prensa en la CDHDF de padres de víctimas del <i>New's Divine</i>

Del 23 de junio al 18 de julio se realizaron diariamente tres carpetas con toda la información contenida en las síntesis informativas matutinas acerca del caso *New's Divine* y se entregaron a la Primera y Tercera Visitadurías Generales y a la Secretaría Ejecutiva de este organismo.

Se hizo un cuadro informativo con las declaraciones vertidas por las autoridades capitalinas (GDF, SSPDF y PGJ), acerca de los acontecimientos del 20 de junio, a los distintos medios de comunicación. Asimismo, se hizo un cuadro comparativo de las acciones realizadas durante los operativos policiacos en el *Club Bandasha* y la discoteca *New's Divine*.

Cuadro 22. Ejemplo del cuadro de declaraciones de autoridades capitalinas sobre el caso *New's Divine*

Declaraciones de las autoridades capitalinas sobre el caso <i>New's Divine</i> , (21 de junio de 2008)		
Marcelo Ebrard	Joel Ortega	Rodolfo Félix Cárdenas
Jefe de Gobierno del Distrito Federal	Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal	Procurador General de Justicia del Distrito Federal
“Exigió una investigación transparente, abierta a la sociedad, y castigo a quien o quienes resulten responsables de la muerte de cuando menos 12 personas en la discoteca <i>New's Divine</i>.” <i>Jornada</i> (pp/pc)	“El secretario de Seguridad Pública del D.F., explicó que a las 18 horas, en la discoteca conocida como <i>New's Divine</i>, ubicada en Eduardo Molina, delegación Gustavo A. Madero, se realizaba un operativo coordinado por la SSP, la Policía Judicial, ministerios públicos y verificadores de la demarcación [...] el motivo era atender las quejas ciudadanas por venta de alcohol a menores de edad, consumo de drogas, escándalos, riñas y agresiones a vecinos [...] Desafortunadamente tenemos que comunicarles a ustedes que el día de hoy murieron 10 personas en el lugar, siete de ellas son presuntamente menores de edad, tres adultos, entre estos, dos policías preventivos y uno judicial.” “Negó que en el operativo se utilizara gas lacrimógeno o disparos e informó que la salida de emergencia estaba tapada con cartones de cerveza y además cerrada con llave.” Formato 21 (6:35), <i>Crónica</i> (pp/pc), Radio 13 (7:07)	“Dos personas más murieron en los hospitales: una de 18 años, Rafael Morales Bravo; otra de 15, Daniel Alán Ascorbe Domínguez. Tenemos otras personas que nos reportan como lesionados en el hospital, el número fluctúa entre 13 y 18 de ellos, y que también tenemos a dos lesionados en el hospital de Xoco y a uno más en el hospital de (...)”. “Ante los hechos, los familiares de los fallecidos serán atendidos por la Subprocuraduría de Víctimas y Servicios a la Comunidad además de que participará la CDHDF.” “La causa de la muerte de estas diez personas es de asfixia, por sofocación, como señaló el ingeniero Ortega, se les complica la salida ya que son muchos en el lugar (...)” Formato 21 (6:35). <i>Ovaciones</i> (1 y 6- policía), <i>Sol de México</i> (2-A), <i>Metro</i> (pp/15)
	“Señaló como presunto responsable al propietario del establecimiento Alfredo Maya Ortiz, quien por el sonido del lugar, les dijo a los jóvenes que había un operativo y que serían detenidos [...] Detalló que en el local había más de mil personas, un sobrecupo de 500.” <www.jornada.unam.mx>, <i>Excélsior</i> (2-cd.), <i>Ovaciones</i> (1 y 6 policía)	

➤ Difusión del caso *New's Divine*

En materia de difusión, la DGCS llevó a cabo cuatro conferencias de prensa transmitidas por internet (22 y 26 de junio, 8 de julio, y 14 de septiembre, a cargo de familiares de víctimas), 14 boletines (números 128, 129, 130, 134, 138, 139, 140, 141, 144, 145, 146, 154, 174 y 219), 120 entrevistas, cinco coberturas informativas de las reuniones entre el presidente de la CDHDF y el jefe de Gobierno del Distrito Federal, 11 transcripciones de entrevistas; tres galerías fotográficas y el diseño de la manta de la presentación del Informe especial. En cuanto a la información de la Comisión referente al operativo policiaco y las investigaciones efectuadas y sus consecuencias, se registraron 3 100 menciones. En internet se colocaron tres videos en el Aula Virtual, cinco destacados en el portal, y se creó como nuevo tópico en el Índice Temático el caso *New's Divine*.

Cuadro 23. Actividades de difusión sobre el caso *New's Divine*

Actividades del 20 al 30 junio	Número
Conferencias de prensa	4
Boletines	14
Coberturas informativas de reuniones	5
Transcripciones de entrevistas	11
Galerías fotográficas	3
Menciones en medios de comunicación	3 100

➤ Análisis de opinión pública sobre la actuación de la CDHDF en caso *New's Divine*

Con el propósito de conocer el comportamiento de la opinión pública en torno a la actuación de la CDHDF sobre el caso *New's Divine*, la Dirección General de Comunicación Social realizó un análisis de 274 artículos publicados y difundidos a través de medios escritos y electrónicos, del 8 al 17 de julio de 2008.

Para determinar la tendencia de la opinión pública se consideraron los siguientes criterios: *tendencia positiva*: oraciones, adjetivos calificativos o palabras que destacan el Informe especial o el trabajo de la CDHDF. *Tendencia neutral*: oraciones o palabras que hacen referencia únicamente al Informe especial o el trabajo de la CDHDF sin calificación alguna. *Tendencia negativa*: oraciones, adjetivos calificativos o palabras que demeritan el Informe especial o trabajo de la Comisión.

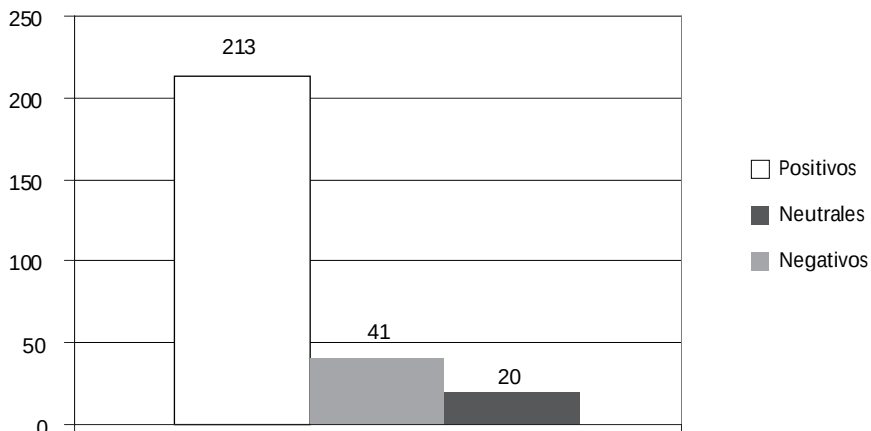
Cuadro 24. Ejemplo de registro de artículos

Comportamiento de la Opinión Pública en Medios Impresos respecto a la actuación de la CDHDF sobre el caso <i>New's Divine</i> (9 de julio de 2008)				
Autor	Medio	Comentario	Tendencia	Género
1. Leo Zuckerman	<i>Excélsior</i> ecosdelacosta.com.mx	"Bien por el ombudsman capitalino, quien presentó un informe valiente y objetivo."	Positiva	Columna
2. Miguel Ángel Velázquez	<i>La Jornada</i>	"El Informe de la Comisión, como también se preveía, despertó los apetitos políticos de quienes no soportan que en la capital las cosas sean diferentes."	Negativa	Columna
3. Ricardo Alemán	<i>El Universal</i>	"El Informe de Emilio Álvarez Icaza fue contundente."	Positiva	Columna
4. Miguel Ángel Granados Chapa	<i>Reforma</i>	"Exhaustividad, contundencia y claridad en el Informe de la Comisión."	Positiva	Columna
5. Francisco Garfias	<i>Excélsior</i>	"Valiente el Informe del ombudsman Emilio Álvarez Icaza. No defraudó."	Positiva	Columna
6. Jairo Calixto Albarrán	<i>Milenio Diario</i>	"Nunca debió esperar el Informe de la Comisión que, contra todos los pronósticos, fue una masacre."	Positiva	Columna
7. Trascendió	<i>Milenio Diario</i>	"Que el malestar en las oficinas del Gobierno del DF contra la CDHDF no era por los señalamientos de responsabilidades, sino porque mintió al decir que se le había ocultado información."	Negativa	Columna

Cuadro 24. Ejemplo de registro de artículos (*continuación*)

Comportamiento de la Opinión Pública en Medios Impresos respecto a la actuación de la CDHDF sobre el caso <i>New's Divine</i> (9 de julio de 2008)				
Autor	Medio	Comentario	Tendencia	Género
8. F. Bartolomé	<i>Reforma</i>	"El ombudsman capitalino, Emilio Álvarez Icaza, puso en evidencia los abusos, la incapacidad y el desprecio por los derechos humanos."	Positiva	Columna
9. Ciro Gómez Leyva	<i>Milenio Diario</i>	"Informe estridente y cómodo de una Comisión de Derechos Humanos."	Negativa	Columna

Del total de 274 artículos analizados, 213 fueron positivos (77.74%), 41 neutrales (14.96%) y 20 negativos (7.30%).

Grafico 10. Tendencia de artículos analizados

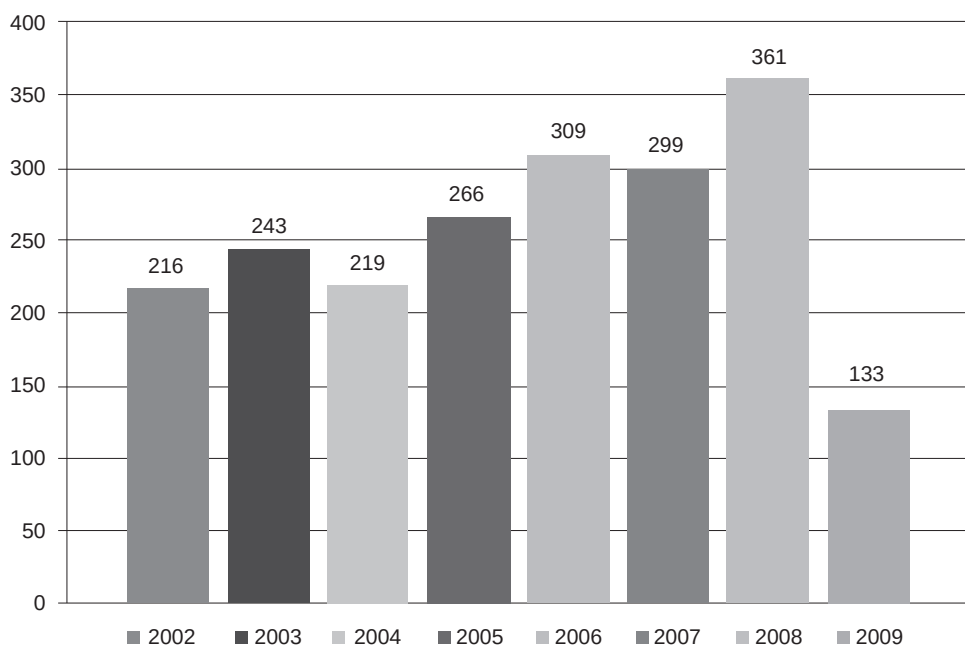
Entre los adjetivos calificativos más frecuentes respecto a la actuación de la CDHDF sobre el caso *New's Divine* se encuentran:

- Contundente (24 menciones).
- Valiente y objetivo (12).
- Impecable (6).
- Demoledor (5).
- Categórico, caro, conciso, independiente, verdadero, impresionante, devastador, ejemplar, preciso y detallado (2).
- Investigación seria y responsable, enfático, aplaudido, ríspido, inobjetable, meritorio y completo (2).

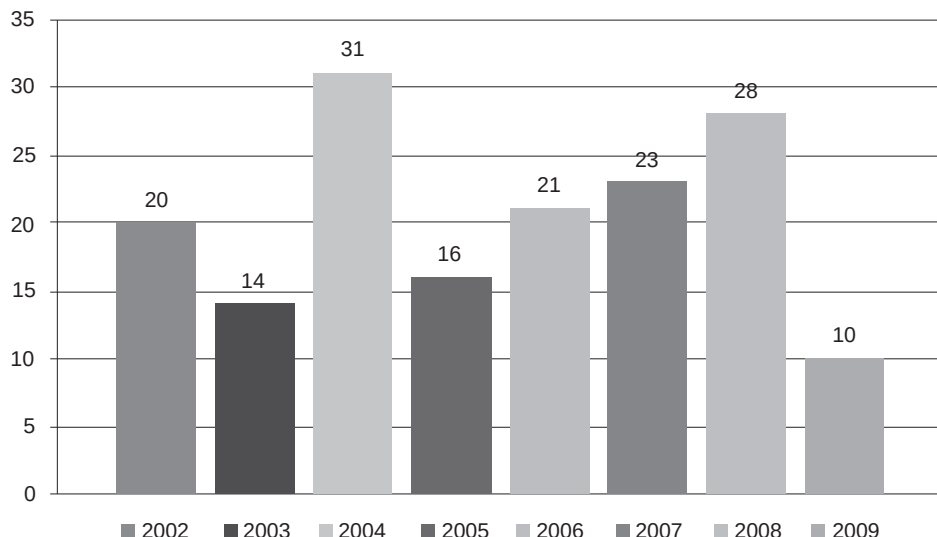
Ante los resultados arrojados por este análisis respecto al caso *New's Divine*, quedó demostrada la capacidad de respuesta institucional de la CDHDF y la eficacia de su modelo de gestión de cara a la ciudadanía.

Y más allá de este caso, el trabajo que realiza la DGCS en apoyo de otros órganos y áreas se puede observar en los gráficos 11 y 12.

Gráfico 11. Diligencias fotográficas



De 2002 a mayo de 2009 se registraron fotográficamente 2 046 diligencias.

Gráfico 12. Diligencias viodeográficas

De 2002 a mayo de 2009 se realizaron 162 diligencias viodeográficas.

EN APOYO DEL PROGRAMA DE PROMOCIÓN EDUCACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Con las actividades de difusión (boletines de prensa, promoción de entrevistas, apertura de espacios, etc.) se ha tratado de posicionar entre los lectores de la prensa escrita y audiencias de los medios electrónicos algunos de los temas centrales de la agenda institucional, como es el caso de la lucha contra la discriminación.

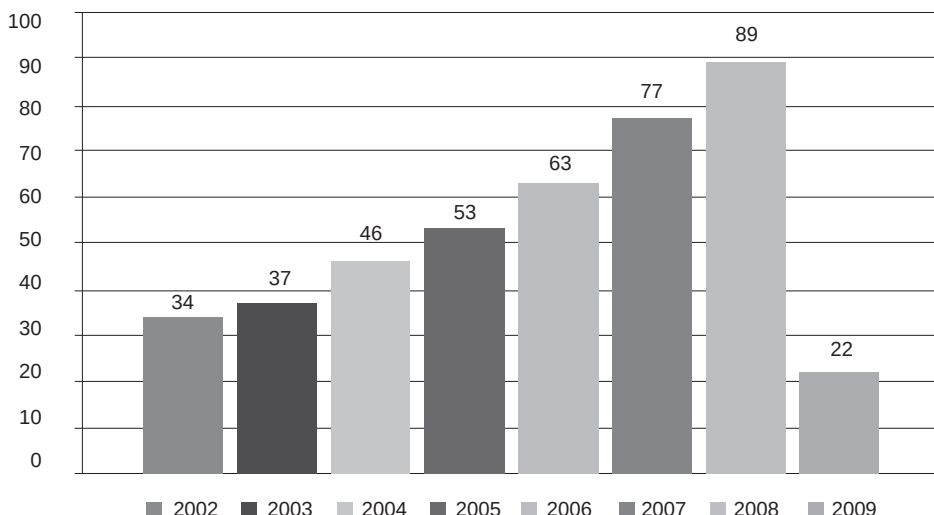
Como un logro de esos esfuerzos, la Comisión ha logrado que radio y televisión abran sus puertas a la difusión de mensajes institucionales no sólo en espacios informativos, sino también en programas musicales, de entretenimiento y de discusión.

La CDHDF elaboró un plan de trabajo para buscar espacios al aire dirigidos a niños, jóvenes, mujeres, personas adultas mayores y público en general, y en todos los casos se ha expresado el apoyo de conductores y medios de comunicación a esas actividades.

De ese modo, algunos de los programas informativos de televisión de mayor penetración a escala nacional hicieron suya la campaña de la CDHDF. Por el derecho a la no discriminación 2002, tema que fue motivo de varios reportajes en esos días e incluso llevó a la realización de encuestas electrónicas.

En marzo de ese año, cuando se lanzó la campaña, los medios electrónicos de comunicación dedicaron siete horas a los asuntos de la CDHDF, tiempo que no tiene precedente en los registros de la Comisión.

Gráfica 13. Comparativo de eventos 2002-2009 (mayo)



Hay que reiterar que mediante las actividades de difusión se han logrado cambiar percepciones equivocadas sobre el trabajo de la Comisión y se han contrarrestado los efectos negativos de prejuicios y visiones tendenciosas que han tratado de promover voces interesadas en distorsionar el quehacer institucional.

➤ Actividades

Las actividades de difusión y las solicitudes de apoyo logístico, como ya se mencionó, se han incrementado considerablemente. El gráfico 13 muestra cómo ha crecido el número de actividades de difusión de la CDHDF. La diferencia de actividades realizadas al inicio de la actual administración, en comparación con 2008, es 271.76% más alta.

Es importante mencionar que la organización de actos y conferencias implican: invitaciones a medios de comunicación, boletines de prensa, transcripción de entrevistas, inserciones, registro videográfico y fotográfico, diseño de mantas, carteles y reconocimientos, transmisión por internet y colocación en la página web de anuncios, convocatorias, galerías y videos institucionales.

➤ Promocionales y videos

Una parte importante del trabajo de difusión de los derechos humanos se realiza a través de promocionales en radio y televisión, lo cual se hace utilizando los tiempos oficiales de que dispone la Comisión.

Los temas abordados en los promocionales son: lucha contra la discriminación, contra el maltrato infantil, apertura de las cuatro nuevas sedes de la institución; Feria por los Derechos Humanos en el Zócalo, y la defensa de los derechos de todos y todas, entre otros. De 2002 a mayo de 2009 se produjeron 68 *spots* de radio y televisión.

Mediante este recurso se ha fortalecido el combate a la discriminación, la promoción de los derechos de la niñez y los jóvenes, el fomento de las iniciativas ciudadanas para la educación y la capacitación de servidores públicos.

Una de las acciones institucionales que ha causado gran impacto es el Festival de Video por los Derechos con motivo del Día del Niño. Esta actividad, que es una iniciativa de la Dirección General de Comunicación Social, se desarrolla en conjunto con la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos.

Entre los principales proyectos en materia de educación y promoción de los derechos humanos durante la presente gestión, se cuenta el de coinversión social. Reconocer y dar su justa dimensión a todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que, desde sus trincheras, trabajan en favor de la protección y defensa de los derechos humanos es posible, entre otras acciones, por medio de la realización de un video en el cual quedan demostrados los esfuerzos y alcances de estas organizaciones junto con la Comisión.

Gráfico 14. *Spots*

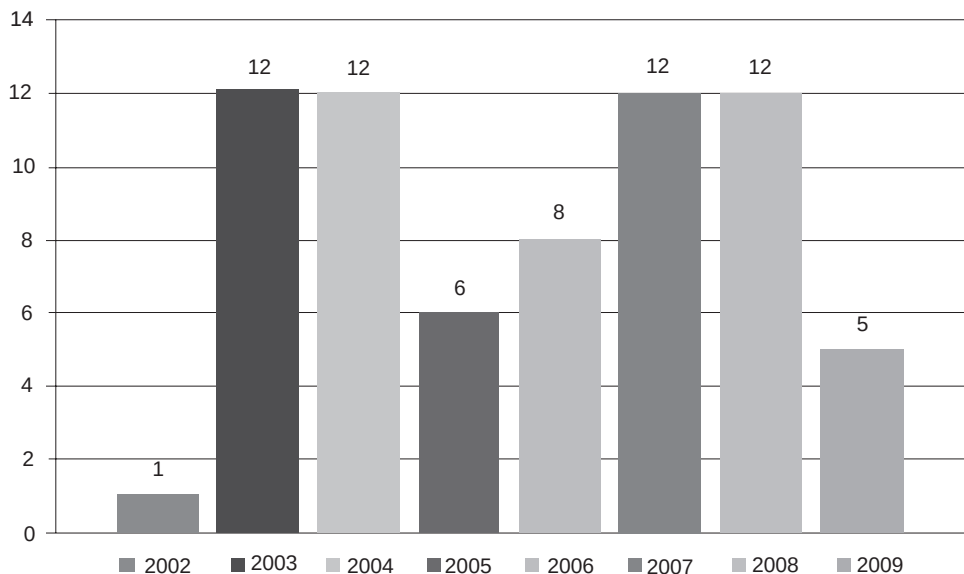
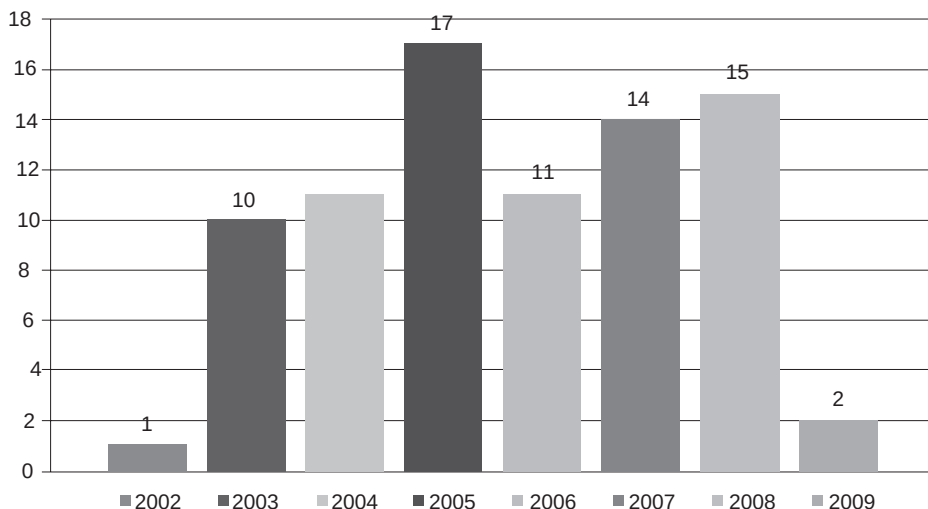


Gráfico 15. Videos institucionales



De 2002 a mayo de 2009 se produjeron 81 videos institucionales.

Otra actividad que se inscribe en el Programa de Promoción y Educación es la asistencia y grabación de cursos y talleres de capacitación tanto a servidores públicos como policías, padres y madres de familia, niños y niñas, y público en general. Al respecto, se han grabado videomemorias de talleres de especialización en materia infantil dirigidos a servidores públicos que atienden a dicha población. Estos materiales sirven a un grupo mayor, pues son posteriormente aprovechados en nuevos cursos de capacitación.

MODERNIZACIÓN DE SÍNTESIS INFORMATIVAS Y MONITOREO

Desde el inicio de la actual gestión de la CDHDF cobró vigor la idea de elaborar una mejor síntesis informativa para atender oportuna y eficazmente a los funcionarios de la Comisión. En un principio, tal instrumento era muy escueto, pero paulatinamente mejoró cualitativa y cuantitativamente.

Un avance importante en esta materia fue el proyecto de digitalización de las síntesis informativas. Para ello fue necesaria la adquisición de un escáner de alta velocidad (con capacidad para cubrir 50 páginas por minuto) y del equipo computarizado necesario para procesar ese material.

Así comenzó la digitalización de la síntesis informativa y, sobre todo, del archivo hemerográfico. Esto ha redundado en un enorme ahorro en tiempo y dinero para

la Comisión, así como en una mejor utilización de los espacios físicos. Esta reforma ha permitido también colaborar con la conservación del medio ambiente, pues la Comisión ha dejado de realizar 1.6 millones de fotocopias al año.

La carpeta informativa constituye el primer eslabón de una cadena de herramientas que propician la intervención oportuna de la Comisión para la defensa de los derechos humanos de los capitalinos. Otro es la integración de los *dossiers* a partir del archivo temático, que permite dar seguimiento a casos específicos.

El monitoreo de medios se reforzó al contar con el manejo de la información vía correo electrónico, optimizándose así tiempos, costos y recursos naturales y materiales, y mejorando la dinámica de la oportunidad de la información, con el objetivo de dar una mejor respuesta en la defensa de los derechos humanos.

Las tareas de comunicación social se han integrado así a un propósito sustantivo de la Comisión: contribuir a que los habitantes del Distrito Federal, la sociedad civil organizada y las y los servidores públicos cuenten con información suficiente y herramientas para convertirse en “multiplicadores” efectivos en la lucha por el respeto y la vigencia de los derechos humanos.

LA PÁGINA DE INTERNET

La estrategia institucional en materia de comunicación social no podía dar la espalda a los adelantos tecnológicos que imponen las nuevas realidades y que, al mismo tiempo, abren grandes posibilidades al hacer más accesible y rápido el flujo de información.

Al reconocer lo anterior, la CDHDF impulsó acciones tendientes a relanzar su página de internet, dotándola de un contenido acorde con los lineamientos fundamentales de la Comisión, así como de la plataforma tecnológica adecuada para su rápido acceso.

Con más de 6 000 archivos para consulta, la página de internet de la Comisión (<www.cd hdf.org.mx>) es hoy el sitio más visitado en todo el país en materia de organismos públicos de derechos humanos.

Esto se comprueba al comparar el número de visitas y secciones consultadas en 2003, cuando culminó la primera fase del rediseño de la página *web*, y las estadísticas obtenidas en 2008: en el primero de esos años se registraron 99 937 visitas y 5 486 401 secciones consultadas, mientras en el segundo los números fueron 901 455 y 52 850 597, respectivamente, cifras que marcaron un récord histórico.

Estos resultados son fruto de un esfuerzo sostenido desde de 2002, cuando la Comisión, consciente de la importancia de modernizar su página de internet, ordenó el rediseño del sitio. Vale la pena subrayar que, desde entonces, se decidió que el uso de este instrumento de información estuviera apegado a los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Ya en ese año comenzaron a divulgarse en ese medio los datos relacionados con la situación financiera y el ejercicio presupuestal de la CDHDF; además, se incluyen las semblanzas de los funcionarios y la información sobre los salarios que perciben.

La página de internet de la Comisión ha permitido cumplir cabalmente con la obligación de toda institución pública en materia de transparencia y acceso a la información. El canal correspondiente presenta contenidos sobre la normatividad que rige la actividad de la institución, la estructura del organismo y las atribuciones del mismo. También contiene los presupuestos ejercidos y autorizados, los estados financieros, la relación de bienes, las bases y convocatorias a licitaciones públicas, y los resultados de las mismas.

En virtud de lo anterior, en 2007 y 2008 el sitio *web* de la CDHDF ocupó el primer lugar en cuanto a calidad de los datos que ofrece en su portal de transparencia, según una investigación del Instituto de Acceso a la Información del Distrito Federal.

En 2002, por otra parte, comenzó a funcionar el sistema intranet, con la digitalización de las carpetas de monitoreo de prensa y medios electrónicos de comunicación, a cuyos contenidos tienen acceso los funcionarios y el personal de la Comisión.

En el servicio de intranet se incluyen también notas informativas sobre algún hecho particular que interese a la institución por su ámbito de competencia y sobre manifestaciones o peticionarios que acuden a la Comisión en compañía de reporteros.

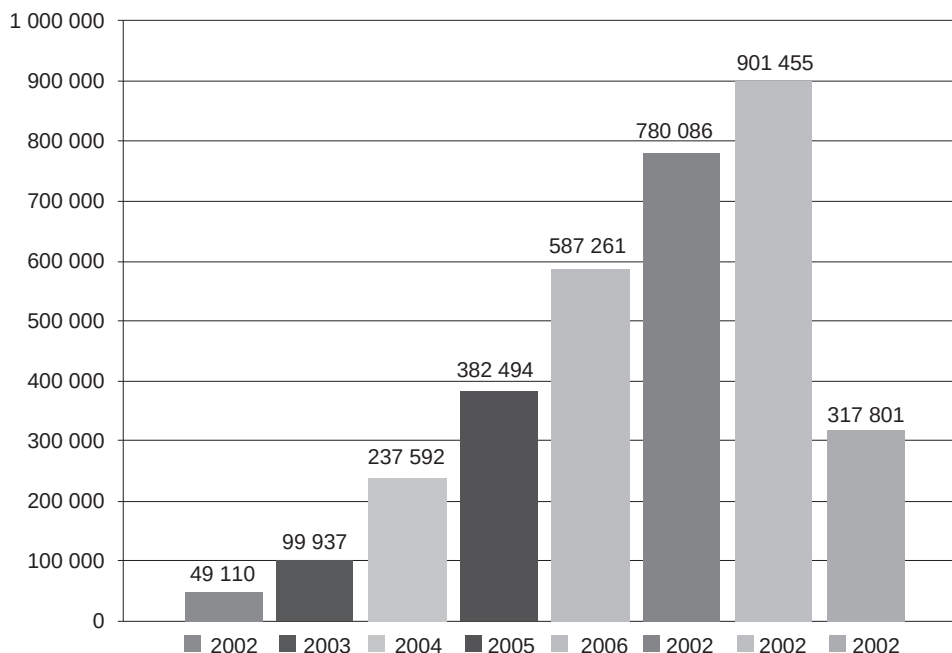
La página *web* de la CDHDF ofrece el contenido de todas las recomendaciones emitidas en la historia de la Comisión. También es posible revisar el cumplimiento de las mismas por las autoridades, punto por punto, en el apartado Seguimiento de recomendaciones.

Asimismo, se puede hacer una consulta especializada de la situación de los derechos humanos en la capital de la República, con desglose sobre temas relevantes en la materia, como la violencia contra la mujer, por citar un ejemplo.

En el transcurso de ocho años de gestión se ha realizado un esfuerzo importante para recopilar e incorporar a la *web* más de 150 instrumentos jurídicos internacionales y un directorio de organizaciones de la sociedad civil. Además, el sitio contiene una descripción detallada sobre los antecedentes históricos y jurídicos, así como sobre la conformación actual de la Comisión, y se difunden algunas iniciativas de especial interés, como la Campaña Permanente por la No Discriminación y la consulta ciudadana La Policía que Queremos, entre muchas otras.

Con los avances conseguidos en 2008 ya es posible consultar en línea 66 ediciones completas de libros editados por la Comisión y la colección de *DFensor*. Además, se encuentran disponibles los informes anuales, rendidos por el presidente de la CDHDF ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Con la actualización permanente de la página de internet, todos los comunicados oficiales y transcripciones de declaraciones de los funcionarios pueden ser consultados en el apartado Sala de prensa, el cual se ha convertido en un valioso instrumento de apoyo para los trabajadores de los medios de comunicación.

Gráfica 16. Visitas a la página de internet

De 2002 a mayo de 2009 se incrementó constantemente el número de las visitas al portal de internet

El mismo medio se ha utilizado para difundir discursos de funcionarios de la CDHDF y otros pronunciamientos de la Comisión, así como fotografías que pueden ser empleadas por los medios de comunicación. Esto ha facilitado el acceso directo a la información relacionada con la Comisión, tanto a la prensa como al público en general.

Para dar a conocer la labor de la institución al público del extranjero, la página web cuenta desde 2006 con versiones en inglés de resúmenes de los documentos más importantes. Además, se ha instalado un “motor de búsqueda” que permite localizar información por temas específicos.

Por primera vez, en 2006 se transmitieron en la página web 40 eventos de la Comisión y se instaló en ella un aula virtual para que pudieran ser consultados por las y los interesados los archivos audiovisuales de la CDHDF. A partir del año pasado se difundió, vía internet, el *Diagnóstico sobre derechos humanos del Distrito Federal* y el mismo curso han seguido los informes especiales, como el relativo al caso *New's Divine*.

Cuadro 25. Videos aula virtual

A partir de 2006 se inició la transmisión vía internet de videos sobre los eventos más destacados de la CDHDF. De 2006 a mayo de 2009 se elaboraron 236 videos para el aula virtual	
Año	Número de videos para aula virtual
2006	56
2007	84
2008	64
2009	32
Total	236

RESUMEN HEMEROGRÁFICO SOBRE PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

Con el propósito de analizar la situación de los derechos humanos en México a través de la mirada de los medios de comunicación, la Dirección General de Comunicación Social elabora un registro hemerográfico sobre presuntas violaciones a derechos humanos en el país. Mensualmente, la Presidencia, la Secretaría Ejecutiva y las áreas que integran el Programa de Defensa de la CDHDF cuentan con este instrumento de análisis a fin de proveer de insumos a su labor de investigación.

El resumen incluye el análisis de cinco temas prioritarios: poblaciones en situación de vulnerabilidad (mujeres, indígenas, niñas, niños, adultos mayores, comunidad LGTBTTI, personas con discapacidad, inmigrantes, entre otros), discriminación, medio ambiente, operativos policiacos y militares, y tortura.

Para el recuento se seleccionaron las informaciones sobre presuntas violaciones a derechos humanos que aparecieron en distintos medios impresos, como *El Universal*, *Reforma*, *La Jornada*, *Milenio Diario*, *La Crónica de Hoy* y *Excélsior*, entre otros.

Mediante un cuadro de registro se asienta la fecha de publicación, el medio de comunicación y, por último, un resumen de la nota periodística, priorizando la violación a los derechos humanos, la víctima y la o el servidor públicos involucrados (as).

Resumen hemerográfico sobre agresión a periodistas y medios de comunicación

Ante el escenario adverso por el que atraviesan los periodistas y el derecho a la libertad de expresión, y con el propósito de contribuir al seguimiento e investigación de estos

casos, la DGCS lleva a cabo la elaboración del Resumen hemerográfico sobre agresiones a periodistas y medios de comunicación.

Este recuento se entregó mensualmente a la Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos de la CDHDF con el fin de coadyuvar en sus tareas. La información que apareció diariamente en los diversos medios de comunicación, radio, televisión, prensa e internet, considerando todos los géneros periodísticos, fue asentada en un cuadro de registro.

Las variables que se consideraron en este análisis fueron: fecha (día por día), entidad donde ocurrió, descripción de los hechos, tipo de agresión o derecho humano violentado, autoridad o particulares involucrados y medio de comunicación.

VINCULACIÓN CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Los medios de comunicación son un factor clave en la construcción de una cultura de respeto a los derechos humanos debido a su capacidad para inculcar en una enorme audiencia los valores y prácticas ciudadanas que requiere todo régimen democrático.

En ese contexto, las actividades institucionales de comunicación social han tenido el propósito de sensibilizar a prensa escrita, radio y televisión sobre los temas prioritarios de la agenda de la CDHDF. Se ha respondido así a la necesidad de establecer alianzas con este sector de la opinión pública, para que sus protagonistas tomen conciencia de la importancia de promover una cultura sobre derechos humanos que consolide el sistema democrático en la capital y se propicien condiciones para una mejor calidad de vida.

➤ Diplomado especializado para periodistas

En 2004 se llevó a cabo el primer Diplomado de Especialización para Periodistas en Derechos Humanos y Libertad de Expresión. Este diplomado, que fue el primero en su tipo en todo el país, fue propuesto al Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, el cual retomó la propuesta de manera entusiasta, consciente de la importancia vital de los medios de comunicación en la consolidación de la democracia en México.

El propósito fundamental es proporcionar a los participantes herramientas teóricas y prácticas para especializarse en la tarea de informar sobre los derechos humanos, tanto en México como en el resto del mundo; compartir fuentes de información para la cobertura del tema; aproximarse a la problemática social desde la perspectiva de los derechos humanos, y profundizar los conocimientos sobre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información en una sociedad democrática.

En 2008 se realizó el Diplomado por quinto año consecutivo. Desde su creación, han participado 170 profesionales de los medios de comunicación. Como un esfuerzo

complementario, en 2005 la CDHDF y la Universidad Iberoamericana coeditaron el *Glosario de términos básicos sobre derechos humanos*, que incluye numerosas referencias bibliográficas y ligas para localizar mayor información sobre los diversos temas en internet.

➤ Concurso de fotografía por los derechos humanos en el Distrito Federal

En 2004 se realizó el primer Concurso de Fotografía por los Derechos Humanos en la ciudad de México. El certamen tuvo el propósito de estimular el desarrollo de actividades tendientes a la promoción y defensa de los derechos humanos, así como fomentar la denuncia contra cualquier abuso de funcionarios y servidores públicos.

➤ Contra el silencio todas las voces

Con el afán de impulsar iniciativas para la promoción de los derechos humanos, la CDHDF brindó respaldo para la realización del Tercer Encuentro Hispanoamericano de Video Documental Independiente, en su modalidad de derechos humanos. En esa ocasión, las realizaciones que resultaron ganadoras fueron *La generación desaparecida*, de Argentina, y *Cuando la justicia se hace pueblo*, de México.

El reto principal que tiene ante sí la CDHDF en materia de comunicación social sigue siendo intensificar su cercanía con la ciudadanía y mantener y mejorar su imagen, para que sea identificada como una institución que está de su parte y es su aliada para promover y proteger los derechos humanos en un marco de tolerancia, diversidad y respeto.

➤ Caso Samy

Ante un acto de posible discriminación contra uno de los participantes en el programa *Hazme Reír*, de Televisa, a finales de mayo de 2009 los productores, actores, directores, escritores y el propio conductor del programa asistieron al taller Derechos humanos y los medios de comunicación, impartido por la CDHDF y en el que se expuso, entre otros temas, el derecho a la no discriminación.

En ese sentido, la Comisión valoró la apertura al diálogo de la televisora por considerarla un signo de la búsqueda por avanzar en el respeto a hombres y mujeres por igual, más allá de su credo, raza, edad, creencias, preferencia sexual, discapacidad, nacionalidad, condición social o apariencia física.

También se señaló que este espacio de diálogo sobre no discriminación puede ser un ejemplo para que otros medios de comunicación, escritos y electrónicos, valoren la importancia de promover una cultura de respeto a los derechos humanos.

3.4 Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos

Defender los derechos humanos y ejercer el periodismo se han convertido en prácticas de alto riesgo en México. Las naturales tensiones entre quienes se dedican a esas actividades y el Estado, y la compleja relación que une a esos protagonistas sociales con los poderes fácticos, se ha vuelto aún más difícil en un entorno de inestabilidad política, profunda desigualdad socioeconómica, discriminación persistente, creciente inseguridad pública y violencia sin freno que, en el contexto de la lucha contra el crimen organizado, se agrava cada día más y amenaza con derruir logros del incipiente Estado de derecho y la todavía frágil democracia nacional.

Diversas organizaciones han advertido desde hace años sobre la necesidad de que el Estado cumpla con sus obligaciones constitucionales —y las que se derivan de numerosos acuerdos internacionales— y proteja el quehacer de defensores civiles de los derechos humanos y de periodistas, cuyo trabajo se ve amenazado cotidianamente por la permanente impunidad y en peligro de que se incremente el grado de vulnerabilidad al cual se ven expuestos, sin que acabe de comprenderse del todo en las esferas oficiales que esto obra en contra de la sana convivencia social.

La CDHDF ha hecho suyas esas preocupaciones y, a partir de la gestión del maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria al frente del organismo, ha sumado su voz a la de quienes, desde diversas latitudes, han señalado que la transición política en México todavía no representa una garantía para el ejercicio pleno de los derechos humanos y de la libertad de expresión. Aunque la histórica intolerancia gubernamental a la crítica —resabio del añejo autoritarismo— se ha debilitado, aún no ha sido del todo erradicada, por lo cual la denuncia de los abusos de poder, labor que comparten defensores civiles y periodistas, continúa siendo causa de malestar para quienes hacen de la corrupción y el uso de la fuerza métodos para imponer sus puntos de vista o promover sus intereses, muchas veces ilegítimos o, de plano, abiertamente ilegales.

A las amenazas, compra de conciencias e intimidaciones, viejas formas para disuadir críticas y apagar denuncias, se han sumado nuevas amenazas contra los defensores y los profesionales de la comunicación, como el acoso judicial, las agresiones policia-comilitares y las omisiones gubernamentales —a veces rayanas en la indiferencia—, sin que a la fecha hayan desaparecido las conductas violentas más graves, como el secuestro, la desaparición y el asesinato, lo cual ensombrece el panorama de los derechos humanos no sólo en el Distrito Federal, sino en todo el país.

Vale la pena recordar un caso paradigmático de la alta vulnerabilidad de los defensores civiles de los derechos humanos: el de Digna Ochoa y Plácido —abogada destacada y reconocida por su honda vocación social y firmes valores éticos—, cuyo cuerpo fue hallado sin vida el 19 de octubre de 2001 en su despacho de la colonia Roma, en la ciudad de México. Casi dos años después de esos hechos, la

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal determinó el no ejercicio de la acción penal.

La resolución sembró dudas sobre la calidad de las investigaciones, provocó la inconformidad de los familiares de Digna Ochoa y fue impugnada por la coadyuvancia, sin que las pruebas que ésta presentó hayan sido valoradas debidamente ni modificado el orden de cosas. Ante ello, la CDHDF elaboró un informe especial en el cual da cuenta de las numerosas irregularidades ocurridas durante la averiguación previa, que demuestran la falta de profesionalismo con que actuaron las autoridades y reflejan claramente, además, las debilidades de los sistemas de procuración e impartición de justicia.

De entonces a la fecha, las agresiones contra los defensores civiles no han cesado, sino que, por el contrario, se han incrementado, junto con la ola de violencia que golpea a otros grupos de la sociedad. Según reportes de misiones internacionales, en los últimos años han sido asesinados más de una decena de activistas ligados a la salvaguarda de los derechos indígenas, del medio ambiente o a la defensa de presos políticos, sin descontar que decenas más han sido amenazados de muerte, sufren hostigamiento e incluso algunos han sido víctimas de tentativas de homicidio.

En el caso de los trabajadores de los medios de comunicación, la situación no es mejor: México es considerado hoy el segundo país más peligroso en el mundo para ejercer el periodismo —sólo después de Irak— y el primero en América Latina, aun por encima de Colombia, que por décadas sufrió cruentos combates contra los cárteles del narcotráfico y que todavía hoy afronta la acción de grupos armados en vastos espacios de su territorio.

Hay que subrayar que en la medida en que el Estado no recupere la seguridad pública como norma de convivencia social y los espacios que ha perdido frente a la delincuencia organizada y los poderes fácticos, la defensa y promoción de los derechos humanos, la libertad de expresión y el ejercicio de las demás garantías fundamentales seguirá siendo un ideal inalcanzable, con lo cual se cancelarán vías para la expresión pacífica de la ciudadanía y se dejará abierto el camino para que la violencia se convierta en el único recurso en la solución de los conflictos.

Ante ello, garantizar el libre ejercicio de las labores de defensores civiles y periodistas no debe ser sólo un propósito dictado por la buena voluntad, una intención frustrada en un escenario adverso, sino obligación de las instituciones públicas que deben velar, precisamente, por el respeto a los derechos humanos y propiciar las condiciones para que éstos puedan ser gozados plenamente por la sociedad mexicana. Por eso la CDHDF, en el ámbito de su competencia, decidió crear una instancia especializada para la atención de esos grupos y hacer visibles los problemas que enfrentan y contribuir a que se prevengan posibles agresiones que pongan en riesgo, limiten o cancelen el desarrollo de sus actividades.

La salvaguarda de los derechos humanos requiere, sin duda, de una relación solidaria con defensores civiles y periodistas. Refrendar esa alianza estratégica no sólo fortalece el trabajo que realizan los organismos públicos de derechos humanos, sino que coadyuva al perfeccionamiento de las normas de convivencia social, porque cada vez que la lista de agredidos crece, la sociedad, en su conjunto, retrocede también en su camino a la democracia.

3.4.1 Nacimiento de la relatoría

A finales de 2006, la CDHDF comenzó a elaborar un registro hemerográfico sobre presuntas violaciones a los derechos humanos en México, a partir de la definición de seis temas prioritarios: grupos en situación de vulnerabilidad, discriminación, medioambiente, operativos policiacos y militares, tortura y agresiones contra periodistas.

En su Informe anual correspondiente a 2007, la Comisión advertía ya sobre la alarmante situación de vulnerabilidad en que se hallaban los periodistas nacionales. Organizaciones como Reporteros Sin Fronteras, Amnistía Internacional y Artículo 19 habían elaborado reportes especiales en los que se daba cuenta de las amenazas, agresiones físicas y verbales, detenciones arbitrarias, secuestros y asesinatos de que eran objeto los profesionales de la comunicación en México, todo ello en un ambiente de impunidad que alentaba la repetición de tales conductas.

De igual modo, agrupaciones como el Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos habían señalado la situación de vulnerabilidad en que se hallaban los activistas vinculados con la promoción de los intereses de las comunidades indígenas, la conservación de los recursos naturales o que atendían la situación de presos políticos, por mencionar algunas materias.

Los organismos de la sociedad civil mexicana, por su lado, desde hace tiempo han expresado sus preocupaciones por la creciente criminalización de la protesta social y el protagonismo que han asumido las Fuerzas Armadas en la lucha contra la delincuencia organizada. Al mismo tiempo, han alertado sobre los peligros de la militarización en boga y documentan los abusos cometidos por personal castrense contra la población civil durante el desarrollo de los operativos contra el narcotráfico, principalmente.

En diciembre de 2006, representantes de Amnistía Internacional, Abogados para la Justicia de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, Red de Defensoras y Defensores Comunitarios, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Incide Social, Fundación León XIII y Década contra la Impunidad, se reunieron con el titular de la CDHDF para expresarle su inquietud por el estado de los derechos humanos en México y solicitaron el apoyo institucional para fortalecer las capacidades de las defensoras y defensores civiles.

Éste es el contexto en el que nace, el 15 de junio de 2007, la Relatoría para la Libertad de Expresión y la Atención a Defensoras y Defensores Derechos Humanos,

con la intención de propiciar condiciones que permitan construir redes de protección para defensores civiles y periodistas, mediante las cuales se prevengan posibles agravios contra esos dos grupos y sus integrantes cuenten con elementos para hacer frente a eventuales violaciones a sus garantías. La Relatoría desarrolla actividades en los siguientes rubros:

- Formación capacitación y difusión.
- Investigación.
- Vinculación.
- Atención y seguimiento de casos.

3.4.2 Formación, capacitación y difusión

Se han abierto espacios para la actualización de profesionales de la comunicación y defensores civiles, como el taller Periodismo en conflicto, organizado en coordinación con el Consejo Ciudadano del Premio Nacional de Periodismo. El curso se efectuó los días 23 y 24 de octubre de 2007 y contó con la asistencia de 30 reporteros del Distrito Federal, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Hidalgo, Campeche, Sinaloa, Guanajuato, Tabasco, Campeche, Veracruz, Tamaulipas y Estado de México.

La Relatoría también ha participado en las actividades de la Red de Trabajo por la Libertad de Expresión, que agrupa a periodistas de la capital de la República, Estado de México, Oaxaca, Chiapas, Chihuahua, Veracruz y Tamaulipas, a quienes se impartió una conferencia sobre elementos básicos de los instrumentos internacionales de defensa de la libertad de expresión.

Durante 2008 se inició la campaña por la libertad de expresión Si te callan, nos callan, para visibilizar los problemas de los trabajadores de los medios de comunicación, crear una red gremial de protección y plantear ante la ciudadanía la importancia que el periodismo tiene en una sociedad democrática. Ese mismo año se difundió un cartel promocional del décimo aniversario de la Declaración de Defensoras y Defensores de los Derechos Civiles, para hacer patente el valor del trabajo de los organismos de la sociedad civil en pro de las garantías fundamentales.

En el contexto de la campaña por la libertad de expresión, la Relatoría organizó tres veladas periodísticas: la primera, el 30 de abril con el tema Por un periodismo libre, en la cual se analizó el caso del columnista Miguel Ángel Granados Chapa, sujeto a hostigamiento judicial.

En la segunda, Fenomenología de agresiones y proceso de atención, que se efectuó el 7 de julio, se dio seguimiento al caso del autor de *Plaza Pública*, al de la comunicadora Lydia Cacho y al de la reportera Fátima Monterrosa —ganadora del Premio Nacional de Periodismo en 2008—, quien sufrió actos intimidatorios y amenazas tras la publicación de su artículo “Un virreinato llamado Tlaxcala” en la revista *Emequis*,

en el cual daba cuenta de inversiones privadas realizadas con fondos públicos del gobierno estatal.

La tercera velada periodística se realizó el pasado 9 de diciembre. En ella se abordaron los casos del diario *El Debate de Culiacán*, que el 16 de noviembre de 2008 fue objeto de un atentado, cuando un grupo de desconocidos arrojó dos granadas de fragmentación contra la fachada del rotativo; el de los periodistas Miguel Badillo y Ana Lilia Pérez, director y reportera de la revista *Contralínea*, respectivamente, sujetos a un proceso judicial por daño moral, y el de Lucía Lagunes, coordinadora de prensa y difusión de Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC), organización que sufrió el allanamiento ilegal de sus oficinas. En esa misma sesión se presentó el *Mapa de impunidad de agresiones y asesinatos de periodistas*.

Como resultado de esas reuniones, la CDHDF ha podido abrir importantes espacios de vinculación con los trabajadores de los medios informativos, líderes de opinión, dirigentes gremiales, empresarios de los medios de comunicación, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil, nacionales e internacionales, que centran su labor en la defensa de la libertad de expresión.

Asimismo, la Relatoría ha participado en la organización del seminario Estándares internacionales de medición en el acceso a la comunicación y el derecho a la información en México, en el curso-taller Derecho a la comunicación (en coordinación con Boca de Polen, A. C.), dirigido a radios comunitarias.

En agosto pasado, en coordinación con el Comité Ciudadano del Premio Nacional de Periodismo, participó en un curso de comunicación estratégica dirigido a reporteros que cubren las fuentes de derechos humanos y ciudad. Del 30 de septiembre al 21 de octubre se impartió un curso de formación para defensoras y defensores de los derechos humanos. En diciembre, junto con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, se intervino en el seminario Comunicación y Sistemas Emergentes.

En el contexto de la campaña en defensa de la libertad de expresión, en 2009 se han realizado las siguientes actividades:

- Conferencia Estándares internacionales de libertad de expresión, en la cual participaron Catalina Botero, relatora especial de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Frank La Rue, relator especial de Libertad de Expresión de las Naciones Unidas; Gabriela Warkentin, defensora de los derechos del televidente de Canal 22, y el director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, el 17 de abril.
- Velada periodística con Eduardo Huchim y Rubén Lara, para denunciar las irregularidades del proceso civil al cual están sujetos por acusaciones de daño moral, lo que refleja la judicialización de la libertad de expresión.
- En la biblioteca de la CDHDF se develó placa alusiva a la defensora de derechos humanos y periodista Norma Corona Sapién, en el aniversario de su asesinato el 20 de mayo.

En cuanto a la atención a defensores y defensoras

- Reunión de trabajo en el marco del Encuentro Latinoamericano de Feministas, con el propósito de vincular las tareas de defensoras de Latinoamérica con sus homólogas mexicanas para generar estrategias preventivas de agresiones a este sector. Este encuentro se llevó a cabo en la CDHDF, en coordinación con la Red Latinoamericana Petateras y el Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, 19 de marzo.
- El 29 de mayo se realizó una conferencia de prensa con los defensores de derechos humanos Paulina Vega, presidenta de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos; Dolores González Saravia, directora de Servicios y Asesoría para la Paz, así como con Abel Barrera, del Centro de Derechos Humanos de la Montaña.
- Seminario sobre El papel de las y los defensores de derechos humanos en situaciones de riesgo. Participaron miembros de este sector, como la periodista Lydia Cacho, el obispo Raúl Vera, Sanjuana Martínez, Miguel Concha y miembros de organizaciones como Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Comité 25 de Noviembre, Serapaz, Centro de Derechos Humanos Bartolomé Carrasco, Artículo 19 y Cencos, el 29 de mayo.
- En curso, elaboración de informes especiales sobre la libertad de expresión y sobre defensores y defensoras de derechos humanos

3.4.3 Vinculación

De acuerdo con la línea estratégica de propiciar las sinergias, la Relatoría ha establecido alianzas con numerosas organizaciones de la sociedad civil y grupos internacionales relacionados con la protección de los derechos de defensores civiles y periodistas e instituciones académicas.

- Durante 2007 se entablaron vínculos con organizaciones estadounidenses, como Global Rights, Human Rights First, The Fund for Global Human Rights y Reporters Committee for Freedom of the Press. Cabe resaltar que ese mismo año se sostuvo un encuentro con el relator de la CIDH para la Libertad de Expresión, Ignacio Álvarez.
- Asimismo, se participó en seminarios y talleres organizados por la Secretaría de Relaciones Exteriores, Universidad Iberoamericana, Fundación Manuel Buendía, Cencos, Artículo 19, Fundación Prensa y Democracia y la embajada del Reino Unido en México.
- Participación en el seminario Democracia y medios electrónicos: tensiones y alternativas, que tuvo lugar en El Colegio de México los días 5 y 6 febrero.

- El 26 de febrero, la relatora asistió a la ceremonia en la cual los líderes de opinión Leopoldo Mendivil y Jacobo Zabłudovsky asumieron la Presidencia de la Academia Mexicana de Periodistas.
- Mesa redonda: Mujeres y medios de comunicación, organizada por el Observatorio Ciudadano de Medios de Comunicación de la Red de Mujeres Comunicadoras.
- Curso de formación en derechos humanos para periodistas en San Luis Potosí, el 4 de abril.
- El 15 de mayo se asistió a la entrega del Premio Nacional de Periodismo en el Palacio de las Bellas Artes.
- Participación en el foro de aniversario de Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, celebrado en Monterrey los días 28 y 29 abril.
- Asistencia al primer seminario para líderes de opinión Aborto y ética: miradas desde la religión, la medicina, la bioética y la filosofía, del 29 de mayo al 3 julio.
- Presentación de la ponencia Libertad de expresión, derechos humanos y ciudadanía en México, en el Centro de Estudios de Género de la UNAM, el 11 de junio.
- Asistencia a la presentación del Informe especial de la misión internacional de documentación sobre ataques en contra de periodistas y medios de comunicación, el 18 de agosto.
- Participación en el foro internacional Democracia y libertad de expresión, convocado por el Consejo Coordinador Empresarial.
- Ponencia sobre estándares internacionales sobre protección a periodistas, en el foro de discusión sobre la Federalización de los delitos contra periodistas, el 10 de septiembre, en el Salón Verde de la Cámara de Diputados.
- Asistencia a la presentación del libro *Lo que le vamos quitando a la guerra. Medios ciudadanos en contextos de conflicto armado en Colombia*, en el Club de Periodistas, el 9 de octubre.
- La relatora fue testigo oficial de la constitución de la Fundación para la Libertad de Expresión, el 16 de octubre en el Palacio de Minería.
- Participación en el foro Retos y perspectivas de las políticas para el fortalecimiento de la sociedad civil, convocado por Incide Social, los días 20 y 21 de octubre.
- Presentación del libro *Libertad secuestrada. Lydia Cacho vista en los medios populares*, organizado por Comunicación e Información de la Mujer, el 6 noviembre.
- Ponencia sobre Instrumentos internacionales de protección a las libertades de expresión, en el primer seminario internacional La responsabilidad de los medios de comunicación en la erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas, llevado a cabo los días 12, 13 y 14 de noviembre en la ciudad de México.
- Ponencia en la Universidad Veracruzana, sede Xalapa, en el diplomado en Contralorías sociales, el 21 y 22 de noviembre.
- Asistencia a la presentación No Te Hace Daño Saber. Campaña Permanente de Protección a Periodistas en la Asociación Mundial de Radios Comunitarias,

Fundación México, organizada por Artículo 19, Centro Nacional de Comunicación Social, Fundación Prensa y Democracia México, Asociación Manuel Buendía, Instituto para la Seguridad y la Democracia, Comité Ciudadano del Premio Nacional de Periodismo, Universidad Iberoamericana, Reporteros Sin Fronteras y Fundación Rory Peck, el 2 de diciembre.

- Asistencia a la entrega del Premio alemán de periodismo Walter Reuter.
- Curso de formación para defensores de derechos sexuales y diversidad de la Red Derechos y Diversidad Sexual, en Guadalajara, Jalisco, el 14 de diciembre.
- Asistencia a la ceremonia de entrega de premios del Club de Periodistas.
- Participación en el acto en honor de los caídos por la libertad de expresión en México, celebrado el 10 de diciembre en el monumento a Francisco Zarco, acto organizado conjuntamente por los sindicatos Nacional de Redactores de Prensa e Independiente de Trabajadores de *La Jornada*.
- Organización de reuniones de la CDHDF con OSC para revisar las reformas al sistema de justicia, los pasados 11 y 21 enero.
- Atención y seguimiento al caso del tren suburbano.
- Toma de protesta del Consejo Directivo 2008-2009 de la Academia Nacional de Periodistas de Radio y Televisión.
- Reunión con integrantes de la misión internacional de observación del Programa de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de la Organización Mundial contra la Tortura.
- Encuentro Nacional de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, organizado por la Liga Mexicana de los Derechos Humanos y el Observatorio Internacional de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos, 25 de junio, con el propósito de consultar el modelo de intervención de la Relatoría.
- Asistencia al taller Inclusión de la perspectiva de género en la documentación, registro y seguimiento a violaciones a la libertad de expresión, el 18 y 19 julio, a fin de generar insumos para el modelo de atención y seguimiento de casos.
- Encuentro privado de alto nivel sobre actos de intimidación y violencia física contra periodistas, promovido por el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales e Inter-American Dialogue.
- El 3 de marzo de 2009 la Relatoría, en coordinación con Universal Pictures y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, participó en la presentación de la película *Milk*, con el propósito de sensibilizar a líderes y defensores de derechos humanos en materia de experiencias de defensa de la diversidad sexual.
- Participación, el pasado 24 de abril, en el seminario sobre libertad de expresión, organizado por la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), al cual asistieron el ex presidente de Colombia César Gaviria y el general brigadier Oscar Naranjo, de la Dirección de Investigación Criminal de ese país, así como diversos directo-

res y jefes editoriales de los medios de comunicación más importantes de circulación nacional.

- El pasado 30 de mayo, la Relatoría participó en la conmemoración del 25 aniversario del asesinato del periodista Manuel Buendía en la Plaza Zarco, donde se develó una placa alusiva a esos hechos y se efectuó un panel de análisis en el cual participaron la Fundación Manuel Buendía y el Consejo Ciudadano del Premio Nacional de Periodismo, así como Miguel Ángel Granados Chapa, Luis Javier Solana, Miguel Concha, Javier Solórzano, la jefa delegacional en Cuauhtémoc, Guadalupe Ramírez, y representantes de medios de comunicación y sindicatos de trabajadores.
- Conjuntamente con la Defensoría de los Derechos Humanos de la Comunidad Politécnica del Instituto Politécnico Nacional, se participó en la presentación del libro *Periodismo incómodo*, de la periodista Sanjuana Martínez.

3.4.4 Atención y seguimiento de casos en 2007

- Amenazas y allanamiento de morada contra la abogada Cristina Auerbach, encargada de la atención a los deudos de la tragedia minera de Pasta de Conchos (19 de junio y 16 de agosto).
- Amenazas vía internet contra Micheel Salas y David Peña, miembros de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos (18 de junio).
- Amenazas directas contra integrantes del Comité Cerezo (26 de junio y 9 de septiembre).
- Allanamiento de morada contra la activista Teresa Ulloa, integrante de la organización Defensoras Populares (2 de julio).
- Allanamiento de las oficinas del Corporativo de Asesoría Jurídica, del abogado Manuel Fuentes, litigante en el caso Pasta de Conchos (17 de agosto y 8 de noviembre).
- Amenazas telefónicas contra Magdalena López Paulino, de la organización Década contra la Impunidad (19 de septiembre).
- Allanamiento de la morada del activista Daniel Correa, del Colectivo Smaligel (29 de noviembre).
- Amenazas telefónicas contra Luis Arriaga, integrante del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro (23 de agosto).
- Amenazas telefónicas contra Adrián Ramírez, miembro de la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos.
- Agresión contra el reportero Edgar Jiménez, del noticiario radiofónico *Formato 21*, durante una manifestación del Frente Amplio Progresista (1 de julio).
- Asalto al domicilio de la periodista Gloria Muñoz, colaboradora del suplemento “Hojarasca”, del diario *La Jornada*.

3.4.5 Atención y seguimiento de casos en 2008

- Apoyo a los abogados Manuel Fuentes y Cristina Auerbach, hostigados por su participación en el caso de Pasta de Conchos.
- Apoyo integral a la organización Sin Fronteras, cuyos miembros han sido víctimas de hostigamiento.
- Atención a los abogados que atienden el caso de la demanda por el libro *La Sosa Nostra*, en el cual figura como agraviado el periodista Miguel Ángel Granados Chapa.
- Atención a defensores y defensoras que han sido hostigados por atender casos de trata de menores y redes de pornografía infantil (Teresa Ulloa).
- Atención y seguimiento a los casos de integrantes de las organizaciones Cauce Ciudadano y Colectivo Marabunta.
- Acompañamiento de la caravana de apoyo a la periodista Lydia Cacho al penal del Altiplano, en Almoloya de Juárez (10 de julio).
- Atención y seguimiento al caso de allanamiento de las oficinas de CIMAC.
- Atención y seguimiento a los casos de los periodistas Ana Lilia Pérez y Miguel Badillo, reportera y director de la revista *Contralínea*, respectivamente. Junto con el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, se apoyó a todo el equipo de esta publicación para promover medidas cautelares.

En 2008, hubo agravios contra 18 defensores de derechos humanos y 23 periodistas.

Uno de los asuntos a los que se dio prioridad durante 2008 fue impulsar la iniciativa de reforma al Código Penal para generar una ley de protección a la libertad de expresión. Se trabajó en coordinación con la Comisión Especial para dar Seguimiento a las Agresiones a Periodistas y Medios de Comunicación de la Cámara de Diputados y organizaciones de la sociedad civil que laboran en el tema, para lo cual se elaboró una agenda de trabajo con miras a producir elementos para materializar la propuesta:

- Reuniones con el secretariado técnico para la preparación de un foro especial.
- Foro de Federalización de los delitos contra periodistas, los días 9, 10 y 11 de septiembre.
- Reuniones con el secretariado técnico para sistematización de propuestas y redacción de iniciativa de ley (18 y 25 septiembre y 2 octubre).
- Presentación de la iniciativa de ley ante la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados (27 de noviembre). El presidente de la CDHDF presentó dicha iniciativa ante los líderes de las fracciones parlamentarias.

3.4.6 Atención y seguimiento de casos en 2009

- Entre los casos más relevantes que se han atendido este año están los siguientes:
- Agresiones a la Casa del Estudiante, ubicada en el centro de la ciudad.
- Petición de medidas cautelares para proteger a la reportera Ana Lilia Pérez, de la revista *Contralínea*.
- Atención y seguimiento de agravios sufridos por el articulista Carlos Martínez, del diario *La Jornada*.
- Atención y seguimiento de amenazas contra la defensora de derechos humanos Cristina Auerbach.
- Atención a la organización Servicios de Asesoría para la Paz, por los *hackeos* sufridos en su red de correo electrónico.
- Apoyo a la licenciada y defensora de derechos humanos Paulina Vega, presidenta de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, por el robo de su computadora personal.

IV. Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo



Muchos proyectos y las grandes transformaciones institucionales propuestas por el ombudsman no hubieran sido posibles sin el trabajo desarrollado en el Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo. Casi todos los ejes del modelo de gestión se aplicaron en este programa para hacer de la CDHDF un organismo realmente autónomo en el ejercicio de su presupuesto, dispuesto a ser absolutamente transparente y con una preocupación y esfuerzos claros para ser cada vez más profesional en la atención integral de las y los usuarios de los servicios de la Comisión.

Esta administración llevó a cabo prácticamente una revolución en la praxis administrativa para poner orden, llevar a cabo todas sus funciones cabalmente y establecer criterios para el uso eficiente de los recursos institucionales. Lo hizo de manera tal que se lograron ahorros sustanciales que permitieron llevar a cabo la modernización tecnológica de la Comisión y la apertura de nuevas áreas, como las dos nuevas visitadurías generales, la Dirección General de Educación y las cuatro unidades desconcentradas, la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional, entre otros muchos aspectos.

Todo ello se hizo bajo la supervisión permanente de la Contraloría Interna, órgano de nueva creación en la CDHDF, para garantizar el ejercicio honesto y adecuado del presupuesto, así como el cumplimiento de las metas institucionales. La transparencia de la Comisión en los ejercicios presupuestales y toda la información requerida por ley, le ha merecido diversos reconocimientos. Por segundo año consecutivo obtuvo el primer lugar en Mejores Prácticas de Transparencia, que otorga el Info-DF.

Parte importante de este Programa fue el trabajo desarrollado para instituir en la CDHDF el Servicio Profesional en Derechos Humanos (SPDH), lo cual constituyó uno de los momentos refundacionales de la institución.

Gracias al SPDH, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es hoy una institución sólida, cada vez mejor preparada y actualizada en las mejores prácticas de los derechos humanos y, además, ofrece un sistema que da certidumbre laboral a sus integrantes. Es una nueva forma de vivir la relación de trabajo, en la que los cam-

bios de dirección institucional no afectan la estabilidad laboral y se rige sobre la base del desempeño y los méritos profesionales.

En este Programa también ha sido importante el trabajo de planeación y evaluación de la labor institucional, así como la implementación de programas transversales como el de Equidad de Género y Derechos Humanos, Derechos Humanos y Medio Ambiente, el de Racionalidad, Austeridad y Disciplina de Gasto y, más recientemente, el de Atención a Personas con Discapacidad.

El Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo está integrado por la Dirección Ejecutiva de Desarrollo Institucional, la Dirección General de Administración y la Contraloría Interna.

Del trabajo realizado por cada una de ellas se informará en las siguientes páginas.

Planeación, evaluación y fortalecimiento institucional

Construir la figura del ombudsman como institución, no como individuo, ha sido uno de los propósitos centrales de la administración de Emilio Álvarez Icaza Longoria, quien antes de asumir este cargo, durante el proceso de selección del titular del organismo, planteó ante la Asamblea Legislativa la necesidad de impulsar una profunda reestructuración institucional, a partir de la puesta en marcha de un nuevo modelo de gestión y asumió, desde entonces, el compromiso de profesionalizar todas las actividades de la Comisión.

Cerrar el paso a la improvisación, acotar la discrecionalidad y garantizar la continuidad de los programas institucionales se convirtieron en objetivos capitales de la nueva gestión, todo ello con el propósito de contribuir a los esfuerzos de convertir a la Comisión en una verdadera Defensoría del Pueblo que garantice la calidad de la atención a la ciudadanía, cumpla más eficientemente sus obligaciones y sujete sus actividades a los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Como un primer paso en esa dirección, se redefinieron los procesos de planeación estratégica y fortalecimiento institucional encaminados a lograr una mayor coordinación de esfuerzos, asegurar el carácter permanente de esos trabajos y redefinir las metas de la Comisión en busca de conseguir una relación más cercana con la población capitalina y abonar el terreno para nuevos proyectos de defensa, estudio y promoción de los derechos humanos en la ciudad de México.

En forma paralela se modernizaron los procedimientos administrativos, se estimularon las sinergias institucionales, se crearon nuevas áreas y se reestructuraron otras para que el desarrollo de las actividades oficiales se realizaran a la luz de una visión integral de los derechos humanos que reconoce el carácter universal, indivisible e interdependiente tanto de los derechos de naturaleza civil y política, como de aquellos de orden económico, social, cultural y ambiental. Lo anterior se articuló con base en uno de los ejes del nuevo modelo de gestión: la incorporación de estándares internacionales,

elemento indispensable para garantizar la calidad de la atención de los servicios que brinda la Comisión.

Dotada de nuevas herramientas, la Comisión pudo emprender el desarrollo de ambiciosos proyectos, como la creación del Servicio Profesional en Derechos Humanos —primero en su tipo en todo el país—, un sistema de gestión de personal que fija reglas de ingreso por méritos; evalúa capacidades, habilidades y conocimientos; señala las condiciones para la permanencia en las funciones públicas; transparenta el otorgamiento de estímulos y fomenta la capacitación continua y permanente de las y los trabajadores de la CDHDF.

Desde su implantación en 2005, el Servicio Profesional en Derechos Humanos se ha convertido en un elemento clave del fortalecimiento institucional, a partir de la aplicación de los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia con base en méritos. En el proceso de construcción institucional del ombudsman, este sistema —del cual se dará cuenta en este capítulo— minimiza los efectos negativos de eventuales cambios políticos y refuerza la lealtad hacia el organismo, que ya no gravitará en torno a las figuras de los funcionarios, sino que lo hará con apego a los propósitos de la CDHDF como institución pública que busca los mayores beneficios para la sociedad.

Como parte de los esfuerzos para promover la visión integral de los derechos humanos, desde el inicio de la nueva gestión se asumieron los compromisos de institucionalizar la perspectiva de género en todas las actividades oficiales y propiciar el surgimiento de una cultura de respeto ambiental en la propia Comisión. Para el cumplimiento de tales propósitos se diseñaron los programas de Equidad de Género y Derechos Humanos (Proeg), de Derechos Humanos y Medio Ambiente (Prodehuma) y el de Atención a Personas con Discapacidad, estrategias a las que se dio un carácter transversal y que, desde su puesta en marcha, como se verá en este capítulo, están presentes en la implementación, seguimiento y evaluación de las políticas y programas de la Comisión.

Otra de las iniciativas relevantes es el Proyecto de Fortalecimiento de los Organismos Públicos de Derechos Humanos en México, que busca incrementar la coordinación entre esas entidades y propiciar una mejor interlocución con organismos de la sociedad civil, autoridades locales, federales e internacionales a partir de la capacitación de recursos humanos, la celebración de mesas de diálogo y la impartición de cursos de alta formación.

En este contexto, la CDHDF ha replanteado las actividades relacionadas con la investigación especializada, cuyos insumos no sólo se utilizan en la elaboración de los informes especiales que presenta la Comisión, sino que también se han aprovechado para la redefinición del Catálogo general de violaciones a los derechos humanos. Los conocimientos generados en esta materia han sido también un valioso instrumento que ha permitido evaluar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en esta materia.

En los pasados ocho años de gestión, la CDHDF ha experimentado un profundo cambio en beneficio de los habitantes de la ciudad de México y la salvaguarda de sus derechos humanos. El ámbito de su influencia se ha expandido continuamente a partir del otorgamiento de nuevas atribuciones y la modernización y profesionalización de sus estructuras. El desarrollo de novedosas iniciativas ha propiciado que la Comisión ocupe desde entonces un lugar de vanguardia entre los organismos públicos de defensa de los derechos humanos en México.

4.1. El nuevo modelo

El inicio de esta gestión supuso una profunda reestructuración institucional que obligó a que la Comisión se replantea su papel en el contexto nacional y en el de la capital de la República, su ámbito de acción inmediato. La puesta en marcha del nuevo modelo de gestión, con los ejes rectores de los que ya se ha hablado a lo largo de este informe, dio pie al diseño de innovadoras líneas estratégicas que se convirtieron en sustento de todos los programas oficiales.

Luego de evaluar las necesidades institucionales más apremiantes, en agosto de 2002, se crearon tres nuevas áreas: la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos (DGEPDH), la Contraloría Interna (CI) y la Coordinación de Investigación y Desarrollo Institucional (CIDI). Asimismo, en el ámbito administrativo se tomaron las medidas necesarias para fortalecer el trabajo de la Comisión y garantizar un manejo eficiente de los recursos.

La profesionalización del personal de la CDHDF se convirtió en otro de los imperativos institucionales, para lo cual se puso en marcha un programa de formación que sentó las bases del desarrollo e implementación de lo que sería, en el futuro cercano, un servicio civil de carrera especializado en derechos humanos.

Por otro lado, la Comisión estableció alianzas estratégicas de cooperación interinstitucional para la promoción, defensa, investigación, educación y difusión de los derechos humanos, con el propósito de obtener asistencia técnica y profesional, a la vez que hizo más estrechos sus lazos con las numerosas organizaciones de la sociedad civil para multiplicar las sinergias en beneficio de la ciudadanía.

La Comisión se encaminó entonces a establecer un sistema de planeación, gestión y administración basado en la evaluación del desempeño y las necesidades institucionales que tuviera como soporte un nuevo sistema informático, para dar agilidad a la atención de las y los peticionarios y peticionarias, además de mejorar la calidad y transparencia de otros servicios.

Debido a que la CDHDF no está sujeta a una definición estática y preconcebida de sus funciones, organización y actividades, ya que éstas se transforman en forma continua, se decidió crear un área de investigación y desarrollo que le permitiese contar con elementos para repensar su quehacer, evaluar su perfil y orientar sus políticas y prioridades.

Una tarea fundamental de la naciente CIDI fue promover el desarrollo de investigaciones rigurosas sobre los diversos enfoques, temáticas y aspectos de los derechos humanos. De igual manera, resultaba imperativo contar con estudios que permitieran construir diagnósticos de la situación que guardaban los derechos humanos en la ciudad de México. De la misión sustantiva de la coordinación se derivaron tres líneas estratégicas:

- Investigación.
- Vinculación con organismos internacionales y centros de investigación.
- Desarrollo institucional.

4.1.1 Planeación estratégica y evaluación institucional

La planeación estratégica y la evaluación interna constituyen herramientas imprescindibles para una mayor eficiencia y racionalidad de las tareas relacionadas con la defensa, estudio y promoción de los derechos humanos. El desarrollo de estos dos procesos, además, permite una mejor coordinación de esfuerzos y la definición de temas, objetivos y vías para lograr que la CDHDF dé cabal cumplimiento a sus obligaciones y logre un mayor acercamiento con la ciudadanía.

Con ese propósito se creó la CIDI, que en 2003 se convirtió en la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional (DEIDI), como un órgano que permitiera repensar la labor de la CDHDF, revisar y evaluar su quehacer, y detectar riesgos y oportunidades que contribuyeran al cumplimiento y fortalecimiento de las tareas oficiales.

Parte relevante del proceso de planeación estratégica ha sido la elaboración de los anteproyectos de los programas operativos anuales (POA) y las acciones relativas a la definición de indicadores, elaboración de formatos para la integración de planes de trabajo y cronogramas de actividades, instrumentos que han brindado un panorama global de los periodos en que se cubren cada uno de los programas operativos anuales.

De manera adicional, se determinó la realización de reuniones semestrales, que en un principio sólo incluían a los titulares de área y la Presidencia. En 2007 se involucró a los mandos medios, a fin de llevar a cabo la evaluación y planeación institucional. La incorporación a estos trabajos de los directores de área y subdirectores fue con la finalidad de permear el modelo y sus líneas estratégicas a todo el personal que integra la Comisión, y asegurar una mejor comunicación, delegación de responsabilidades y acompañamiento de los compromisos institucionales, por área e individual.

La DEIDI se coordina con la Secretaría Ejecutiva para diseñar los programas y la metodología para las reuniones. Se realizan entrevistas previas de manera individual con mandos medios y superiores, se revisa el cumplimiento de metas; durante las

sesiones de evaluación y planeación se presentan los resultados y el balance de las acciones por área y por programa. En las sesiones plenarios se comparte la información y se realiza el análisis general del curso de los trabajos de la Comisión y se concretan acuerdos. Posteriormente se efectúa la sistematización de la información y se difunden los compromisos a todo el personal. Esta labor requiere de un intenso trabajo de seguimiento y revisión periódica en la cual la DEIDI apoya a la Secretaría Ejecutiva.

En este tipo de reuniones se definió, por ejemplo, el modelo de gestión, las estrategias institucionales para la permanente actualización, la reorientación y evaluación de procesos internos; se elaboraron análisis situacionales del contexto institucional, se definieron políticas y prioridades en temas de derechos humanos, además del fortalecimiento de los procesos de comunicación interna y la creación de mecanismos para la rendición de cuentas y el seguimiento puntual de las actividades programadas en el Programa Operativo Anual de cada año.

En el año 2009 se llevaron a cabo las reuniones en los meses de febrero y julio en ellas se abordaron los compromisos para la consolidación del modelo y los preparativos para el cierre de gestión.

Como parte de esos trabajos se han sostenido reuniones de enlace entre las diversas áreas institucionales para la definición de las herramientas y elementos metodológicos tendientes a la unificación de criterios en la elaboración de los POA, con la finalidad de que la información sea precisa y, sobre todo, evaluable para la rendición de cuentas y la transparencia. La realización de los POA se estructura con base en los programas institucionales de la comisión: Defensa de los Derechos Humanos, Promoción de los Derechos Humanos y Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo, y el Programa de Conducción.

Herramientas para la toma de decisiones. Los procesos de planeación estratégica y evaluación institucional proporcionan herramientas necesarias para la toma de decisiones y ejecución de acciones tanto de la Presidencia de la Comisión como de las y los titulares de las áreas y órganos de apoyo. Durante la actual gestión se realizaron diferentes actividades de capacitación, entre las cuales destacan las siguientes:

- Durante 2003 se efectuó el seminario Elementos de Planeación Estratégica en la Elaboración del Programa Operativo Anual 2004, en el cual participaron especialistas del Instituto Nacional de Administración Pública.
- En 2006 se impartió el curso Introducción al Enfoque de Política Pública, con la finalidad de que los directivos de la CDHDF conocieran el origen y naturaleza de esa disciplina; la definición, fases y características del enfoque de política pública para mejorar la conducción institucional, y las interrelaciones con organismos y autoridades del Distrito Federal.

- En septiembre de 2007 se llevó a cabo el seminario-taller Institucionalización de la Perspectiva de Equidad de Género en la CDHDF, dirigido a titulares, directores y subdirectores de los órganos y áreas de apoyo de la Comisión. El seminario contó con la participación de expertos y expertas en perspectiva de género provenientes de organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y gubernamentales, así como del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Estudio del clima organizacional. Debido a la necesidad de conocer la percepción del personal que integra la CDHDF sobre el ambiente de trabajo y las relaciones interpersonales, en 2004 y 2007, se contrató una empresa para que realizara un diagnóstico del clima organizacional.

El modelo de esa empresa se basa en la filosofía de que se debe trabajar en un lugar donde los colaboradores confían en las personas para las que trabajan, están orgullosas de lo que hacen y les gustan las personas con las que interactúan. El modelo se mide por la calidad de las tres relaciones interdependientes que existen en la Comisión:

- Entre las y los empleados y las y los jefes.
- Entre las y los empleados y su trabajo/institución.
- Entre las y los mismos empleados.

Para evaluar estas relaciones se elaboraron y aplicaron cuestionarios de percepción (en noviembre de 2004 y diciembre de 2007) tanto al personal de estructura como al de honorarios. Con base en los resultados se diseñaron propuestas institucionales para mejorar las condiciones laborales.

Como parte del seguimiento de este trabajo, se realizaron reuniones con cada una de las áreas, en las cuales se acordó que, a partir de la información arrojada por los cuestionarios, los titulares de las mismas trabajaran con su personal en el análisis de los aspectos abordados en la encuesta: credibilidad, respeto, imparcialidad, orgullo y compañerismo.

Necesidades de capacitación. Como parte de las actividades de planeación estratégica y evaluación institucional, en noviembre de 2007 se aplicó a todo el personal de la Comisión (estructura y honorarios) un cuestionario para detectar necesidades de capacitación, con la finalidad de identificar y programar actividades de formación para las y los servidores públicos de la CDHDF.

Los cuestionarios incorporaron los siguientes apartados: datos generales, información básica de tipo laboral y académica, y conocimientos en materia de derechos humanos, informática y comunicación. Asimismo, se elaboraron reactivos referentes al ambiente de trabajo y servicio de tipo interno o externo, así como capacitación específica requerida por el personal. Para los mandos medios y superiores se elaboraron preguntas sobre administración pública y habilidades directivas necesarias para

reforzar las funciones de las jefaturas de departamento y las subdirecciones y direcciones de área. Los resultados obtenidos han servido de insumo para la programación de actividades de capacitación y formación del SPDH y del personal administrativo.

Procesos de evaluación. Como parte de las actividades de evaluación institucional se realizó la sistematización y análisis de los cuestionarios de percepción aplicados en distintas actividades de capacitación de la DEIDI, entre los que se encuentran:

- Análisis de las encuestas de salida del curso-taller 2007 Defensa y Promoción del Derecho a un Medio Ambiente Sano, en el cual se plantearon preguntas para conocer la percepción sobre las y los ponentes encargados de impartir los cursos. De acuerdo con las respuestas, los ponentes demostraron dominio del tema presentado, claridad, receptividad y organización.
- Procesamiento y análisis de los resultados de la encuesta sobre equidad de género aplicada a todo el personal de la CDHDF en junio de 2008, con el objetivo de contar con información respecto de la percepción general sobre el tema. Los datos sirvieron de base para fortalecer y reorientar el proceso de consolidación de la institucionalización de la perspectiva de género en la Comisión y la toma de decisiones.
- Evaluación de los cursos impartidos como parte del Servicio Profesional en Derechos Humanos (SPDH), mediante cuestionario aplicado a las y los miembros del SPDH, facilitadores y asistentes, a fin de conocer la percepción respecto del desarrollo de cursos, conferencias magistrales o cualquier otra actividad de formación profesional, que permita retroalimentar y efficientar los procesos.

4.1.2 Servicio Profesional en Derechos Humanos

Una de las principales apuestas de la presente gestión, para consolidar la CDHDF, fue el establecimiento de un servicio civil de carrera, elemento fundamental en una democracia al permitir que las instituciones puedan permanecer en el tiempo, independientemente de los vaivenes políticos, al brindar estabilidad en el empleo de los servidores públicos que realizan las actividades sustantivas y, por ende, de los programas y servicios que se prestan a los usuarios.

Desde un principio se delineó que la implementación de un servicio civil de carrera era un medio para que la institución cumpliera su objeto y no un fin en sí mismo que fuera usado para apropiarse del espacio público en beneficio de unos cuantos, ya fueran los funcionarios superiores o el personal de la organización.

El reto era construir un entramado normativo y organizacional, cuyo diseño permitiera que aquellas personas que tuvieran el perfil más adecuado para la defensa, pro-

tección, promoción, difusión, educación y estudio de los derechos humanos pudieran ingresar a la CDHDF con exclusividad de sus méritos.

El servicio civil de carrera de la Comisión, denominado Servicio Profesional en Derechos Humanos (SPDH) se origina como un sistema que garantiza la profesionalización del personal de la Comisión; regule su ingreso y ascenso; permite su formación y capacitación; posibilita una evaluación objetiva e imparcial de su desempeño; brinda elementos objetivos para otorgar incentivos, y fija reglas claras y transparentes sobre la permanencia en puestos y cargos con base en méritos laborales.

Por ello, la adopción de ese sistema de gestión de recursos humanos en la CDHDF implicó un profundo cambio estructural motivado por la intención de convertirse en un organismo público de defensa de los derechos humanos eficaz —con alta calidad en sus servicios y la incorporación de estándares internacionales—, más cercano a la ciudadanía y sujeto al cumplimiento de obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas.

El diseño, implementación y consolidación del SPDH de la CDHDF fue un proceso de varios años en el que participaron expertas y expertos de diferentes ámbitos, así como organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas.

La tarea del diseño del SPDH, que tenía que construirse de acuerdo con las características propias de la institución, recayó en la DEIDI, área recién formada cuya tarea era, precisamente, incorporar las mejores prácticas a la organización.

Después de una profunda reflexión que abarcó las características mínimas que debe contener un servicio civil de carrera, la experiencia en otras instituciones y las condiciones organizacionales de la CDHDF, se inició la construcción de la normatividad bajo la cual se sustenta el sistema, el Estatuto y el Manual de Procedimientos.

Se definió que la Dirección General de Administración (DGA) sería la responsable de la implementación de los procesos fundamentales del SPDH, salvo el diseño anual de los contenidos de formación y capacitación, que estaría a cargo de la DEIDI.

De la misma forma, con la finalidad de otorgar seguridad jurídica a los procesos generales del servicio civil de carrera, se pensó en la creación de una área de apoyo, que tuviera un alto perfil jurídico para valorar el adecuado funcionamiento del SPDH y para el cumplimiento de su normatividad, ya que esta área resultaría ser la segunda instancia que resolvería los recursos de revisión interpuestos por el personal cuando estimaran algún agravio producto de las resoluciones emitidas por la Dirección General de Administración.

De tal manera, la reforma a los artículos 26, fracción X, 34 y 41 del Reglamento interno de esta Comisión, incorporó la creación de la Coordinación de Asuntos Jurídicos.

Algunas de las actividades más importantes para el diseño y la implementación se pueden apreciar en el cuadro 1.

Cuadro 1. Cronología

Fecha	Concepto
12 de octubre de 2004	El Consejo de la CDHDF en su sesión ordinaria 11/2004 aprueba el Estatuto del Servicio Profesional en Derechos Humanos.
31 de enero de 2005	Se publica el Estatuto del SPDH en la <i>Gaceta Oficial del Distrito Federal</i> , núm. 13-bis.
1 de febrero de 2005	Entra en vigor en la CDHDF el Estatuto del SPDH.
16 de febrero de 2005	Entrega la CDHDF nombramientos provisionales a las y los miembros del SPDH.
23 de febrero de 2005	En ceremonia pública se presenta el SPDH ante las autoridades locales, organismos públicos de derechos humanos, las organizaciones civiles y la ciudadanía en general.
Abril de 2005	Inicia la elaboración del Catálogo General de Cargos y Puestos de la CDHDF.
23 de junio de 2005	El Consejo de la CDHDF aprueba la actualización del Catálogo General de Cargos y Puestos.
Octubre a noviembre de 2005	En coordinación con las áreas sustantivas que integran el SPDH, se elabora el documento de la Evaluación del desempeño del Personal Profesional para el ejercicio 2006.
Febrero de 2005	El Consejo de la CDHDF aprueba el Programa General de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos.
24 de febrero de 2005	Inicia el Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos del SPDH.
7 de enero de 2006	Se aplicó un examen único para la obtención de la titularidad.
15 de mayo de 2006	Inicia la fase de formación básica del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos con el curso <i>Derecho internacional de los derechos humanos</i> .
28 de agosto de 2006	Se publica la convocatoria, pública y abierta, 01/2006, para ocupar 50 vacantes del Servicio Profesional en Derechos Humanos en el que se inscriben 1 528 aspirantes.
24 de septiembre de 2006	En las instalaciones de la Universidad Autónoma Metropolitana, campus Azcapotzalco, se aplicaron los exámenes de conocimientos y psicométricos de la Convocatoria 01/2006, con la asistencia de 1 186 aspirantes.

Cuadro 1. Cronología (continuación)

Fecha	Concepto
6 de octubre de 2006	Se publican en la página de internet los resultados de los exámenes de la Convocatoria 01/2006, solicitando a quienes continúan en el proceso su documentación.
16 de noviembre de 2006	La CDHDF publica en su página de internet la lista de ganadores del proceso de ingreso 01/2006.
30 de noviembre de 2006	Se realiza la ceremonia de ganadores del Concurso de Oposición 01/2006.
1 de diciembre de 2006	Se incorpora la generación 2006 a sus actividades.
Enero-marzo del 2007	Se realiza el primer ejercicio de Evaluación del Desempeño al personal profesional correspondiente al ejercicio 2006, en el cual se evalúa a 137 miembros del SPDH y participan 38 evaluadores.
21 de marzo de 2007	Continúa la fase de formación básica del Programa de Capacitación y Formación en Derechos Humanos con los cursos: Sistemas y mecanismos nacionales de protección a los derechos humanos y Conceptualización y praxis de los derechos humanos en el contexto contemporáneo
12 de diciembre de 2007	Se publica en la <i>Gaceta Oficial del Distrito Federal</i> el Acuerdo del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Estatuto del Servicio Profesional en Derechos Humanos del Distrito Federal y de su Manual de Procedimientos Específicos.
30 de enero de 2008	Se publica la Convocatoria, pública y abierta, 01/2008 mediante la cual se concursan 18 vacantes del Servicio Profesional en Derechos Humanos en el que se inscriben 842 participantes.
Febrero-marzo de 2008	Se aplica la Evaluación Anual del Desempeño 2007 a 163 miembros del Servicio Profesional con la participación de 38 evaluadores.
2 de marzo de 2008	En la Instalaciones de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) se aplican los exámenes de conocimientos y psicométricos de la Convocatoria 01/2008, al que asisten 607 aspirantes.
14 de marzo de 2008	Se publican en la página de internet los resultados de los exámenes de la Convocatoria 01/2008, solicitando a quienes continúan en el proceso su documentación.
28 de marzo de 2008	La Dirección General de Administración notifica al personal profesional que ha obtenido un incentivo por su desempeño destacado en los procesos generales del Servicio Profesional.
7 de abril de 2008	Inicia la fase de formación profesional del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos.
18 de abril de 2008	La CDHDF publica en internet la lista de ganadores del Concurso 01/2008.
30 de abril de 2008	Se realiza la ceremonia de ganadores del Concurso 01/2008.

Cuadro 1. Cronología (continuación)

Fecha	Concepto
16 de mayo de 2008	Se incorpora la generación 01/2008 a sus actividades.
22 de septiembre de 2008	Inicia fase de inducción del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos para las y los integrantes del Servicio derivados de la Convocatoria 01/2008.
10 de octubre de 2008	Se publica la Convocatoria, pública y abierta 02/2008, donde se concursan 18 vacantes del Servicio Profesional en Derechos Humanos, en la que se inscriben 576 aspirantes.
1 de noviembre de 2008	Se llevó a cabo la aplicación de los exámenes del Concurso 02/2008, en las instalaciones de la Universidad Autónoma Metropolitana campus Azcapotzalco, que sustentan un total de 435 aspirantes.
10 de noviembre de 2008	Se publican en la página de internet los resultados de los exámenes de la Convocatoria 02/2008, solicitando a quienes continúan en el proceso su documentación.
15 de diciembre de 2008	La CDHDF publica en su página de internet la lista de ganadores del proceso de ingreso 02/2008.
31 de diciembre de 2008	Se publica en la <i>Gaceta Oficial del Distrito Federal</i> el Acuerdo 44/08 del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, por el que se reforma el Estatuto del Servicio Profesional en Derechos Humanos del Distrito Federal y su Manual de Procedimientos Específicos.
14 de enero al 4 de Febrero de 2009	Se lleva a cabo la aplicación de la Evaluación Anual del Desempeño correspondiente al ejercicio 2008, en el que se evaluó a 173 miembros del servicio y participaron 49 evaluadores.
16 de enero de 2009	Se lleva a cabo la ceremonia de ganadores del Concurso de 02/2008.
23 de febrero de 2009	Inicia la fase de formación especializada del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos con el curso: Temas especializados de protección y promoción de los derechos humanos
9 de marzo de 2009	Inicia la fase de inducción del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos para las y los integrantes del servicio derivados de la Convocatoria 2/2008.
12 de Marzo de 2009	Se lleva a cabo la notificación de los resultados de la evaluación anual del desempeño 2008.
23 de marzo de 2009	Inicia fase de formación básica del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos para las y los integrantes del servicio derivados de la Convocatoria 1/2008.

Cuadro 1. Cronología (*continuación*)

Fecha	Concepto
27 de marzo de 2009	La Dirección General de Administración notifica al personal profesional que ha obtenido un incentivo por su desempeño destacado en los procesos generales del Servicio Profesional.
24 de agosto de 2009	Se lleva a cabo la entrega de nombramientos de titularidad a los miembros de la generación 2005, que cumplieron los requisitos estatutarios.

CATÁLOGO GENERAL DE CARGOS Y PUESTOS

Para implementar de manera efectiva el Servicio Profesional en Derechos Humanos era imprescindible que la institución contara con un Catálogo de Cargos y Puestos, que definiera de manera puntual el objetivo, funciones y actividades genéricas que realizaría cada uno de los puestos que integraban la estructura de la Comisión, así como el perfil que debería tener la persona que ocupara dicho puesto.

El catálogo es una herramienta de administración de personal que facilita procesos de selección de personal, formulación de planes de carrera y ascensos, valoración y tabulación de puestos de trabajo, evaluación de desempeño, elaboración de planes de capacitación y desarrollo, clasificación y ordenamiento de puestos de trabajo, conocimiento de las funciones y responsabilidades del personal, homologación y unificación de los procesos y actividades, así como la identificación de las funciones genéricas y específicas de los puestos.

Por tal motivo, personal de la DEIDI y una consultoría externa llevaron a cabo una serie de actividades para el desarrollo del Catálogo, entre las que destacan la revisión de la normatividad institucional vigente, entrevistas personalizadas con el personal, así como con los mandos medios y superiores para la definición de cada uno de los puestos de trabajo y el análisis exhaustivo para simplificar la información de cada una de las áreas de la Comisión, entre otras.

El Catálogo fue aprobado por el Consejo de la Comisión en el año 2005, el cual instruye ajustar todos los instrumentos institucionales, como el manual de organización, las estructuras orgánicas, el tabulador de sueldos, los contratos por tiempo indeterminado, las credenciales de empleadas y empleados, así como los nombramientos del SPDH.

NORMATIVIDAD DEL SERVICIO PROFESIONAL EN DERECHOS HUMANOS

Los ordenamientos fundamentales creados para el SPDH son el Estatuto del SPDH y el *Manual de Procedimientos Específicos del SPDH*.

Estatuto del SPDH. Este documento establece los lineamientos básicos de organización, operación, desarrollo y evaluación, así como los derechos, obligaciones y sanciones de toda y todo servidor público que forme parte del sistema.

El Estatuto se conforma de tres títulos, el primero se refiere a las disposiciones generales, las atribuciones de los órganos y áreas de apoyo, y los nombramientos, derechos y obligaciones del personal; el segundo aborda los procesos generales (ingreso y ascenso, formación profesional, evaluación del desempeño e incentivos), mientras el tercero trata sobre los recursos de inconformidad y los procedimientos disciplinarios.

De manera detallada, el Estatuto define los procesos generales de la siguiente forma:

- I. Ingreso y ascenso: integrado por las normas y los procedimientos para reclutar, seleccionar y designar al personal profesional, así como los medios para su ascenso;
- II. Formación profesional: integrado por las normas y los procedimientos para la capacitación y formación constante del personal profesional en los conocimientos necesarios para el desempeño especializado de sus funciones;
- III. Evaluación del desempeño: integrado por las normas y los procedimientos para evaluar el desempeño del personal profesional; y
- IV. Incentivos: integrado por las normas y los procedimientos para reconocer, estimular y premiar la formación y el desempeño individual del personal profesional.

Manual de Procedimientos Específicos. Contiene las características básicas de los distintos procesos que integran el Servicio Profesional, con la idea de que estos procedimientos se desarrollen exhaustivamente en función del aprendizaje institucional.

El objeto de que los procedimientos se encuentren separados es otorgar cierta flexibilidad a un sistema que, en esencia, debe ser rígido, es decir, el modelo permite adaptarse a las nuevas circunstancias organizacionales. Por ello, el manual es susceptible de modificaciones acordes con las necesidades institucionales detectadas a partir de la implementación del propio servicio profesional, y con ello permite regular en detalle cada proceso del mismo, lo cual constituye su objeto principal.

GRUPO DE TRABAJO PERMANENTE DEL SERVICIO PROFESIONAL EN DERECHOS HUMANOS

Para coadyuvar en las decisiones que día con día se tienen que tomar para asegurar la correcta marcha del SPDH, así como el apego al espíritu que le dio origen, se formó el Grupo de Trabajo Permanente del Servicio profesional en Derechos Humanos de esta Comisión, que fue creado mediante acuerdo del Presidente de este organismo.

Lo anterior con base en el objetivo de colaborar en las decisiones y determinaciones que se adopten en la operación y desarrollo del Servicio Profesional en Derechos

Humanos de la Comisión, vigilando además la observancia irrestricta de los principios de no discriminación e igualdad de oportunidades, desempeño adecuado, evaluación permanente, transparencia de los procedimientos y la competencia de sus miembros.

4.1.3 Inicio del Servicio Profesional en Derechos Humanos

NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES

Para dar inicio al servicio profesional, se consideró otorgar al personal de la CDHDF que en ese momento ocupaba los distintos puestos sustantivos, un nombramiento provisional como miembro del SPDH, como una medida de confianza y reconocimiento a quienes ya desempeñaban funciones vinculadas directamente con los propósitos institucionales, misma que deberían ratificar mediante la obtención de la titularidad definitiva.

El primero de febrero de 2005, un día después de publicarse en el *Diario Oficial*, entró en vigor el SPDH. Ese mismo mes, la CDHDF realizó la ceremonia de entrega de nombramientos provisionales a 156 integrantes en las áreas sustantivas que se describen en el cuadro 2.

Cuadro 2. Nombramientos provisionales del Servicio Profesional en Derechos Humanos

Adscripción	Núm. de nombramientos otorgados
Primera Visitaduría General	35
Segunda Visitaduría General	34
Secretaría Técnica	4
Dirección General de Quejas y Orientación	46
Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos	28
Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones*	6
Coordinación de Investigación y Desarrollo Institucional**	3
Total:	156

* Actualmente Dirección Ejecutiva de Seguimiento.

** Actualmente Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional.

Fuente: Subdirección de Formación y Evaluación del SPDH, de la Dirección General de Administración.

INGRESO Y ASCENSO

Uno de los principales fines del SPDH es dar transparencia a los procesos para ocupar las plazas vacantes, lo cual se ha dado mediante convocatorias públicas a concursos

de oposición para que aquellas personas interesadas, que cubran el perfil previamente estipulado, puedan competir en igualdad de circunstancias por un puesto determinado.

Por lo que, posterior al otorgamiento de la titularidad provisional de las personas que ocupaban los puestos sustantivos, toda aquella plaza vacante que se generara a partir de dicho momento, se ocuparía rigurosamente en cumplimiento del proceso de ingreso y ascenso especificado en la normatividad.

Algunos de los elementos son: una vez que las y los candidatos se registran y cumplen con la documentación requerida, se les aplica un examen, tanto de conocimientos como psicométrico, para que las personas que obtuvieron los mejores resultados pasen a una siguiente ronda de entrevistas realizadas por un Comité de Selección, conformado por lo menos con representantes de la DGA, la DEIDI y la o el titular del área donde se encuentra la vacante, donde cada integrante del Comité emite su calificación para ser promediada y definir a la o el candidato que resulte ganador(a).

Concursos de ingreso. A partir de la creación de la Tercera y Cuarta Visitadurías generales, se gestó la necesidad de llevar a cabo la primera convocatoria pública abierta para ocupar plazas vacantes.

En 2006 la CDHDF realizó la primera convocatoria de ingreso y ascenso al SPDH. En un reto administrativo sin precedente, se ocuparon 50 vacantes, correspondientes a 13 puestos, que se describen en el cuadro 3.

Cuadro 3. Plazas vacantes que se ocuparon mediante convocatoria del SPDH

Área	Puesto del SPPH	Vacantes
Visitaduría General (VG)	Director(a) de área de Visitaduría	4
	Visitador(a) adjunto(a) de investigación	7
	Visitador(a) adjunto(a) auxiliar de investigación	25
Secretaría Técnica (ST)	Subdirector(a) de Promoción por la No discriminación*	1
	Subdirector(a) de Vinculación Social y Participación Ciudadana	1
Dirección General de Quejas y Orientación (DGQYO)	Visitador(a) adjunto(a) auxiliar de orientación	4
DGEPDH	Educador(a)	1
Dirección Ejecutiva de Seguimiento (DES)	Subdirector(a) de Información e Investigación para el Seguimiento	1
	Visitador(a) adjunto(a) de apoyo de seguimiento	1
	Visitador(a) adjunto(a) auxiliar de seguimiento*	2

Cuadro 3. Plazas vacantes que se ocuparon mediante convocatoria del SPDH
(continuación)

Área	Puesto del SPPH	Vacantes
Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional (DEIDI)	Subdirector(a) de Investigaciones Aplicadas	1
	Jefe(a) de departamento de metodologías de la investigación*	1
	Jefe(a) de departamento de estudios legislativos	1
Total:		50

* La ocupación de estas plazas se encontraba sujeta a suficiencia presupuestal.

Para esta primera convocatoria se contó con la participación de 1 528 aspirantes, de los cuales 1 186 se presentaron a realizar los exámenes de conocimientos y psicométricos que establece la convocatoria.

Con el propósito de contar con instrumentos adecuados para evaluar a las y los candidatos, se conjuntó a expertas y expertos en diversas materias, quienes elaboraron los reactivos de conocimientos, mismos que se incorporaron a un banco de datos que sirvió de base para integrar 13 exámenes de conocimientos diferentes (uno por cada puesto), además de los exámenes psicométricos adecuados para cada puesto vacante. Cabe señalar que para las siguientes dos convocatorias del SPDH se utilizó dicho banco de reactivos para confeccionar los exámenes de conocimientos.

Para garantizar la veracidad de la calificación de los exámenes de ingreso y ascenso, la lectura de resultados se realizó con equipos ópticos y electrónicos, sin que en la Comisión se conociera la identidad de las y los aspirantes. Una vez obtenidos los resultados, y acorde con el *Manual de Procedimientos Específicos del Servicio Profesional en Derechos Humanos* y de la Convocatoria 01/2006, se solicitó la documentación a las y los candidatos que obtuvieron las mejores calificaciones, para efectuar la revisión curricular y las entrevistas correspondientes con el Comité de selección.

Para la Convocatoria de ingreso y ascenso 01/2006, el Comité de selección realizó 611 entrevistas. El primero de diciembre se dio a conocer quiénes habían sido los ganadores.

En 2008 se emitieron dos convocatorias. En la primera se ofrecieron 18 vacantes, que fueron ocupadas por los ganadores de los concursos, y se generaron 17 más debido a la movilidad interna en el SPDH. En la segunda Convocatoria se ofrecieron 18 vacantes más y se ocuparon 11 de esos puestos.

Cabe señalar que, con los procesos de incorporación realizados hasta la fecha, se ha logrado consolidar un cuerpo profesional que actualmente cuenta con 189 miembros, como se describe en el cuadro 4.

Cuadro 4. Miembros del SPDH

Generación del SPDH			
Año 2005	Año 2006	Año 2008	
		Convocatoria 01/2008	Convocatoria 02/2008
98	45	28	18

*Fecha al 16 de abril de 2009.

EXAMEN PARA OBTENER LA TITULARIDAD

Con objeto de incentivar el desempeño del personal profesional, como lo estableció el propio Estatuto, por una ocasión excepcional se dio la oportunidad de obtener la titularidad definitiva mediante un examen riguroso.

Para la aplicación del examen se realizó un convenio con la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), para que esta casa de estudios elaborara, aplicara, calificara y sistematizara el examen de titularidad que presentaron las y los miembros del SPDH, con el propósito de dar certeza sobre la imparcialidad con la cual se llevó a cabo el proceso. Se inscribieron 150 miembros del SPDH. De ellos, 131 lo presentaron y 18 alcanzaron la calificación necesaria para obtener su nombramiento con carácter de titular por esta vía. De estas 18 personas, 14 correspondieron al bloque de defensa de los derechos humanos y cuatro al de promoción. Sus áreas de adscripción se ven en el cuadro 5.

Cuadro 5. Nombramientos como titular del SPDH

Área de adscripción	Núm. de miembros que obtuvieron el nombramiento de titularidad	Bloque del SPDH
Primera Visitaduría	3	Defensa
Segunda Visitaduría	4	
DGQYO	4	
DES	3	Promoción
Secretaría Técnica	1	
DGEPDH	3	
Total	18	

FORMACIÓN PROFESIONAL

Uno de los procesos fundamentales del Servicio Profesional en Derechos Humanos es el diseño e implementación del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos a cargo de la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional y de la Dirección General de Administración, respectivamente.

Aualmente se presenta el Programa para aprobación del Consejo de la Comisión, que persigue la profesionalización y el desarrollo de las y los integrantes de dicho Servicio, mediante actividades de carácter académico y técnico, orientadas a ofrecer conocimientos básicos, profesionales y especializados que permitan mejorar el desempeño, vinculando directamente las habilidades, aptitudes y conocimientos con el puesto que ocupan; para ello se lleva a cabo una serie estructurada de cursos con contenidos y temáticas desde una perspectiva integral.

La formación integral de las y los miembros del SPDH, de conformidad con el artículo 38 del Estatuto del SPDH, está compuesta por cinco fases:

- I. Inducción: que tendrá el propósito de introducir al personal profesional a una base común mínima en los conocimientos relativos al objeto de la Comisión, sus bases constitucionales, legales y reglamentarias y sus programas institucionales, entre otros.
- II. Formación Básica: que abordará de forma general los aspectos teóricos y prácticos más importantes de los instrumentos jurídicos y de los mecanismos de garantía, a nivel nacional e internacional, para la promoción y protección de los derechos humanos, tomando en cuenta el contexto político y social actual, así como el de los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad.
- III. Formación Profesional: que está vinculada con los programas específicos que desarrolla la Comisión a través de la profundización del aprendizaje teórico y práctico en temas relevantes, para las áreas de Defensa, Promoción y Estudio, con el propósito de lograr el fortalecimiento institucional y un mejor servicio para el público usuario.
- IV. Formación Especializada: que será el nivel superior de adquisición de conocimientos al enfocarse a la especialización del personal profesional en la defensa, la promoción y el estudio de los derechos humanos.
- V. Actualización Permanente: que se compondrá de cursos y actividades de formación destinadas a mantener vigentes los conocimientos adquiridos por el personal profesional. Esta fase podrá constar, en su caso, además de lo anterior, de un sistema de intercambio con instituciones gubernamentales y organizaciones civiles de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas, nacionales e internacionales, al que podrá inscribirse el personal profesional que haya acreditado las fases anteriores.

Las fases descritas están compuestas por un conjunto de módulos que promueven el perfeccionamiento sistemático de cada miembro del servicio, pretendiendo que el personal profesional sea sensible a la problemática de la vigencia de los derechos humanos desde una perspectiva integral e interdisciplinaria, con el fin de mejorar los servicios que se brindan a la ciudadanía.

CONVENIOS DE COLABORACIÓN

Con el objeto de contar con asesoría técnica para desarrollar el Programa de Capacitación, se firmaron acuerdos de colaboración con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), el Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil), la Universidad Diego Portales (Chile) y la Academia de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario del American University Washington College of Law, tendientes a la definición académica del SPDH y otras actividades relativas a formación y capacitación.

4.1.4 El Esquema del Programa de Capacitación y Formación

El Programa de Capacitación y Formación en Derechos Humanos, resultado de dichas asesorías, así como de una amplia consulta dentro de la Comisión, se puede apreciar en el cuadro 6.

Cuadro 6. Esquema general del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos del Servicio Profesional en Derechos Humanos de la CDHDF

2005	
Fase de Inducción	Curso: Inducción al Programa de Capacitación y Formación profesional del SPDH
	Módulo I. Ética en el servicio público
	Módulo II. Normatividad de la CDHDF
	Módulo III. Historia de los derechos humanos
2006	
Fase de Formación Básica	Curso: Derecho internacional de los derechos humanos
	Módulo I. Características y principios de los derechos humanos
	Módulo II. Sistema universal de los derechos humanos
	Módulo III. Sistema interamericano de derechos humanos

Cuadro 6. Esquema general del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos del Servicio Profesional en Derechos Humanos de la CDHDF (*continuación*)

2007 (1ª Parte)	
Fase de Formación Básica	Curso: Sistemas y mecanismos nacionales de protección a los derechos humanos
	Módulo I. Marco nacional de protección a los derechos humanos
	Módulo II. Las garantías constitucionales y mecanismos de protección
	Módulo III. El sistema no jurisdiccional de los derechos humanos
	Módulo IV. Estado de derecho, democracia y derechos humanos
	2007 (2ª Parte)
	Curso: Conceptualización y praxis de los derechos humanos en el contexto contemporáneo
	Módulo I. El aporte de la perspectiva de género a los derechos humanos
	Módulo II. Derecho a lo no discriminación
	Módulo III. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales
	Módulo IV. Derechos humanos y globalización
2008	
Fase de Formación Profesional	Curso: Programa de Defensa de los Derechos Humanos
	Módulo I. Técnica de entrevista
	Módulo II. Métodos y técnicas de investigación para la defensa de los derechos humanos
	Módulo III. Argumentación e interpretación jurídica
	Módulo IV. La aplicación práctica del marco jurídico nacional e internacional de los derechos humanos
	Curso: Programa de Promoción, educación y difusión de los derechos humanos
	Módulo I. Fundamentos y contenidos de la educación en derechos humanos
	Módulo II. Educación en derechos humanos: sujetos, temas y vertientes
	Módulo III. Planeación educativa en derechos humanos
	Módulo IV. Estrategia metodológicas y didácticas para la educación en derechos humanos
	Curso: Programa de Estudio de los Derechos Humanos
	Módulo I. Introducción a la Metodología de la investigación
	Módulo II. Investigación cuantitativa y cualitativa
	Módulo III. Metodología de la investigación en derechos humanos
	Módulo III. La estadística en la investigación en derechos humanos

Cuadro 6. Esquema general del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos del Servicio Profesional en Derechos Humanos de la CDHDF (*continuación*)

2009	
Fase de Formación Especializada	Curso: Temas especializados de protección y promoción de los derechos humanos
	Módulo I. Conceptos básicos de políticas públicas
	Módulo II. Políticas públicas y derechos humanos
	Módulo III. Atención a víctimas
	Módulo IV. La resolución <i>noviolenta</i> de conflictos en la labor de promoción y protección de los derechos humanos
2010	
Fase de Actualización permanente	Se compondrá de cursos y actividades de formación destinadas a mantener vigentes los conocimientos adquiridos por el personal profesional. Esta fase podrá consistir, en su caso, además de lo anterior, en un sistema de intercambio con autoridades y organizaciones de defensa de los derechos humanos, así como con instituciones académicas, nacionales e internacionales, al que podrá inscribirse el personal profesional que haya acreditado las fases anteriores (Art. 38, ap.V, Estatuto del Servicio Profesional en Derechos Humanos, CDHDF).

El Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos considera una serie de procesos específicos, a saber:

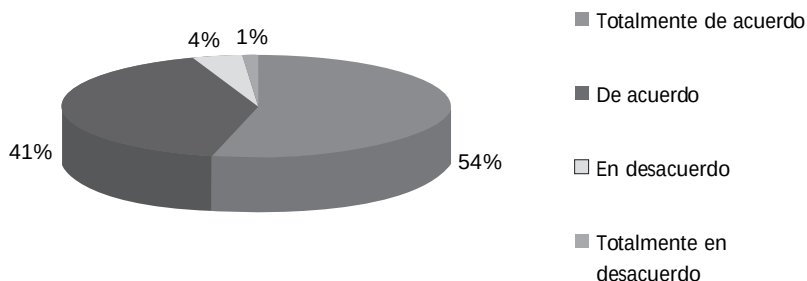
DISEÑO DE CONTENIDOS

La propuesta de contenidos del Programa se presenta al Consejo de la Comisión para su aprobación el año anterior a su implementación. Para su desarrollo se conjuntan esfuerzos del personal de la Comisión con el de especialistas, de conformidad con la temática a abordar, a fin de que las lecturas y ejercicios prácticos que se abordan en las sesiones sean actuales, de interés y aplicables a las diversas tareas que se llevan a cabo en la defensa, protección y promoción de los derechos humanos.

Derivado de un ejercicio permanente de evaluación de los miembros del Servicio Profesional sobre la utilidad del Programa de Formación, se puede apreciar en el gráfico 1, la opinión del personal profesional.

DISEÑO DE MATERIALES DE ESTUDIO

Una vez que se identifican los contenidos del Programa, se lleva a cabo la búsqueda e integración de las lecturas que conformarán la *Antología* de estudio, documento que servirá de soporte y acompañamiento a las y los miembros del SPDH durante la reali-

Grafico 1. Utilidad de los contenidos 2005-2009

zación de los cursos. Dicha antología se acompaña de una *Guía de estudio* elaborada por expertos en la materia, que auxilia a las y los miembros del SPDH para la mejor comprensión de los temas de estudio. En el cuadro 7 se mencionan aquellos expertos que colaboraron con la CDHDF.

Cuadro 7. Relación de colaboradores/as en la elaboración de contenidos de las guías de estudio y antología de lecturas del SPDH 2005-2009

Año	Colaborador/a	Nombre del curso
2006	Kristina Hardaga Fernández	Derecho internacional de los derechos humanos
2006	Miguel Pulido J.	Derecho internacional de los derechos humanos
2007	Sandra Serrano	Sistemas y mecanismos nacionales de protección a los derechos humanos
2007	Mario Santiago	Sistemas y mecanismos nacionales de protección a los derechos humanos
2007	Mayra Feddersen Martínez	Conceptualización y praxis de los derechos humanos en el contexto contemporáneo
2008	Alejandro Monsiváis	Programa de Estudio de los Derechos Humanos
2008	Silvia Conde Flores	Programa de Promoción, educación y difusión de los derechos humanos
2008	Guadalupe Barrena Nájera	Programa de Defensa de los derechos humanos
2009	Claudia Casali	Temas especializados de protección y promoción de los Derechos Humanos.
2009	Francisco Morales	Temas especializados de protección y promoción de los Derechos Humanos.
2009	Mario Patrón	Temas especializados de protección y promoción de los Derechos Humanos.

CONFORMACIÓN DE GRUPOS

La conformación de los grupos para las sesiones de los cursos del Programa se realiza con miembros del Servicio de diferentes áreas y niveles jerárquicos, de tal manera que se pueda generar un mayor intercambio de ideas y experiencias. Asimismo, las sesiones se programan en horarios diferenciados para que se pueda organizar la asistencia del personal profesional de las áreas, sin que afecte la operación cotidiana que se brinda tanto a la ciudadanía como dentro de la Comisión.

FACILITADORES(AS)

Para conducir las sesiones de los grupos, se da a la tarea de realizar la búsqueda e identificación de especialistas, ya sea en instituciones académicas, organizaciones civiles y organismos que manejen las temáticas a abordar. La propuesta es examinada para valorar cuáles son las personas que mejor se ajustan a las necesidades institucionales y se procede a su contratación. En el cuadro 8 se puede observar el listado de profesores que colaboraron en la formación del personal profesional.

Cuadro 8. Cuerpo académico de 2005 a 2009

Nombre	Año de participación
Mtra. Alejandra Chacón (consultora independiente)	2009
Mtra. Alejandra Nuño (Ceji)	2006
Dr. Alejandro Anaya (CIDE)	2009
Lic. Alejandro Delint (CDHDF)	2005
Dr. Alejandro Monsiváis (Instituto Mora)	2008
Mtro. Alfredo Figueroa (CDHDF)	2008
Mtra. Ana Durant (consultora independiente)	2009
Dra. Ana María Rodino (IIDH)	2008
Dra. Ariatna Estevez (Universidad Sussex)	2005
Mtro. Carlos Castañeda (ITESO)	2008
Dr. Carlos De la Torre (OACNUDH)	2007 y 2008
Dr. César Astudillo (IIJ-UNAM)	2007
Mtra. Claudia Casali (consultora independiente)	2009
Mtro. Darío Ramírez (Artículo 19)	2009
Lic. David Bermúdez (Serapaz)	2008
Mtra. Dorothy Estrada (OACNUDH)	2006
Dr. Eduardo Villarreal (Flacso)	2009

Cuadro 8. Cuerpo académico de 2005 A 2009 *(continuación)*

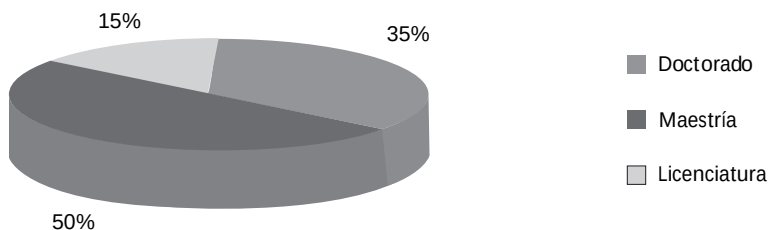
Nombre	Año de participación
Mtra. Emma Michel Maza (Red Todos los Derechos para Todas y Todos)	2006
Mtro. Francisco Morales Camarena (consultor independiente)	2009
Mtra. Gabriela Guzmán (OACNUDH)	2009
Mtra. Georgina Mendoza (ITAM)	2006
Mtra. Graciela Rodríguez (Fundar)	2009
Dr. Imer B. Flores (IIJ-UNAM)	2007
Lic. Iván Castillo (UIA)	2008
Lic. Jaime Calderón (CDHDF)	2005
Lic. Jorge Azaola (Programa Atalaya, ITAM)	2007
Dr. Jorge Sánchez (Fundar)	2007
Dr. Jorge Ulises Carmona Tinoco (IIJ-UNAM)	2006
Dr. José Eduardo Tappan (UNAM)	2008 y 2009
Mtro. Juan Carlos Arjona (Programa UIA, GIRE)	2006 y 2008
Dr. Juan Carlos Gutiérrez (SER, OACNUDH)	2006 al 2008
Mtro. Juan Salgado (Fundar)	2005 y 2007
Mtra. Julia Escalante (consultora independiente)	2007
Dr. Luis González Placencia (CDHDF)	2008
Dr. Luis Huacuja (UNAM)	2007
Dr. Luis Miguel Cano (Fundar)	2007 al 2009
Dr. Luis Teodoro Díaz Müller (IIJ-UNAM)	2007
Mtro. Luis Vaquero Ochoa (CDHDF)	2008 y 2009
Mtro. Manuel Canto Chac (UAM)	2009
Mtra. Marcela Lagarde (UNAM)	2007
Mtra. Marcela Talamás (Programa de la UIA)	2005 y 2006
Dr. Mario Santiago (Flacso)	2007 y 2008
Dr. Miguel Morales Lizárraga (UNAM)	2008 y 2009
Lic. Miguel Pulido (Fundar)	2007 y 2008
Mtro. Miguel R. González Ibarra (UNAM)	2008
Mtra. Mireya del Pino (UAM)	2009
Dr. Nicolás Espejo Yáskic (Programa AIP, Universidad Diego Portales)	2006
Dra. Nuria González (IIJ-UNAM)	2007
Mtra. Paulina Vega (Coalición por la CPI)	2006 y 2007
Mtro. Rafael González (UIA)	2008

Cuadro 8. Cuerpo académico de 2005 A 2009 *(continuación)*

Nombre	Año de participación
Mtro. Randall Brenes (IIDH)	2008
Mtro. Ricardo Ortega (Unicef)	2009
Dr. Rodrigo Gutiérrez Rivas (IJI-UNAM)	2007
C.P.C. Rosa María Cruz Lesbros (CDHDF)	2007 y 2008
Lic. Rosario Laparra Chacón (CDHDF)	2005 y 2008
Lic. Sandra Serrano (Programa Atalaya, ITAM)	2005 al 2007
Mtro. Sergio Santiago Galván (CDHDF)	2008
Mtra. Sylvia Aguilera (CCC)	2009
Mtra. Valentina Lloret (UAM)	2009
Mtra. Ximena Andión (OACNUDH)	2005
Lic. Ximena Medellín (Programa UIA)	2006

Como puede apreciarse en el gráfico 2, el grado académico del cuerpo de docentes fue de doctorado en 35%, con maestría en 50% y con licenciatura en 15%, lo que sin duda pone a la institución a la vanguardia en la formación de derechos humanos.

Gráfico 2. Grado académico 2005-2009



REALIZACIÓN DE LOS CURSOS

Complementariamente a las sesiones de los cursos del Programa, se llevan a cabo conferencias magistrales, en las que invitados nacionales o internacionales, especialistas en

derechos humanos, amplían la visión del personal profesional a través de sus ponencias. Los conferencistas se aprecian en el cuadro 9.

Cuadro 9. Conferencias magistrales

Año	Conferencista	Tema
2006	Juan Carlos Gutiérrez , director del Programa de Cooperación en Derechos Humanos en México y la Unión Europea	La experiencia mexicana en la armonización de las normas jurídicas nacionales con los tratados internacionales de derechos humanos
	Isabel Torres , oficial del programa de Derechos Humanos de las Mujeres del Instituto Interamericano de Derechos Humanos	El Sistema Interamericano y la protección de los derechos de las mujeres
2006	Mario López Garelli , abogado especialista principal en Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	La igualdad y la no discriminación en el Sistema Interamericano de promoción y protección de los derechos humanos
2007	Sergio Aguayo Quezada , director de Fundar, Centro de Análisis	El estado de la democracia mexicana
2007	Carlos Ayala Corao , ex presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	Derechos humanos y globalización en América Latina
2008	Jorge Bustamante Fernández , relator especial de Naciones Unidas para los Derechos Humanos de los Migrantes	Las migraciones en las grandes urbes: retos y obstáculos para la defensa y la promoción de los derechos humanos
2008	Nery Rodenas Paredes , director ejecutivo de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala	Guatemala, nunca más: recuperación de la memoria histórica en torno al conflicto armado interno
2009	Clara Jusidman , consejera de la CDHDF Manuel Canto , investigador y académico de la UAM Eduardo Villarreal , coordinador de la maestría en Políticas Públicas Comparadas de Flacso-México	Políticas públicas y derechos humanos
2009	José Woldenberg Karakovsky , consejero de la CDHDF	La transición democrática en México

EVALUACIONES

Al término de los cursos que se imparten, se realiza una evaluación mediante la aplicación de cuestionarios a las y los miembros de la SPDH para que, una vez sistematizada la información, se pueda conocer su percepción sobre ciertos factores del desarrollo de las actividades académicas que permitan retroalimentar y eficientar procesos futuros.

EXÁMENES DE CONOCIMIENTOS

El poder conocer el aprendizaje alcanzado es una parte esencial que cierra el proceso de la capacitación y formación de las y los miembros del SPDH, para ello se elaboran cuidadosamente y bajo estricta confidencialidad los exámenes con los que se evalúa al personal profesional.

Para acreditar el examen de conocimientos se debe obtener una calificación de 70 puntos o más en la escala de 0 a 100; para ello, las y los miembros del SPDH cuentan con tres oportunidades.

Adicionalmente a los procesos mencionados, se cuenta con un Comité Académico en la CDHDF, para dar solidez y transparentar la toma de decisiones en el ámbito académico, el cual coadyuva a definir y clarificar varios de los procesos llevados a cabo en el Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos.

Por último, se elaboró el Manual Operativo del Programa de Capacitación y Formación en Derechos Humanos, el cual establece las acciones a realizar tanto por la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional como por la Dirección General de Administración, delimitando las funciones y responsabilidades de cada una en la materia, así como la interlocución que debe existir entre las mismas.

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Parte importante del SPDH es conjugar la formación que se brinda a las y los miembros del SPDH con la Evaluación Anual del Desempeño, a fin de poder medir el cumplimiento de los compromisos y metas estipuladas al inicio de cada ejercicio.

De conformidad con el artículo 44 del Estatuto del SPDH, la evaluación del desempeño es el sistema de valoración de la actuación de un miembro del Servicio en su cargo y puesto, así como de su desarrollo, y abarca un conjunto de normas y procedimientos diseñados para tal fin.

Este proceso es parte esencial del SPDH, ya que su propósito es establecer mecanismos de medición y valoración de las y los servidores públicos de carrera, que a su vez serán los parámetros para obtener ascensos y estímulos y, desde luego, para garantizar la estabilidad laboral. También busca reconocer el talento y favorecer el trabajo sobresaliente y el mérito a partir del cumplimiento de los objetivos y metas institucionales programadas.

Para la evaluación del desempeño se toma en cuenta el cumplimiento de funciones, la opinión fundada de la o el superior jerárquico, y la colaboración y el trabajo en equipo. Para ello se han diseñado indicadores formulados por los jefes inmediatos, que son dados a conocer a los miembros del SPDH que serán evaluados.

Este proceso ha estado sujeto a mejoras y los indicadores se han ido modificando a partir de criterios y factores más adecuados a las tareas y funciones reales de las y los

miembros del SPDH. Como ejemplo cabe mencionar el ejercicio de evaluación 2008, cuando se evaluaron cuatro factores subdivididos en 11 subfactores (véase el cuadro 10).

Cuadro 10. Factores evaluados en 2008

Factor	Subfactor
I. Calidad	1ª Conocimientos teóricos y habilidades técnicas
	Ib. Capacidad de análisis y aplicación
II. Eficiencia o rendimiento	Ila. Cantidad
	IIb. Iniciativa
	IIc. Oportunidad
III. Responsabilidad	IIIa. Nivel de compromiso
	IIIb. Exigencia personal
	IIIc. Uso de los recursos
IV. Organización del trabajo	IVa. Atención a prioridades
	IVb. Trabajo en equipo y habilidades sociales
	IVc. Hábitos de trabajo y disciplina

Como se comentó, la definición de indicadores se realiza durante el ejercicio anterior al que se aplicará, dándose a conocer con oportunidad a las y los miembros del SPDH. La valoración se realiza por la o el superior jerárquico o, en su caso, por la o el titular de área o quién éste(a) designe.

Para realizar la valoración, se proporciona un sistema informático a la o el evaluador, a través del cual se captura la valoración para cada uno de los indicadores, siendo el propio sistema el que, una vez concluida la captura, emite una calificación final.

Cabe destacar que en el presente año, de conformidad con la normatividad vigente, se otorgará la titularidad en su cargo y puesto a las y los miembros del SPDH de la primera generación del SPDH, al haber acreditado satisfactoriamente tanto el Programa de Capacitación y Formación Profesional como la Evaluación del Desempeño.

INCENTIVOS

De conformidad con el artículo 53 del Estatuto del SPDH, el proceso de incentivos es el conjunto de procedimientos destinados a reconocer y premiar el buen desempeño profesional, la especialización de los conocimientos en materia de derechos humanos, así como las aportaciones institucionales extraordinarias que realice el personal profesional, con arreglo a las posibilidades presupuestales anuales de la Comisión.

Con la última reforma al Estatuto y *Manual del Procedimientos Específicos*, realizada el pasado 31 de diciembre de 2008, se determinó otorgar los incentivos a las o los cinco resultados más altos considerando las calificaciones obtenidas tanto en el proceso de evaluación del desempeño como en los exámenes de conocimientos del Programa (que se otorgaba anteriormente por separado), lo cual estimula a la o el miembro del SPDH a tener un rendimiento integral, ya sea en su propio aprendizaje en el desempeño que se brinda tanto de la Comisión como a la ciudadanía.

Cuadro 11. Informe de Incentivos otorgados al personal profesional en derechos humanos

Ejercicio fiscal 2008				
Rubro del incentivo	Miembro del Servicio Profesional	Adscripción	Calificación	Tipo de incentivo
Artículo 54 Fracción I (cinco resultados más altos de la Evaluación Anual del Desempeño 2006)*	1. Luis Ángel Jiménez Maldonado	1VG	100	Dos días de descanso, un presente y un diploma.
	2. Rosa Alejandra Ramírez Ortega	3VG	100	
	3. Norma Lorena López García	DGQYO	100	
	4. Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez	4VG	100	
	5. Sandra López Blanco	CSMP	100	
Artículo 54 Fracción III (cinco calificaciones más altas en la fase de formación básica (2006 y 2007)*)	1. Miriam Eréndira Guerra González (Año 2006)	DES	90	Dos días de descanso, un presente y un diploma
	2. Montserrat Matilde Rizo Rodríguez (Año 2006)	DGQO	90	
	1. Claudia Amaranta Castelán González (Año 2007)	DGEPDH	100	
	2. María Vianney Martin del Campo Vera	1VG	100	
	3. Karla Verónica Calcáneo Treviño	4VG	100	
	4. Cuauhtémoc Rueda Luna	2VG	100	
	5. Amparo Muñoz Colín	DEIDI	100	
	6. Rigoberto Reyes Ruiz	3VG	100	

* Dichos incentivos fueron otorgados bajo el Estatuto del SPDH, aprobado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* de fecha 12 de diciembre de 2007.

Cuadro 11. Informe de Incentivos otorgados al personal profesional en derechos humanos
(continuación)

Ejercicio fiscal 2009						
Rubro del incentivo	Miembro del Servicio Profesional		Adscripción	Calificación	Tipo de incentivo	
Artículo 54 Fracción I (Cinco más altos resultados de la Evaluación Anual del Desempeño 2007).*/**	1. Jiménez Bueno Luis		3vg	98.36	Dos días de descanso, un presente y un diploma	
	2. Robles Valadéz Hortensia		DES	98.00		
	3. Ugalde Hernández Myriam Nallely		DES	96.00		
	4. Ojeda Luna María del Rocío		DES	95.66		
	5. Alegre Chávez Lourdes		DES	95.12		
	Miembro del Servicio Profesional	Adscripción	Puntuación 2006	Puntuación 2007	Tipo de incentivo	
Artículo 54 Fracción II (Personal profesional que durante dos años consecutivos obtenga resultados mínimos de 95 puntos, en una escala de 0 a 100 en la evaluación anual del desempeño).*	Ojeda Luna María del Rocío	DES	98.80	95.66	Dos días de descanso, un presente y un diploma	
	Miembro del Servicio Profesional	Adscripción	Calificación exámenes de conocimiento del programa	Evaluación del Desempeño 2008	Puntuación final	Tipo de incentivo
Artículo 54 Fracción I (Los cinco resultados más altos al considerar las calificaciones obtenidas tanto en el proceso de Evaluación del Desempeño como en los exámenes de	Larisa Ortiz Quintero	4vg	100	95.58	97.79	Dos días de descanso, un presente y un diploma
	Judith Margarita López Peñaloza	DES	96.67	89.02	92.85	
	Antonio Roberto Reyes Mondragón	3vg	96.67	88.79	92.73	

Cuadro 11. Informe de Incentivos otorgados al personal profesional en derechos humanos
(continuación)

	Miembro del Servicio Profesional	Adscripción	Calificación exámenes de conocimiento del programa	Evaluación del Desempeño 2008	Puntuación final	Tipo de incentivo
conocimientos del Programa, los cuales deberán haberse acreditado en la primera oportunidad***	Rigoberto Reyes Ruiz	2vG	96.67	88.03	92.35	
	Carolina Espinosa Luna	DEIDI	93.33	91.28	92.31	
	Miembro del Servicio Profesional	Adscripción	Puntuación 2006	Puntuación 2007	Tipo de incentivo	
Artículo 54 Fracción II (Personal profesional que durante dos años consecutivos obtenga resultados mínimos de 95 puntos, en una escala de 0 a 100 en la evaluación anual del desempeño)***	Luis Jiménez Bueno*	3vG	98.36	99.00	Dos días de descanso, un presente y un diploma	

* Dichos incentivos fueron otorgados bajo el Estatuto del SPDH, aprobado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* de fecha 12 de diciembre de 2007.

** No forman parte de este dictamen los resultados correspondientes a las calificaciones más altas del Programa de Capacitación y Formación 2007, toda vez que ya fueron otorgados a las y los miembros del Servicio el año anterior.

*** Los incentivos fueron otorgados en el margen de la más reciente modificación del Estatuto del SPDH, publicada el pasado 31 de diciembre de 2008 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

ACTUACIÓN JURÍDICA COMO SEGUNDA INSTANCIA EN RECURSOS DE REVISIÓN

Por otro lado, durante el ejercicio fiscal 2008 se instrumentaron dos recursos de revisión de inconformidad en contra de los resultados obtenidos en el proceso general de Evaluación del Desempeño. Asimismo, la Coordinación de Asuntos Jurídicos ha elaborado los instrumentos siguientes:

- Ruta Jurídica a seguir en el Procedimiento Específico de Readscripción;

- Ruta Jurídica para el otorgamiento de nombramientos eventuales, que no pertenecen al Servicio Profesional en Derechos Humanos;
- Ruta a seguir en el Proceso General de Ingreso y Ascenso del Servicio Profesional en Derechos Humanos;
- Interpretación de la Segunda Fase del Procedimiento de Selección en el Proceso General de Ingreso y Ascenso;
- Ruta jurídica de la titularidad en un cargo y puesto obtenido, así como para definir la titularidad en un cargo y puesto de mayor jerarquía.
- Ruta Jurídica sobre la posible presentación de inconformidades o solicitud de revisión, relativa a los exámenes de titularidad sustentados por los miembros del Servicio Profesional en Derechos Humanos.

Con la entrega de la titularidad definitiva en agosto, una vez cubiertos los requisitos delineados para tal fin, a un grupo importante de colaboradores de la Comisión, puede decirse que inicia una etapa fundamental en este tipo de sistemas, el momento de la consolidación del Servicio Profesional en Derechos Humanos debido a que un cuerpo profesional, unido en torno a un espíritu de cuerpo común, resiste y hace frente, en caso de existir, a las tentaciones de desvirtuar a la institución apropiándose del espacio público para fines privados, en ese momento, el SPDH habra tenido su razón de ser y su prueba principal.

Actividades complementarias de formación. Con el fin de normar el otorgamiento de becas y estímulos de estudio al personal de la Comisión se elaboraron los lineamientos para la realización de actividades complementarias de formación que tiendan al cumplimiento de los objetivos de la CDHDF. Estas reglas fueron aprobadas el 24 de abril de 2002, fecha a partir de la cual se gestionó la participación del personal en diversas actividades.

Como parte de este esfuerzo, la Comisión gestionó un convenio de cooperación institucional con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), tendiente a establecer vínculos institucionales para desarrollar y promover de manera conjunta acciones educativas encaminadas al fortalecimiento y difusión de la cultura de derechos humanos en el Distrito Federal.

El convenio fue firmado el 11 de octubre de 2002 y constituyó el punto de partida para consolidar los vínculos institucionales de la Comisión con otras entidades públicas, civiles, académicas, nacionales e internacionales que, sin duda, constituyen fuente de experiencia, conocimiento y apoyo en la labor de promoción de una visión integral de los derechos humanos.

Gracias a este acuerdo se logró la participación de Isabel Torres en el seminario-taller sobre género y derechos humanos para el equipo directivo de la CDHDF que tuvo lugar en abril de 2003. Durante mayo de ese año se gestionó la participación de un

integrante de la comisión en el XXI Curso interdisciplinario de derechos humanos, que tuvo lugar en San José, Costa Rica, del 23 de junio al 4 de julio de 2003.

Durante la visita institucional a Costa Rica se realizó una jornada de trabajo con funcionarios del IIDH de la cual emanaron dos acuerdos específicos de colaboración sobre la base del convenio interinstitucional firmado en octubre de 2002.

El primero de los acuerdos define las condiciones de apoyo del IIDH a la CDHDF para el diseño y puesta en marcha del Servicio Profesional en Derechos Humanos, específicamente en el diseño de contenidos, metodologías de trabajo y de evaluación de los cursos y actividades de formación para el ingreso y ascenso de funcionarios en el Servicio Profesional

El segundo establece las bases para la prestación de asesorías del Instituto en la formulación y puesta en marcha del Programa Equidad de Género y Derechos Humanos, sobre la base de la experiencia del Instituto en la instrumentación de una política de género propia y mediante el aprovechamiento de la experiencia y los recursos con que cuenta dicha institución en su Programa de Derechos Humanos de las Mujeres.

Otras actividades fueron las siguientes:

- Curso-taller Diagnóstico de Necesidades de Capacitación, organizado por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal.
- Congreso Nacional de Mediación, organizado por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
- Foro Nacional Permanente de Profesionalización y Servicio Público de Carrera, organizado por la Secretaría de Gobernación en Quintana Roo.
- Programa de verano de la Academia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la American University, que tuvo lugar en Washington, DC., al que han acudido integrantes de la CDHDF desde el año 2003 hasta el 2009.
- 21 Cursos Interdisciplinarios de Derechos Humanos, realizado en San José, Costa Rica.
- Seminario Elementos de Planeación Estratégica en la elaboración del POA, organizado por el Instituto Nacional de Administración Pública.
- Curso Medidas alternativas y Sustitutivas de la Prisión, organizado por el Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Foro Nacional de Innovación para la Seguridad y la Justicia, organizado por IADS, A.C.
- Diplomados de Especialización en Acceso a la Justicia, organizado de manera conjunta por la Asociación de Universidades Confiadas a la Compañía de Jesús de América Latina, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y la Universidad Iberoamericana.
- Diplomado en Derechos humanos con especialidad en Educación, que se llevó a cabo en la Universidad Iberoamericana, plantel Santa Fe.

- Curso de Contabilidad Gubernamental, que se llevó a cabo en el Colegio de Contadores Públicos de México.
- Semana de Auditoría Gubernamental, organizada por la Comisión de Contabilidad y Auditoría Gubernamental del Colegio de Contadores Públicos de México.
- Curso de Responsabilidades de Servidores Públicos, impartido por la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal.
- Curso de Adquisiciones Gubernamentales, organizado por el Colegio de Contadores Públicos de México.
- Taller de Herramientas Informáticas, impartido en el Colegio de Contadores Públicos de México.
- Curso de Capacitación para el Manejo del Sistema Integral de Atención a Peticionarios.
- Advance Geneve Training Course, organizado por el Servicio Internacional para los Derechos Humanos, en Ginebra, Suiza.
- Programa de Pasantías, organizado por Freedom House en Washington, D.C.
- Diplomados el Derecho a la No Discriminación, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Curso de Derechos Humanos y Políticas Públicas, organizado por el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vittoria.
- Quinto Diplomado sobre Violencia Familiar y Derechos Humanos, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Foro de la Campaña de los Derechos Humanos de las Mujeres, organizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la ciudad de Pachuca, Hidalgo.
- Foro de Transversalidad de Género y Políticas Públicas, organizado por el Instituto Nacional de las Mujeres.
- Congreso Internacional de Derecho Internacional y cuarto Congreso Nacional Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, convocado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Taller Especializado en Atención Especial a Víctimas de Tortura, organizado por la Instituto Interamericano de Derechos Humanos y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.
- Congreso Internacional de Derecho Penal, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Taller de Comunicación Popular organizado por la Cátedra Paulo Freire del ITESO y el Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario en la ciudad de Guadalajara, Jalisco.
- Taller de aplicación del Protocolo de Estambul, organizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en Huasca, Hidalgo.

- Curso de Derechos Humanos, organizado por el Programa Regional de apoyo a Defensorías de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá de Henares. Esta actividad se realizó virtualmente.
- Maestría en Democracia y Derechos Humanos, organizada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Curso Estado de Derecho y Derechos Humanos, organizado por el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica de la Universidad de Alcalá, España. Esta actividad se realizó virtualmente.
- Sexto Diplomado sobre Violencia Familiar y Derechos Humanos, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Diplomado Burnout y Traumatización Secundaria: Modelos de Evaluación, organizado por la UNAM.
- Diplomado en Derechos Humanos con Especialidad en Educación, organizado por la Universidad Iberoamericana.
- Diplomado en Derechos Humanos con Especialidad en Periodismo, organizado por la Universidad Iberoamericana.
- Diplomado de Postítulo en Mujeres y Derechos Humanos: Teoría y Práctica, el cual está dirigido a abogadas y abogados de Latinoamérica.
- Diplomado en Explotación Sexual Comercial Infantil, organizado por la Universidad Iberoamericana, el Instituto Politécnico Nacional e Infancia Común, A.C.
- Congreso Internacional Derechos Humanos y Discapacidad, organizado Confederación Mexicana de Organizaciones en Favor de la Persona con Discapacidad Intelectual.
- *Máster* Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica, organizado por el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica de la Universidad de Alcalá, España.

4.2 Programas

4.2.1 Programa de Equidad de Género y Derechos Humanos (Proeg)

La CDHDF ha establecido un firme compromiso con la institucionalización de la perspectiva de género (IPEG) en todas las actividades de defensa y promoción de los derechos humanos, así como en la conducción de las relaciones laborales.

De los instrumentos internacionales de derechos humanos, especialmente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, así como los diversos instrumentos surgidos de las conferencias mundiales sobre la mujer, surge el compromiso de incorporar de manera trans-

versal la IPEG en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas y programas de los tres poderes del Estado, incluyendo a los organismos públicos de derechos humanos.

Para conseguir la IPEG, la CDHDF inició un proceso de reflexión interna tendiente a definir los mecanismos y estrategias más adecuados para lograr este fin. Aprovechando la experiencia y la asesoría técnica del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, se decidió impulsar este proceso mediante dos estrategias complementarias: la especificidad y la transversalidad.

La identidad institucional de la CDHDF está formada por varios ejes que, de manera transversal, guían todas las acciones que emprende en la defensa y promoción de los derechos humanos. Dichos principios son: una autonomía progresiva, real y efectiva que le permita accionar de manera eficaz; la ciudadanización, mediante la consolidación del Consejo como un órgano de dirección institucional, y la vinculación con las y los ciudadanos; la profesionalización, mediante la cual se busca mayor eficiencia y eficacia en su mandato que mejore la calidad de los servicios; la integralidad en el tratamiento de los derechos humanos; la utilización de estándares internacionales, y la transparencia y rendición de cuentas.

En el contexto de dichos principios se inserta el objetivo de promover la perspectiva de género en el quehacer institucional, con la premisa de que incorporarla constituye una de las condiciones esenciales en la construcción de la concepción integral de los derechos humanos que la CHDF está interesada en promover.

La estructura orgánica de la Comisión ha experimentado modificaciones importantes para mejorar su accionar. En lo que se refiere a la estrategia para la institucionalización de la perspectiva de género, como parte de la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional (DEIDI), se creó la Subdirección de Ejes Transversales para el Desarrollo Institucional, encargada del Departamento de Institucionalización de Equidad de Género, responsable del Programa de Equidad de Género y Derechos Humanos.

La CDHDF no ha estado sola en el desarrollo de este proceso. Se ha contado con el apoyo de organizaciones civiles como Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, y Salud Integral para la Mujer en una primera etapa y Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia en las siguientes fases.

El proceso de la IPEG ha tenido avances importantes a lo largo de los últimos cinco años. Para facilitar su análisis y seguimiento, las acciones desarrolladas se agrupan en cuatro etapas, como a continuación se describe.

PRIMERA ETAPA, EL PLAN DE ACCIÓN (2002-2003)

Con el apoyo de las organizaciones civiles Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, y Salud Integral para la Mujer, la Comisión comenzó a diseñar e imple-

mentar un plan de acción para incorporar la perspectiva de género en todos y cada uno de los aspectos de la vida institucional, desde la atención al público hasta la investigación de casos y las políticas internas.

Como primer paso para impulsar la IPEG se desarrollaron acciones tendientes a fortalecer las capacidades internas. Por un lado, aquellas dirigidas al cuerpo directivo, integrado por personas con capacidad de decisión institucional, y por otro, a todo el personal de la CDHDF. En este proceso ha sido clave el esfuerzo para construir una base conceptual homogénea de conocimientos teóricos sobre la perspectiva de género por medio de cursos, talleres y seminarios impartidos al personal de la Comisión.

Una de las primeras acciones en ese sentido fue generar información sobre la situación de género en la Comisión. Para ello se llevaron a cabo tres ejercicios que arrojaron información sobre las condiciones internas. El primero corresponde a una encuesta aplicada entre los miembros del equipo directivo en mayo de 2002. Esos datos fueron analizados en ocasión del seminario-taller sobre género y derechos humanos realizado en mayo de 2003, que tuvo como objetivo contribuir al conocimiento y sensibilización sobre el tema, lo cual sirvió como punto de partida en la construcción de una concepción institucional sobre la incorporación transversal de esta perspectiva en los diversos ámbitos de trabajo interno.

Posteriormente, en junio de 2003, se aplicó a todo el personal un cuestionario para conocer las opiniones y experiencias sobre género y derechos humanos de las mujeres y determinar en qué condiciones se encontraba la Comisión para impulsar la IPEG. Los resultados de la encuesta fueron recogidos en el informe *Equidad de género, opiniones y experiencias del personal que trabaja en la CDHDF*. Las principales conclusiones mostraron un interés mayoritario en el tema y la necesidad de trabajar en labores de sensibilización y capacitación en la materia.

En general, se encontró que existían condiciones suficientes para que en la Comisión se pusiera en funcionamiento una instancia con carácter transversal que involucrara a la totalidad del personal, y que a partir de la sensibilización y capacitación en torno al tema tuviera como meta permear todos los aspectos de la vida institucional, incluida la atención al público y la relación con las autoridades de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil y demás actores con los que trabaja la CDHDF.

La información obtenida fue utilizada para el diseño y puesta en marcha del Proeg como una estrategia de “especificidad”, que comenzó a aplicarse en 2003 con los siguientes objetivos:

➤ Objetivo general

Impulsar el proceso de la IPEG mediante una política transversal interna y externa que forme parte de todos los aspectos diarios de la institución, así como de la promoción y defensa de los derechos humanos.

➤ Objetivos específicos

- Concientizar al personal sobre la importancia de fomentar relaciones más justas y equitativas entre hombres y mujeres, como una condición de igualdad en derechos humanos.
- Dotar al personal de las herramientas conceptuales y metodológicas necesarias para el análisis, diagnóstico, planeación y evaluación desde una perspectiva de género.
- Definir lineamientos para que el presupuesto de la Comisión garantice la asignación de recursos a las políticas de género incorporadas en la institución.
- Crear un instrumento de seguimiento y evaluación para la recolección y sistematización del proceso de institucionalización de la perspectiva de equidad de género en la CDHDF.

➤ Líneas estratégicas

- Buscar una participación equitativa, tanto de las mujeres como de los hombres, en las actividades cotidianas de la institución.
- Crear condiciones y mecanismos necesarios para lograr la igualdad de oportunidades respecto del acceso a servicios, recursos, información y procesos de toma de decisiones.
- Analizar —antes de que se produzcan— los efectos de las acciones de un proyecto/plan/política de desarrollo sobre los diferentes grupos sociales.
- Definir en qué medida mujeres y hombres podrán llegar a beneficiarse de la inclusión de la perspectiva de equidad de género.
- Adecuar instrumentos de planificación y evaluación, así como un sistema de recolección, de sistematización y de interpretación de la información.

SEGUNDA ETAPA: DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL, PROGRAMA PILOTO
Y OPERACIÓN DEL PROEG (2004)

Al concluir la participación de la organización Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad y culminar la etapa de diseño del Proeg, se inició una segunda etapa de colaboración con la organización de sociedad civil Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia.

Se iniciaron entonces acciones que permitieran la inclusión de la perspectiva de género a manera de programa piloto en tres áreas de la comisión: la Dirección General de Administración (DGA), la Dirección General de Quejas y Orientación (DGQYO), y la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos (DGE-PDH), seleccionadas de acuerdo con las funciones que desempeñan y a la representación de personal con que cuentan.

Esta etapa se caracterizó por la identificación de áreas de acción en las cuales existían desigualdades de género, tanto en la Comisión como en la atención que ésta brindaba al público, y en la elaboración de sus publicaciones. El diagnóstico permitió visibilizar obstáculos y resistencias potenciales a la IPEG. Los resultados de este análisis fueron presentados en agosto de 2004 a la Presidencia de la Comisión y a las tres áreas involucradas en el Proeg. Con dichos resultados se planearon las actividades para institucionalizar la perspectiva de género.

Después de la entrega del diagnóstico y de localizar las necesidades de cada una de las áreas en la inclusión transversal de la perspectiva de equidad de género, se realizaron las siguientes actividades:

Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos:

- Taller de sensibilización y reflexión sobre el género y los derechos humanos, dirigido a capacitadores y capacitadoras.
- Revisión de las publicaciones que editaba el área, para detectar los materiales que pudiesen referir o fortalecer estereotipos o papeles tradicionales.
- Observación de las y los capacitadores cuando impartían talleres, con la finalidad de elaborar un mecanismo de transversalidad de la equidad de género específico para el trabajo que realiza el área.

Dirección General de Quejas y Orientación:

- Modificación del Sistema Integral de Atención a Peticionarios/as (SIAP) para obtener datos desagregados por sexo y facilitar la recuperación de información en cuanto a problemas relacionados con la violencia de género.
- Revisión del directorio de instituciones que se utiliza para canalizar los casos que no son competencia de la CDHDF y estar en condiciones de brindar servicios más adecuados a quienes buscan el apoyo de la comisión.
- Uso de un lenguaje incluyente y no sexista en las actas de canalización.

Dirección General de Administración:

- Taller sobre presupuestos públicos con perspectiva de equidad de género, con el propósito de sensibilizar a las y los directivos de las tres áreas piloto. Cada una de las direcciones señaladas revisó su programa Operativo Anual para identificar posibles desequilibrios sobre la equidad de género y, además, para diseñar nuevos indicadores que garantizaran el desarrollo de acciones medibles y cuantificables en favor del proceso de la IPEG.
- Taller sobre masculinidad para el personal masculino de la DGA.
- Se rompieron algunos roles y prejuicios de género, pues se contrató a mujeres como choferes.

El proceso de la IPEG incluyó cambios en la estructura organizativa, en las políticas institucionales, en los documentos oficiales y en los proyectos para la eliminación de sesgos de género. En esta etapa se lograron los siguientes avances:

- Se trabajó con las fortalezas y debilidades de cada una de las áreas según la labor que realizan y con base en la perspectiva de género; se realizaron importantes modificaciones en los documentos, en las publicaciones y en las herramientas de trabajo institucionales.
- Se avanzó en la concientización de la necesidad de trabajar con perspectiva de género.
- Se inició un proceso de reflexión e inclusión de la perspectiva de género en el presupuesto anual y en el Programa Operativo Anual en las tres áreas, lo que representó un importante apoyo a la transversalidad.
- Se inició la utilización de un lenguaje no sexista e incluyente.

TERCERA ETAPA: CAMPAÑA DE SENSIBILIZACIÓN INTERNA (2005-2007)

En esta fase —que comenzó en enero de 2005— el Proeg trabajó en coordinación con Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia en torno a:

- Sensibilizar al personal de todas las áreas de la Comisión en materia de equidad de género.
- Capacitar e informar al personal sobre la perspectiva de género y por qué se debe incluir en la labor diaria de la institución.
- Incluir al personal en la construcción de la equidad como eje transversal de las actividades cotidianas oficiales.
- Continuar el trabajo de transversalidad de la perspectiva de género en las tres áreas piloto.

Para consolidar el Proeg se conformó un comité de apoyo integrado por personal de cada una de las áreas de la Comisión. El 8 de marzo de 2005 se inició la campaña interna de sensibilización, la cual fue presentada en el contexto de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer. En esta fase se desarrollaron acciones como las siguientes:

- Se diseñó el logo del Proeg, así como el primer cartel que hacía referencia a la campaña.
- Se incluyó el *link* del Programa en la página *web* de la CDHDF, que contiene información puntual sobre el proceso de la IPEG y sobre la normatividad nacional e internacional que protege los derechos de las mujeres.
- Se elaboraron dípticos de información interna para todo el personal de la Comisión sobre derechos de las mujeres, perspectiva de género y reflexión sobre la masculinidad.

- Se actualizó el directorio de instituciones de organismos de asesoría y atención en problemáticas de género.
- Se llevó a cabo el seminario Atención a la violencia intrafamiliar y sexual para los y las abogadas de la DGQYO.

Como una actividad relevante, la CDHDF organizó un encuentro con la Comisión especial de la Cámara de Diputados para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los *feminicidios* cometidos en Ciudad Juárez, Chihuahua, y otros estados de la República.

En junio de 2005 se efectuó el taller especializado Fortalecimiento de los conocimientos y prácticas para la tutela de los derechos humanos de las mujeres, en Tegucigalpa, Honduras, donde personal de la Comisión fue invitado para compartir experiencias en torno de la IPEG.

Por otra parte, el 26 de julio de 2005 se presentó públicamente la experiencia sobre la IPEG en la CDHDF y se destacó la participación de organizaciones civiles y académicas especializadas en el tema como Consorcio por el Diálogo Parlamentario y la Equidad, Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Como actividad importante para promover la defensa de los derechos de las mujeres, el 24 de noviembre de 2006, en el contexto de la conmemoración del Día Internacional por la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, la CDHDF entregó el primer Reconocimiento Hermila Galindo a la persona, institución pública u organización civil que se hubiera destacado por sus iniciativas y logros para la construcción de una cultura de respeto a los derechos de la mujer y el impulso a la equidad de género en la ciudad de México. En esta ocasión, el premio fue otorgado a Marcela Lagarde y de los Ríos, a Marcelina Bautista Bautista y a la Fundación Mexicana para la Planeación Familiar (Mexfam).

Para continuar con el proceso de capacitación del personal de la Comisión, en octubre y noviembre de 2006 se impartió el curso-taller Equidad de género y no discriminación en las relaciones laborales, dirigido a todos los trabajadores administrativos de la Comisión, con el objeto de brindar conocimientos fundamentales en relación con la equidad de género y la no discriminación, además de proporcionar herramientas de uso básico e impulsar la modificación de ideas y conductas en los ámbitos laboral y particular.

Por otro lado, con el fin de sensibilizar a las y los integrantes del Servicio Profesional en Derechos Humanos, se incluyó un módulo en el Programa de Formación 2007 sobre el aporte de la perspectiva de género a los derechos humanos, en la cual participaron expertas y expertos en el tema.

Para complementar la capacitación a grupos específicos, Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia impartió diversos talleres sobre perspectiva de género al personal de la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos

Humanos y de la Secretaría Técnica, especialmente dirigido a la inclusión de este enfoque en las publicaciones de la CDHDF.

En el contexto de la campaña permanente de sensibilización interna, durante 2007 se continuó con el diseño, elaboración y difusión de boletines electrónicos que abordan diferentes tópicos relacionados con la perspectiva de género.

En este mismo sentido, se lanzó la convocatoria 2007 para otorgar el Reconocimiento Hermila Galindo. En esta ocasión fueron reconocidas Francisca Reyes, Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC) y Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE).

CONSOLIDACIÓN DEL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO (2007-2009)

Uno de los principales retos de la presente administración fue dar sustentabilidad al proceso de la IPEG. Para ello es necesario construir un andamiaje institucional que garantice su viabilidad más allá de la presente gestión, con el propósito de que la perspectiva de género se incorpore transversalmente al quehacer de la Comisión en materia de defensa, promoción, difusión y educación sobre los derechos humanos, así como a los procesos administrativos internos.

Por ello, con el objeto de realizar un balance de la IPEG, a cinco años de iniciado el proceso, en septiembre de 2007 se llevó a cabo el seminario taller La institucionalización de la perspectiva de género en la CDHDF, en el que participó el personal directivo de la Comisión.

El seminario fue impartido por especialistas nacionales e internacionales como Isabel Torres, del Programa de Derechos Humanos de las Mujeres del IIDH; Marcela Lagarde, académica de la UNAM, y Lucía Pérez Fragoso, de Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia.

Las conclusiones y propuestas recogidas en el seminario fueron analizadas y discutidas por el cuerpo directivo en reunión, el 18 de octubre de 2007, e incorporadas a la agenda para consolidar dicho proceso con miras al cierre de la presente administración. Uno de los principales acuerdos fue iniciar una nueva etapa para el Comité de apoyo al Proeg, dada la importancia de los trabajos que encabezarán para consolidar el proceso de la IPEG. El Comité ahora se integra por el cuerpo directivo y los trabajos serán encabezados por el presidente de la CDHDF.

En febrero de 2008 se presentó la Política General para la Institucionalización de la Perspectiva de Género en la CDHDF, con el objeto de marcar las líneas estratégicas a seguir para la consolidación de dicho proceso. El documento fue sometido a la aprobación del Consejo de la Comisión y aprobado por unanimidad. La versión final fue publicada en la página web de la Comisión y en Estrados; adicionalmente se difundió una síntesis en la edición del *DFensor* correspondiente a junio.

Durante 2008 el Comité sesionó en seis ocasiones y se dio seguimiento a la agenda para consolidar la IPEG: acciones para visibilizar la experiencia en el contexto del Día Internacional de la Mujer; presentación del *Informe sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres*; campaña de difusión sobre los derechos de las mujeres y la equidad de género; aplicación de una encuesta para conocer las percepciones sobre equidad de género del personal de la CDHDF; propuesta de taller para la incorporación de la perspectiva de género en el POA y en el presupuesto presentada por Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia.

Asimismo, se analizaron la incorporación de la IPEG al proyecto de Ley de la CDHDF; los resultados de la encuesta de clima organizacional desde la perspectiva de género; así como los resultados de la encuesta sobre equidad de género aplicada al personal de la Comisión.

El *Reconocimiento Hermila Galindo 2008* fue otorgado a Hilda Pérez en la categoría de persona, por ser una destacada promotora de la defensa de los derechos de las mujeres, principalmente del derecho de las mujeres que viven con VIH/sida a una mejor calidad de vida, por el respeto al ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, y por su lucha para la eliminación de la discriminación hacia este sector de la población.

La categoría de organizaciones civiles fue otorgada a Católicas por el Derecho a Decidir, debido a su destacado trabajo en la defensa y promoción de los derechos sexuales y reproductivos; por sus actividades de difusión de estos derechos, así como por sus acciones de formación y capacitación de mujeres para incrementar sus capacidades y habilidades en la toma de decisiones informadas, responsables y libres respecto de su propio cuerpo. Además, se le entregó este premio en reconocimiento a su importante aportación a la despenalización del aborto en el Distrito Federal, su amplia experiencia de trabajo conjunto, así como su gran diversidad de publicaciones y materiales, además de su labor en la educación sobre derechos sexuales y reproductivos.

Adicionalmente, el jurado decidió otorgar un reconocimiento especial a Cecilia Loría Saviñón, por su destacada trayectoria de vida dedicada a la defensa, promoción y difusión de los derechos humanos de las mujeres y la equidad de género en diversos espacios, tanto públicos como privados; así como por sus aportes en la construcción e impulso de nuevos liderazgos que han contribuido de manera decidida a la consolidación de una sociedad más igualitaria, libre y democrática.

Tales reconocimientos fueron entregados en una ceremonia pública realizada el 25 de noviembre, en el contexto del Día Internacional por la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres.

Por otro lado, con el objeto de consolidar la transversalización de la perspectiva de género en la CDHDF, se continuó con las acciones encaminadas al fortalecimiento de las capacidades internas. En este sentido se efectuó el taller sobre la Incorporación de la perspectiva de equidad de género en las políticas, programas y presupuestos,

impartido por Equidad de Género, dirigido a las y los integrantes del cuerpo directivo y a las personas encargadas de integrar el presupuesto y el POA 2009.

Asimismo, para evidenciar las desigualdades de género en el trabajo de derechos humanos y en el acceso a las oportunidades para ejercer estos derechos, se impartió el taller Equidad de género y masculinidad: las identidades masculinas y la práctica de los derechos humanos, dirigido a las y los integrantes del cuerpo directivo, que fue impartido por la organización civil Corazonar.

En 2009, la DEIDI coordinó los trabajos para la elaboración del Informe anual 2008 sobre la situación de los derechos de las mujeres en el Distrito Federal, que en esta ocasión abordó el derecho a una vida libre de violencia para las mujeres.

En el mes de mayo, se llevó a cabo el taller sobre la Transversalización de la perspectiva de género en el Programa de Defensa de los Derechos Humanos, impartido por Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia y ya se realizan los trabajos para la sistematización de la experiencia de institucionalización de la perspectiva de género en la CDHDF.

La DEIDI colaboró con la Dirección de Educación y Promoción de los Derechos Humanos en la elaboración de la Guía metodológica con criterios de actuación con perspectiva de género en las actividades educativas de la CDHDF. Además, participó en sesiones de trabajo para introducir la perspectiva de género en la delegación Iztacalco.

Finalmente, la apuesta es continuar los esfuerzos para consolidar la IPEG, que van desde la formación y capacitación del personal de la CDHDF, el monitoreo y evaluación permanente del proceso de IPEG, la sistematización y difusión de la experiencia, y la campaña permanente de sensibilización, hasta el desarrollo de instrumentos metodológicos y referenciales que orienten el proceso.

INFORME ANUAL SOBRE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

A partir de 2005, en virtud de la reforma al artículo 57 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el informe anual de la o el presidente de la institución deberá clasificarse por género y describir de manera detallada la situación de los derechos humanos de las mujeres en la ciudad de México.

Así, como parte de su política institucional, a partir de ese año se han publicado los informes correspondientes, que han centrado su atención en el acceso que brindan las dependencias del Distrito Federal a las mujeres (2005 y 2006), particularmente los organismos encargados de la administración, procuración e impartición de justicia.

Asimismo, en los informes se han abordado los temas de la discriminación hacia las mujeres y la violencia que se ejerce contra ellas, fenómenos que lesionan su integridad física y emocional y, por ende, afectan, restringen y anulan el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos. A continuación se ofrecen de manera sucinta algunos de los resultados que han arrojado esos trabajos entre 2005 y 2008.

- Informes 2005 y 2006: deudas del aparato de justicia

El *Informe estadístico de violaciones a los derechos a las mujeres en el Distrito Federal 2005* dejó como conclusión que hay una deuda estructural del aparato de justicia con la población femenina de la capital. De las 46 mil personas que ese año acudieron a la CDHDF, 55% fueron mujeres, en muchos casos para defender los derechos de hijos, padres o esposos.

En el proceso de denuncia ante la Comisión, refirieron violaciones a sus derechos por autoridades directamente relacionadas con la administración y procuración de justicia: como personas privadas de su libertad; como víctimas o personas ofendidas en su derecho a la seguridad jurídica: al debido proceso y garantías judiciales y a la libertad y seguridad de las personas. Otros derechos vulnerados son los relativos a la integridad personal; de petición y pronta respuesta; a una adecuada protección judicial; a la honra y la dignidad; derechos de la niñez, y a la salud.

De acuerdo con los datos del *Informe*, resalta la paradoja de que en su acercamiento al sistema de justicia, las mismas instancias encargadas de procurarla, como la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y las secretarías de Gobierno y de Seguridad Pública (ssp), en 8 de cada 10 casos se refirieron violaciones a los derechos humanos por estas autoridades de organismos centralizados del Gobierno del Distrito Federal.

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) fue también responsable de violación de derechos humanos en agravio de mujeres en los juzgados en materia penal, familiar, civil y arrendamiento inmobiliario, sin descontar los casos relacionados con la Dirección del Centro de Convivencia Familiar Supervisada.

En el Informe correspondiente a 2006 destacó la necesidad de que tanto la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) como el gobierno capitalino dieran seguimiento a la actuación de las áreas relacionadas con la defensoría de oficio a mujeres de bajos recursos, así como de atención a víctimas del delito y de apoyo y atención a víctimas de la violencia familiar.

Según datos del Informe, persistió la tendencia de agravio de derechos civiles y políticos en 69% de los casos por la actuación de servidores públicos de entidades encargadas de administrar y procurar justicia, tales como PGJDF, con 1 983 (32%); la ssp, con 1 443 (23%); la Secretaría de Gobierno, con 492 (8 %); la Consejería Jurídica y de Servicios Legales con 196 (3%); el TSJDF, con 193 (3%), así como otras autoridades relacionadas con el sistema de justicia, con 1 930 (31 por ciento).

- Informe 2007: persistencia de la discriminación

En este Informe se abordó un grave problema que restringe o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos: la discriminación, un tema relacionado

con prácticas o costumbres culturales arraigadas en la sociedad y que pueden ser ejercidas tanto consciente como inconscientemente por sus integrantes.

Desde el principio, uno de los ejes centrales del trabajo institucional ha sido la lucha por la vigencia de los derechos de la mujer, es decir, su derecho a no ser discriminada. En este contexto, el modelo de gestión incorporó la no discriminación como un asunto prioritario. A ello obedeció —como se mencionó antes— la creación del Programa de Equidad de Género y Derechos Humanos (Proeg), cuyo objetivo ha sido promover la integración de la perspectiva de género en el quehacer de la Comisión mediante la incorporación de una política transversal que fortalezca las capacidades internas y se vea reflejada en todas las acciones que se emprendan.

Las mujeres constituyen una de las poblaciones excluidas más numerosa del mundo, pues son víctimas cotidianas de discriminación. Si bien ha habido importantes avances en el ejercicio y respeto de sus derechos humanos, como el acceso al voto, el combate a la exclusión educativa y su incorporación al mercado laboral, no puede olvidarse que carga de manera sistemática y directa con formas históricas de exclusión social a las que se suman nuevas y sofisticadas formas de discriminación.

La discriminación contra la mujer es una grave problemática social, que adopta desde formas sutiles de agresión hasta el uso de la violencia física. Por desgracia no todas las agresiones contra la mujer son denunciadas, y muchas viven y enfrentan diariamente la discriminación en sus propios hogares, en los centros de estudio, en los espacios laborales, en los reclusorios, en espacios públicos o de recreación y en las instituciones públicas encargadas de hacer valer sus derechos.

Si bien en los últimos años en México se han conseguido logros importantes en la defensa y promoción de los derechos humanos, los objetivos en cuanto a la erradicación de cualquier forma de discriminación están aún lejos de alcanzarse. El pleno ejercicio de los derechos humanos en un Estado democrático, parte necesariamente del reconocimiento de la dignidad de las mujeres y del compromiso de los gobiernos para realizar las acciones pertinentes para su pleno cumplimiento.

Durante 2007 la CDHDF proporcionó 24 686 servicios de orientación mediante los cuales canalizó y atendió a las y los ciudadanos que acudieron a la institución para solucionar algún problema en aquellos casos en que los temas o asuntos que plantearon no constituían violaciones a derechos humanos o no eran competencia de este organismo. De esos servicios, 60.7% (14 977) fue proporcionado a mujeres.

En concordancia con los datos arrojados por informes anteriores, en 2007 siguieron siendo las mujeres las que más acudieron a la Comisión en busca de algún servicio.

La Dirección General de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal fue la autoridad a la que se canalizó, mediante oficio, el mayor número de mujeres; en segundo lugar se encuentra la Subdirección de Asistencia Jurídica Civil, Familiar y del Arrendamiento Inmobiliario, seguida de la Comisión de

Derechos Humanos del Estado de México, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo y la Dirección de la Defensoría de Oficio y Orientación Jurídica.

En cuanto a los principales temas por los que fueron canalizadas, destaca el de la representación legal gratuita, que en 2007 tuvo un incremento de 48.8 % respecto del año anterior. Asimismo, la atención a víctimas del delito presentó un incremento de 36.2 % en relación con 2006.

Sobre el tema de mujer y discriminación, existen dos violaciones a derechos humanos que consignan hechos relacionados con esta práctica: los derechos de la mujer y el derecho a la igualdad ante la ley.

La violación del primero de los derechos mencionados concentró 166 menciones en 2007, lo que representa un incremento de 163.5% respecto de las cifras referidas en 2006; por otro lado, en el segundo de los casos el incremento fue de 173.2% (112) menciones.

En términos absolutos el número de menciones que consigna cualquiera de éstos dos derechos genéricos, así como las cifras reportadas según los tipos específicos de violación son menores en comparación con las cantidades reportadas por los principales derechos humanos vulnerados; sin embargo, llaman la atención los incrementos significativos que ambos presentan, en particular los relacionados con prácticas discriminatorias de las autoridades a las que cotidianamente se enfrentan hombres y mujeres.

La violación específica que refiere discriminación por condición de género se incrementó 380 % con respecto a 2006, mientras el rubro discriminación (derecho a la igualdad ante la ley) presentó en 2007 un aumento de 210.3 % en comparación con 2006.

Al igual que otros años, la PGJDF obtuvo el primer lugar en menciones y agravios a personas por presuntas violaciones a sus derechos humanos. Más de la mitad del total de agravios cometidos contra las mujeres se adjudicaron a esta autoridad (51.7%). Los resultados obtenidos durante tres años reflejan la preocupante situación que impera en el sistema capitalino de procuración de justicia. La Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Seguridad Pública local ocupan el segundo y tercer lugar respectivamente por el número de agravios cometidos. Para el caso de las mujeres, la primera autoridad abarcó 14.3 % de los casos y la segunda 13.5%.

Las autoridades presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos pertenecientes al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que cometieron el mayor número de agravios a mujeres durante 2007 fueron los juzgados de primera instancia familiares, penales y civiles (36.4, 22.2 y 16.6 %, respectivamente).

- Informe 2008: violencia hacia las mujeres

El informe correspondiente a este año puso énfasis en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. La condición de género ha implicado una permanente

violación a los derechos humanos de este grupo, a pesar de la adopción progresiva de numerosos instrumentos internacionales que obligan a los Estados a prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, tanto en el ámbito privado como en el público.

En 2008 la CDHDF brindó 39 365 servicios. Del total de aquellos que fueron de competencia institucional, 54.6 % fueron recibidos por mujeres.

Respecto de las quejas registradas y admitidas, se presentaron 7 814, de las cuales 7 211 fueron calificadas como presuntamente violatorias de los derechos humanos, de éstas 54% fueron presentadas por mujeres, cifra de la cual se desprendieron 7 851 agravios contra este grupo, relacionados, principalmente, con el derecho a la seguridad jurídica (27.1%) y los derechos de la víctima y la persona ofendida (18.7 por ciento).

En términos territoriales, 64.6% de los hechos presuntamente violatorios ocurrieron en: Iztapalapa (25.3%), Cuauhtémoc (23.1%) y Gustavo A. Madero (16.2%), que dieron lugar a 4 656 quejas, mientras que en cada una de las restantes demarcaciones se registraron —en promedio— 196 casos.

Como en años anteriores, entre los organismos centralizados el que registra el mayor número de afectaciones contra los derechos de las mujeres fue la PGJDF (casi uno de cada dos agravios se imputan a esa autoridad), seguida de la SSP capitalina y la Secretaría de Gobierno (que incluye a las autoridades penitenciarias).

En relación con las recomendaciones formuladas por la CDHDF, en 2008 el número llegó a 24, de las cuales cinco (20.83%) se refieren a violaciones a los derechos humanos relacionadas con el uso de distintos tipos de violencia contra la mujer.

4.2.2 Programa de Derechos Humanos y Medio Ambiente (Prodehuma)

Desde el inicio de la gestión se impulsó el trabajo institucional con base en una visión integral de los derechos humanos que abarcara no sólo los de naturaleza civil y política, sino también los económicos, sociales, culturales y ambientales. Por ello se planteó la necesidad de contar con un instrumento institucional que pudiera generar una cultura de respeto ambiental en la Comisión y, a partir de su incorporación transversal, hiciera de ésta un organismo promotor y respetuoso del derecho a un medio ambiente sano.

En concordancia con el modelo de gestión institucional, el 5 de junio de 2002 (Día Mundial del Medio Ambiente) se puso en marcha un mecanismo interno denominado Programa de Derechos Humanos y Medio Ambiente (Prodehuma), como parte de los programas transversales de la institución.

La implementación de este programa como una estrategia transversal implicó realizar modificaciones al marco jurídico institucional, a las políticas internas y programas de trabajo, cuyos objetivos son primordialmente generar una cultura de respeto al medio ambiente dentro de la institución y conducir las acciones diarias —tanto en

el ámbito administrativo como operativo— tomando en consideración los efectos positivos y negativos que éstas puedan generar en materia ambiental

Esta iniciativa es una novedad en la administración pública local y federal, ya que surgió de la convicción de que en las instituciones pueden generarse cambios en el uso y consumo de recursos como el agua, la electricidad, los combustibles, el papel y el manejo de desechos sólidos. El acceso a un medio ambiente sano es un derecho humano y su exigibilidad en la ciudad de México requiere de una amplia responsabilidad y creatividad en la búsqueda de soluciones en la que participen las autoridades, las instituciones, y las y los ciudadanos.

Este programa ha sido un modesto esfuerzo para tratar de construir e inculcar en la CDHDF una cultura de los derechos humanos ambientales mediante dos acciones estratégicas permanentes: informar y sensibilizar para crear conciencia de la problemática ambiental, y modificar hábitos para el ahorro y uso eficiente de los recursos con los que labora el personal, como son los materiales de oficina, principalmente el papel bond, agua, energía eléctrica, y la disminución de la generación de residuos sólidos, entre otros.

En el transcurso del primer año, el programa se enfocó en tres aspectos ambientales asociados con las actividades administrativas:

- Generación de residuos sólidos.
- Consumo de energía eléctrica.
- Emisiones de humo por el consumo de cigarrillos.

Entre 2002 y 2009 el Prodehuma impulsó la separación de residuos sólidos y ha puesto en marcha y monitoreado la campaña de reducción en el uso, reutilización y reciclado de papel. Asimismo, se han impartido cursos de sensibilización al personal de limpieza y al propio personal de la CDHDF acerca de la importancia ambiental de separar y clasificar los residuos sólidos en orgánicos e inorgánicos, a los que posteriormente se agregó la categoría de peligrosos, como es el caso de las pilas alcalinas.

Para reforzar la implantación del Prodehuma, en el arranque del Programa se editó el boletín *Ecotips*, de periodicidad trimestral, y también se elaboró un periódico mural. En forma paralela comenzaron a difundirse entre el personal de la Comisión los derechos ambientales y se emprendieron diversas actividades de capacitación y de carácter cultural.

Una vez formado el Comité de apoyo al Programa, en 2003 se trabajó en la adopción de políticas institucionales coherentes con el respeto al medio ambiente. En ese sentido, se impulsaron acciones que permitieran hacer un uso eficiente de los recursos con que opera la CDHDF, procurando racionalizar su consumo, utilización y manejo. Como parte de estos esfuerzos cabe destacar la asignación de áreas exclusivas para fumadores (antes de la entrada en vigor la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores)

Ese mismo año se realizaron ocho talleres de información y sensibilización enfocados a la promoción de una cultura del derecho a un medio ambiente; el primer curso de capacitación para el ahorro de energía, en coordinación con el Fideicomiso de Ahorro de Energía (Fide); un taller sobre educación y medio ambiente para los responsables de la Casa del Árbol. En coordinación con el Centro de Educación Ambiental Acuexcomatl, se impartieron cinco talleres prácticos sobre deshidratación de frutas y flores, elaboración de papel reciclado, hidroponía y organoponía.

El Prodehuma, en coordinación con la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) y la Procuraduría Ambiental del Distrito Federal, llevó a cabo el foro de análisis El derecho humano a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y la salud de las personas: perspectivas desde el marco jurídico internacional.

Una de las actividades importantes que se iniciaron a partir de 2004 fue la celebración del Día Mundial del Medio Ambiente. De las actividades conmemorativas, destacan las siguientes:

- En colaboración con el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Gobierno del Distrito Federal y OSC se participó en la organización del festival Arte y medio ambiente, en el cual se resaltó la importancia de la educación en materia de medio ambiente. Asimismo, tuvieron lugar diversas actividades, como funciones cinematográficas y exposición de carteles, caricatura y artes plásticas.
- En 2005 se lanzó la campaña Adopta una Planta —que se llevaría a cabo de nuevo en 2008—, mediante la cual se repartieron, entre el personal de la CDHDF, variedades de ornato con un certificado de adopción y compromiso del cuidado de éstas, donadas por la Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal.
- En 2006 se montó una exposición de carteles informativos relacionados con el tema Desiertos y desertificación.
- En 2007 se presentó el documental *Una verdad incómoda*, que aborda el tema del calentamiento global, el cual fue comentado por Irma Rosas Pérez, coordinadora del Programa Universitario de Medio Ambiente de la UNAM.

Un año antes se dio inicio a la Campaña Permanente de Sensibilización de Medio Ambiente y Derechos Humanos, con el propósito de fortalecer y visibilizar las actividades del Prodehuma y lograr la participación y sensibilización de todo el personal. Cabe destacar que un importante logro fue la colocación de un *link* en la página web de la CDHDF.

En ese contexto, en 2007 se efectuaron reuniones y cursos de capacitación del Comité de apoyo sobre temas como la Ley de Separación de Residuos Sólidos en el Distrito Federal; procedimientos para procesar desechos orgánicos y elaborar composta, y educación ambiental y su impacto en los hábitos de trabajo del personal de la

CDHDF. Asimismo, se elaboró el tríptico *Derechos humanos y medio ambiente*, con un tiraje de 5 000 ejemplares, que se distribuyó entre personal de la Comisión, organizaciones civiles e instituciones públicas y académicas, el Prodehuma también participó en la feria Ponte en Ambiente con el Medio Ambiente, organizada por la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México.

En 2008 también se realizaron reuniones de planeación del Comité de apoyo, en las cuales se capacitó a las y los integrantes de este órgano sobre temas como metodología de la educación ambiental, desarrollo sustentable y compras responsables, problemas ambientales que provoca el exceso de emisiones de dióxido de carbono, elaboración de un plan de energía para la CDHDF, y metodología para elaborar un plan de ahorro de agua.

Como una actividad relevante de vinculación, en 2008 la CDHDF participó en el encuentro especializado. Hacia el fortalecimiento de las capacidades técnicas del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos en materia de medio ambiente, celebrado en Tegucigalpa, Honduras, donde se presentó la experiencia institucional en la defensa y promoción del derecho humano a un medio ambiente sano, resaltando la experiencia del Prodehuma en la construcción de una institución ambientalmente responsable.

El Prodehuma apoyó a la Dirección de Educación y Promoción de los Derechos Humanos para echar a andar la primera Jornada de Promoción Ciudadana por el Ejercicio de los Derechos Ambientales, la cual se concibió como un esfuerzo colectivo entre los grupos de promotores y promotoras ciudadanas, la CDHDF, la sociedad organizada y las instituciones y dependencias afines que tienen por objeto construir una cultura de respeto al medio ambiente.

Por la entrada en vigor de la Ley de Protección a la Salud de los No Fumadores, se informó de esto, vía electrónica, al personal, y con el apoyo de la Dirección General de Administración se clausuraron las áreas de fumar y se retiraron los ceniceros para convertir la CDHDF en una institución ciento por ciento libre de humo de tabaco.

Con el propósito de que la nueva sede de la Comisión sea un espacio ambientalmente sano, se incorporó el Prodehuma a los trabajos del Comité de Obras y Servicios Conexos encargado de la remodelación del edificio. Para ello se sostuvieron reuniones con funcionarios de la Secretaría de Medio Ambiente del Distrito Federal, con el presidente del Centro Mexicano de Derecho Ambiental y con el director del Zoológico de Chapultepec, a fin de considerar sus propuestas y sugerencias.

En 2009 el Prodehuma se enfocó en la creación y puesta en marcha del Sistema de Administración Ambiental, que permitirá operativizar y evaluar las acciones que el Programa ha venido realizando y adaptarlas al nuevo edificio de la CDHDF para que ésta sea una institución ambientalmente responsable. En los meses de abril y mayo, el Prodehuma realizó el Diagnóstico General Inicial para la puesta en marcha del Sistema de Administración Ambiental (Eco-Test).

Los objetivos estratégicos estuvieron enfocados en:

- Reducir el impacto negativo al medio ambiente provocado por las actividades diarias de la CDHDF.
- Fomentar una cultura de responsabilidad ambiental en las y los empleados de la Comisión.
- Ser un modelo de gestión pública replicable en aquellos organismos públicos que tengan como objetivo institucional promover el respeto al derecho a un medio ambiente sano.
- Realización del diagnóstico general para la puesta en marcha del Sistema de Administración Ambiental.
- Celebración del Día Mundial del Medio Ambiente.

En 2009 el Prodehuma realizó dos talleres de capacitación sobre la Ley de Separación de Residuos Sólidos del Distrito Federal para el nuevo personal de limpieza. Además, organizó conjuntamente con el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C., el foro Combustibles limpios y su relación con los derechos humanos, realizado el 11 de febrero. Con esta organización se participó en la mesa de trabajo de expertos sobre sentencias ambientales relevantes.

De igual forma, se participó en las mesas de trabajo sobre el derecho al agua y el derecho a un medio ambiente sano, para la integración del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Con el fin de sensibilizar al personal de la CDHDF, desde el mes de mayo se incluyeron frases ambientales en los recibos de nómina que son entregados a todo el personal de la Comisión, y con el apoyo del área de Sistemas cada que se enciende una computadora, aparece un mensaje sobre el cuidado al medio ambiente.

La estrategia de defensa y promoción del derecho a un medio ambiente sano se abordó de manera integral y coordinada con las demás áreas de la CDHDF; destacan las acciones que a continuación se describen:

- I. Informes especiales:
 - a. Informe especial sobre el derecho humano a un medio ambiente sano y el deterioro del suelo de conservación.
 - b. Informe especial sobre seguridad humana.
 - c. Informe especial sobre la calidad del aire en el Distrito Federal.
- II. Recomendaciones:
 - a. Recomendación 9/2003 dirigida al Sistema de Aguas por haberse acreditado una violación al derecho humano al agua.
 - b. Recomendación 8/2004 dirigida a la Delegación Álvaro Obregón y al Sistema de Aguas por haberse acreditado una violación al derecho a la protección judicial y a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

- c. Recomendación 9/2004 dirigida a la Delegación Cuajimalpa y al Sistema de Aguas por haberse acreditado una violación al derecho a la protección judicial y a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.
- d. Recomendación 7/2009 dirigida a la Secretaría del Medio Ambiente del DF, por la obstaculización u omisión de observar la ley o normatividad aplicable y obstaculización, negativa o restricción de la protección, preservación y mejoramiento del ambiente.

4.2.3 Programa de Atención a las Personas con Discapacidad

Como parte de sus obligaciones de promover y defender los derechos de todas y todos aquellos que habitan o transitan en la ciudad de México, la CDHDF impulsa acciones para garantizar el cumplimiento de los derechos de todas las personas con discapacidad.

Para la Comisión sus derechos humanos son los mismos que los del resto de la población, pero reconoce que no tienen la misma posibilidad de ejercerlos debido a barreras en el entorno y a actitudes que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones. Ello tiene múltiples consecuencias negativas en la vida de miles de personas con discapacidad en la ciudad de México, en muchos otros lugares de nuestro país.

Ante este panorama, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, impulsados por México y recientemente aprobados, han creado un nuevo paradigma en la manera de ver y tratar a las personas con discapacidad como sujetos de derechos. Esta concepción ha sido retomada por la CDHDF, que ha adoptado una postura novedosa en relación con los organismos públicos de derechos humanos en el país, tanto al asumir la implementación de la citada convención como en cambiar su modelo institucional en relación con las personas con discapacidad.

Con este reconocimiento, la CDHDF ha impulsado acciones para atender a esta población:

- Audiencia pública sobre los derechos de las personas con discapacidad, realizada en junio de 2007.
- *Informe especial sobre la situación de las personas con discapacidad en el Distrito Federal*, presentado públicamente en enero de 2009.
- Incorporación de un capítulo sobre las personas con discapacidad en el *Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal*, publicado en 2008, y en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Difusión en distintos foros de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

- Respaldo a las iniciativas de la sociedad civil para la promoción y defensa de los derechos de los integrantes de este grupo.

La CDHDF comparte completamente la postura de la Convención en lo relativo a que la responsabilidad de las instituciones públicas del Estado no es sólo atender a las personas con discapacidad en sus necesidades de rehabilitación o integración, sino —de manera principal— promover reformas al marco legal que abarquen de manera integral todos los derechos de este grupo y la posibilidad de ejercerlos, exigirlos y hacerlos justiciables.

Esos cambios, además, deben lograr que se modifiquen las acciones y políticas de gobierno de manera que incluyan a personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida pública y privada, y además deben transformar el sistema de justicia para que tengan acceso a él, en concordancia con los más altos estándares internacionales de protección de los derechos humanos.

En tal sentido, la CDHDF creó el Programa de Atención a las Personas con Discapacidad (PAPD), con el propósito de impulsar la observancia de los derechos humanos de este grupo, por medio de una política transversal que promueva el estudio, protección, defensa, promoción, enseñanza y divulgación de sus derechos.

El PAPD será coordinado por la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional (DEIDI) con base en las recientes reformas aprobadas por el Consejo de la Comisión en abril pasado. Siguiendo experiencias institucionales exitosas, como el caso del Programa de Equidad de Género y Derechos Humanos, cuenta con un Comité de apoyo al programa para consolidar los esfuerzos institucionales y transversalizar internamente la política de atención a las personas con discapacidad. Asimismo, se prevé la integración de un consejo asesor, formado por personas de la sociedad civil, que tendrá como funciones aconsejar, emitir opiniones, apoyar y formular propuestas en relación con todas las actividades del PAPD.

En el plano externo, la Comisión intensificará y articulará esfuerzos con OSC y entidades públicas para difundir, promover y defender los derechos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal.

FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES INTERNAS PARA EL PAPD

El objetivo de este proceso es crear una base conceptual homogénea de conocimientos teóricos y prácticos sobre los derechos de las personas con discapacidad mediante la generación de información institucional sobre el tema, campañas de sensibilización interna y cursos, talleres y seminarios impartidos al personal de la comisión. Dentro de esta línea de acción, entre mayo y julio de 2009, se realizaron:

- Taller sobre los derechos de las personas con discapacidad, cuyo diseño tiene como objetivo contribuir al conocimiento y sensibilización del cuerpo directivo amplia-

do de la CDHDF sobre los derechos humanos de este grupo. Esto permitirá construir un concepto institucional compartido para la incorporación transversal de la perspectiva de la discapacidad en los diversos ámbitos del trabajo institucional.

- Diagnóstico interno para conocer el número de personas que laboran en la comisión que se asumen con alguna discapacidad.
- Diagnóstico sobre atención y sensibilidad hacia los derechos humanos de las personas con discapacidad.
- Campaña permanente de sensibilización interna sobre los derechos humanos de este grupo.

LINEAMIENTOS Y NORMATIVIDAD INSTITUCIONAL

Se revisaron y modificaron los lineamientos y la normatividad interna para dar viabilidad y sustentabilidad al proceso de transversalización de la atención a las personas con discapacidad en los diferentes programas institucionales. Las principales acciones son las siguientes:

- Reforma del Reglamento interno de la CDHDF, para dar un marco normativo adecuado a la política transversal de atención a las personas con discapacidad. En abril pasado, el Consejo de la Comisión aprobó reformas al Reglamento que facultan a la DEIDI para coadyuvar en el diseño de mecanismos y estrategias tendientes a atender la situación de las personas con discapacidad en la ciudad de México.
- Diseño de la política general para transversalizar la atención de las personas con discapacidad en la comisión.
- Diseño de los Lineamientos internos para la atención de personal y visitantes de la CDHDF con discapacidad.
- Diseño del programa de inserción profesional y laboral de los integrantes de este grupo.
- Mejorar las condiciones estructurales y garantizar al ciento por ciento la accesibilidad de las personas con discapacidad a la nueva sede de la CDHDF.
- Integrar el Comité de apoyo al PAPD.
- Promover la conformación del Consejo asesor del programa.
- Contar con un servicio de intérpretes de lengua de señas en los servicios de orientación y quejas institucionales.

ACTIVIDADES EXTERNAS DEL PAPD

Por tratarse de una estrategia transversal, cada uno de los programas institucionales de la Comisión implementará acciones para la defensa, promoción, difusión y educa-

ción en materia de derechos de las personas con discapacidad, como a continuación se describe:

- Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos:
 - Apertura y seguimiento de quejas e investigaciones de oficio sobre violaciones a los derechos humanos de las personas con discapacidad.
 - Emisión y seguimiento de recomendaciones sobre violaciones a los derechos humanos de este grupo.
 - Vigilancia del cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el *Informe especial sobre los derechos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal*.
 - Elaboración y difusión de un mapa de recursos jurisdiccionales y no jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos de las y los integrantes de este sector.
 - Participación en la elaboración del *Informe del Estado sobre la aplicación y cumplimiento de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*.
- Programa de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos:
 - Campaña permanente de difusión de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el *Informe especial* de la CDHDF sobre el tema y el *Diagnóstico* y el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.
 - Programa de Capacitación a Funcionarias y Funcionarios Públicos del Distrito Federal sobre la Convención y los derechos de las personas con discapacidad.
 - Formulación de propuestas de modificación normativa, para armonizarla con las disposiciones de la Convención.
 - Impulso a la formulación, implementación y seguimiento de políticas públicas para garantizar los derechos de las personas con discapacidad.
 - Generación de sinergias con organizaciones de la sociedad civil para impulsar acciones en beneficio de los integrantes de este grupo.
- Programa de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo:
 - Consolidar el Comité de apoyo al PAPD como principal instancia de seguimiento y operación del proceso transversal de atención a personas con discapacidad.
 - Coordinar la participación del consejo asesor y promover la consolidación de su papel como órgano consultor y orientador.
 - Elaborar el documento sobre la política general para transversalizar la atención de las personas con discapacidad en la CDHDF.

- Dar seguimiento a los lineamientos internos para la atención de personas visitantes con discapacidad.
- Garantizar la continuidad del Programa de Inserción Profesional y Laboral de Personas con Discapacidad en la Comisión.

4.2.4 Vinculación con organismos internacionales y centros de investigación

La vinculación con organismos internacionales y centros de investigación es una de las líneas estratégicas de la CDHDF, por lo cual ha desarrollado acciones tendientes al establecimiento y fortalecimiento de dichos nexos con instancias que permitan la retroalimentación institucional, la formación de recursos humanos, el impulso de investigaciones aplicadas y la actualización teórica y especializada en materia de derechos humanos. Entre dichas acciones se encuentra el desarrollo de los siguientes proyectos:

FORTALECIMIENTO DE ORGANISMOS PÚBLICOS DE DERECHOS HUMANOS

El Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos (PFIOPDH) surgió como iniciativa de los ombudsmen del Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, San Luis Potosí y Sinaloa, con el propósito de incorporar estándares internacionales a su práctica, incrementar sus capacidades de diálogo, coordinación y concertación entre ellos, con actores y autoridades, así como con representantes de la sociedad civil organizada, en aras de una mejor protección y promoción de los derechos humanos.

El Programa ha tenido dos fases: la primera se realizó entre enero de 2004 y marzo de 2006, gracias al financiamiento de la Comisión Europea y de la Fundación MacArthur. Contó con la asesoría técnica del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. La segunda fase se inició el 23 de abril de 2009 con la celebración del Encuentro Internacional sobre Derechos Humanos y Metrópolis, y continuará en el transcurso de este año con otras actividades, nacionales e internacionales que se describirán más adelante.

Inicialmente, el Programa adoptó dos líneas estratégicas: la de fortalecimiento institucional y formación de redes de trabajo, y la creación de espacios de diálogo, intercambio y concertación:

➤ Fortalecimiento institucional

Esta línea estratégica tuvo como objetivo aumentar el potencial de los organismos públicos de derechos humanos para ejercer adecuadamente sus funciones y brindar

un servicio profesional a la población, de conformidad con principios y estándares internacionales.

➤ Formación de redes de trabajo

Como parte de la línea estratégica se crearon dos redes:

- a) La red de educadores y educadoras en derechos humanos buscó el fortalecimiento y el enriquecimiento del trabajo educativo, y la construcción de un modelo institucional propio para el trabajo de educación y promoción de los derechos humanos que dé respuesta a las necesidades de cada entidad.
- b) La red de defensores y defensoras de derechos humanos trató de contribuir a la profesionalización de las y los servidores públicos dedicados a la protección y defensa de los derechos humanos y a la construcción de un modelo institucional basado en los principios y estándares internacionales de derechos humanos.

La conformación y funcionamiento de ambas redes comprendió el desarrollo de diversas actividades. Entre ellas, la realización de cinco seminarios interinstitucionales sobre la promoción y protección de los derechos humanos.

➤ Primer Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Se llevó a cabo en la capital de Guanajuato los días 12 y 13 de agosto de 2004. El principal objetivo fue introducir al personal que conforma las redes de educación y promoción, y de protección y defensa, en un proceso formativo y de interlocución.

Las y los participantes realizaron un análisis básico de los organismos a los que pertenecen a partir de la planeación estratégica, las políticas públicas, la identificación de debilidades y fortalezas, la elaboración de objetivos y estrategias generales, los planes y programas funcionales, así como los métodos de evaluación y parámetros de control.

➤ Segundo Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Realizado en Taxco, Guerrero, el 18 y 19 de noviembre de 2004, buscó fortalecer los espacios de diálogo entre las redes de los organismos socios con el objetivo de brindar elementos teóricos y prácticos de derecho internacional y avanzar en la incorporación de estándares internacionales en las prácticas de los organismos públicos.

En la reunión se examinaron temas como derechos humanos y medio ambiente; integridad e independencia de los organismos públicos de derechos humanos; prin-

cipios internacionales sobre educación y promoción de los derechos humanos; sistemas universal e interamericano de protección de los derechos humanos; análisis de casos en procedimientos y prácticas; análisis sobre los organismos públicos, tanto en la educación y promoción, como en la protección y defensa de los derechos humanos; así como los derechos económicos, sociales y culturales.

➤ Tercer Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Se efectuó los días 27 y 28 de enero de 2005 en San Luis Potosí. El objetivo fue fortalecer las capacidades de los participantes para el análisis, evaluación y elaboración de propuestas basadas en las mejores prácticas para la promoción y protección de los derechos humanos a partir del estudio de los principios y estándares internacionales.

Se abordaron temas como: incorporación de estándares internacionales en la promoción y protección de los derechos humanos; lineamientos internacionales para una propuesta de documentación y presentación de casos, y la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes. Asimismo, se reflexionó sobre la práctica cotidiana y los organismos públicos de derechos humanos en América Latina.

➤ Cuarto Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Se llevó a cabo en la ciudad de Querétaro los días 14 y 15 de abril de 2005. Este seminario consolidó los espacios de discusión, debate y confrontación de las diferentes técnicas, metodologías y procedimientos utilizados tanto en la educación y promoción, como en la defensa y protección de los derechos humanos. El enfoque principal fue el trabajo de las redes y por ello, se dio relevancia al trabajo en talleres. Esto permitió elaborar insumos y definir objetivos para el trabajo institucional.

➤ Quinto Seminario Interinstitucional sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Se realizó en Culiacán, Sinaloa, los días 24, 25 y 26 de agosto de 2005 y representó el cierre del ciclo de seminarios interinstitucionales.

Se trabajó intensamente sobre la preparación de documentos que tomaron en cuenta el trabajo, reflexiones y propuestas de los integrantes de las redes. Esta actividad tuvo resultados importantes, pues produjo una serie de insumos de gran utilidad que se han sistematizado y presentado en la reunión interinstitucional a las y los titulares, las y los consejeros y cuerpos directivos de las instituciones socias para la adopción de compromisos comunes.

➤ Espacios de diálogo, intercambio y concertación

La segunda línea estratégica buscó fomentar espacios de diálogo, intercambio y concertación. El objetivo general fue abrir canales de interlocución con las organizaciones de la sociedad civil involucradas en el tema de los derechos humanos, con los poderes locales y federales; así como con instancias y expertas y expertos internacionales.

Entre los objetivos particulares se incluyeron la realización de un curso de Alta Formación Académica en Derechos Humanos, y la celebración de mesas de diálogo entre las y los titulares de las instituciones asociadas del proyecto.

➤ Mesas de diálogo

En estas mesas participaron las y los titulares o representantes de los organismos socios, invitadas e invitados especiales, así como miembros de organizaciones civiles. La primera se realizó en Costa Rica, sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en abril de 2004. Las y los participantes de los organismos públicos de derechos humanos tuvieron un encuentro con jueces de la Corte y asistieron como observadores (as) a las audiencias de la misma. En el marco de esta visita se llevó a cabo, en coordinación con el IIDH, el seminario Ombudsman y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La segunda mesa de diálogo se realizó en la ciudad de México el 25 de octubre 2004. Esta actividad abordó un tema coyuntural local: la reforma del Estado vista desde la perspectiva de los derechos humanos. En esa actividad participaron destacadas y destacados conferencistas internacionales y especialistas que abordaron el tema desde diferentes perspectivas. Michelangelo Bovero y Ermanno Vitale, catedráticos de la Universidad de Turín, reflexionaron sobre la garantía de los derechos fundamentales en el siglo XXI.

La tercera mesa se llevó a cabo en Washington, D.C., sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en marzo de 2005. Allí se participó en el periodo de sesiones de la CIDH, se llevaron a cabo reuniones de trabajo con representantes de la Comisión y de organizaciones civiles de esa ciudad. Finalmente, se realizó una reunión académica con la American University.

La cuarta mesa de diálogo tuvo lugar en la ciudad de México, el 12 y 14 de julio de 2005, y en ella participaron autoridades gubernamentales y representantes del Poder Legislativo. En esta actividad se promovió la construcción de una cultura de derechos humanos en el Distrito Federal y se abordaron temas como el papel que juegan los organismos públicos en la defensa, educación y promoción de los derechos, así como la función de las autoridades gubernamentales y el Poder Legislativo en esas materias.

➤ Curso Interdisciplinario de Alta Formación en Derechos Humanos

Se efectuó del 11 al 15 de julio de 2005 en el Distrito Federal. Para su realización se emitió una convocatoria abierta a personas provenientes de organismos públicos de derechos humanos, de organizaciones de la sociedad civil y funcionarias y funcionarios públicos y de instituciones académicas vinculadas con el tema de los derechos humanos.

Las líneas temáticas que se cubrieron fueron: derechos humanos y democracia; avances y retrocesos de los derechos humanos en México; derecho internacional de los derechos humanos; sistemas universal e interamericano de los derechos humanos; papel de los organismos públicos de derechos humanos; defensa y promoción de derechos civiles y políticos; exigibilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como educación en y para los derechos humanos como factor de transformación democrática.

El curso contó con la participación de expertos de Naciones Unidas, del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de personalidades que se desempeñan en el ámbito académico, nacionales e internacionales, como lo son el presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el representante Regional para América Latina y el Caribe del OACNUDH, la presidenta del IIDH, y un miembro del Comité Europeo contra la Tortura; entre otros.

➤ Reunión interinstitucional de conclusiones, propuestas y compromisos

Se llevó a cabo los días 24 y 25 de noviembre de 2005 y constituyó la culminación de la primera fase del PFIOPDH. Las y los asistentes participaron en diferentes mesas de trabajo. En ellas se discutieron y analizaron las conclusiones y propuestas, se plantearon los compromisos que podría asumir cada institución, así como posibles formas de llevarlos a cabo.

A la reunión asistieron representantes de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos que, como socios técnicos, han acompañado y apoyado cada una de las actividades.

➤ Publicaciones del PFIOPDH

Como producto de las actividades del Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos se publicaron diversos materiales, como los que se incluyen en el cuadro 12.

Cuadro 12. Materiales derivados del Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos

• <i>Memoria de los seminarios interinstitucionales sobre la promoción y protección de los derechos humanos:</i>
Este documento compila textos de diversas personas que participaron como ponentes o conferencistas en los seminarios. Los textos abarcan temas como derecho internacional de los derechos humanos y el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, así como tortura, derechos económicos sociales y culturales y la reparación del daño. También se aborda la educación y promoción en derechos humanos.
• <i>Memoria del Curso Interdisciplinario de Alta Formación en Derechos Humanos (publicación impresa y electrónica):</i>
Compila conferencias, ponencias, talleres y espacios de especialización presentados en los diversos espacios del curso en los cuales se abordaron los principios y contenidos de los derechos humanos; la diversidad cultural; mujer, género y desarrollo; la integralidad de los derechos humanos; el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos; los aportes y desafíos de las Naciones Unidas en la consolidación democrática de América Latina, y el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.
• <i>Carpeta de educación en derechos humanos:</i>
Es resultado de los trabajos de las redes. La publicación retoma y sistematiza una serie de insumos surgidos en estos seminarios. Comprende documentos teórico-conceptuales, propuestas pedagógicas y metodológicas, desarrollo de contenidos, materiales didácticos y bibliografía para la educación en derechos humanos, e incluye una sección con módulos de formación.
• <i>Carpeta de defensa y protección de los derechos humanos:</i>
Reúne los trabajos de las redes y compila herramientas de derecho internacional de los derechos humanos, la doctrina de especialistas en el tema, sugerencias prácticas retomadas de los trabajos de la red de protección y defensa de los derechos humanos, y se complementa con jurisprudencia y resoluciones emitidas por órganos jurisdiccionales y no jurisdiccionales de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos. Por otro lado, el PFIOPDH también fue coeditor con el IIDH. En el contexto del Curso Interdisciplinario de Alta Formación en Derechos Humanos, se publicó una obra en dos tomos. Éstos son:
• <i>El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y los derechos de las poblaciones migrantes, las mujeres, los pueblos indígenas y los niños, niñas y adolescentes.</i> • <i>El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: su jurisprudencia sobre debido proceso, DESC, libertad personal y libertad de expresión.</i>
Todos estos materiales se han distribuido a cada uno de los organismos socios y a las y los servidores públicos que allí laboran. Asimismo, se les ha enviado a miembros de la sociedad civil organizada, de la academia y del sector público federal y local que participaron en algunas de las actividades del programa.

➤ Balance de la primera fase

El programa resultó un proyecto estratégico para fortalecer al sistema no jurisdiccional en México. Se trató de una iniciativa inédita, ya que fue la primera vez que seis

organismos públicos de derechos humanos se unieron para trabajar en la búsqueda del fortalecimiento institucional a la luz de los estándares internacionales.

En poco más de dos años de operación se cumplió con el objetivo de lograr un importante grado de interlocución con integrantes de los órganos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, tanto de la Comisión como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. También se dio un significativo intercambio entre las y los titulares de las instituciones socias y representantes de poderes locales y federales, así como con miembros de organizaciones civiles.

Se crearon redes de educadores(as) y defensores(as) de derechos humanos que se fortalecieron con el programa, y crearon un vínculo importante entre sus integrantes. Estas redes resultaron de gran enriquecimiento, pues quienes participaron en ellas han intercambiado información importante, lo cual ha favorecido una difusión de prácticas exitosas y fortalecido su trabajo cotidiano.

Por medio de diversas actividades de capacitación se ampliaron los conocimientos sobre el derecho internacional de los derechos humanos, lo que incidió en que se aplican de mejor manera los estándares internacionales en las labores cotidianas de los organismos públicos de derechos humanos.

También se avanzó en la elaboración y concreción de pautas para mejorar, a la luz de los estándares internacionales, el trabajo interno en cada institución. Estos trabajos incluyeron el análisis de las reformas normativas necesarias, nacionales y locales, hasta las modificaciones en la estructura, normatividad interna y métodos de funcionamiento interno de cada institución.

Se creó una página *web* <www.fortalecederechoshumanos.org.mx>, que sirve como punto de referencia para las seis instituciones y como un canal de comunicación. También se publicaron diversos materiales de apoyo que incluyen compilaciones de conferencias y ponencias, así como herramientas y materiales con información útil para el trabajo cotidiano.

Lo más importante fue que se lograron identificar y reconocer fortalezas y debilidades de cada organismo público de derechos humanos participante, así como plantear diferentes agendas de compromisos para desarrollarse en corto, mediano y largo plazo.

➤ Segunda fase del PFIOPDH

Esta etapa se inició el 23 de abril de 2009 con la celebración, en la ciudad de México, del primer encuentro internacional sobre Derechos Humanos y Metrópolis, organizado por la CDHDF y la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En la reunión participaron defensores de derechos humanos de diversos países como la defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina, Alicia Pierini; el defensor del Vecino de Montevideo, Uruguay, Fernando Rodríguez Herrera; la fiscal general adjunta de la Fiscalía de los Derechos Humanos en Brasil, Gilda de

Carvalho; el vicepresidente del Capítulo Chileno del Ombudsman, Sebastián Cox; y la Comisionada de Derechos Humanos de Nueva York, Estados Unidos, Patricia Gatling.

En total asistieron a dicho encuentro más de 120 personas provenientes de organismos internacionales, instituciones de gobierno, defensorías del pueblo, universidades y organizaciones de la sociedad civil de México, Argentina, Venezuela, Chile, Brasil, Uruguay, Panamá, Estados Unidos, Costa Rica y Suiza, cuyos representantes analizaron la situación que guardan los derechos humanos en el contexto de las grandes metrópolis o megaciudades, pues en la actualidad vive en ellas más de la mitad de la población mundial y se calcula que en 2050 lo hará 70 por ciento.

En la clausura del encuentro, los defensores del pueblo participantes firmaron la Declaración de las Defensorías Locales sobre Derechos Humanos y Metrópolis, mediante la cual se comprometieron —entre otros acuerdos— a crear una red de defensorías locales y metropolitanas integrada por defensorías del pueblo, organizaciones de la sociedad civil promotoras de dichas defensorías y por instituciones públicas de garantía a cargo de la defensa, promoción y estudio de los derechos humanos en ciudades capitales o centros urbanos cuyas autoridades hubieran sido electas democráticamente con apego a la normatividad aplicable.

Asimismo, se propuso adoptar como objetivo de la red la generación de estrategias conjuntas para hacer frente a temas prioritarios como:

Situación de los derechos humanos en las ciudades:

- a) Seguridad humana (derecho a la no discriminación, derecho a la salud, derecho a un ambiente sano, derecho al agua, derecho a un nivel de vida adecuado: vivienda, alimentación, servicios públicos)
- b) Seguridad pública y justicia (derecho a la libertad y seguridad personales, derecho a la integridad personal, derecho al debido proceso y garantías judiciales, derecho de acceso a la justicia).

La declaración fue firmada por Emilio Álvarez Icaza, titular de la CDHDF; Alicia B. Pierini, defensora del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina; Jaime Almazán Delgado, comisionado de Derechos Humanos del Estado de México; Sebastián Cox, del Capítulo Chileno del Ombudsman y Corporación Forja; Fernando Rodríguez Herrera, defensor del Vecino de Montevideo, Uruguay; Gilda de Carvalho, subprocuradora general de la República de la Procuraduría Federal de Derechos Ciudadanos de Brasil, y Patricia Gatling, comisionada de Derechos Humanos de la ciudad de Nueva York, en calidad de testigo.

El Programa cerraría sus actividades correspondientes al primer semestre de este año con la celebración del encuentro internacional sobre Políticas Públicas, Derechos Humanos y Género (14 y 15 de julio), y el segundo Curso Interdisciplinario de Alta Formación en Derechos Humanos (27 al 31 de julio).

INVESTIGACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La creación de la Coordinación de Investigación y Desarrollo Institucional, antecedente de la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional (DEIDI), obedeció a la necesidad de contar con nuevas áreas que contribuyeran al fortalecimiento de la Comisión.

A partir del inicio de esta gestión se planteó el propósito de crear un área dedicada a la investigación en derechos humanos, misma que, más allá de los informes de las quejas investigadas por la Comisión, permitiera contar con una visión sistemática y periódica de los progresos y retrocesos en el campo de los derechos humanos, contribuir a la definición de políticas y prioridades, y generar insumos que permitieran repensar el quehacer institucional y orientar las acciones oficiales.

En 2002, el área de investigación de lo que entonces era la CIDI efectuó un diagnóstico interno a partir del cual se identificaron diversas necesidades institucionales, entre ellas contar con un nuevo catálogo general de violaciones a los derechos humanos; implementar un sistema informativo integral de las áreas sustantivas de la Comisión; diseñar un programa de capacitación de personal, y elaborar manuales de procedimientos y un catálogo de puestos, entre otras tareas. En congruencia con su objetivo de generar insumos para el desarrollo institucional, muchas de estas propuestas fueron ejecutadas durante los años posteriores.

Como parte de la generación de insumos para el desarrollo institucional, en el área de investigación se aplicaron dos encuestas durante 2003. La primera se diseñó para identificar las percepciones del personal que trabaja en la Comisión, con el propósito de impulsar acciones institucionales en favor de la equidad de género. La segunda fue un ejercicio para detectar las necesidades internas de capacitación, con base en el cual fue posible generar propuestas para fortalecer las habilidades, conocimientos y actitudes del personal para el mejor desempeño de sus funciones.

El área de investigación también ha impulsado estudios para el desarrollo institucional con apoyo de otras instancias. En 2003 y 2005 se contrató a una empresa para medir los conocimientos de la población sobre los derechos humanos, las percepciones de la ciudadanía sobre el respeto a esas garantías y el desempeño de los organismos públicos en la materia.

Además, en colaboración con el Instituto para la Seguridad y la Democracia, se llevó a cabo un análisis de las quejas recibidas por la CDHDF, para analizar las respuestas de las autoridades a las mismas y mejorar el servicio a las y los peticionarios.

Asimismo, desde sus inicios el área de investigación ha desarrollado estudios legislativos por medio de los cuales se analizaron –por ejemplo en 2003– la Ley y el Reglamento de la CDHDF a la luz de los estándares internacionales, con miras a su armonización. Además, elabora un informe periódico de actualización legislativa nacio-

nal e internacional, que tiene como objetivo generar insumos para el trabajo cotidiano del resto de las áreas de la Comisión.

En 2006 la DEIDI, en colaboración con la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos, realizó un estudio en algunas secundarias del Distrito Federal sobre violencia y deserción escolar, con el objetivo de proporcionar insumos para una mejor defensa y promoción del derecho a la educación.

Además de las acciones destinadas al fortalecimiento institucional, el área de investigación ha realizado estudios para conocer el estado que guardan los derechos humanos en el Distrito Federal. Durante 2007 se llevó a cabo la investigación que dio origen al *Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos por orientación o preferencia sexual, y por identidad o expresión de género*, el cual se realizó para explicar la situación que guardan los derechos humanos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersexo (LGBTTTI), y todas aquellas que han sufrido discriminación o violencia por su orientación o preferencia sexual, y por su identidad o expresión de género en la ciudad de México.

La investigación en derechos humanos es una herramienta fundamental para que los organismos públicos en esta materia logren identificar de manera confiable y sistemática el estado que guardan los derechos y libertades fundamentales en contextos específicos. En este sentido, los resultados de investigaciones, estudios y diagnósticos realizados en el área de investigación han sido insumos internos para el desarrollo institucional de la CDHDF y para ampliar el conocimiento sobre esta materia en la capital de la República.

4.3 Gestión administrativa

Administrar los recursos de un organismo público de derechos humanos es una tarea de igual importancia y complejidad que las labores sustantivas de la CDHDF. Para que un organismo público de derechos humanos pueda llevar a cabo su misión y objetivos debe hacer que su presupuesto sea racionalmente utilizado, supervisado permanentemente y administrado inteligentemente para sacarle el mayor provecho posible, dadas las limitaciones económicas que generalmente se padecen en instituciones de este tipo.

Si la administración de la CDHDF no se hubiera llevado a cabo de manera diligente, eficaz y honestamente como se ha hecho a lo largo de los últimos ocho años, difícilmente se hubieran podido realizar los cambios estructurales, la renovación de equipos, el alquiler de nuevas instalaciones, la remodelación de las antiguas oficinas, la creación de nuevas áreas, la implementación de nuevos programas y la compra de una sede propia, como se ha hecho en esta gestión.

Gracias a las gestiones realizadas por la CDHDF, los presupuestos asignados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal han tenido incremento año con año, con

una partida especial para el fondo de reserva patrimonial (para la compra del edificio sede); entre 2001 y 2009 el presupuesto creció 2.15 veces.

Esta administración ha tenido especial interés y preocupación por hacer que los recursos rindan, ya sea a través del Programa de Racionalidad, Austeridad y Disciplina del Gasto (PRADI), con el cual se han logrado ahorros millonarios, como del uso de tecnología y la inversión en instrumentos financieros seguros. De esta manera, la CDHDF ha logrado llevar a cabo las metas que se fijó desde el inicio de esta gestión, dando cumplimiento cabal a uno de los ejes centrales del proyecto, la rendición de cuentas y la transparencia, lo cual lleva implícito el uso racional de los recursos.

Al día de hoy, la administración de la CDHDF cuenta con mecanismos claros de operación, con las áreas indispensables para su trabajo y con los controles necesarios para evitar cualquier tipo de desorden e irregularidad. La administración que entrega presenta cuentas claras y a la vista de todos.

4.3.1 Nuevo modelo de gestión

La actual gestión de la CDHDF ha operado bajo un concepto contemporáneo de administración en un organismo autónomo y ciudadano que implica, necesariamente, fomentar una cultura de transparencia y de rendición de cuentas; aplicar políticas de austeridad, racionalidad, control del gasto y fiscalización; maximizar los rendimientos financieros; así como integrar y revisar en forma permanente las estructuras y los procedimientos administrativos para que correspondan a las necesidades reales de la institución.

El diseño y ejercicio del presupuesto es una de las formas de vivir la autonomía dentro de la institución, la cual quedó consagrada en el artículo 2° de la Ley de la CDHDF. Y se realiza bajo la supervisión y aprobación del Consejo de la CDHDF, como órgano superior de dirección.

Bajo este esquema de administración se vuelve un imperativo institucional la búsqueda permanente de una mayor eficiencia operativa en todas las áreas; contar con herramientas de trabajo adecuadas para el desempeño de las actividades encomendadas; fortalecer el patrimonio; considerar a los recursos humanos como un verdadero activo, con su carga de experiencia y potencial de desarrollo y entendiendo la relación laboral como un compromiso entre las partes por brindar un esfuerzo mas allá de los límites mínimos establecidos.

A lo largo de la gestión, la CDHDF ha buscado dirigir de manera permanente y coordinada los esfuerzos de individuos y áreas hacia los objetivos institucionales; ha apoyado y fortalecido las funciones sustantivas mediante actividades de administración y soporte institucionales orientadas al empleo racional, eficaz y eficiente de los recursos financieros, humanos y materiales a su disposición, siempre en concordancia con la normatividad aplicable.

De igual forma, la Comisión, mediante su gestión administrativa, ha buscado la simplificación permanente de procedimientos y trámites, desarrollado los instrumentos y establecido los criterios que le permitan la supervisión y control continuos de los procesos administrativos y del ejercicio de los recursos institucionales.

EL MARCO NORMATIVO

La actual administración se planteó como una tarea primordial la actualización de su marco normativo, al detectar la pertinencia de adecuar la estructura y funcionamiento de los órganos y áreas de apoyo; fue necesario reformar tanto la propia Ley de la CDHDF, el Reglamento interno y demás ordenamientos internos con el objetivo de fortalecer un modelo de gestión autónoma, tanto funcional como presupuestal.

En este contexto, se restituyó el papel del Consejo de la CDHDF como órgano superior de dirección, y además de formalizar sus actuaciones, se le involucró en las decisiones y autorizaciones referentes a materias administrativas y de normatividad interna.

Como parte del Programa de Fortalecimiento Institucional, y congruente con su concepto de administración, la CDHDF planteó como uno de los objetivos básicos implantar un modelo de gestión apegado a los más altos estándares internacionales de funcionamiento de los organismos públicos defensores de derechos humanos.

La Dirección General de Administración (DGA) ha buscado en forma permanente asegurar el adecuado funcionamiento de la CDHDF mediante:

- El establecimiento y mejora de sus procesos administrativos.
- Una adecuada aplicación de los recursos públicos.
- El seguimiento y evaluación de las acciones de los órganos y áreas de apoyo, garantizando la transparencia y la rendición de cuentas.
- La capacitación integral continua.
- La incorporación de la perspectiva de género y de respeto al medio ambiente.
- La generación de iniciativas de investigación aplicada que permitan retroalimentar las actividades y programas institucionales.

LAS ACCIONES

La actuación de la DGA ha respondido a los resultados del diagnóstico que sobre el quehacer institucional se realizó al inicio de la actual gestión.

Por principio, se ha tenido como prioridad operativa contar con políticas coherentes y claramente definidas, derivadas de los ejercicios de planeación prospectiva; así como el de controles, sistemas y procedimientos, en los que la transparencia y la rendición de cuentas son elementos primordiales.

Se ha incidido sobre las variables institucionales que determinan el mantenimiento de un clima laboral sano y satisfactorio; se ha buscado disminuir, hasta el mínimo posible, las discrepancias entre la estructura organizacional autorizada y la operativa real; se han establecido procedimientos para una adecuada planeación financiera y eliminado las deficiencias en el registro de obligaciones fiscales y contables así como la obsolescencia tecnológica en los equipos de cómputo y *software*.

Se elaboraron los reglamentos y lineamientos internos de trabajo en los que han quedado plasmados los derechos y las obligaciones de los trabajadores, así como las responsabilidades de la Comisión en su papel de patrón.

FINANZAS

Un manejo eficiente de los recursos financieros requiere del establecimiento de controles, racionalidad en el gasto, estricto apego a la normatividad y la optimización en el rendimiento de dichos recursos.

Además, por ser recursos provenientes del erario, requieren un manejo transparente y mantener informadas de la ejecución del gasto a todas las instancias correspondientes, dentro y fuera de la Comisión.

Se tiene conocimiento y se informa periódicamente sobre los flujos de efectivo (obtención de recursos y requerimientos) de la Comisión, lo que permite realizar una adecuada planeación financiera; con ello se logra, además, la optimización del manejo de los recursos mediante la inversión de los excedentes financieros en instrumentos de alto rendimiento y bajo riesgo.

El registro contable de la Comisión hoy muestra la totalidad de los movimientos. Con ello, la información financiera que se genera en la institución es útil y confiable.

La Comisión informa al Consejo, al Presidente de la Comisión, a la Contraloría Interna y al público en general a través de la página de internet de la institución, los estados financieros que muestran la información general de la entidad. Y lo mismo se hace con los resultados de las auditorías que realizan despachos externos a fin de cumplir con los requerimientos de transparencia y rendición de cuentas.

Sin mayores contratiempos, se han atendido los requerimientos de los auditores de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

PRESUPUESTO

Los presupuestos que se han elaborado para cada ejercicio, se han convertido en una actividad en la que participan todas las áreas que integran la Comisión, con la coordinación de la Dirección General de Administración. Para su elaboración se han

hecho esfuerzos constantes por mantener los gastos en un nivel mínimo, de acuerdo con los criterios de racionalidad, disciplina y austeridad que deben imperar en el uso de recursos públicos.

Mediante el desarrollo y operación del *Programa de Racionalidad, Austeridad y Disciplina del Gasto (PRADI)* se han logrado establecer medidas tendientes a reducir los gastos innecesarios o no prioritarios, que pudieran poner en riesgo la operación de la Comisión.

Con este programa se restringieron y sometieron a control estricto los gastos en gasolina, telefonía, mantenimiento de vehículos, servicio postal y gastos de alimentación. Además, se hicieron importantes ahorros en energía eléctrica.

De conformidad con el PRADI, la adquisición de bienes y servicios debe someterse a las restricciones que impone el propio programa, tales como:

- Considerar la normatividad aplicable en la materia, descartando la compra de artículos suntuarios.
- Establecer una política de sustitución de vehículos con una antigüedad mínima, de 6 a 10 años que considera, además, los costos de mantenimiento.
- Reducción de las compras de materiales y artículos de oficina, racionalizando el uso de los recursos, identificando y dando seguimiento a los patrones de consumo y estableciendo montos de reserva máxima (*stock*) tanto en el almacén como en las áreas sustantivas.

TESORERÍA E IMPUESTOS

Con el propósito de ejercer un mejor control en las adquisiciones de bienes y servicios que se realizan y en el pago de las obligaciones fiscales, se creó un Departamento que lleva a cabo la revisión de las facturas que presentan los proveedores para su cobro y la verificación del pago de los impuestos, con el objeto contar con la certeza de que los recursos que son utilizados para estos fines son correctamente cubiertos, de acuerdo con la normatividad interna y externa.

Esta gestión creó las áreas de Tesorería y Caja, cuyas funciones son el control en el pago de las obligaciones que contrae la Comisión, así como la cobranza de las CLC¹ del Gobierno del Distrito Federal, la planeación, la inversión y el control de los recursos financieros. Con lo anterior se ha logrado optimizar el rendimiento de los recursos, con lo que ha sido posible hacer frente a eventualidades, combatir rezagos y realizar actividades adicionales a las programadas.

¹ Las CLC son las cuentas por liquidar certificadas, mediante las cuales el Gobierno del Distrito Federal entrega los recursos económicos a entidades como la Comisión.

Como una forma de prevención de problemas subsecuentes en torno al pago de las retenciones hechas a los trabajadores y para contar con elementos más claros para hacer frente a las responsabilidades fiscales, se gestionó y obtuvo la resolución sobre la naturaleza jurídica de la CDHDF, a considerar desde el ámbito fiscal, ante las autoridades hacendarias federales. Esto ha permitido darle certidumbre jurídica a la Comisión respecto a la aplicación de la Ley del Impuesto al Valor Agregado e Impuesto sobre la Renta.

ADQUISICIONES

Se desarrollaron o pusieron al día, con la supervisión de la Contraloría y la aprobación del Consejo, los manuales operativos y de procedimientos administrativos requeridos para el funcionamiento de la CDHDF.

En este sentido se realizaron actividades tendientes a fortalecer el marco normativo, informar y someter a la autorización del Consejo las adquisiciones y a hacer pública la información relativa a los procedimientos de compra.

Una primera acción para avanzar en el marco normativo fue que el presidente de la Comisión le otorgara al director general de Administración facultades para pleitos y cobranzas, así como actos de administración, lo cual no se realizaba anteriormente. Esto permitió la formalización legal de todos los actos en los que interviene el director general de Administración.

Asimismo, durante la gestión se elevó a la consideración y autorización del Consejo, el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios de la Comisión, documento que permite el orden y calendarización de las compras y contratación de bienes y servicios.

Se elaboraron los Lineamientos en materia de adquisiciones, documento aprobado también por el Consejo, en el que se establecen las condiciones de operación para el proceso de compra, de acuerdo con las condiciones propias la Comisión.

Para llevar a cabo las compras que realiza la Comisión, existe el Comité de adquisiciones, órgano integrado por representantes de las áreas que integran a la CDHDF y que tiene entre sus objetivos determinar y supervisar las acciones para optimizar la aplicación de los recursos destinados a la compra de bienes, arrendamiento de inmuebles o contratación de servicios, garantizando en todo momento la observancia de los lineamientos y demás normatividad en la materia y el cumplimiento de las metas establecidas en los programas correspondientes.

Si bien el Comité se creó antes de la llegada del maestro Álvarez Icaza Longoria, la regularidad en sus trabajos se dio a partir de la gestión actual, sometiendo a su aprobación el Programa Anual de Adquisiciones, todas las compras que se realizan mediante invitación restringida a cuando menos tres proveedores, y las licitaciones públicas.

En el caso de los arrendamientos, para contar con un parámetro lo más apegado posible a la realidad, se solicitaron las justipreciaciones de los inmuebles como parte de la documentación soporte, con lo cual se obtuvieron las mejores condiciones de acuerdo con los valores de renta de inmuebles en el mercado.

Como respuesta a la reforma que realizó el gobierno federal a la normatividad en materia de seguros, fue necesario instrumentar procedimientos específicos para la contratación de las pólizas de los seguros de gastos médicos mayores para todo el personal de la Comisión.

Por la complejidad que pueden guardar los procesos de adquisición de bienes y servicios, se establecieron mecanismos e instrumentos que coadyuvaran a informar a los miembros del Comité de adquisiciones las características de las operaciones en las que intervienen, además de simplificar las revisiones que en materia de auditorías atiende el área. Entre estos se encuentra la Cédula de licitaciones, el informe de actividades del Comité y la publicación en la página de internet de la Comisión de las operaciones de compra y contratación que se realizan.

Destaca también la información que al respecto se envía al Consejo para su conocimiento, discusión y en su caso aprobación y que permiten la transparencia en los procesos

Con el objeto de desincorporar aquellos bienes obsoletos o en malas condiciones, cuyo mantenimiento y reparación resulte onerosa, se implantó y puso en operación el Comité de enajenaciones, baja y destino final de mobiliario y equipo, mediante el cual se concretó la donación de equipos de cómputo a diversas instituciones, así como la desincorporación de algunos vehículos que por su antigüedad y grado de deterioro, el mantenimiento resultaba oneroso.

RECURSOS HUMANOS

En esta materia se elaboró y mantiene actualizado, conforme a la estructura orgánica autorizada y las necesidades institucionales, el Catálogo de Cargos y Puestos y se estableció el Servicio Profesional en Derechos Humanos.

Se han definido las condiciones para otorgar a los trabajadores seguridad en la permanencia de su empleo y adecuadas liquidaciones en caso de despido injustificado.

Se compactó el horario laboral, adecuándose a las condiciones propias de las funciones de la CDHDF y se instituyó un mejor sistema para el control de asistencias y registro de retardos e inasistencias.

La Comisión ha desarrollado un importante programa de prestaciones a los trabajadores y los incrementos salariales han sido diferenciados, es decir, los mandos superiores únicamente tuvieron un aumento de 4% a lo largo de los ocho años, en tanto que los mandos medios y la fuerza de trabajo si tuvieron sus incrementos anuales.

ALMACÉN E INVENTARIOS

Por lo que se refiere a los inventarios de los bienes muebles, se realizó un trabajo exhaustivo para en una primera instancia conocer, identificar y ubicar los bienes que integran el patrimonio de la Comisión y desarrollar un sistema de cómputo que permitiera el manejo adecuado de la base de datos.

En el caso de los consumibles se buscó, además, conocer la rotación de los bienes que se utilizan en la Comisión, especialmente de materiales y equipos de oficina.

- Inventarios

Para la identificación de los bienes muebles se seleccionó el sistema de código de barras, que se considera una tecnología idónea para este tipo de trabajo. Con base en esto, se desarrolló un sistema para el manejo de la base de datos que ha permitido contar con un padrón confiable de dichos bienes e identificar el usuario al que fueron asignados.

El uso de esas herramientas permitió llevar a cabo el primer levantamiento de inventario físico en la Comisión incluyendo todos los bienes que integran el patrimonio institucional, se distinguió por su origen aquellos bienes que fueron adquiridos y los que por donación fueron incorporados a dicho patrimonio.

El inventario resultante fue conciliado con el Departamento de Contabilidad, lo que hizo posible que los Estados Financieros reflejaran fehacientemente la información relativa a los activos.

- Consumos

A partir del año 2002 se lleva a cabo anualmente un conteo físico mediante el cual se comprueban las existencias reales del almacén de consumibles de la institución. Esta acción ha permitido tener la certeza de los inventarios que realmente se encuentran en el almacén y su estado, lo que en su caso facilita y sustenta la toma de decisiones sobre aquellos bienes que por sus condiciones son susceptibles de deshecho, destrucción o donación, previo acuerdo del Comité de enajenaciones.

RENOVACIÓN TECNOLÓGICA

Se ha generalizado, como una forma de apoyo a las tareas sustantivas de la CDHDF el empleo de las nuevas tecnologías de la información: el acceso a internet, la comunicación interna vía correo electrónico institucional, el empleo de bases de datos, *software* y sistemas especializados; todas ellas son prácticas comunes entre los trabajadores de la Comisión. Se ha introducido en la CDHDF una cultura informática.

Los procesos administrativos relacionados con el control y ejercicio del presupuesto y su interrelación con contabilidad, la nómina y el pago de honorarios y proveedores, se realiza también mediante sistemas electrónicos especializados y actualizados, en los que el eje central es la base de datos que se ha construido con información de todos los trabajadores de la Comisión, con registros en permanente actualización y validación.

En este sentido destaca el desarrollo del Sistema Integral de Atención a Peticionarios (SIAP) y su versión actual, el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi), diseñados para el seguimiento y control de los expedientes de las y los peticionarios, establecer, entre otros aspectos, el estado de cada uno de los asuntos, su evolución y quién es responsable de su atención; ello permite no sólo un acceso económico y expedito a esta información, sino, además, un ahorro considerable en tiempo y recursos financieros. El Siigesi aspira a ser un sistema de información para todos los asuntos de la Comisión, no sólo los relacionados con los temas del Programa de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.

ORGANIZACIÓN

Al inicio de la gestión 2001-2005 se presentaba un vacío en lo referente a los manuales de organización y operativos. Algunos de estos fueron elaborados en los meses previos a la conclusión de la administración anterior y no contaban con la autorización del Consejo. Ninguno de estos estaba debidamente difundido y por lo tanto no eran del conocimiento general.

Es importante destacar la importancia de este tipo de documentos pues proporcionan a la institución el marco estructural y funcional de su operación y al trabajador le indican en forma clara las labores que debe realizar.

➤ Manuales de organización y operativos

En 2002 y posterior a la revisión de las estructuras se inició el proceso de revisión del *Manual general de organización* de la Comisión y en particular el de las áreas que integran la Dirección General de Administración. También se revisaron los manuales de operación (procedimientos) de la DGA, elaborando aquéllos que se consideraron indispensables para la operación.

A partir de entonces se generó un proceso continuo de revisión y actualización. Cabe destacar que a partir de esta administración, los manuales se someten a la autorización del Consejo, adquiriendo con ello su carácter de obligatorios.

4.3.2 Aspectos relevantes de la gestión 2001-2009

PRESUPUESTO

En la elaboración del presupuesto anual, se ha puesto énfasis en mantener los gastos en un nivel mínimo, de acuerdo con los criterios de racionalidad, disciplina y austeridad que deben imperar en el uso de recursos públicos.

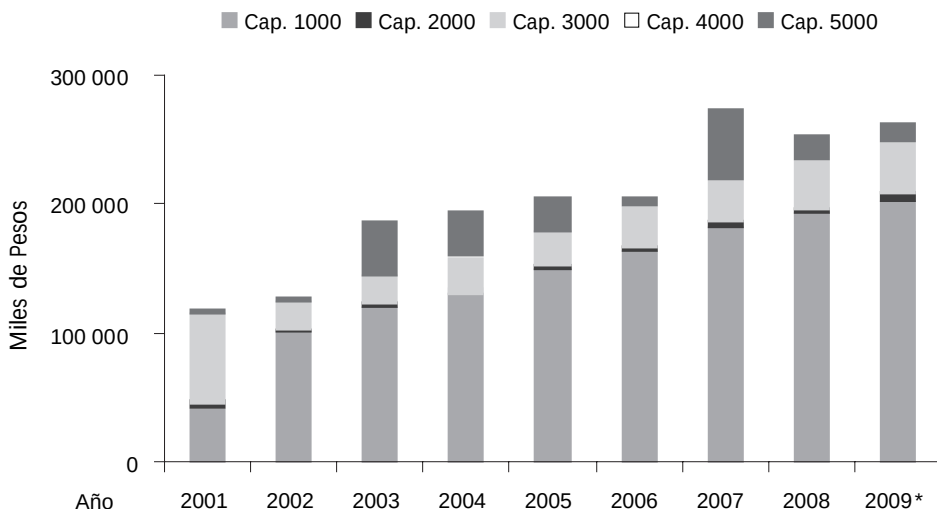
En términos absolutos el presupuesto ejercido en el año 2008 es 2.15 veces más grande al ejercido durante el año de 2001.

En términos de la cantidad total ejercida anualmente hay dos incrementos sustanciales a lo largo del periodo 2001-2009; en el año 2003, que en comparación con el año anterior el presupuesto ejercido se elevó en 46.8%, y en al año 2007, en el que el crecimiento fue de 33.86%. Estos incrementos se debieron fundamentalmente a la creación del Fondo de Reserva Patrimonial para la compra del edificio.

Todo presupuesto público está integrado por cinco capítulos de gasto: el capítulo 1000, referido a Servicios personales (el pago de sueldos y prestaciones); el capítulo 2000 que incluye los Materiales y suministros; el Capítulo 3000, que cubre los Servicios generales; el Capítulo 4000, para Ayudas y subsidios; y el Capítulo 5000, para Inversión en bienes muebles e inmuebles.

La comparación del ejercicio de este presupuesto a lo largo del periodo 2001-2009 así como el peso relativo de los diversos capítulos que lo integran puede observarse en el Gráfico 3 y el cuadro 13.

Gráfico 3. Integración del presupuesto ejercido de 2001 a 2009 por capítulo del gasto, en miles de pesos



* Presupuesto autorizado.

Cuadro 13. Presupuesto ejercido en el período 2001-2009, por capítulo del gasto

Capítulo	Descripción	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
1000	Servicios personales	40 083 023.82	101 070 721.03	119 673 344.87	130 215 224.45	148 694 784.90	162 824 909.08	181 109 394.98	192 758 262.84	202 581 000.00
2000	Materiales y suministros	5 302 297.06	1 972 774.00	2 783 182.47	2 633 619.85	3 189 724.21	3 486 469.73	4 967 895.61	3 760 929.00	6 053 000.00
3000	Servicios generales	68 891 278.11	21 056 771.14	22 622 917.74	25 571 722.89	26 755 812.20	30 967 510.29	31 646 766.16	37 097 037.31	38 539 120.00
4000	Ayudas, subsidios, aportaciones y transferencias	0.00	400 000.00	227 993.51	1 863 866.10	594 712.29	1 357 367.24	1 070 016.30	1 553 496.88	1 920 000.00
5000	Bienes muebles e inmuebles	3 736 832.67	2 471 533.83	41 123 610.74	33 418 734.34	25 951 577.01	6 295 767.72	55 524 481.20	18 711 177.95	13 914 583.00
Total		118 013 431.65	126 971 800.00	186 431 049.33	193 703 167.63	205 186 610.61	204 932 024.06	274 318 554.25	253 880 903.98	263 007 703.00
% incremento anual		-	7.59	46.83	3.90	5.93	-0.12	33.86	-7.45	-

* Presupuesto autorizado.

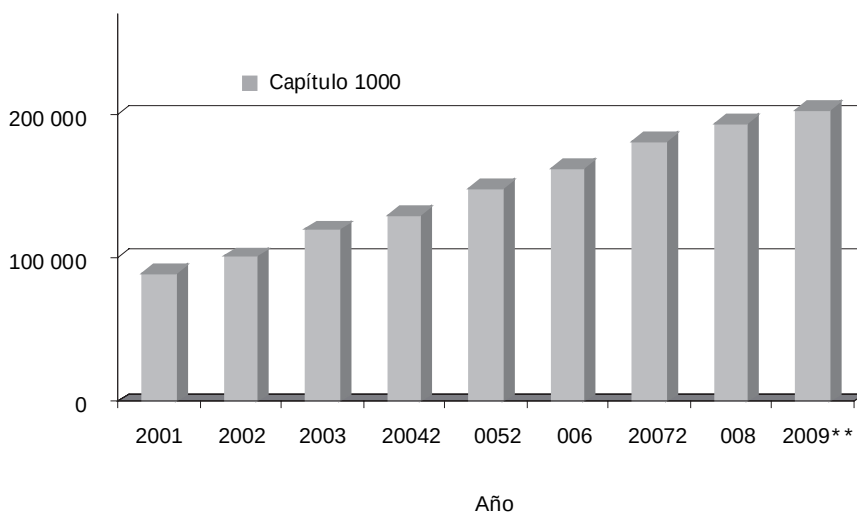
Cabe señalar que a partir de 2002 se modificó el clasificador por objeto del gasto, por lo que 48 763.56 miles de pesos que hoy se contabiliza en el capítulo 1000 correspondiente a servicios personales, con anterioridad se incluían en el capítulo 3000 de Servicios generales. En este sentido para hacer una comparación más apegada a la realidad de estos dos capítulos del gasto, se presentan los ajustes en los gráficos 4 y 5.

Al analizar la participación porcentual de cada uno de los capítulos del gasto en los presupuestos anuales ejercidos durante el periodo 2001-2009 se observa que la participación del capítulo 1000 se mantiene entre 64 y 79%, rango que puede considerarse razonable por el carácter de un organismo como la Comisión, dado que su principal función es ofrecer servicios al público.

Como se puede observar, en términos nominales el Capítulo 1000 (Servicios personales) muestra un crecimiento en el periodo de 2001 a 2009 de un 228%. Este crecimiento debe verse a la luz del crecimiento que se dio en la plantilla del personal, especialmente en los puestos de mandos medios y fuerza de trabajo.

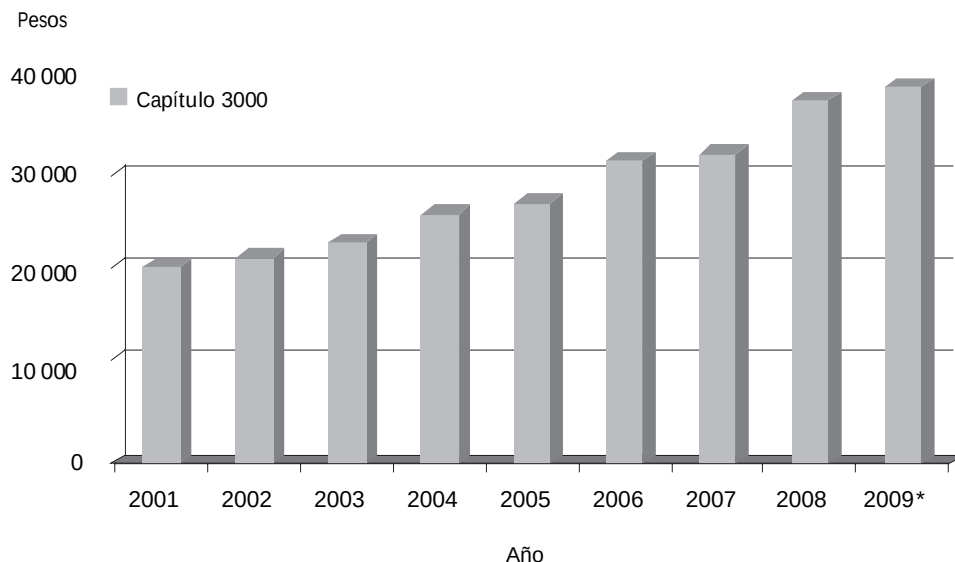
Por lo que respecta al Capítulo 3000, el crecimiento en el periodo de 2002 a 2008 fue de 56.76 por ciento.

Gráfico 4. Evolución del ejercicio del gasto de 2001 a 2009, en el capítulo 1000 Servicios personales (en miles de pesos)*



* Nótese que para el año 2001 se ha incorporado al Capítulo 1000 la cantidad de 48 763.56 miles de pesos originalmente incluidos en el Capítulo 3000, del presupuesto autorizado.

Gráfico 5. Evolución del ejercicio del gasto de 2001 a 2009, en el capítulo 3000
Servicios generales (en miles de pesos)



*Presupuesto autorizado.

Es importante considerar las variaciones a lo largo del periodo que reporta el capítulo 5000, donde se ubican los recursos para la adquisición del edificio sede de la Comisión, y cuya participación dentro del presupuesto varió desde 2% en 2002 a más de 20% en 2003 y 2007, según se puede observar en el gráfico 6.

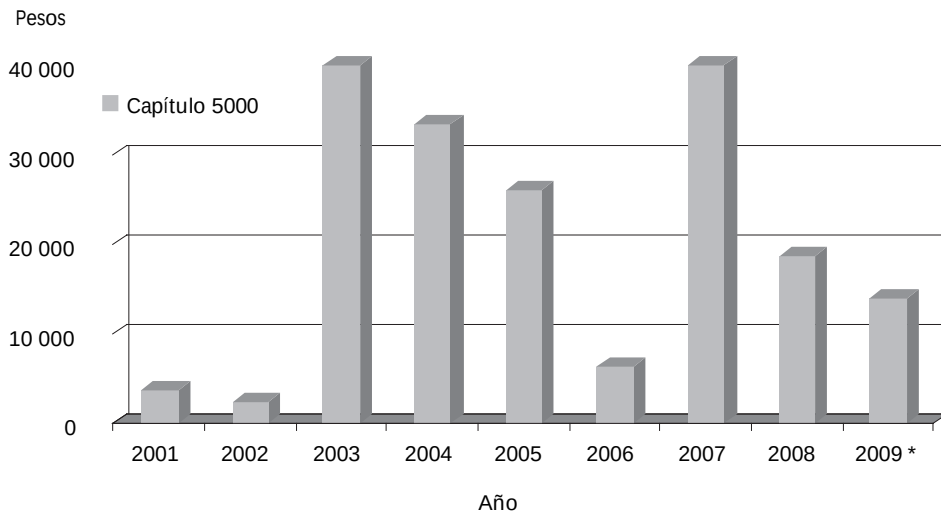
El resto de los capítulos (2000 y 4000) se mantienen en niveles mínimos y prácticamente sin movimiento en la composición del presupuesto, aunque es importante destacar el uso de las partidas en el capítulo 4000 para el apoyo a instituciones sin fines de lucro, con objetivos afines a los de la Comisión.

El análisis de la composición del gasto ejercido que se hace a continuación es a valor actual, aplicando la tasa de inflación para cada año y considerando por separado lo correspondiente al fondo para la adquisición del edificio sede.

El capítulo 1000 es el que muestra una mayor participación porcentual con variaciones entre 75 y 81% en números redondos.

El capítulo 2000 mostró una tendencia a la baja con una ligera alza en el año de 2007. Este comportamiento a lo largo del ejercicio sin duda puede atribuirse a la racionalidad en el gasto de materiales, suministros y alimentación de personas, esta última sujeta a controles específicos.

Gráfico 6. Evolución del ejercicio del gasto de 2001 a 2009, en el capítulo 5000, bienes muebles e inmuebles (en miles de pesos)



Cuadro 14. Participación porcentual por capítulo del gasto en el ejercicio del presupuesto en el periodo 2001-2009

Capítulo	Descripción	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009**
1000	Servicios personales	75.3*	79.6	64.2	67.2	72.5	79.5	66.0	75.9	77.02
2000	Materiales y suministros	4.5	1.6	1.5	1.4	1.6	1.7	1.8	1.5	2.30
3000	Servicios generales	17.1	16.6	12.1	13.2	13.0	15.1	11.5	14.6	14.65
4000	Ayudas, subsidios, aportaciones y transferencias	0.0	0.3	0.1	1.0	0.3	0.7	0.4	0.6	0.73
5000	Bienes muebles e inmuebles	3.2	1.9	22.1	17.3	12.6	3.1	20.2	7.4	5.29

*En estas estimaciones se ha incorporado 48 763 560 e pesos al Capítulo 100, que originalmente se ejercieron en el Capítulo 3000.

** Presupuesto Autorizado.

Por su parte, el capítulo 3000 a lo largo del periodo 2001-2008 mantuvo una ligera tendencia a la baja (2.5%) en su participación porcentual.

Resalta la aplicación de recursos en la Partida 4108 que corresponde a ayudas y donativos a instituciones sin fines de lucro, cuya finalidad es proporcionar asignaciones en dinero o especie a organismos que presten servicios de carácter social, afines a los de la Comisión

El capítulo 5000, en el que se ubican los bienes muebles, mostró una mayor variación en su participación debido al impacto que sobre este capítulo tuvo el fondo para la adquisición del nuevo edificio.

De la misma manera que las áreas participan en la elaboración de su presupuesto, existe de su parte la responsabilidad en el ejercicio del gasto. En este sentido, mensualmente se reportó el avance del ejercicio a cada uno de los titulares y al presidente de la Comisión. Estos reportes permiten una ágil toma de decisiones con respecto al uso de los recursos y las posibilidades del desarrollo de actividades no previstas originalmente.

Destaca la participación del Consejo en la autorización de las transferencias presupuestales entre capítulos, lo que ha permitido destinar recursos a actividades o adquisiciones complementarias que han fortalecido la operación de la Comisión y hacer frente a situaciones emergentes.

CONTABILIDAD

A diferencia de lo que ocurría antes de la presente administración, el registro contable de la Comisión hoy muestra la totalidad de los movimientos. Esto le confiere a la información financiera que se genera en la institución, dos características fundamentales que son la utilidad y la confiabilidad.

Lo anterior se puso de manifiesto mediante las auditorías que practicó el despacho de contadores públicos Álvarez Balbás, S.C. para los ejercicios 2001 (octubre-diciembre), 2002, 2003, 2004; Del Barrio y Cía., S.C., para llevar a cabo la auditorías de los ejercicios de 2006 a 2008.

Resalta entre los trabajos previos a las auditorías practicadas, la información integrada, analizada y conciliada con las áreas de adquisiciones, sistemas y almacenes, referente a los activos fijos propiedad de la Comisión.

CUENTAS POR PAGAR E IMPUESTOS

Se distinguen por su relevancia los trabajos que se hicieron en este rubro para finiquitar el adeudo generado por los impuestos no retenidos de 1997 a 2000. Derivado de

Cuadro 15. Integración del adeudo de la Comisión con la SHCP por el periodo 1999-2000 (pesos)

Concepto	1999	2000	Suma
Retención de salarios	8 558 599	10 331 212	18 889 811
Actualizaciones	2 736 817	2 136 514	4 873 331
Recargos	12 451 730	10 115 460	22 567 190
Multas	4 279 300	5 165 606	9 444 906
Total	28 026 446	27 748 792	55 775 238

una revisión practicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se determinó que ya habían prescrito los adeudos correspondientes a los años 1997 y 1998, por lo que sólo estaban vigentes los relativos a los años 1999 y 2000. Para dar solución a esto, se celebró un convenio para la condonación de adeudos con la misma SHCP. Dicho acuerdo permitió un beneficio para la Comisión superior a los 55 millones de pesos, como se señala en el cuadro 15.

TESORERÍA Y CAJA

Como mencionamos en el apartado 1, la Dirección General de Administración creó las áreas de Tesorería y Caja para el control en el pago de las obligaciones que contrae la Comisión, la planeación, la inversión y el control de los recursos financieros.

Gracias a ello, la Comisión consiguió acrecentar sus recursos asignados con lo que ha sido posible hacer frente a eventos no previstos, modernizar la infraestructura tecnológica y realizar actividades adicionales a las programadas.

El comportamiento del ejercicio del presupuesto, contra lo originalmente autorizado se muestra en el cuadro 16 y el gráfico 7.

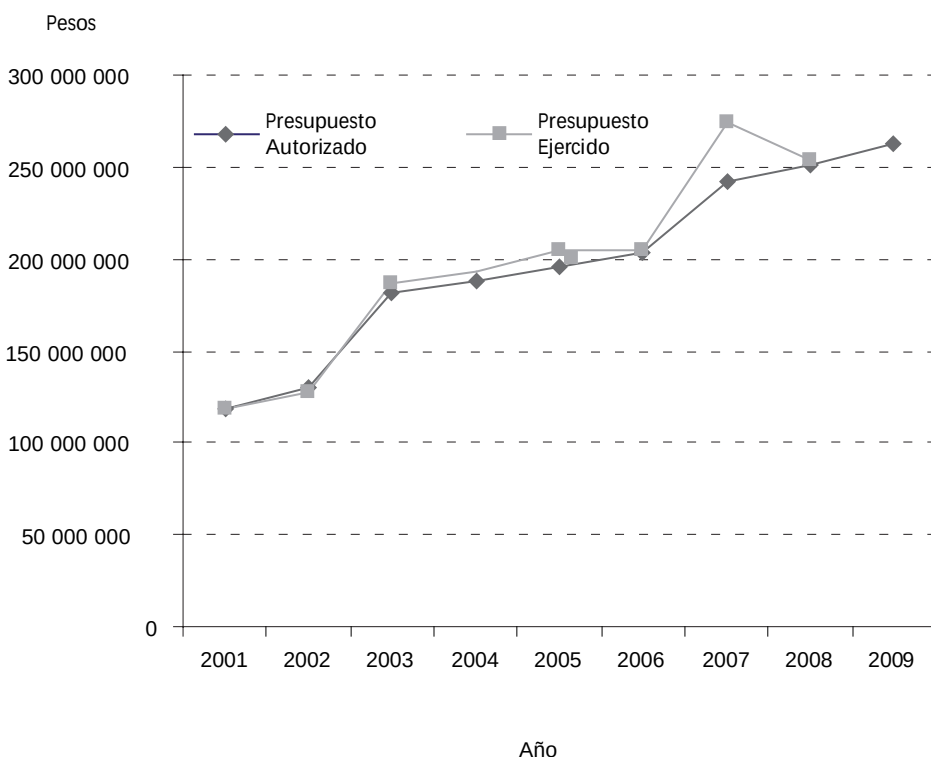
Cuadro 16. Presupuesto autorizado y ejercido en el periodo 2001-2009 (pesos)

Año	Autorizado	Ejercido	Diferencia
2001	117 842 796	118 013 431	170 635
2002	129 800 000	126 971 800	-2 828 200
2003	182 126 128	186 431 049	4 304 921
2004	187 589 912	193 703 167	6 113 255
2005	195 093 508	205 186 610	10 093 102

Cuadro 16. Presupuesto autorizado y ejercido en el periodo 2001-2009 (pesos)
(continuación)

Año	Autorizado	Ejercido	Diferencia
2006	202 897 248	204 932 024	2 034 776
2007	242 172 486	274 318 554	32 146 068
2008	251 051 077	253 880 903	2 829 826
2009	263 007 703	N.d.	—

N.d. No disponible.

Gráfico 7. Presupuesto autorizado y ejercido del periodo 2001-2009 (pesos)

Como se puede observar, en los ejercicios 2003 al 2008, se ejercieron recursos en forma adicional al presupuesto aprobado provenientes fundamentalmente de los rendimientos financieros de los recursos invertidos.

SERVICIOS GENERALES

Algunos de los conceptos que se encuentran sujetos al Programa de Racionalidad, Austeridad y Disciplina del Gasto se encuentran comprendidos en el rubro de Servicios generales; la implantación de controles a que hace referencia este Programa han constituido una importante fuente de recursos para la Comisión por la vía del ahorro.

➤ Programa de Racionalidad, Austeridad y Disciplina del Gasto (PRADI)

Los ahorros generados por el manejo racional y eficaz de los recursos permitieron, entre otros aspectos, comprar 260 computadoras y crear la Tercera y la Cuarta Visitadurías Generales en 2006 y las cuatro unidades desconcentradas, entre otras áreas.

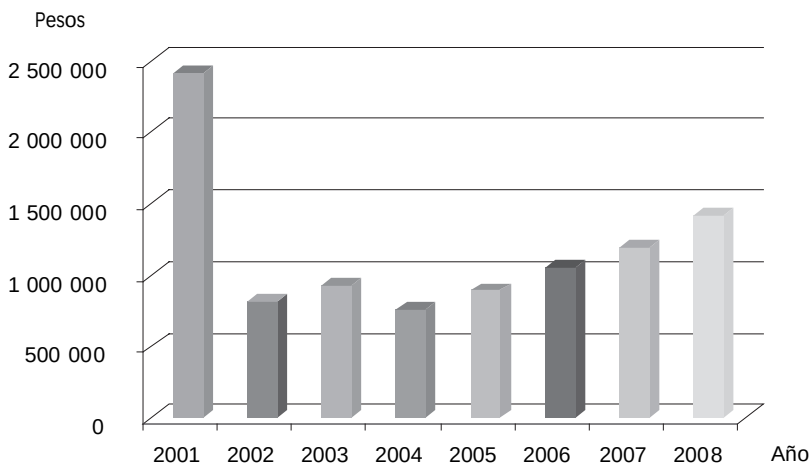
El cuadro 17 permite analizar el impacto que en cinco diferentes rubros ha tenido el PRADI. El cálculo se hace de manera anual por lo que presentamos información hasta 2008.

Estos gráficos reflejan muy claramente los ahorros logrados en esos rubros:

➤ Alimentación

Esta partida de gasto tuvo una reducción sustancial a lo largo de esta gestión. Si se comparan las erogaciones del último año de la anterior administración, en 2004 se gastó el 68% menos. En el 2008, lo ejercido correspondió a 58% de lo gastado en 2001, como se ve en el gráfico 8.

Gráfico 8. Gastos en alimentación



Cuadro 17. Resultados de la aplicación del PRADI, comparativo por año entre 2001-2008 (pesos)

Descripción	Presupuesto Ejercido 2001	Presupuesto Ejercido 2002	Presupuesto Ejercido 2003	Presupuesto Ejercido 2004	Presupuesto Ejercido 2005	Presupuesto Ejercido 2006	Presupuesto Ejercido 2007	Presupuesto Ejercido 2008
Alimentación	2 407 ,667.92	815 713.31	923 285.84	764 796.64	892 688.08	1 053 567.39	1 192 488.03	1 412 778.31
Combustibles	1 342 936.78	8 056.80	358 181.66	455 202.28	453 164.21	456 804.73	515 137.89	508 159.73
Servicio postal	739 259.59	433 919.33	311 439.52	309 279.52	316 277.71	396 249.69	260 552.53	335 992.08
Servicio telefónico	1 121 231.93	1 130 717.81	1 207 942.25	1 044 818.67	1 083 671.79	1 330 117.30	1 384 413.11	1 221 626.41
Mantenimiento vehicular	978 275.90	525 201.02	368 274.15	327 041.72	249 116.72	409 372.40	405 719.87	275 573.78
	6 589 372.12	2 913 608.27	3 169 123.42	2 901 138.83	2 994 918.51	3 646 111.51	3 758 311.43	3 754 130.31

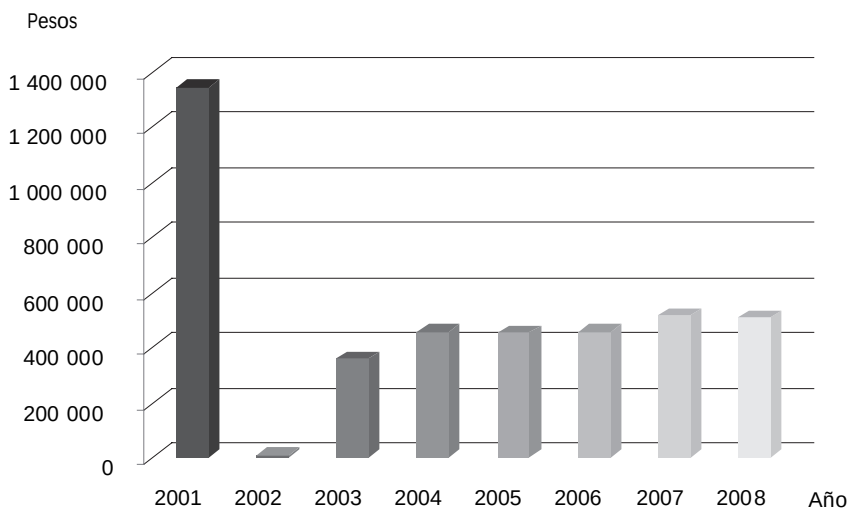
➤ Combustibles y mantenimiento vehicular

Dentro de las medidas de control en el uso de vehículos y el consumo de combustibles se encuentran las siguientes:

- Sólo se asignan vehículos para uso oficial a funcionarios de mandos superiores, de rangos comprendidos entre el presidente de la Comisión a la contralora interna. Sólo en el caso del presidente se asignan hasta dos vehículos.
- Se establecieron cuotas máximas de dotación de gasolina por vehículo asignado, utilizando la tarjeta electrónica como único mecanismo de pago del combustible.
- Se implementó llevar bitácoras por vehículo, a efecto de vigilar su uso en cuanto a kilometraje recorrido, gastos por consumo de gasolina y mantenimiento.
- Todos los vehículos asignados a la Subdirección de Servicios Generales se rotularon, pernoctan en el estacionamiento de la institución y se evitó en lo posible, que los servicios de mantenimiento se lleven a cabo en las agencias automotrices.

El consumo de combustible en el periodo 2002 a abril de 2005 fue de 247 909.34 litros y su importe fue de 1 468 281.13 pesos. Cabe destacar que el gasto correspondiente a 2002 y tres meses de 2003, fue solventado con el pago por adelantado del consumo y a aproximadamente 100 000.00 pesos en vales que habían sido cubiertos por la administración anterior.

Gráfico 9. Gastos en combustibles



- Parque vehicular

En este rubro, el gasto se redujo a 28.3% con respecto a lo ejercido en 2001, al pasar de 978 275.00 pesos a 277 100.78 al cierre del ejercicio 2008. Cabe destacar la reducción en el gasto a pesar de que en 2001 el parque vehicular lo integraban 49 vehículos, contra 64 en 2008. Lo anterior se explica por la sustitución del parque vehicular, así como por la política de no enviar automóviles con un uso mayor a tres años a agencias automotrices, como se ve en el gráfico 10.

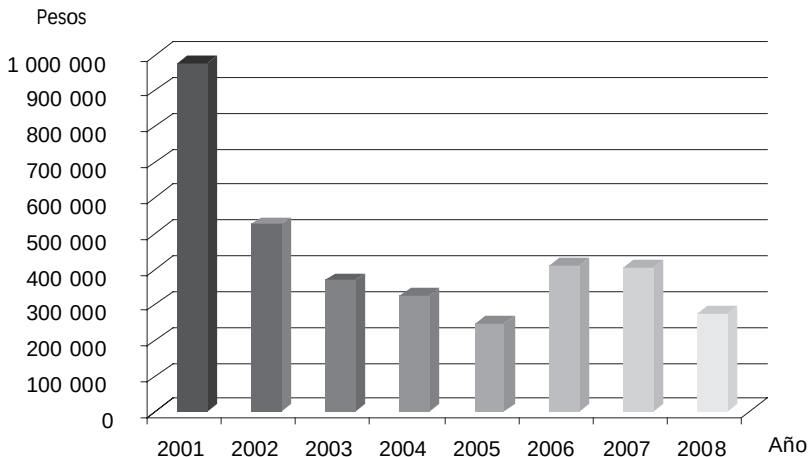
➤ Telefonía

- Convencional

Las normas de austeridad para la telefonía convencional han sido las siguientes:

- Restricción al acceso a larga distancia y celulares.
- Racionalización del número de extensiones del conmutador.
- Prohibición de realizar llamadas de larga distancia por cobrar, excepto en el caso del Programa de Defensa y Protección de Derechos Humanos.
- Remisión mensual y desglosada del consumo de llamadas con detalle del servicio medido, larga distancia nacional e internacional, a los titulares de las áreas.
- Prohibición de llamadas telefónicas no oficiales de larga distancia y a celulares, salvo mediante la autorización de los titulares y con la recuperación de su costo.

Gráfico 10. Gastos en mantenimiento vehicular



- Queda a cargo de los funcionarios el pago del monto excedido de las llamadas no oficiales.

Para implementar lo anterior, se instalaron en los conmutadores del edificio sede y en el del edificio anexo de Dr. Río de la Loza, equipos de cómputo que hacen las funciones de tarificadores, determinando los consumos (tiempo y costo) de las llamadas inter extensiones, locales, nacionales e internacionales. Hay que considerar además que el personal se ha incrementado y ello no ha significado un incremento considerable en el gasto.

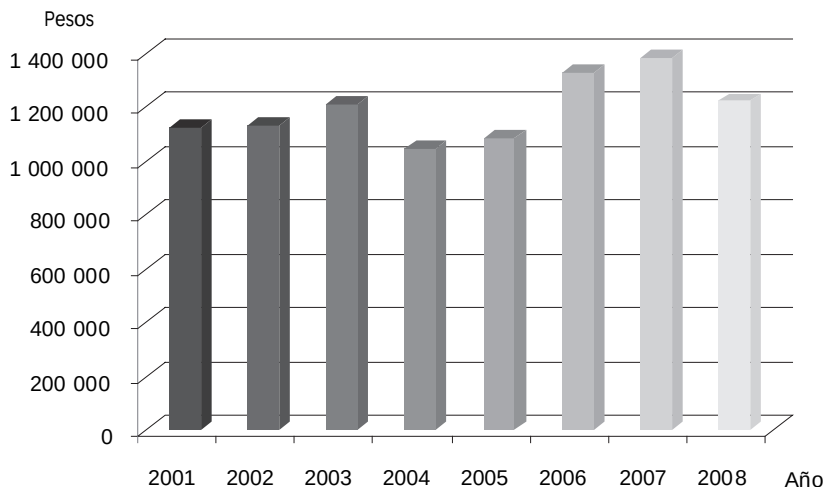
- Móvil

Las normas de austeridad para la telefonía celular son las siguientes:

- El servicio de telefonía celular se asigna a los servidores públicos con nivel de presidente, hasta coordinador. Excepcionalmente se otorgan aparatos, previa justificación de su uso, de acuerdo con las necesidades institucionales y por la naturaleza de la función desarrollada.

Fijación de límite de consumo, de acuerdo al nivel que ocupen los funcionarios a quienes se les asignen los aparatos. En caso de sobrepasar los límites fijados se rembolsa a la Tesorería el excedente, como se ve en el gráfico 11.

Gráfico 11. Gastos en servicio telefónico



➤ Servicio Postal

En esta materia se lograron ahorros muy importantes que llegaron a 65% en el ejercicio 2007, al hacer un uso más eficiente de los recursos materiales y humanos con que cuenta la Comisión. Para el servicio de mensajería se optó por utilizar en mayor medida, y cuando ello fue posible, a las y los choferes que forman parte del personal institucional, como se puede observar en el gráfico 12.

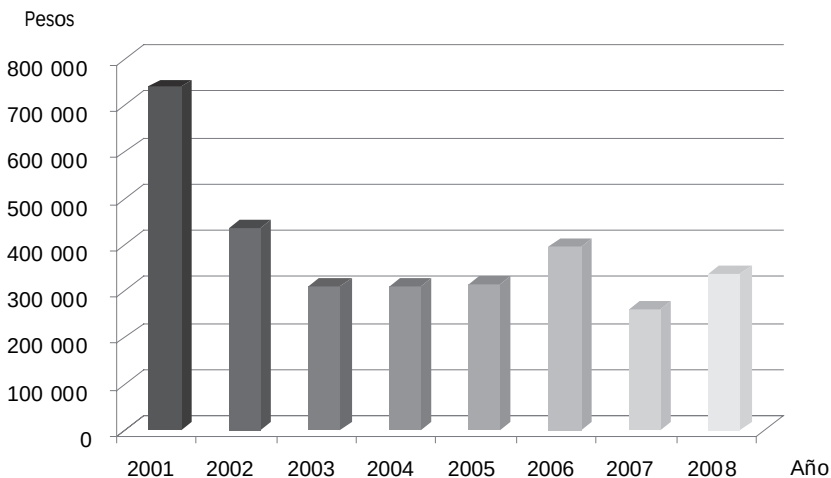
➤ Servicios

• Consumo de energía eléctrica

Las medidas de racionalización sobre el uso de la energía eléctrica, incluyen:

- Instalación de apagadores independientes en cada piso.
- Concientización entre el personal acerca del mejor uso de este recurso, mediante una campaña de ahorro de energía.
- Uso de lámparas de bajo consumo de energía.
- Interrupción de los servicios fuera del horario general de trabajo, en las áreas que no lo requieran.
- Revisión periódica de las conexiones en subestaciones, tableros de control, contactos y apagadores, para mantenerlos en óptimas condiciones de operación.

Gráfico 12. Gastos en servicio postal



RECURSOS HUMANOS

Uno de los puntos fundamentales en el modelo administrativo adoptado para la presente gestión corresponde a una nueva definición de la relación laboral, cuyo objeto es crear en el trabajador un sentimiento de pertenencia a la institución y de certeza en el empleo, mediante el reconocimiento a su esfuerzo. Ello ha redundado en un mejor clima laboral y en un mayor compromiso de los trabajadores, a favor de mejores resultados en el cumplimiento de los objetivos de la Comisión.

En esta materia, las principales acciones que se llevaron a cabo en la gestión 2001-2009 son las siguientes:

➤ Estructura

Con el objeto de delimitar el marco de acción de cada uno de los trabajadores, de subsanar las carencias detectadas en la estructura orgánica y actuar en congruencia con las demandas administrativas del momento, a partir del año 2002 se realizaron cambios en la estructura institucional a fin de ordenar el trabajo y hacerlo congruente en lo operativo y en lo administrativo.

Otra adecuación importante desde el año de 2002 ha sido la creación y asignación de categorías para todos los trabajadores, de acuerdo con su función real y específica en las áreas. Cabe señalar que anteriormente las contrataciones de personal se hacían bajo una misma categoría y la diferenciación se hacía de acuerdo con las funciones que se le asignaban.

La estructura autorizada² original de la Comisión, vigente de 1994 a mayo de 2002 era de 346 plazas, distribuidas en una forma poco equilibrada con relación a las cargas de trabajo en las áreas. Así, en la primera revisión a la estructura realizada en junio de 2002, las plazas autorizadas pasaron a 492, que significó un crecimiento de 42%, pero no necesariamente se cubría la totalidad de esas plazas por falta de capacidad económica. En 2009 el número de plazas autorizadas creció a 662, es decir, se ha dado un crecimiento de 91.2% en relación a 2001. Estas diferencias en el número de plazas y el crecimiento más importante observado en las plazas de mandos medios se explican por el hecho de que en ellas recae el mayor peso de la atención ciudadana, se abrieron cuatro unidades desconcentradas y dos visitadurías más para ofrecer un servicio de mayor calidad y cercanía con la gente.

Al analizar el comportamiento anual en la estructura de la Comisión en términos del tipo de plazas autorizadas a lo largo del periodo 2001-2009 se observa que:

² La estructura autorizada corresponde al total de plazas que es posible ocupar. Cabe señalar que las condiciones dinámicas de la plantilla implican que se presenten diferencias entre la ocupación real con respecto a la estructura autorizada, siendo la real siempre menor.

- El número de plazas de mandos superiores disminuyó en un 47.4%. (En 2001 el número de plazas aprobadas de este nivel era de 38; para el año 2009 es de 20).
- El número de plazas de mandos medios en el año de 2001 era de 110 y para el año 2009 es de 275; es decir, el crecimiento en el número de estas plazas dado a lo largo de este periodo ha sido del 150%.
- Por lo que respecta a las plazas pertenecientes a la fuerza de tarea (incluyendo personal de enlace) su crecimiento en este periodo ha sido de un 85.4%. (De un total de 198 plazas se pasó a 367).

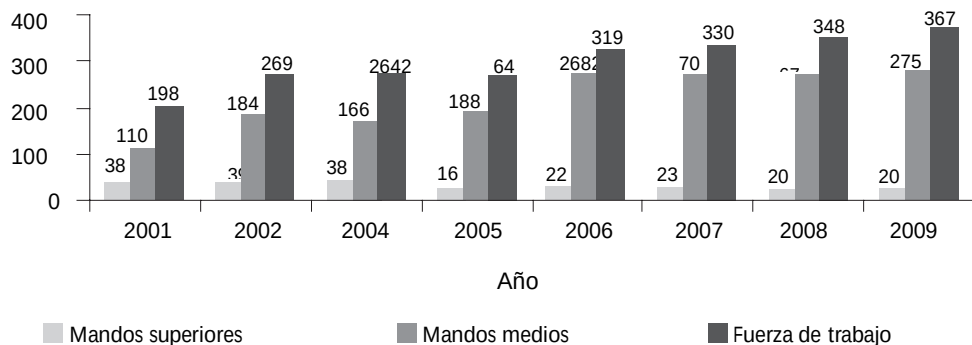
En el cuadro 18 pueden observarse de manera resumida los cambios ocurridos en la estructura de la Comisión en términos del número de plazas que anualmente se han autorizado a lo largo del periodo 2001-2009. De igual forma, en el mismo cuadro se puede apreciar la participación porcentual que cada uno de los tres tipos de plazas tiene en la estructura laboral general. A diferencia de los mandos superiores, que redujeron su participación en la estructura de la Comisión, los mandos medios y la fuerza de trabajo la incrementaron.

El cuadro 19 muestra el crecimiento porcentual anual en el número total de plazas autorizadas. El gran incremento observado en el año 2006 se debió a que formalmente dio inicio el Servicio Profesional de Derechos Humanos.

La representación de estos cambios puede observarse en el Gráfico 13.

De igual forma, a lo largo de este periodo, se enfrentó la necesidad no sólo de incrementar la cantidad de plazas para ofrecer un mejor servicio, sino, también, la de adecuar la estructura orgánica de la Comisión para contar con una mejor y más eficiente organización laboral que respondiera a las nuevas funciones y actividades que se fueron redefiniendo y desarrollando.

Gráfico 13. Estructura orgánica personal por tipo de plaza

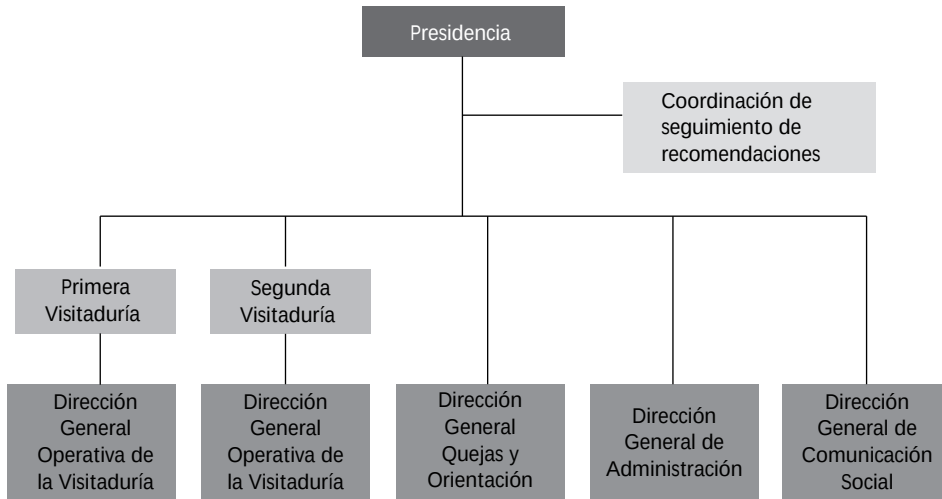


Cuadro 18. Estructura orgánica. Personal por tipo de plaza

Tipo de plaza	2001		2002		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	Núm.	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%	Núm	%
Mandos superiores	38	11.0	39	7.9	38	8.1	16	3.4	22	3.6	23	3.7	20	3.1	20	3.0
Mandos medios	110	31.8	184	37.4	166	35.5	188	40.2	268	44.0	270	43.3	267	42.0	275	41.5
Fuerza de trabajo*	198	57.2	269	54.7	264	56.4	264	56.4	319	52.4	330	53.0	348	54.8	367	55.4
Total	346	100.0	492	100.0	468	100.0	468	100.0	609	100.0	623	100.0	635	100.0	662	100.0
* Incluye personal de enlace																

Cuadro 19. Estructura orgánica. Crecimiento porcentual anual en el número total de plazas autorizadas

Año	2001	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Plazas	346	492	468	468	609	623	635	662
Porcentaje de Crecimiento	-	42.2	-4.9	0	30.1	2.3	1.9	4.3

Esquema 1. Estructura de la CDHDF en octubre de 2001

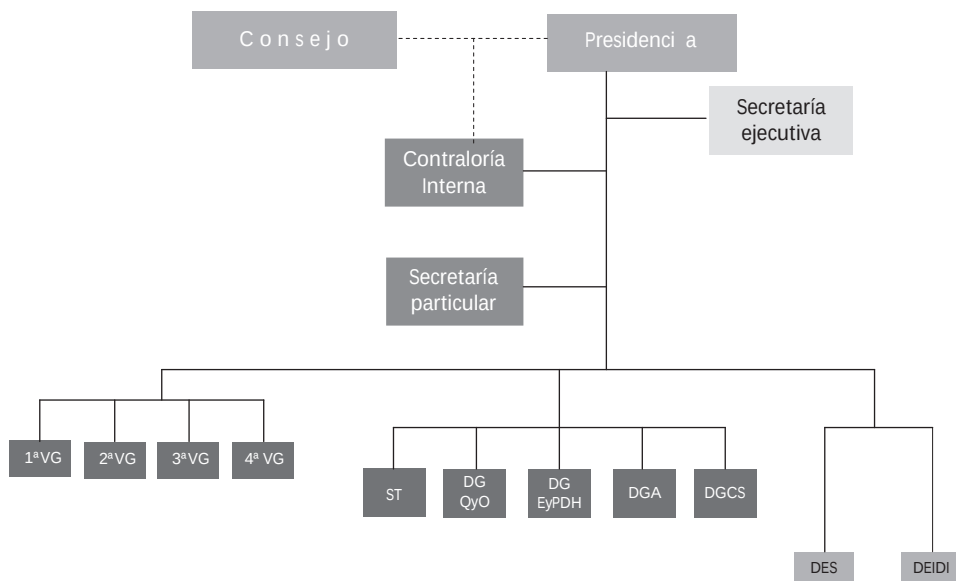
Entre las principales modificaciones realizadas en este el periodo destacan la creación de la Tercera y Cuarta Visitadurías, la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos, la Contraloría Interna, la Coordinación de Seguimiento a Recomendaciones (que posteriormente se transformó en Dirección Ejecutiva de Seguimiento), la Coordinación de Investigación y Desarrollo Institucional (actualmente Dirección Ejecutiva), la Coordinación de Asuntos Jurídicos, la Coordinación de Interlocución Institucional y Legislativa, la Relatoría para la Libertad de Expresión y Atención a Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos y la Coordinación de Servicios Médicos y Psicológicos, entre otras.

Uno de los elementos que han permitido el crecimiento de la plantilla, así como contar con tabuladores y un paquete de prestaciones que reconozcan el esfuerzo de los trabajadores, es el PRADI, del que ya se han dado pormenores. Este programa permanente puesto en operación a partir de 2002, incluye un apartado específico en relación con los servicios personales.

Con la convicción de que se requerían alternativas de ahorro de recursos financieros, a lo largo del periodo de la actual gestión los sueldos de los mandos superiores con categorías de presidente, visitadores generales, secretaria técnica, directores generales, contralora interna, directores ejecutivos, coordinadores, y secretario particular del presidente, sólo tuvieron aumento en un año —de un total de ocho— y fue de 4 por ciento.

Las características específicas de la Comisión implican que sus servicios se ofrezcan al público las 24 horas, todos los días del año, es decir, fuera del horario habitual de 9

Esquema 2. Estructura actual de la CDHDF



a 18 horas, que se estableció como horario compactado. Por lo tanto, para cubrir la totalidad de la jornada, se aplicaron horarios especiales, con lo que se evitó, además la contratación de personal por medias jornadas.

Los servicios de asesorías se mantuvieron en niveles mínimos, previa justificación, verificó que no existieran trabajos similares que los pudieran suplir y agotando las instancias para que el personal de la Comisión llevara a cabo las labores necesarias

➤ Tabuladores

Al inicio de la gestión los tabuladores eran los que utilizaba el Gobierno del Distrito Federal, guardando las proporciones que resultaban útiles para un tipo de trabajo que difería sustancialmente de lo que son las labores de la Comisión.

Actualmente los tabuladores son aprobados por el Consejo, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal. Se elaboran con base en sueldos integrales máximos netos por categoría e incorporan, para los mandos superiores y medios, el sueldo base y la compensación máxima garantizada. Para el personal de enlace y de fuerza de trabajo u operativos, el sueldo base y la compensación máxima. El sueldo integral es el utilizado para el pago de las indemnizaciones del seguro de vida institucional, liquidaciones y demás prestaciones.

Los incrementos salariales aprobados para el personal en el periodo fueron los siguientes:

Cuadro 20. Incrementos salariales diferenciados

Tipo de plaza	Porcentaje de incremento salarial							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mandos superiores	0.0	0.0	0.0	0.0	4.0	0.0	0.0	0.0
Mandos medios	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
Personal de enlace	5.0	5.0	5.0	5.0	4.0	4.0	4.0	4.0
Fuerza de trabajo	5.0	5.0	5.0	5.0	4.0	5.0	5.0	5.0

Puede notarse que, salvo el incremento de 4% otorgado en 2006, los mandos superiores no recibieron mayor incremento salarial a lo largo del periodo 2001-2009. En general, la política salarial seguida por la actual administración tendió a proteger a los trabajadores del nivel de ingresos más bajos; podrá notarse que especialmente el personal de enlace y de fuerza de trabajo disfrutó de incrementos salariales que le permitieron ubicarse, en general, por encima del índice de inflación a lo largo de este periodo.

Un dato a destacar es que en 2001, la diferencia entre las plazas de mayor y menor salario era de 40 a 1; en la actualidad es de 13 a 1.

➤ Prestaciones

Las prestaciones constituyen valiosos apoyos para la economía de los trabajadores, así como una forma de reconocer su esfuerzo en el trabajo diario. Las jornadas son generalmente muy intensas y muy largas y una manera de compensar es mediante un programa que estimule y agradezca el compromiso y el trabajo.

Las hay de dos tipos, las que se otorgan por Ley, es decir por el mandato contenido en la normatividad vigente para los trabajadores al servicio del Estado, y las que la Comisión entrega de forma complementaria, de acuerdo con la disponibilidad de recursos financieros y la autorización del Consejo.

Las prestaciones que por mandato de Ley se otorgan, tales como aguinaldo, prima vacacional, SAR, ISSSTE, FOVISSSTE, se cubrieron siempre, en tiempo y forma, durante la gestión.

Ha sido una de las principales preocupaciones de la presente gestión ofrecer un paquete de prestaciones complementarias en beneficio de sus trabajadores entre las cuales destacan las que a continuación se describen:

Fondo de Ahorro

Esta prestación se otorgaba en la administración anterior y era exclusiva para personal de fuerza de trabajo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijaba el monto de las aportaciones. En el último ciclo de la anterior gestión implicaba que el trabajador participara con un monto máximo equivalente a un salario mínimo burocrático (SMB) y la Comisión lo hacía con 1.5 SMB.

Actualmente es de aplicación general y las aportaciones del trabajador son de 10 o 13% de su sueldo. La Comisión cubre una cantidad igual a la del trabajador. Las reglas de operación del fondo permiten obtener un préstamo anual, después de la tercera aportación quincenal, algo que no se contemplaba en el esquema anterior.

Gastos médicos mayores

El seguro de gastos médicos mayores es un beneficio que otorga la Comisión a todos sus trabajadores ante la eventualidad de un accidente o enfermedad que requiera tratamiento médico, cirugía u hospitalización. Anteriormente sólo se otorgaba a los mandos superiores. Actualmente es de carácter general.

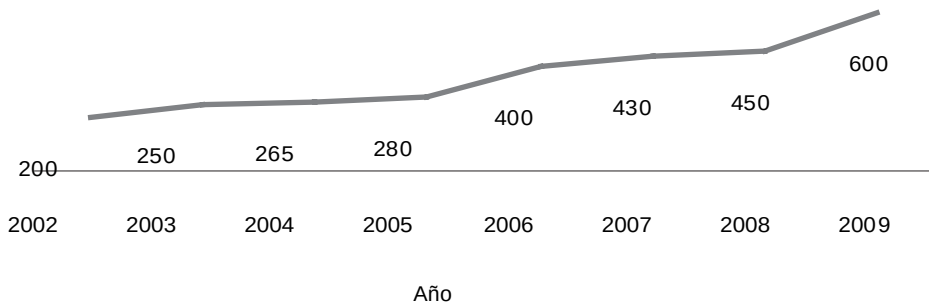
No incluye el aseguramiento de dependientes económicos.

Ayuda para lentes o gastos médicos menores

Es una prestación que inició la actual administración y se otorga a todos los trabajadores por un monto anual que se determina de acuerdo con la suficiencia presupuestal y la autorización del Consejo. En el año 2009, el monto aprobado para esta prestación asciende a 680 pesos anuales.

Ayuda para despesa

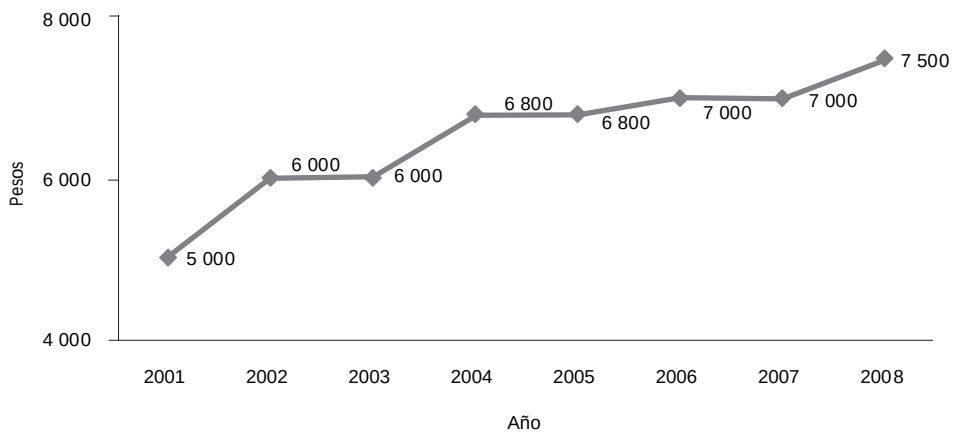
Esta prestación se implementó a partir de la actual gestión. Al igual que el resto de los beneficios laborales, se sujeta a la autorización del Consejo y a la disponibilidad presupuestal. Se cubre en forma mensual mediante vales de despesa. Se otorgó por primera vez en el año 2002 y los montos han variado como se puede observar en el gráfico 14.

Gráfico 14. Monto en pesos de la ayuda para despesa en el periodo 2002-2009

➤ Vales de despesa de fin de año

En administraciones anteriores sólo se entregaba a personal de fuerza de trabajo. La cantidad entregada se determinaba de acuerdo con lo que el GDF estableciera para sus trabajadores.

A partir de 2001 se modificó para pagarse en forma general a todos los trabajadores, de acuerdo con las posibilidades presupuestales y la autorización del Consejo. Los montos para cada ejercicio se aprecian en el gráfico 15.

Gráfico 15. Monto de los vales de despesa de fin de año en el periodo 2001-2005

Comedor

La Comisión otorga a sus trabajadores el apoyo de servicio de comedor mediante vales de comida. El trabajador y la Comisión aportan cantidades iguales para cubrir el valor correspondiente a una comida. La aportación de la Comisión está sujeta a disponibilidad presupuestal y a la aprobación del Consejo.

Pagos por separación sin causa justificada

A todos los trabajadores de estructura de la Comisión, a pesar de ser personal de confianza, se les reconoce el derecho a recibir el pago de tres meses de salario en caso de ser separados de su trabajo sin justificación alguna.

Adicionalmente, aquellos con una antigüedad en el servicio en la Comisión, mayor a un año, reciben el importe de veinte días de salario por cada año cumplido de servicios prestados o su parte proporcional, considerando para el cálculo de la proporción a toda fracción mayor a seis meses, como un año completo. En el cálculo de las indemnizaciones, se considera el salario integrado en términos netos, es decir sin aplicar impuestos o deducción alguna posterior al cálculo inicial.

Uniformes y accesorios

Una prestación de reciente aplicación consiste en proporcionar a todo el personal de la Comisión vestuario o accesorios tales como pines, chamarras, uniformes, mochilas, gorras y playeras, con lo que se fomenta el sentimiento de orgullo por pertenecer a la institución.

Incentivos y otros apoyos

En forma complementaria se apoya a los trabajadores de la Comisión al establecer convenios con empresas que ofrecen descuentos especiales o bien que el pago de los bienes que ofrecen, se haga mediante descuentos en nómina. Entre éstos establecimientos se encuentran ópticas, parques recreativos, y seguros diversos.

Premio Ponciano Arriaga y premio al mejor trabajador

Con la finalidad de motivar a los trabajadores a mejorar la calidad en su trabajo, la presente administración consideró premiar en forma anual el esfuerzo de sus trabajadores.

El premio Ponciano Arriaga se creó para reconocer a la o el servidor público que se haya distinguido por su contribución a la defensa de los derechos humanos, sin importar el área a que esté adscrita o adscrito. La o el ganador lo selecciona el presi-

dente de la Comisión. Se entrega en el mes de diciembre e incluye un reconocimiento económico en vales de despensa.

Adicionalmente, en cada área, por elección de sus compañeros y de sus titulares, se designa al mejor trabajador de mandos medios, así como al mejor de personal de enlace y de fuerza de trabajo, se le entrega también un incentivo económico en vales de despensa.

Préstamos personales

Esta prestación se inició en la presente administración sobre la base del fondo de los recursos de los propios trabajadores. Al personal de enlace y al de fuerza de trabajo se le concede hasta un mes de sueldo. Al resto del personal se le proporcionan hasta quince días de sueldo. En ambos casos el préstamo se liquida en 10 descuentos quincenales y se cobra una tasa de interés preferencial.

RENOVACIÓN Y ADAPTACIÓN DE ÁREAS

El crecimiento de la Comisión, la importancia de proveer a los trabajadores de lugares dignos para el trabajo y de contar con espacios para el desarrollo de actividades grupales diversas, aunados a la necesidad de brindar comodidad a los peticionarios durante su estancia en la institución, requirieron que la Comisión arrendara nuevos espacios. A continuación se hace una descripción de las oficinas desconcentradas y su función:

Cuadro 21. Sedes alternas

Fecha	Domicilio	Ubicación
Septiembre 2002	Río de la Loza 300	Tres pisos donde se ubicaron: - Biblioteca - DEIDI - DGE PDH - Contraloría Interna - Sala para actos Luis Pérez Aguirre - Aula de capacitación.
Marzo 2003	Cuauhtémoc núm. 6 (Iztapalapa)	Un piso donde se ubicaron: - Unidad Oriente-Iztapalapa - Adolescencia sin violencia-Unidad Oriente
Abril 2003	Dr. Carmona y Valle núm. 5	Un piso donde se ubicó el archivo de concentración e histórico.
Marzo 2004	Aquiles Serdán núm. 22	Un piso donde se ubicó la Unidad Norte-La Villa.
Marzo 2005	Prolong. División del Norte 2662	Local B y un despacho donde se ubicó la Unidad Sur-Xochimilco
Agosto 2005	Avenida Revolución núm. 1165	Unidad Poniente, en la delegación Benito Juárez

Con el propósito de evitar el exceso de papelería histórica en las instalaciones y a fin de lograr el mejor aprovechamiento de los espacios y mantener con el debido orden la documentación generada por las áreas, en abril de 2003 se integró el archivo de concentración e histórico de la Comisión, para lo cual se destinó un espacio fuera del edificio principal, que previa clasificación por parte de las áreas, recibe, clasifica y almacena la documentación que les es enviada. Actualmente los archivos de trámite y concentración resguardados en la Coordinación de Archivos comprenden 1 234.4 metros lineales, que ocupan un área de 716 m² y un volumen de 518.45 m³. Es importante señalar que la CDHDF fue el único organismo en cumplir en tiempo y forma con la totalidad de los Instrumentos de Control Archivístico información solicitada por la Ley de Archivos del Distrito Federal, publicada el 8 de octubre de 2008 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, dentro del plazo de 180 días naturales a la publicación de la mencionada Ley.

El edificio de Río de la Loza y las Unidades desconcentradas se encuentran comunicados (voz y datos) a través de enlaces dedicados y conmutadores digitales.

Asimismo, en el edificio sede se llevaron a cabo las adaptaciones que se indican a continuación:

- Remodelación del área de atención al público de la DGQYO.
- Acondicionamiento del aula de capacitación de informática
- Adaptación de las oficinas de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento
- Adaptación de la Subdirección de atención telefónica con 7 cubículos (Subatel).

INFRAESTRUCTURA INFORMÁTICA

➤ Equipos (*hardware*)

A partir del año 2003 se inició el procedimiento de baja y destino final de equipo de cómputo inservible u obsoleto.

Destaca en este proceso la donación de 70 computadoras con procesador 486 y equipo diverso de cómputo, obsoleto para la Comisión, en el año 2004, con el que se benefició a las siguientes tres instituciones:

- Centro Técnico Asistencial y Cultural Juan Diego, A.C.
- Hogar Integral de Juventud I.A.P.
- Reintegra, A.C.

Actualmente se cuenta con 488 computadoras personales en operación, de las cuales 425 fueron adquiridas en la presente administración.

Cuadro 22. Servidores en funciones

No.	Función del servidor
4	Proporcionan salidas a internet (servidores Proxy).
6	Servidores de archivos para unidades desconcentradas (Oriente, Norte, Sur y Poniente) y los edificios anexos de Carmona y Valle y en Dr. Río de la Loza.
4	Servicio de correo electrónico, mensajería instantánea, acceso a sitios de consulta interna en la intranet y <i>streaming</i>
3	Servidores principales uno que es el servidor de base de datos y el otro que funge como servidor de archivos, DNS, DHCP, WINS, NIS, entre otros.
1	Servicio de respaldo de información

Por lo que respecta a los servidores de red, al inicio de la gestión se contaba con dos servidores de datos. Uno que daba servicio sólo a la Dirección General de Quejas y Orientación, que se encontraba prácticamente saturado, y el segundo al que se conectaba el resto de los equipos.

En el periodo que se informa, se instalaron, configuraron y se administran 18 servidores de red, que se encuentran en operación y tienen distribuidas las cargas de trabajo como se muestra en el cuadro 22.

Todos los servidores de archivos, con excepción del que funge como servidor de Base de Datos y el que despacha las consultas del sitio de Biblioteca, cuentan con el sistema operativo de red Linux (Fedora Core en sus versiones 4.0, 6.0, 8.0 y 10), de distribución gratuita. Dichos servidores fueron instalados por personal del área de informática, generando con esto un ahorro significativo para la Comisión.

Se reestructuró el cableado de la red del edificio sede de la Comisión para evitar caídas de los enlaces y una respuesta ágil de los equipos.

Adicionalmente fue levantado el servicio de *streaming* el cual permite la transmisión de audio y video en tiempo real a través de internet.

➤ Programas (*software*)

Se desarrollaron programas en forma modular para la administración de la página de internet de la Comisión, lo cual facilita el trabajo a los usuarios encargados de su mantenimiento.

Se llevó a cabo el diseño, desarrollo, mantenimiento y capacitación del sitio electrónico donde se publica diariamente la síntesis informativa que elabora la Dirección General de Comunicación Social. Adicionalmente se crearon otros sitios dentro de la intranet, para consultar información. Un ejemplo de estos sitios es <dossiers.cd hdf.org.mx>.

Se elaboró un programa de captura de incidencias en medios periodísticos para la evaluación mensual del trabajo de la Comisión en los medios de comunicación. Adicionalmente se generó un cubo estadístico para el análisis de la información capturada.

Se implementó un sistema para el control de inventarios o insumos de cómputo y del almacén.

Uno de los apoyos para incorporar las modificaciones hechas a la estructura, al esquema de sueldos y prestaciones y a los controles del personal (asistencia e incidencias), fue la implementación de un nuevo sistema de nómina. El anterior (Dataflex) se manejaba en un solo equipo (*stand alone*), la información no se compartía y la explotación de la base de datos era muy limitada.

El nuevo sistema (*OpenHR*) reside en uno de los servidores de la Comisión y permite a algunas personas el acceso a partes de la base de datos, de acuerdo con sus responsabilidades. De esta manera se logró la interconexión entre los tres departamentos dedicados a la administración de los recursos humanos: Registro y Control de Personal, Nómina, y Capacitación y Servicios

➤ Sistemas para el apoyo al desarrollo de las funciones de la Comisión

Ante la necesidad de dar solución a los problemas que presentaban los sistemas de recepción, registro y seguimiento de quejas, que eran utilizados en la Comisión, y debido a sus especificaciones y requerimientos particulares, se optó por desarrollarlos internamente a través de la Subdirección de Sistemas de Cómputo, con tecnología de vanguardia.

Este proceso se ha llevado a cabo en dos etapas. En la primera se realizó el desarrollo del Sistema Integral de Atención a Peticionarios (SIAP) que sistematizó los procesos predefinidos de la Dirección General de Orientación y Quejas, así como de la Primera y Segunda Visitadurías, áreas sustanciales de la Comisión, el cual permitió agilizar la atención de los casos que se reciben y facilitar su seguimiento.

La evaluación del desarrollo y operación del SIAP llevó a una segunda etapa en la que, con un enfoque más integral de la gestión de la CDHDF, se desarrolló el Sistema Integral de Gestión de Información (Siigesi) que es un sistema de información a través de la tecnología *web*, enfocado al proceso de registro de información; con ello se genera una base de datos que consolida los procesos tramitados por las diversas áreas que conforman los programas institucionales de la CDHDF, no sólo el Programa de Defensa y Protección de los Derechos Humanos.

Mediante este sistema es posible el registro y control de gestiones realizadas por las diversas áreas tomando en cuenta las líneas programáticas desde una perspectiva integral. El Siigesi presenta una taxonomía denominada caso-gestión, en la que se permite conocer de manera expedita el estado actual en que se encuentran los diferentes casos.

Los elementos que conforman las gestiones dentro del Siigesi son: personas, organismos, documentos, temas, fases en las que se encuentra la gestión, y permite llevar a cabo una conexión entre aquellos casos que tengan alguna relación entre sí y que son registrados en cualquiera de los programas institucionales de la CDHDF.

Por el momento, el Siigesi funciona primordialmente para el Programa de Defensa y para atender las solicitudes de información pública. Se espera que gradualmente se integren al sistema los programas de Promoción, Educación y Difusión de los Derechos Humanos, el de Conducción Institucional, así como el de Fortalecimiento Institucional y Apoyo Administrativo.

A partir de 2008 se iniciaron las adecuaciones para generar reportes en línea, contar con un gestor de documentos que corresponde a las áreas de Oficialía de partes, Correspondencia y digitalización de documentos que permita la consulta del expediente electrónico día a día y de manera histórica, así como la actualización del directorio institucional.

Al contar con un área propia de desarrollo, la CDHDF puede estar a la vanguardia tecnológica y generar un ahorro económico importante para la institución.

Para que los usuarios de este sistema de gestión contaran con los elementos suficientes para su utilización, se impartieron diversos cursos de capacitación al personal de las Visitadurías y de la Dirección General de Quejas.

Por lo que corresponde a la operación del sistema, se ha requerido mejorar la infraestructura que mantiene la integridad de la información, incorporando discos (capacidad de almacenaje de la información) e incrementando la memoria de los servidores informáticos de la Comisión. Aunado a lo anterior, se instalaron y sustituyeron los nodos de red, logrando una respuesta más ágil para los usuarios.

El desarrollo de estos sistemas ha derivado en un cambio cualitativo y cuantitativo en el desempeño y eficiencia del proceso de atención a peticionarios; su incorporación y desarrollo futuro podrán generar un modo de establecer diagnósticos y evaluaciones similares a los que actualmente se obtienen, pero con un mayor grado de automatización.

El desarrollo interno de este sistema, ha permitido un ahorro aproximado de 3 millones de pesos, contra lo que hubiera representado contratar a una empresa privada.

➤ Internet y correo electrónico

Comparado con los servicios que se ofrecían al inicio de la administración, el cambio en estos dos rubros es radical. Como se mencionó, la conexión a internet soportaba a 20 usuarios en una banda de 56 Kbps, y el correo electrónico contaba con 10 cuentas.

Las mejoras en estos son las siguientes:

Se incorporó el servicio de internet con una amplitud de banda de 3.8 Mbps³ para el edificio principal de la Comisión, por la cual tienen acceso a internet 206 computadoras.

En los edificios anexos de Dr. Río de la Loza 300 y Carmona y Valle, así como para la Unidad Desconcentrada Oriente se utilizan los servicios de Prodigy Infinitum, con una amplitud de ancho de banda de 2 Mbps Kbps, que da salida a 87 computadoras.

Para mejor aprovechamiento del servicio en los distintos puntos mencionados se instalaron cuatro servidores que administran las salidas a internet y cuentan con el software de protección conocido como *firewall*, que evita la intrusión o ataque de *hackers*.

Por lo que corresponde al servicio de correo electrónico para el personal, se pasó de 10 cuentas en 2001, a 540 cuentas en 2009, constituyéndose en una importante vía de comunicación dentro de la CDHDF, mejorando sustancialmente los flujos de información, y hacia el exterior. Asimismo, y con el mismo fin, se instauró el servicio de Mensajería Instantánea (*Chat*) con el software de distribución gratuita conocido como *OpenFire*.

OTROS

- Seguridad interna

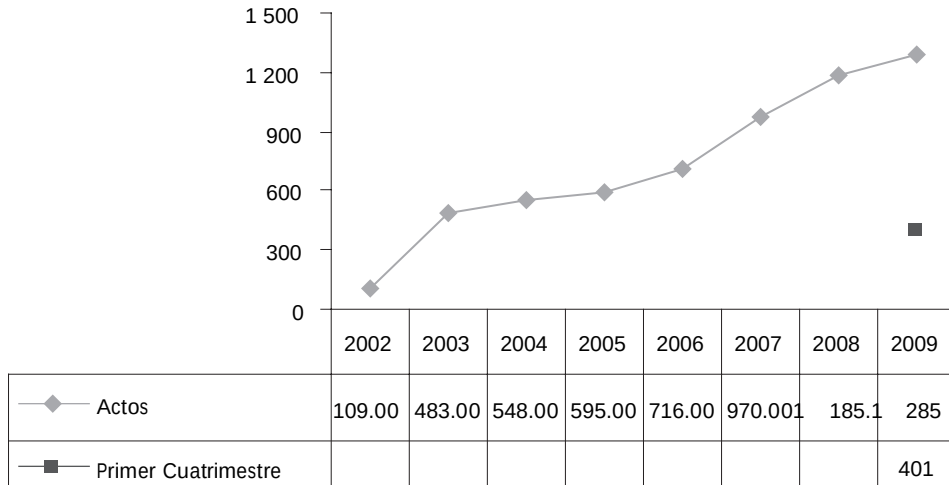
De conformidad con lo establecido en el PRADI, los gastos de seguridad interna se conservaron en los niveles más bajos posibles, sin descuidar el servicio básico que requiere la Comisión. Asimismo se reforzó y consolidó el sistema de vigilancia interna que utiliza sistemas electrónicos, para un mejor control y menor costo.

- Actos

De acuerdo a las actividades propias de cada área, se llevan a cabo diversos actos tanto internos, como con la participación de personas e instituciones del exterior, para difundir los principios rectores y dar a conocer los programas y avances que en materia de derechos humanos hace la Comisión.

En este contexto se apoyaron los eventos que en número aparecen en el gráfico 16.

³ Mbps: medida de transferencia de datos equivalente a un millón de bits por segundo.

Gráfico 16. Actos apoyados en el periodo 2002-2009

EL SERVICIO PROFESIONAL EN DERECHOS HUMANOS

Si bien el diseño y la creación de los documentos básicos del Servicio Profesional en Derechos Humanos correspondió a la Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional (DEIDI), toca a la Dirección General de Administración su puesta en operación, seguimiento y evaluación. Para no duplicar la información respecto de este tema, ambas funciones están explicadas y detalladas en el apartado de Planeación, evaluación y fortalecimiento institucional.

ADQUISICIÓN Y ADAPTACIÓN DEL EDIFICIO SEDE DE LA CDHDF

Como parte de los diagnósticos realizados al inicio de la actual administración, se detectó la insuficiencia del espacio laboral con el que se contaba, el cual además requería de un mantenimiento cada vez más oneroso. El contrato de arrendamiento del inmueble (establecido por un periodo obligado de cinco años) vencía en febrero de 2004.

Una de las primeras decisiones del ombudsman fue que la CDHDF debía contar con un edificio propio, lo cual permitiría consolidar el patrimonio de la Comisión y ahorrar muchos recursos por concepto de rentas. Además, contar con un inmueble propio beneficiaría en muchas formas a la institución pues fortalecería su carácter permanente y le conferiría una posición más sólida ante situaciones adversas.

Al analizar el gasto corriente de la institución, una de las partidas de gasto que representaba un mayor impacto era el arrendamiento del edificio sede. De 1994 al cierre de 2001, a precios corrientes, se habían ejercido 63.8 millones de pesos, en tanto que de 1994 al cierre del ejercicio 2007 a precios corrientes, la CDHDF erogó por este concepto 103.8 millones de pesos.

Para llevar a cabo la compra de un inmueble propio, se implementaron las acciones siguientes:

1. En medida de lo posible, mantener el costo del arrendamiento del edificio sede a precios corrientes de 2001.
2. A partir del presupuesto 2003 crear un fondo de reserva para la compra del edificio, el cual se fue alimentando en los ejercicios subsecuentes.

Por lo que respecta a la primera acción, el costo del arrendamiento prácticamente se mantuvo dentro de los parámetros ya que, a precios nominales, en 2001 se pagaron 5.6 millones de pesos anuales y al cierre de 2007 el monto apenas se incrementó a 6.3 millones de pesos. Hay que tomar en cuenta que la inflación acumulada en el periodo 2001-2007 fue de 28.9 por ciento.

Respecto a la segunda acción, a partir del ejercicio 2003, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal autorizó recursos adicionales anuales, para conformar el Fondo de Reserva para la Adquisición del Edificio. Este fondo llegó a tener 92 millones 777 mil 85 pesos y a esa cantidad se le suman 24 millones 559 mil 996.86 pesos por concepto de intereses, para un total de 117 millones 337 mil 81.86 pesos.

Por lo limitado de los recursos disponibles y después de una búsqueda intensiva —independientemente de las condiciones de superficie utilizable y precio, el inmueble debería ubicarse de preferencia en alguna vialidad principal, cercana a estaciones de transporte colectivo, es decir, un lugar de fácil acceso a todo público—, la propiedad que reunió estos requerimientos fue localizada a principios de 2007, en Av. Universidad 1449, colonia Florida (pueblo de Axotla), en la delegación Álvaro Obregón. Este inmueble tiene un terreno de 13 mil metros cuadrados y un área de construcción de 12 mil. Ello representa un incremento sustancial en la disponibilidad de espacio toda vez que la superficie que ocupaba el inmueble anterior era de 5 mil 800 metros cuadrados de construcción.

La Dirección General de Administración (DGA) realizó diversas gestiones para la compra del inmueble y tras intensas negociaciones, con base en los avalúos de la Dirección de Patrimonio Inmobiliario del Gobierno del Distrito Federal, y previa autorización del Consejo de la Comisión, la CDHDF adquirió el edificio para su nueva sede por el equivalente de 7.7 millones de dólares (83.1 millones de pesos). La operación concluyó con la firma del contrato respectivo el 16 de mayo de 2007, y de la escritura, el 11 de junio del mismo año, ante el notario público 168 en el Distrito Federal. El inmueble fue entregado físicamente a la CDHDF el 12 de junio de 2007.

El 6 de julio de 2007, la CDHDF solicitó al jefe de Gobierno del Distrito Federal declarar al inmueble como bien de dominio público, por el carácter de los servicios que brinda la Comisión a la población de la ciudad.

Para realizar cualquier modificación en las instalaciones se ha requerido la autorización del Instituto Nacional de Bellas Artes y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, ya que están consideradas como construcción de valor artístico. Por ello, la DGA ha necesitado coordinar otro grupo de acciones complementarias, entre las que destacan:

- a) El Consejo de la CDHDF aprobó los Lineamientos en materia de obra pública y servicios de la CDHDF, que fueron publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 3 de julio del mismo año.
- b) Se integró el Comité de Control de Obras y Servicios Relacionados, grupo encargado de la revisión, evaluación y aprobación del diseño y de los elementos constructivos y operativos incluidos los cambios arquitectónicos y urbanísticos que contemplen medidas de menor impacto ambiental y faciliten el acceso, desplazamiento y uso de cualquier persona, incluyendo aquellas con alguna discapacidad; con uso seguro, autónomo, cómodo y digno de los espacios a construir, adecuar o remodelar. Este Comité asumió, en materia de obra y servicios relacionados, las funciones del Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios Generales de la Comisión.
- c) Para abreviar tiempo en autorizaciones y mantener la congruencia arquitectónica, se contrató al arquitecto Ricardo Legorreta, autor del proyecto arquitectónico original, para la realización del proyecto de la remodelación del inmueble.
- d) Se conformó un grupo de trabajo multidisciplinario integrado por especialistas en diversas ramas o ejes relacionados con las características o condiciones que debe reunir el edificio. Este grupo asesorará a la CDHDF a través del Comité de Control de Obras y Servicios Relacionados en la adecuación de las instalaciones.

A partir de 2008 se llevaron a cabo los trabajos de estructuración del proyecto arquitectónico del inmueble. Esto implicó la coordinación de los trabajos del despacho Legorreta Arquitectos, S.A. de C.V., la empresa Izquierdo ingenieros y asociados, S.C. —que elaboró el proyecto estructural—, y la empresa encargada de desarrollar los proyectos de ingeniería en materia de instalaciones hidráulico sanitarias, eléctricas, de voz y datos, iluminación, acústica, aire acondicionado, control de acceso y Circuito Cerrado de Televisión, entre otros.

Asimismo, se llevaron a cabo trabajos relacionados con la preparación del inmueble para su remodelación. Dentro de éstos, se celebraron contratos con diversas empresas con el objeto de conocer las condiciones del terreno y de la construcción, la demolición de estructuras que no serían parte del nuevo proyecto, o bien que habrían de

reubicarse, y se iniciaron las obras de reestructuración del edificio B donde se ubicarían las salas y auditorios.

Para conocer las condiciones del inmueble se realizaron los siguientes estudios: de impacto urbano, de desazolve y la bioremediación del drenaje del inmueble; un estudio de conductibilidad del terreno, del suelo para atestiguar la remediación hecha por los anteriores propietarios, los muestreos al concreto en columnas y los estudios topográficos que deben continuarse a lo largo de todos los trabajos de remodelación del inmueble.

Entre los trabajos de preparación de las instalaciones se incluyeron la remoción, adquisición y colocación de la cantera, demolición y desmantelamiento de instalaciones, el desmantelamiento de los cuartos eléctricos, la fabricación de la estructura de metal y la obra para su fijación para la reestructuración de los auditorios en el edificio B, así como diversas obras de albañilería.

Asimismo, se elaboraron los catálogos de conceptos que se consideran la base para la contratación de la o las empresas que llevaron a cabo la remodelación de los espacios.

Adicionalmente, se adquirieron los elevadores que habrán de servir para comunicar verticalmente a los edificios y se adquirieron los equipos para los servicios convergentes multimedios, esto es el manejo de voz y datos sobre una red IP.

El Consejo había autorizado la compra de una planta para el tratamiento de aguas y una planta purificadora de agua; sin embargo, debido a las condiciones que exigía el proveedor y las condiciones en que se encontraba el inmueble, se tomó la determinación de postergar su adquisición para otro momento.

Todos los procedimientos de contratación y adquisición de bienes y servicios han sido autorizados por el Comité de Adquisiciones o bien por el Comité de Control de Obras, con base en el artículo 10 de los lineamientos en materia de obras y servicios de la CDHDF. Tratándose de adquisición de bienes (inversión), se obtuvo además, la autorización del Consejo de la Comisión.

Durante el mes de marzo de 2008 se puso a consideración del Consejo de la CDHDF el presupuesto para los trabajos de remodelación y adecuación del inmueble que ascendía a 72 millones de pesos. En la sesión de octubre de 2008 se presentó al Consejo para su autorización, la ampliación del presupuesto a 130 millones de pesos, la posibilidad de ejercer dichos recursos durante los ejercicios 2008 y 2009 y los procedimientos de contratación a seguir.

4.4 La fiscalización de los recursos y la transparencia

Parte fundamental del concepto de autonomía tiene que ver con la rendición de cuentas que las instituciones hagan, la forma en que supervisan el uso de los recursos públicos y la calidad del servicio que presten a sus usuarias y usuarios, quienes

son, a fin de cuentas, su razón de ser. Son tres aspectos que fueron convicción del ombudsman desde su comparecencia ante la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al momento de presentar sus propuestas como candidato a ocupar la Presidencia de la CDHDF.

Una sana práctica de rendición de cuentas y transparencia que responda a la responsabilidad que como órgano público tiene la Comisión, fue el compromiso. Y ha sido cabalmente cumplido.

En la construcción del presente modelo se tuvo presente que la cultura de la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos en todos los poderes y entes de un Estado democrático, combate frontalmente el gobernar en secreto, en lo oscuro y en la desinformación.

La CDHDF sostiene que la rendición de cuentas y la transparencia constituyen una obligación del servidor público y un derecho de la sociedad en general y del ciudadano en particular. De esta manera, al ser un organismo defensor de los derechos humanos, es el primero obligado a una adecuada administración y rendición de cuentas, las cuales se convierten en factor que marca vertebralmente la conducción institucional.

Las funciones sustantivas de la CDHDF requieren de total independencia, de tal suerte que sus actuaciones no se vean sesgadas por compromisos personales, partidistas o políticos; es decir, necesita una real autonomía en su quehacer sustantivo y en su gestión administrativa. Esta gestión administrativa comprende desde el proceso de programación y presupuestación, la recepción de los recursos asignados, el manejo de los mismos, los procedimientos de registro y la generación de informes. Por otro lado, el modelo requiere de una instancia interna que cumpla la función de vigilancia de este organismo defensor de derechos humanos.

La autonomía va de la mano con una administración eficiente, pública y transparente, como parte de un régimen democrático que se da a sí mismo instituciones ciudadanas de Estado para la mejor vigilancia de sus actuaciones. Es un derecho legítimo de la sociedad y en todo ello van implícitos varios de los ejes rectores del modelo de gestión de esta administración.

La Comisión cuenta hoy y desde 2002, con un órgano de control interno que no sólo fiscaliza la forma en que se utilizan los recursos que provienen de los impuestos pagados por las y los capitalinos, sino que supervisa el desempeño de las áreas, el cumplimiento de metas, los procedimientos internos y garantiza que la información sea accesible al público, de acuerdo con las normas vigentes.

La Contraloría Interna es hoy un órgano de apoyo de la Presidencia y del Consejo de la CDHDF y el nombramiento de su titular debe contar con el visto bueno del Consejo, compuesto este último por ciudadanas y ciudadanos honorables y prestigiados, lo que ofrece mayor certeza de que hay una supervisión ciudadana sobre sus trabajos.

Esta Contraloría Interna, en lo particular, ha sido un actor muy importante para resolver contingencias que pesaban sobre el patrimonio institucional, heredadas de la

administración anterior, a través de múltiples negociaciones con instancias locales y federales. De igual forma ha sido relevante su actuación para alcanzar nuevas atribuciones para los organismos públicos de derechos humanos, no sólo la CDHDF, lo cual ha venido a fortalecer su capacidad económica para llevar a cabo sus tareas.

De todo ello damos cuenta a continuación.

4.4.1 Nuevo modelo de control de los recursos y rendición de cuentas

La actual gestión se puso ante sí el reto de construir un modelo de administración, control y rendición de cuentas, propio de un Estado democrático que no teme al escrutinio de la sociedad. Desde el principio se buscó generar una cultura en la que todas las dependencias, entidades públicas y organismos autónomos deban informar constantemente a la población sobre los avances en los programas de trabajo y en el ejercicio del gasto público, con la finalidad de optimizar integralmente el proceso de supervisión y fiscalización, lo que permite, a su vez, vigilar el buen uso de los recursos y el desempeño de sus funcionarios(as).

En el modelo impuesto por esta gestión se establecieron procedimientos y políticas de control para ofrecer una seguridad razonable en el logro de las metas y en el uso de los recursos públicos. Ello hace necesario un contralor o contralora que supervise la manera en que el personal conoce y aplica dichas políticas y procedimientos.

Para hacer vigente la autonomía, el contralor(a) debe ser autónomo en sus revisiones, procedimientos y conclusiones; para ello, el modelo prevé un órgano de control interno que sólo rinde cuentas al presidente y al Consejo de la propia institución, como lo establece la Ley de la CDHDF en su artículo 71, párrafo segundo.

Es de hacer notar que la Ley de la CDHDF fue la primera legislación de un órgano público de derechos humanos que previó la existencia de un órgano de control interno.

El modelo de administración, control y rendición de cuentas exige un compromiso con la gestión eficiente y eficaz. La eficiencia y eficacia de las organizaciones se construye con:

- una adecuada planeación,
- control y vigilancia en el cumplimiento de objetivos, y
- criterios de honradez, transparencia y austeridad en el manejo de los recursos y en la actuación de cada uno de las y los servidores públicos.

El modelo plantea la necesidad de un ambiente de control interno que permita llevar a cabo un plan de organización en el que se definan los métodos y procedimientos que se adopten en la Comisión con el objeto de salvaguardar sus activos, verificar la razonabilidad y confiabilidad del uso de los recursos, su correcto registro y la generación de información financiera y presupuestal. Por otra parte, este ambiente de control

interno debe permear a todos los órganos, áreas y niveles, de tal forma que se promueva la eficiencia operacional dentro de un marco normativo y en apego a las políticas prescritas por la administración.

Los procedimientos de control persiguen objetivos diferentes y son aplicables a distintos niveles de organización. De acuerdo con su naturaleza, estos procedimientos pueden ser de prevención, detectivo y correctivo:

- a) Los procedimientos de prevención se establecen para evitar que se cometan errores durante el desarrollo de las actividades propias del encargo.
- b) Los procedimientos de detección tienen como finalidad identificar los errores y desviaciones que se presenten durante el desarrollo de las actividades o transacciones de carácter administrativo y que no fueron detectados por los procedimientos de control preventivo; además buscan intencionar medidas oportunas para evitar que se concluyan dichas actividades con errores o en desapego de la legislación vigente.
- c) Los procedimientos de carácter correctivo se realizan cuando las actividades o transacciones ya ocurrieron y requieren de acciones intencionadas para, como su nombre lo indica, corregir una situación errónea, por descuido o por actuaciones fuera de la normatividad aplicable.

En la institución, se ha buscado dar preferencia a las medidas de carácter preventivo, en un contexto de respeto a los derechos humanos y en específico a los derechos laborales. El modelo pretende, por una parte, contar con reglas claras que otorguen a las y los servidores públicos una seguridad jurídica sobre cómo normar sus actuaciones, y, por la otra, generar una cultura de control que se introyecte en cada individuo, haciéndolo consciente de su papel como servidor(a) público(a) y de su compromiso con la sociedad.

Para construir un mejor ambiente de control, el actual modelo prevé evaluaciones para conocer el ya existente dentro de los procesos administrativos. Estas evaluaciones permiten determinar la eficiencia de dichos controles para garantizar el cumplimiento de los objetivos. Derivado de dichos resultados se emiten, en su caso, recomendaciones a los controles internos existentes y sobre las políticas y procedimientos contenidos en manuales, sobre todo en materia administrativa, área que concentra toda la operación del manejo de los recursos de la Comisión.

NECESIDADES DE PROCESOS DE CONTROL Y SU MEJORAMIENTO

La ruta para los procesos de control se define a partir de dos vertientes: la que propone propiamente el órgano o área de apoyo, al detectar una necesidad de control y, la segunda, que se basa en una revisión o auditoría que realiza la Contraloría Interna,

con el resultado de la evaluación del control interno y los datos arrojados del proceso de revisión.

➤ Necesidad de control detectada por los órganos y áreas de apoyo

En el desarrollo de sus labores diarias o en el surgimiento de nuevos procesos, los órganos y áreas de apoyo ajustan y desarrollan nuevas actividades y, en consecuencia, efectúan cambios en sus procesos operativos para simplificar y mejorar la calidad y aprovechamiento de tiempo y recursos que manejan.

Para establecer los parámetros de actuación, en cada uno de los procesos operativos en que se involucran recursos de la Comisión, se solicita la realización del manual de procedimientos, en los que se plasma claramente cada uno de los pasos o etapas a seguir para el desarrollo de las actividades, controles, informes y documentación a elaborar y presentar para el logro de los objetivos. Este proceso involucra al personal mismo, con lo que se busca hacerlos coresponsables en el control de sus propias actividades. Todo esto, con la finalidad de proporcionar una herramienta para que las y los servidores públicos responsables de efectuar sus tareas cuenten con el respaldo suficiente para una buena conducción de sus funciones.

➤ Necesidades de control detectadas por la Contraloría Interna

Las auditorías que lleva a cabo la Contraloría Interna se orientan, en una de sus primeras fases, al análisis y estudio del control interno, se evalúan los procesos operativos del órgano y área de apoyo o rubro en cuestión; esto permite determinar detectar posibles deficiencias en los controles internos o falta de los mismos.

Con el resultado de las auditorías se realizan las recomendaciones de mejora y adecuaciones a los procesos operativos de los controles internos, en aspectos como:

- El análisis de información emitida por el órgano o área de apoyo.
- Segregación de funciones.
- Cambios a formatos o emisión de otros formatos.
- Realización de informes especiales.
- Actualización de los manuales ya existentes para apegarse a las necesidades operativas y normatividad vigente.
- Simplificación de procesos que permitan ahorro en el manejo de los recursos.
- Elaboración de nuevos manuales con base en puntos generales, pero de importancia regulativa.
- Emisión de documentación clara y oportuna para efectuar el análisis de información y la toma de decisiones.

Los manuales se elaboran y emiten a través de la Dirección General de Administración, mismos que se entregan a la Contraloría Interna para su revisión y análisis.

En su caso, se emiten comentarios que se turnan a las y los titulares para el mejoramiento de los propios procesos y manuales operativos.

Para que tengan vigencia, en congruencia con la naturaleza autónoma de la CDHDF, estos manuales de organización o procedimientos son puestos a consideración del Consejo para su autorización. De esta manera, el Órgano Superior de Dirección, formado por consejeros(as) ciudadanos(as), cumple las atribuciones de establecer lineamientos generales para las actividades y aprobar normas de carácter interno relacionadas con la CDHDF, según se establece en el artículo 20, fracciones I y III de la Ley.

El control interno no sólo radica en ejercer el gasto con apego a normas, sino que el destino de los recursos sea congruente con los programas y actividades prioritarias de acuerdo con los objetivos de la institución. El esquema planteado pretende abarcar la revisión del ejercicio presupuestal de una manera integral. Por una parte, se verifica el cumplimiento de las diversas normas aplicables en el control, ejercicio y registro del gasto público, y por otra, su correspondencia con las metas alcanzadas en los diferentes programas al interior de la institución.

AUDITORÍAS

El modelo de fiscalización contempla mecanismos de planeación dentro de las áreas, que permitan un adecuado manejo de recursos en función de los tiempos y prioridades requeridas. Por ello se realiza el Programa Anual de Control y Auditoría, con base en los resultados obtenidos en las revisiones al control interno así como en los resultados de las auditorías que se realizan año con año, con especial énfasis en las que han generado observaciones recurrentes. Ello permite preparar, al inicio de cada ejercicio, un plan de trabajo que soporta las decisiones, criterios y juicios profesionales sobre los alcances o parámetros de las revisiones y, determinar así, los renglones, áreas o programas que se consideren necesarios auditar en el ejercicio.

Las revisiones comprenden tres etapas: el desarrollo de la auditoría, el seguimiento de los puntos de recomendación y el cierre de la auditoría.

➤ Primera etapa: desarrollo de la auditoría

Una revisión plantea una planeación clara desde su inicio, desarrollo y la presentación del informe. Comienza con un estudio y evaluación del control interno existente en el área, que sirve de base para determinar la naturaleza, extensión y oportunidad que se da a las pruebas y procedimientos de auditoría.

El objetivo de esta etapa es obtener evidencia suficiente del programa, área o rubro que se analiza, para que la o el auditor determine el grado de razonabilidad de las situaciones observadas, la veracidad de la documentación revisada y la confiabilidad

de los sistemas y registros examinados, para con ello emitir una opinión sólida, sustentada y válida.

Las auditorías se orientan al análisis de la eficacia y congruencia alcanzada entre las metas establecidas y el logro de los objetivos en relación con su ejercicio presupuestal. El análisis de la eficacia se obtendrá al revisar si se alcanzaron las metas establecidas en tiempo, lugar, cantidad y calidad requeridas. La congruencia se determina por la evaluación de la relación lógica existente entre el logro de las metas y objetivos de los programas y los recursos utilizados en su cumplimiento, es decir, el ejercicio presupuestal.

El enfoque y profundidad que se da a las auditorías siempre es en un sentido preventivo, identificando la problemática en los procedimientos operativos y administrativos que ocasionan la recurrencia en desviaciones u observaciones, sugiriendo las acciones procedentes que eliminen la causa y raíz del problema.

En el ámbito correctivo, las deficiencias se evidencian con los soportes correspondientes y se presentan las medidas a realizar por las áreas auditadas a efecto de subsanarlas.

➤ Segunda etapa: seguimiento de recomendaciones

Verificar el cumplimiento o atención de las recomendaciones al control interno y el seguimiento de las observaciones, es una parte esencial del modelo, ya que es la manera de asegurar que los sistemas se refuercen y que se avanza hacia una mejor gestión. Lo anterior se realiza por medio de un seguimiento periódico y sistemático de las acciones realizadas por las áreas, para evitar la recurrencia en las deficiencias detectadas en los procesos.

El resultado de esta labor se plasma en un informe que muestra el de avance de cada una de las recomendaciones u observaciones a efecto de mostrar el grado de atención o falta de la misma. Dicho informe es enviado a los titulares de cada área a fin de que se den por enterados del estado que guardan las observaciones atendidas y pendientes de solventar y ellos, a su vez, instruyan a sus compañeros y compañeras para que se establezcan los controles necesarios para el mejoramiento de los procesos operativos.

➤ Tercera etapa: cierre de la auditoría

Una vez que las áreas han atendido las observaciones de carácter correctivo, las recomendaciones al control interno y las observaciones a los manuales, se elabora un informe de cierre de auditoría en el que se especifica el tipo de auditoría de que se trata, el número de observaciones y recomendaciones emanadas y la forma en que fueron solventadas. En el caso de observaciones no resueltas, se emite el dictamen

técnico el cual es remitido al Área de Responsabilidades de la propia Contraloría Interna de la CDHDF, para que dé inicio al procedimiento administrativo disciplinario en caso de que así proceda.

De esta forma, con las tres etapas de las auditorías se plantea un modelo de revisión permanente, que da seguimiento hasta la puesta en marcha de mejoras, en un continuo esfuerzo por perfeccionar los sistemas de gestión y de atención. Asimismo, se asegura que no prevalezca la impunidad en caso de encontrar faltas cometidas por las y los servidores públicos en el desempeño de sus funciones.

REVISIONES REALIZADAS POR LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Esta gestión siempre estuvo convencida de que la autonomía no significa anarquía y que todos los organismos que ejercen recursos públicos están obligados a rendir cuentas de su destino. Es por ello que no sólo cuenta con su Contraloría Interna, sino que reconoce que la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal es un organismo que puede fiscalizar a la CDHDF.

Una indefinición legal ponía en duda esta atribución de la Contaduría respecto de los órganos autónomos y fue por ello que, a iniciativa de la Comisión, se firmó un convenio que establece las bases de coordinación para facilitar la revisión de la cuenta pública de la CDHDF, que formaliza la fiscalización de los recursos asignados y la atención oportuna de las recomendaciones emitidas por la Contaduría.

Por lo anterior, se designó a un grupo de trabajo para verificar el cumplimiento en sus términos y para conciliar el estado que guarden los dictámenes técnico-correctivos y las recomendaciones. Dicho grupo está constituido por dos miembros de cada una de las partes y se reúne para trabajar conjuntamente por lo menos cada tres meses.

Al efecto, la Contraloría Interna lleva un control en el que se asientan las recomendaciones derivadas de la revisión de la cuenta pública y la forma en que han sido atendidas y solventadas. Con lo anterior, la CDHDF deja constancia de un manejo apropiado de los recursos y del cumplimiento de la normatividad aplicable a este organismo, respecto de las instancias fiscalizadoras.

AUDITORÍAS EXTERNAS

Una medida adicional para garantizar el adecuado ejercicio del presupuesto es la aplicación de auditorías externas en las cuales se analizan los estados financieros de la Comisión. Para tal efecto, se emitieron los criterios para la preparación y entrega de los informes de auditoría externa financiera de la CDHDF, los cuales tienen la finali-

dad de regular la contratación de los servicios profesionales de auditoría externa, el requerimiento de poner a disposición los papeles y hallazgos de auditoría, así como los informes a emitir y las fechas de entrega de los mismos.

Para la elaboración de estos criterios se tomaron en cuenta los lineamientos de selección con que cuentan otros órganos de fiscalización locales y federales.

SUPERVISIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LAS Y LOS SERVIDORES O EX SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CDHDF

El modelo de administración, control y rendición de cuentas”, prevé que toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en el servicio público está obligada al sistema de responsabilidades que rige en nuestro país. En México, este régimen legal deriva de lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución Política y tiene por objeto regular la actuación de las y los servidores públicos, a fin de que se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. Esta legislación impone a las y los servidores públicos diversas obligaciones que deben ser atendidas al ejecutar las atribuciones, facultades y funciones inherentes al cargo que desempeñan.

De acuerdo con el artículo 71 de la Ley de la CDHDF, la Contraloría Interna debe llevar a cabo la supervisión del funcionamiento de la institución en su gestión pública. En el artículo 42 de su Reglamento interno, se especifican las atribuciones mediante las que supervisa que las y los servidores públicos se conduzcan en apego a las responsabilidades propias de su encargo. Con ello se asegura que la vigilancia en el cumplimiento de las obligaciones del personal adscrito a la CDHDF se lleve a cabo por un órgano de control interno que garantice la autonomía en sus determinaciones en materia de responsabilidades.

De esta manera, la Contraloría Interna tiene a su cargo que el personal adscrito a esta Comisión cumpla con sus obligaciones en tres aspectos fundamentales: declaraciones de situación patrimonial, actas de entrega-recepción y obligaciones propias de su encargo.

➤ Declaraciones de Situación Patrimonial

La legislación mexicana cuenta con normas específicas para vigilar que las y los servidores públicos no incurran en enriquecimiento ilícito; existen sanciones para quienes no puedan justificar un incremento sustancial de su patrimonio, sobre la base de sus ingresos salariales oficiales.

La CDHDF, al ser un órgano autónomo, no está sujeta a las normas que se emiten para el cumplimiento de esta obligación en el ámbito de la administración pública del Distrito Federal. De cualquier forma, en ejercicio de su autonomía, la Comisión

elaboró los lineamientos generales en materia de presentación y registro de las declaraciones de situación patrimonial, con el propósito de contar con reglas claras a las que las y los servidores públicos de la CDHDF deben someterse. Estos Lineamientos fueron debidamente aprobados por el Consejo de esta Comisión y pueden ser consultados en el portal de internet de la Comisión.

Asimismo, se mantiene actualizado el padrón de las y los servidores públicos de la CDHDF que están obligados a presentar declaración de situación patrimonial. Para ello, se elaboró un sistema en el que se registran los datos de las y los servidores públicos, así como las fechas de presentación y demás información sobre la evolución patrimonial. Para mantener actualizado ese padrón, la Contraloría Interna se coordina con la Jefatura de Departamento de Registro y Control de Personal de la Dirección General de Administración. Con ello, se asegura que cualquier cambio en la movilidad laboral, se registre en el Padrón y se dé seguimiento a la presentación oportuna de las declaraciones.

En congruencia con el fomento de una cultura de prevención, se realizan trípticos y carteles para incentivar la correcta y oportuna presentación de las declaraciones anuales de modificación patrimonial. La Comisión cuenta con un formato propio para la declaración patrimonial, y se hizo tomando en cuenta los establecidos por otras contralorías internas de diversas instituciones del gobierno tanto local, como federal.

Con estas medidas, el modelo de supervisión asegura que la Contraloría Interna cuente con un padrón que pueda ser consultado en cualquier momento para obtener datos o información debidamente actualizada. Por otra parte, el sistema permite controlar que las y los servidores públicos cumplan en tiempo y forma con la obligación de presentar su declaración patrimonial en sus diversas modalidades, así como analizar la evolución patrimonial de cada servidor(a) público(a) y corroborar que no existen signos de riqueza ilícita.

➤ Actas entrega-recepción

El modelo de administración también cuenta con Lineamientos generales relativos a los actos de entrega-recepción de los recursos de la Comisión, los cuales fueron aprobados por el Consejo de esta Comisión y se encuentran accesibles en la página de internet. Dichos Lineamientos contemplan que desde el presidente hasta el jefe de unidad departamental, realizarán una entrega-recepción al separarse de su empleo, cargo o comisión, la cual deberá constar en un acta.

La rendición de informes sobre el desempeño de las funciones y responsabilidades, propias del cargo que en su momento les fue conferido a las y los servidores públicos de esta CDHDF, debe convertirse en una práctica obligatoria que derive en un ejercicio transparente de la gestión pública. El acta tiene por objeto que las y los servidores públicos de esta Comisión, informen por escrito del estado de los asuntos a su cargo y

entreguen a quienes los sustituyan en sus funciones, los recursos humanos, financieros y materiales que tuviesen asignados; de este modo, se logra dar continuidad a las tareas propias de la responsabilidad pública.

Los Lineamientos también contemplan la emisión de un formato e instructivo para ser utilizado por quien se encuentre obligado a hacer la entrega de su encargo. Asimismo, los proyectos de actas se mandan con anticipación a la Contraloría Interna, donde se revisan y se sugieren adecuaciones, en caso que así lo ameriten; posteriormente la Contraloría actúa como testigo de hechos en la fecha en que se lleve a cabo.

El modelo previene otras medidas para controlar el cumplimiento de esta obligación. Con base en el sistema del Padrón de declaraciones patrimoniales, cuando exista algún registro de cambio originado por la movilidad, ingreso, separación o reasignación, de algún servidor(a) público(a), se confronta con las actas de entrega-recepción tramitadas. De esta manera se permite detectar cualquier inconsistencia entre los cambios registrados en el Padrón y los actos entrega-recepción llevados a cabo por el personal obligado. Asimismo, los formatos de las actas entrega-recepción incluyen un párrafo que advierte a la o el servidor(a) público(a), de la obligación que tiene de presentar su declaración patrimonial.

Esto representa un modelo de supervisión preventiva para que el contenido de las actas entrega-recepción cumplan tanto con la normatividad aplicable, como con su objeto: garantizar una continuidad en el servicio programas y acciones, en beneficio de las y los usuarios del organismo defensor de derechos humanos.

➤ Atención a las y los peticionarios de la CDHDF

Con un enfoque de integralidad en el servicio, el modelo propone recibir a todo usuario o usuaria de la Comisión para, en su caso, proceder a orientarlo acerca de los trámites o instancias a las que deben acudir; o bien, solicitar respaldo a los órganos o áreas de apoyo de esta Comisión, para que éstas atiendan las solicitudes de dichos peticionarios(as).

Con este modelo de atención, se logra que las solicitudes o inconformidades relativas a las y los servidores públicos de esta Comisión, sean escuchadas y atendidas, en la medida de la competencia de este organismo, lo que contribuye a la mejoría de prestación de los servicios por parte de las y los servidores públicos que forman parte de este organismo.

➤ Atención de quejas o denuncias promovidas en contra de las y los servidores y ex servidores públicos de esta Comisión

De acuerdo con las atribuciones que le confiere la Ley y el Reglamento interno, la Contraloría Interna recibe, tramita y resuelve las quejas o denuncias que se presentan

en contra de servidores(as) y ex servidores(as) públicos(as) de esta Comisión. Ya sea mediante escrito, comparecencia personal de la o el denunciante, correo electrónico, buzón de sugerencias, auditorías realizadas por este órgano de control interno, así como por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ejercicio de sus funciones de revisión de la cuenta pública.

El modelo en esta materia se enmarca en lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Sin embargo, cabe resaltar que, dentro del propio contexto de una cultura de respeto a los derechos humanos, se parte siempre de una presunción de inocencia y, bajo este supuesto, se valora si se da inicio a un procedimiento de investigación o a un procedimiento administrativo disciplinario.

En el caso de que existan elementos para iniciar un procedimiento de investigación, el modo de atención plantea conducirse siempre bajo los principios generales del derecho a efecto preservar en todo momento las garantías del inculcado, tutelando el derecho a su defensa, a la rendición de pruebas o cualquier otro medio de defensa que quisiera hacer valer, y realizar un trabajo serio y profesional encaminado a la búsqueda de la verdad para una correcta impartición de justicia dentro de los cánones del respeto a los derechos humanos.

Por ello, se deben realizar las diligencias administrativas y legales que sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos. En caso de que el órgano de control interno considere que aún no cuenta con los elementos suficientes para resolver el asunto, se ordena la realización de diligencias adicionales y, una vez que hayan sido desahogadas todas y cada una de las pruebas admitidas, se procede a emitir la resolución que corresponda.

Para determinar si se acredita o no la responsabilidad administrativa, se mantienen criterios prudenciales dentro de los principios generales del derecho, donde rige el postulado “ante la duda hay que absolver” (en latín *indubio pro reo*).

Otro aspecto a resaltar es el criterio para la imposición de sanciones. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevé el tipo de sanciones que deberán ser impuestas en caso de acreditarse la responsabilidad administrativa. Aunque se tenga la certeza de la falta en que incurrió la o el servidor público, el modelo pretende mantener criterios que permitan valorar todas las circunstancias internas o externas en las que ocurre la falta y que puedan evaluar de manera justa la sanción que sea impuesta.

Dicha sanción debe quedar inscrita en el Registro de las y los servidores públicos sancionados de la Contraloría Interna de esta Comisión, con el objeto de controlar la imposición de sanciones en los casos en que procedan. El modelo también responde a criterios que consideran que el sujeto implicado tiene derecho a hacer valer los medios de impugnación que estime pertinentes en su defensa. Por ello, la sanción correspondiente sólo se ejecuta hasta que la o el servidor o ex servidor público responsable, haya agotado todas las instancias legales. Solamente en el caso de la suspensión, destitución

o inhabilitación, ésta empieza a surtir sus efectos a partir del día en que es notificada, por así precisar la Ley en la materia.

Hasta que se asegure que la o el agraviado haya hecho valer todos los medios de defensa o en caso de que la autoridad competente ratifique la resolución dictada por la Contraloría Interna, es que se procede a determinar que la resolución ha quedado en firme y la sanción es ejecutada por el presidente de la Comisión. Una vez hecho, se hace la anotación en el Registro de las y los servidores públicos sancionados de la Comisión, en el que se precisa la sanción impuesta, así como la ejecución de la misma. Asimismo, es hasta este momento, que la sanción se hace del conocimiento de las y los titulares de la Secretaría de la Función Pública y de la Contraloría General del Distrito Federal y es considerada como información a ser publicada en el apartado de Transparencia y Rendición de Cuentas en la página de Transparencia de la CDHDF.

El hecho de que en algunos expedientes se haya resuelto imponer sanciones administrativas, o en casos que lo ameriten se da vista de posibles hechos delictivos ante la autoridad competente, refleja el estado de legalidad en el que deben desempeñarse las y los servidores públicos adscritos a la Comisión, dándole un sentido más amplio al compromiso que se tiene en el servicio público.

La existencia de la Contraloría interna ha fomentado, dentro de los órganos y áreas de apoyo de la Comisión, una cultura de responsabilidad ante el encargo que tienen encomendado las y los servidores públicos de la CDHDF. En este sentido, se robustece la visión y misión que tiene este organismo protector de derechos humanos.

Destacar que, desde que se inició la gestión de la Contraloría Interna, todos los procedimientos que se han integrado, sobre la base de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como las irregularidades de las y los proveedores de servicios, han causado estado, con lo cual se confirma el sentido de la resolución que en su momento se dictó, una vez agotados los recursos y vías de defensa que las y los agraviados hicieron valer. Lo anterior obedece, por una parte, al cuidado que se tiene de salvaguardar la legalidad de los procesos y las garantías de las y los implicados. Por otra parte, la Contraloría Interna rige sus actuaciones en concordancia con los principios rectores de este organismo defensor de los derechos humanos, y las resoluciones se toman cuando se tiene cabal convicción. En caso de duda, no se impone sanción alguna.

➤ Inconformidades y procedimientos en el ámbito de adquisiciones

En el modelo de administración, control y rendición de cuentas, la vigilancia que se hace de los procedimientos de adquisiciones cobra especial interés, ya que se trata de la fiscalización del uso de los fondos públicos. Estos recursos se asignaron al organismo por la ALDF, para que se utilicen de una manera eficiente y sujetos a la legalidad. El modelo de gestión propuesto prevé que la Contraloría Interna participe en los pro-

cedimientos y demás actos que tengan lugar en materia de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obra, a fin de vigilar que se cumpla con la normatividad aplicable. Es así que la Contraloría forma parte del Comité de Adquisiciones e interviene en sus sesiones con el carácter de asesor (tiene voz y no voto).

El modelo cuenta con sus propias normas, los Lineamientos en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación para la Prestación de Servicios, que incluyen de manera genérica la reglamentación que rige en el ejercicio del gasto público, tanto federal como local, adecuando ciertos preceptos a fin guardar un equilibrio entre paradigmas legales y la operación del servicio.

Los Lineamientos plantean la posibilidad de iniciar un procedimiento administrativo para determinar el impedimento a proveedores cuando se detecta que incurren en alguno de los supuestos establecidos en la normatividad. El impedimento consiste en que la Comisión deberá abstenerse de celebrar contrato o realizar pedido a dicho proveedor. Las resoluciones de impedimento a proveedores deben ser comunicadas tanto a la Secretaría de la Función Pública, como a la Contraloría General del Distrito Federal.

De igual forma, la Contraloría Interna puede conocer de las inconformidades que presenten las y los proveedores contra los procedimientos de licitación que se lleven a cabo (licitación pública —nacional o internacional—, invitación restringida a cuando menos tres proveedores y adjudicación directa), en los cuales puede determinar si existe responsabilidad por parte de las o los servidores públicos involucrados.

LA CONTRALORÍA INTERNA ADQUIERE CARÁCTER DE ÓRGANO DE LA CDHDF

Con el fin de fortalecer la figura de la Contraloría Interna y la gestión autónoma y ciudadana de la Comisión, el 12 de diciembre de 2008 el Consejo aprobó reformas al Reglamento interno mediante las cuales esta unidad dejó de ser área de apoyo y se convirtió en órgano de la CDHDF, que auxilia a la Presidencia y al Consejo en el ámbito de sus respectivas competencias.

También se aprobó que para la designación de la o el titular de la Contraloría Interna, el presidente deberá consultar al Consejo. Con ello se ofrecen mayores garantías de que la supervisión del uso de los recursos y el desempeño de los servidores públicos estará bajo el escrutinio permanente de las prestigiadas ciudadanas y ciudadanos que forman parte del Consejo.

INFORMACIÓN PÚBLICA Y TRANSPARENCIA

En el modelo de administración, gestión y rendición de cuentas, la transparencia es un elemento esencial del Estado democrático, pues permite a la sociedad conocer como

se utilizan los recursos que provienen de sus impuestos y la forma como se ejerce el servicio público.

El acceso a la información y la rendición de cuentas a la sociedad de todas y todos los servidores públicos favorece la eficiencia de la gestión pública, lo cual redundará en una mejora sustancial en la calidad de los servicios que se prestan.

Mucho antes de la promulgación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por convicción propia, la CDHDF puso a disposición de toda la ciudadanía la información completa de su ejercicio presupuestal a través de su página de internet. Desde enero de 2003, y de manera continua, en la página <www.cd hdf.org.mx> se ha publicado la información relativa a normatividad, estructura, programas operativos anuales y presupuestos. Posteriormente, en marzo de 2004, en dicha página se construyó el canal de Transparencia y Rendición de Cuentas, en el cual se incluyó la información que tiene el carácter de pública en términos del artículo 14 de la Ley de Transparencia del Distrito Federal.

La CDHDF ha realizado esfuerzos importantes para cuidar la calidad y accesibilidad de su información, de acuerdo con lo establecido en el Protocolo de usabilidad y calidad en la información de transparencia publicada en los portales de internet de los entes públicos del Distrito Federal.

La Oficina de Información Pública de este organismo realiza revisiones periódicas de la página de internet para que, en coordinación de los órganos y las áreas de apoyo, se actualice permanentemente. De cualquier modo, la Controlaría Interna lleva a cabo auditorías trimestrales que permiten un mayor control de la calidad en la información publicada.

Al volver accesible para el público la información, que le permita conocer las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados, se rinden cuentas a la sociedad del uso que se da a sus impuestos.

La CDHDF se encuentra obligada a recibir, valorar, registrar y dar trámite a las solicitudes de información pública que le planteen los ciudadanos y ciudadanas. Lo anterior está establecido en el artículo 35 *bis*, fracciones XIV y XV del Reglamento interno. De igual forma se incorporaron al citado ordenamiento legal las obligaciones derivadas de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, a través de las reformas a los artículos 10, 22, 35 *bis* fracción IV, 39 fracción V, 83, 114 tercer párrafo y 141.

En cumplimiento con las normas aplicables se emitieron los Criterios generales para la catalogación, resguardo y almacenaje de todo tipo de datos, registros o archivos de la información generada, administrada o en poder de la CDHDF (Criterios de catalogación).

En atención a lo dispuesto en el artículo 2 fracción XIV de estos Criterios se creó la Oficina de Información Pública de la CDHDF, cuya responsabilidad recayó en la Dirección General de Quejas y Orientación de la Comisión. Para su operación, se

elaboró un modelo de transparencia y acceso a la información pública de la CDHDF en el cual se establecen los criterios que rige su actuación.

La Oficina de Información Pública de la CDHDF tiene por objeto dar una mejor atención a las y los solicitantes y cumplir con las obligaciones legales en materia de transparencia. Adicionalmente, se instaló la Oficina de Información Pública Virtual, con el propósito de facilitar a quienes acuden a la Comisión el libre acceso a la información institucional.

A fin de dar cumplimiento a todas las obligaciones derivadas de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la CDHDF ha llevado a cabo diversos cursos de capacitación a su personal sobre el contenido de dicha Ley, sobre administración de documentos y gestión de archivos y sobre el Sistema Infomex. También se han tomado diplomados en materia de transparencia y rendición de cuentas e información pública, y seminarios sobre temas relacionados. La mayor parte del personal de la Comisión ha recibido esta capacitación ya que son ellos, junto con los integrantes de la Oficina de Información Pública, quienes atienden las solicitudes de información.

Con la entrada en vigor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF), las instituciones del Distrito Federal tenemos las obligaciones siguientes: recibir y dar respuesta a las solicitudes de información pública; orientar a todas aquellas personas que requieran de una asesoría en materia de transparencia y acceso a la información; constituir y mantener actualizados los sistemas de archivos y gestión documental; publicar y mantener disponible en el sitio de internet la información a que se refiere la Ley, que para el caso de la CDHDF, es la relativa a lo dispuesto en los artículos 13, 14, 20 y 29 de la LTAIPDF; tener disponible la información pública de oficio y garantizar el acceso a la información siguiendo los principios y reglas establecidas en la Ley de la materia; establecer los procedimientos necesarios para la clasificación de la información de acuerdo a las reglas establecidas en la LTAIPDF; asegurar la protección de los datos personales, con los niveles de seguridad adecuados previstos en la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal LPDPDF;⁴ permitir el acceso de los particulares a sus datos personales, y en su caso realizar los derechos de rectificación o cancelación; cumplir cabalmente con las resoluciones que emita el Info-DF, relacionadas con las respuestas a las solicitudes de información, o bien con el cumplimiento a observaciones derivadas de incumplimiento de la LTAIPDF o la LPDPDF; y presentar los informes correspondientes, que para tal efecto solicite el Info-DF, relacionados con el cumplimiento de estas leyes.

Como mencionamos, del año 2003 y hasta 2006, las tareas de atención a las solicitudes de información pública se asignaron a la Dirección General de Quejas y Orientación, por ser el área encargada de la atención de primer contacto con las usuarias y los usuarios de la institución. Sin embargo, las tareas quedaron subsumidas entre las funciones de la Dirección de Admisibilidad y Registro, sin existir un área

⁴ Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 3 de octubre de 2008.

especializada, dado el bajo volumen de solicitudes. En el año 2006 se creó un área dedicada a la atención de las y los solicitantes de información pública, a la capacitación y a la observación de las obligaciones ante el Info-DF.

4.4.2 Datos relevantes de la gestión de la Contraloría Interna

CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

AUDITORÍAS DE LA CONTRALORÍA INTERNA

Dentro de un esquema de transparencia y rendición de cuentas la auditoría representa un elemento esencial. Es una herramienta que permite verificar si los servicios que presta la institución se suministran en forma eficiente, eficaz, con un uso racional de los recursos asignados y dentro de un marco de legalidad. Asimismo, a través de los procedimientos y técnicas de auditoría, se evalúa el logro de los objetivos y resultados propuestos, en relación con el presupuesto ejercido.

En el periodo de gestión de la Contraloría Interna, es decir, entre fines de 2002 y mayo de 2009, se llevaron a cabo 132 diferentes tipos de auditorías (financieras, de cumplimiento, de metas y desempeño, y de seguimiento). Los rubros y partidas auditadas se hicieron de acuerdo con el programa anual de auditoría, el cual fue planeado con base en el estudio de las áreas de riesgo y de acuerdo a la importancia relativa de las partidas. Además, se solicitó la realización de tres auditorías externas. De todo ello da cuenta el cuadro 23.

Cuadro 23. Auditorías concluidas en la primera y segunda etapa
(corte al 31 de mayo de 2009)

		Conclusión	
Número de revisión	Denominación	1ra etapa Trim/año	2da etapa Trim/año¹
2002			
01/2002	Fondo revolvente 2002	04/2002	03/2004
02/2002	Impuestos ret. deriv. de nómina 2002	01/2003	04/2004
03/2002	Cierre ejercicio 2002	02/2003	03/2003
2003			
01/2003	Recursos humanos	01/2003	04/2007
02/2003	Equipo de transporte	02/2003	04/2007
03/2003	Cancelada	n/a	n/a
04/2003	Cuotas de seguridad social	01/2003	01/2004

Cuadro 23. Auditorías concluidas en la primera y segunda etapa
(corte al 31 de mayo de 2009) *(continuación)*

Número de revisión	Denominación	Conclusión	
		1 ^{ra} etapa Trim/año	2 ^{da} etapa Trim/año ¹
05/2003	Prestaciones de retiro 2002	01/2003	03/2003
06/2003	Declaraciones anuales 2002	02/2003	04/2004
07/2003	Cuenta pública 2002	02/2003	03/2004
08/2003	Seguimientos 1 ^{er} semestre	02/2003	03/2003
09/2003	Servicios básicos	03/2003	03/2005
10/2003	Materiales y útiles de admón. y enseñanza	04/2003	04/2005
11/2003	Seguimientos 3 ^{er} trimestre	03/2003	04/2003
12/2003	Publicaciones	04/2003	04/2004
13/2003	Seg. de Indicadores y metas Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos	01/2004	02/2004
14/2003	Cierre del ejercicio 2003	01/2004	02/2005
2004			
01/2004	Seguimientos 1 ^{er} Trimestre	01/2004	02/2004
02/2004	Seg. de Indicadores y metas Primera Visitadura (1v), Segunda Visitadura (2v) y Dirección General de Quejas y Orientación (DGOYO)	01/2004	01/2005
03/2004	Declaraciones anuales 2003	02/2004	03/2005
04/2004	Cuenta pública 2003	02/2004	02/2005
05/2004	Seguimientos 2 ^{do} Trimestre	02/2004	03/2004
06/2004	Arrendamientos	03/2004	02/2005
07/2004	Seguros	04/2004	04/2005
08 y 09/2004	Seg. de Indicadores y metas Presidencia y C Asesores	02/2004	01/2005
10/2004	Seg. de Indicadores y metas de la Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones (CSR)	03/2004	02/2005
11/2004	Fondos revolventes	04/2004	02/2005
12/2004	Inversiones	03/2004	04/2005
13/2004	Seg. de Indicadores y metas Dirección General de Comunicación Social (DGCS)	04/2004	02/2005
14/2004	Seg. de Indicadores y metas CIDI	03/2004	04/2004
15/2004	Seguimientos 3 ^{er} trimestre	03/2004	04/2004
16/2004	Viáticos 2004	01/2005	03/2005

Cuadro 23. Auditorías concluidas en la primera y segunda etapa
(corte al 31 de mayo de 2009) (continuación)

Número de revisión	Denominación	Conclusión	
		1 ^{ra} etapa Trim/año	2 ^{da} etapa Trim/año ¹
17/2004	Seg. de Indicadores y metas DGEPDH	04/2004	01/2005
18/2004	Seg. de Indicadores y metas Secretaría Técnica (ST)	01/2005	02/2005
19/2004	Cierre del ejercicio 2004	02/2005	01/2006
20/2004	Seguimientos 4 ^{to} trimestre	04/2004	01/2005
2004	Auditoría externa	01/2005	02/2006
2005			
01A/2005	Declaraciones anuales 2004	02/2005	02/2006
02A/2005	Cuenta Pública 2004	02/2005	03/2005
03A/2005	Bienes patrimoniales	03/2005	01/2007
04A/2005	Servicios profesionales y otros servicios 2004	02/2005	04/2007
05A/2005	Auditoría externa	04/2005	03/2006
06A/2005	Inventario semestre 2005	03/2005	04/2007
07A/2005	Cuentas de Orden	04/2005	01/2006
08A/2005	Cierre del ejercicio 2005	02/2006	03/2007
01M/2005	Seg. de Indicadores y metas Dirección General del Administración (DGA)	02/2005	03/2007
02M/2005	Seg. de Indicadores y metas de todos los Órganos y Áreas de Apoyo (OAA)	01/2005	01/2005
03M/2005	Seg. de Indicadores y metas OAA	02/2005	03/2005
04M/2005	Seg. de Indicadores y metas DGQYO	03/2005	04/2005
05M/2005	Seg. de Indicadores y metas ST	04/2005	01/2007
06M/2005	Seg. de Indicadores y metas DGEYPDH	04/2005	04/2005
07M/2005	Seg. de Indicadores y metas OAA	04/2005	01/2007
08M/2005	Seg. de Indicadores y metas DGCS	04/2005	04/2005
09M/2005	Seg. de Indicadores y metas Dirección Ejecutiva de Investigación y Desarrollo Institucional (DEIDI)	04/2005	01/2006
10M/2005	Seg. de Indicadores y metas Visitadurías	04/2005	04/2005
11M/2005	Seg. de Indicadores y metas OAA	01/2006	01/2007
01S/2005	Seguimientos 1 ^{er} Trimestre 2005	01/2005	02/2005
02S/2005	Seguimientos 2 ^{do} Trimestre 2005	02/2005	03/2005
03S/2005	Seguimientos 3 ^{er} Trimestre 2005	03/2005	04/2005
04S/2005	Seguimientos 4 ^{to} Trimestre 2005	04/2005	01/2006

Cuadro 23. Auditorías concluidas en la primera y segunda etapa
(corte al 31 de mayo de 2009) *(continuación)*

Número de revisión	Denominación	Conclusión	
		1 ^{ra} etapa Trim/año	2 ^{da} etapa Trim/año ¹
2006			
2005	Auditoría externa	01/2006	03/2006
01A/2006	Declaraciones anuales 2005	01/2006	04/2007
02A/2006	Bienes patrimoniales 2005	04/2006	04/2008
03A/2006	Cuenta pública 2005	02/2006	04/2007
04A/2006	Vestuarios, blancos y prendas de protección 2005	02/2006	04/2007
05A/2006	Inventarios 2006	03/2006	04/2007
06A/2006	Recursos humanos	01/2007	03/2008
07A/2006	Auditoría externa	04/2006	02/2007
08A/2006	Cierre del ejercicio 2006	02/2007	01/2008
01M/2006	Cumplimiento de Indicadores y metas OAA	01/2006	02/2006
02M/2006	Cumplimiento de Indicadores y metas del Programa Editorial Secretaría Técnica	04/2006	04/2007
03M/2006	Cumplimiento de Indicadores y metas todos los OAA 1 ^{er} Trimestre 2006	02/2006	03/2006
04M/2006	Cumplimiento de Indicadores y metas DGQYO	03/2006	04/2007
05M/2006	Cumplimiento de Indicadores y metas DGEPEM	03/2006	01/2007
06M/2006	Cumplimiento de Indicadores y metas 1v	04/2006	04/2007
07M/2006	Cumplimiento de Indicadores y metas 2v	04/2006	04/2006
08M/2006	Preparación Programa Operativo Anual (POA) 2007	04/2006	01/2007
09M/2006	Cumplimiento de Indicadores y metas DCS	04/2006	01/2007
10M/2006	Cumplimiento de Indicadores y metas todos los OAA	04/2006	01/2008
11M/2006	Cumplimiento de Indicadores y Metas Todos los OAA	01/2007	03/2007
01S/2006	Seguimientos 1 ^{er} trimestre 2006	01/2006	02/2006
02S/2006	Seguimientos 2 ^{do} Trimestre 2006	02/2006	03/2006
03S/2006	Seguimientos 3 ^{er} Trimestre 2006	03/2006	04/2006
04S/2006	Seguimientos 4 ^{to} Trimestre 2006	04/2006	01/2007
2007			
2006	Auditoría externa	02/2007	02/2007
01A/2007	Declaraciones anuales 2006	02/2007	03/2007
02A/2007	Transparencia a diciembre 2006	02/2007	03/2007
03A/2007	Cuenta pública 2006	03/2007	04/2007

Cuadro 23. Auditorías concluidas en la primera y segunda etapa
(corte al 31 de mayo de 2009) (continuación)

Número de revisión	Denominación	Conclusión	
		1 ^{ra} etapa Trim/año	2 ^{da} etapa Trim/año ¹
04A/2007	Telefonía 2006	02/2007	04/2007
05A/2007	Servicios de Limpieza 2006	03/2007	04/2007
06A/2007	Inventarios 2007	03/2007	04/2007
07A/2007	Transparencia y Rendición de Cuentas al mes de junio de 2007	03/2007	04/2007
08A/2007	Congresos, convenciones y exposiciones 2007	04/2007	02/2008
09A/2007	Auditoría externa	04/2007	01/2008
10A/2007	Transparencia y Rendición de Cuentas al mes de septiembre de 2007	04/2007	01/2008
11A/2007	Cierre del ejercicio 2007	02/2008	01/2009
12A/2007	Fondos Revolventes	04/2007	04/2008
01D/2007	Diagnóstico de control interno	04/2007	02/2008
01M/2007	Cumplimiento de Indicadores y metas de todos los OAA	02/2007	02/2007
02M/2007	Auditoría de Cumplimiento de Indicadores y metas de Todos los OAA (Enero-Marzo 2007)	02/2007	04/2007
03M/2007	Auditoría de Cumplimiento de Indicadores y metas al mes de junio 2007 DGQyo	04/2007	01/2008
04M/2007	Auditoría de Cumplimiento de Indicadores y metas de la DEIDI 2007	04/2007	01/2008
01S/2007	Seguimientos 1 ^{er} trimestre 2007	01/2007	02/2007
02S/2007	Seguimientos 2 ^{do} trimestre 2007	02/2007	03/2007
03S/2007	Seguimientos 3 ^{er} trimestre 2007	03/2007	04/2007
04S/2007	Seguimientos 4 ^{to} trimestre 2007	04/2007	01/2008
2008			
01A/2008	Declaraciones anuales 2007	02/2008	04/2008
02A/2008	Transparencia y Rendición de Cuentas al mes de diciembre de 2007	03/2008	03/2008
03A/2008	Combustibles 2007	03/2008	04/2008
04A/2008	Transparencia y Rendición de Cuentas al mes de junio de 2008	04/2008	
05A/2008	Ayudas y donativos a instituciones sin fines de lucro	04/2008	01/2009
06A/2008	Auditoría externa (preliminar)	04/2008	01/2009
07A/2008	Cierre del ejercicio 2008	04/2008	
2007	Auditoría externa 2007	02/2008	03/2008

Cuadro 23. Auditorías concluidas en la primera y segunda etapa
(corte al 31 de mayo de 2009) *(continuación)*

Número de revisión	Denominación	Conclusión	
		1 ^{ra} etapa Trim/año	2 ^{da} etapa Trim/año ¹
01M/2008	Cumplimiento de Indicadores y metas de todos los OAA (Diciembre 2007)	01/2008	01/2008
02M/2008	Cumplimiento de Indicadores y metas de las Visitadurías Generales al mes de mayo de 2008	03/2008	04/2008
03M/2008	Cumplimiento de Indicadores y Metas de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento al mes de julio de 2008	03/2008	04/2008
04M/2008	Cumplimiento de Indicadores y Metas de la CDHDF (preparación del POA 2009)	03/2008	04/2008
01S/2008	Seguimientos 1 ^{er} trimestre 2008	01/2008	02/2008
02S/2008	Seguimientos 2 ^{do} trimestre 2008	02/2008	03/2008
03S/2008	Seguimientos 3 ^{er} trimestre 2008	03/2008	04/2008
04S/2008	Seguimientos 4 ^{to} trimestre 2008	04/2008	
D/2008	Acciones de seguimiento al Diagnóstico de control interno.	01/2008	N/A
D/2008	Acciones de seguimiento al Diagnóstico de control interno.	02/2008	N/A
D/2008	Acciones de seguimiento al Diagnóstico de control interno.	03/2008	N/A
D/2008	Acciones de seguimiento al Diagnóstico de control interno.	03/2008	N/A
2009			
2009	Auditoría externa 2008	01/2009	
01A/2009	Declaraciones anuales 2008	01/2009	02/2009
02A/2009	Transparencia y rendición de cuentas al mes de marzo de 2009	01/2009	02/2009
03A/2009	Auditoría Técnica Normativa de obra pública		
01M/2009	Auditoría de Cumplimiento de Indicadores y metas de todos los OAA a diciembre de 2008	01/2009	01/2009
02M/2009	Revisión de Indicadores y metas del POA 2009 de la CDHDF	01/2009	
01S/2009	Seguimientos a marzo de 2009	01/2008	02/2008
D/2009	Acciones de seguimiento al Diagnóstico de control interno. Programa de Defensa	02/2009	02/2009
D/2009	Acciones de seguimiento al Diagnóstico de control interno. Programa de Fortalecimiento	02/2009	02/2009
D/2009	Acciones de seguimiento al Diagnóstico de control interno. Programa de Promoción	02/2009	02/2009
D/2009	Acciones de seguimiento al Diagnóstico de control interno. Programa de Conducción	02/2009	02/2009

¹ Las Auditorías concluidas en la Segunda etapa son aquellas cuyas observaciones, recomendaciones al control interno y sugerencias a manuales han sido solventadas.

Cuadro 24. Auditorías según enfoque de revisión

Ejercicio	Diagnóstico de Control Interno	Auditorías Financieras	Auditorías de Cumplimiento de Metas/ Desempeño	Auditoría de Seguimientos	Total
2002	0	3	0	0	3
2003	1	10	1	2	14
2004	0	9	8	4	21
2005	0	8	11	4	23
2006	0	9	11	4	24
2007	1	13	4	4	22
2008	4	8	4	4	20
2009*	4	4	2	1	11
Total	10	64	41	23	138

* Hasta mayo de 2009.

A continuación se muestra un cuadro donde puede observarse cómo se han llevado a cabo las auditorías de acuerdo con el enfoque de revisión en los distintos ejercicios. En el 2008 se decidió programar un menor número de auditorías financieras para reorientar los esfuerzos a las auditorías de cumplimiento de metas con un enfoque de “desempeño” y al seguimiento del Diagnóstico de Control Interno realizado en 2007.

Con la categoría auditoría al desempeño se busca revisar que los recursos empleados se destinen en concordancia con los resultados esperados. Se llevó a cabo una revisión de los indicadores de los programas institucionales (conducción, defensa, promoción y fortalecimiento) a fin de verificar su sincronía con la misión de la institución.

Derivados de las auditorías concluidas se emitieron los informes y se dictaron las recomendaciones encaminadas al establecimiento de medidas preventivas o correctivas, como se muestra en el cuadro 25.

Cuadro 25. Resumen de estatus de las observaciones, recomendaciones al control interno y sugerencias a manuales a mayo de 2009

Generadas en	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Observaciones	71	18	16	11	23	11	0	150
Recomendaciones	35	70	105	71	60	54	3	398
Sugerencias a manuales	23	8	4	11	22	2	0	70
Total	129	96	125	93	105	67	3	618
Solventadas en 2003	56	0	0	0	0	0	0	56
Solventadas en 2004	57	40	0	0	0	0	0	97

Cuadro 25. Resumen de estatus de las observaciones, recomendaciones al control interno y sugerencias a manuales a mayo de 2009 (*continuación*)

Generadas en	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Solventadas en 2005	12	53	87	0	0	0	0	152
Solventadas en 2006	0	3	29	46	0	0	0	78
Solventadas en 2007	4	0	9	43	67	0	0	123
Solventadas en 2008	0	0	0	4	38	51	0	93
Solventadas en 2009	0	0	0	0	0	13	0	13
Total Solventadas	129	96	125	93	105	64	0	612
Por Solventar	0	0	0	0	0	3	3	6

Con el objeto de verificar que las medidas correctivas que derivaron de las auditorías se hubiesen realizado, así como que las sugerencias para el mejoramiento del control interno y las sugerencias de mejoras a manuales de procedimientos, se hubiesen tomado en cuenta por los órganos y áreas de apoyo de la Comisión, se llevaron a cabo auditorías de seguimiento. En éstas se acompañó a los órganos y las áreas de apoyo en el proceso de atención de las observaciones y recomendaciones propuestas por la Contraloría Interna, con el objeto de fortalecer la conducción institucional.

Una vez solventadas en su totalidad, las observaciones preventivas y correctivas, recomendaciones al control interno y las sugerencias a manuales, se emitieron los informes de conclusión de auditoría en la segunda etapa (seguimiento) de las auditorías. A continuación se relacionan las auditorías realizadas de acuerdo al Programa Anual de Control y Auditoría de acuerdo al ejercicio fiscal en que se iniciaron:

En el primer semestre de 2009 se concluyeron los trabajos de la auditoría de cierre del Ejercicio 2008 con la integración de la Cuenta Pública de la CDHDF. Además, se llevó a cabo una auditoría de transparencia, una presupuestal y de legalidad, dos auditorías de desempeño y cumplimiento de metas.

Como resultado de las auditorías desarrolladas podemos resaltar algunas conclusiones:

1. Se actualizaron y completaron los expedientes de personal; se establecieron controles para vigilar que las plazas fueran ocupadas de acuerdo con la estructura autorizada; y se establecieron las normas, políticas y lineamientos para definir las remuneraciones y demás prestaciones derivadas de la nómina.
2. Se ha mejorado el procedimiento para el cálculo y entero de las diferentes contribuciones y cuotas de seguridad social, apegándose a la normatividad aplicable sobre cada uno de los gravámenes, evitando con esto el pago excesivo o falta del mismo ante las autoridades competentes.

3. Se ha soportado adecuadamente el alcance y avance de las metas registradas por las áreas en sus informes trimestrales y en los anuales de cuenta pública.
4. Se ha comprobado la aplicación y cumplimiento del Programa de Austeridad vigente dentro de la Comisión.
5. Los procedimientos administrativos para la atención o prestación de los servicios generales requeridos por los órganos y áreas de apoyo se mejoraron sustantivamente a través de la implementación de las recomendaciones surgidas de las auditorías realizadas a las partidas presupuestales del capítulo 3000. Asimismo, se mejoraron, con base en las recomendaciones efectuadas, los formatos utilizados por los órganos y áreas de apoyo para requerir los servicios.
6. Se propició el levantamiento de inventarios físicos de los consumibles de oficina, de cómputo y de las publicaciones que se encuentran resguardadas en la Comisión, así se sentaron las bases para la elaboración del manual de procedimientos correspondiente al proceso de la toma de inventarios, fijando los parámetros para su control, resguardo y abastecimiento.
7. Se aportaron elementos para que se realicen mejoras a los controles del mobiliario y equipo, equipo de cómputo y vehículos propiedad de la Comisión, desde su adquisición, recepción, resguardo, ubicación y en su caso enajenación.

Por otra parte, la Contraloría Interna también tiene como atribución vigilar que los recursos se empleen y se ejerzan de acuerdo con las normas que rigen el uso de los recursos públicos. La ejecución del gasto es responsabilidad de la Dirección General de Administración que actúa bajo un marco normativo de lineamientos y manuales de operación, emitidos para este fin. Con el objeto de vigilar y asesorar los procedimientos de adquisiciones, contratación de servicios y obras que se llevan a cabo en la Comisión, se han instalado Comités conformados con representantes de distintas órganos y áreas de apoyo. La Contraloría Interna, en su papel de asesor, participó en las sesiones del Comité de Adquisiciones y las del Comité de Obras de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

De igual forma participó en sesiones del Comité de Bajas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal derivando en procedimientos de licitación interna de venta de vehículos y adjudicación directa para la venta de lotes de equipo de cómputo y mobiliario de oficina.

AUDITORÍA EXTERNA

En aras de una mayor transparencia en la rendición de cuentas, se contrató a una firma de auditores externos y se sometieron a revisión los ejercicios correspondientes a la actual administración (de octubre a diciembre de 2001 y los ejercicios de 2002, 2003 y 2004). Durante el primer trimestre de 2005, se llevó a cabo el seguimiento del

desarrollo de la auditoría del ejercicio 2004; se vigilaron los tiempos de conclusión, de tal suerte que, la auditoría arrojó la opinión del auditor en un dictamen sin salvedades y así como en los estados financieros dictaminados, se presentó como un Anexo al *Informe anual de gestión de la CDHDF* del 2004.

En 2005, se evaluó la estructura de control interno del organismo, hasta el grado de obtener una base sobre la cual determinar la naturaleza, extensión y oportunidad de las pruebas de auditoría. No se detectaron debilidades importantes en el sistema de control interno de la Comisión que dieran lugar a sugerencias o recomendaciones significativas por parte del auditor externo.

Se contrató al despacho Álvarez Balbas, S.C. para el examen de los estados financieros al 31 de diciembre de 2005. La auditoría arrojó la opinión del auditor en un dictamen sin salvedades, así como en los estados financieros dictaminados. Por otra parte, se realizaron acciones para dar seguimiento a la solventación de las observaciones emanadas de la auditoría externa del ejercicio anterior.

Se contrató a la firma de auditores externos Del Barrio y Cía., S.C., para llevar a cabo la auditoría del ejercicio 2006. Para dicha evaluación, se llevó a cabo el estudio de la estructura de control interno en la CDHDF que abarcó el análisis de la estructura organizacional de la institución, el estudio de su Ley y Reglamento interno, así como de los principales manuales operativos, a través de entrevistas específicas con los funcionarios responsables de las funciones administrativas de apoyo y registro contable. Se llegó a la conclusión de que la estructura integrada de control interno en la institución es adecuada y cumple con sus objetivos. Como resultado de la revisión, la firma de auditores emitió su dictamen acompañado de los estados financieros al 31 de diciembre de 2006.

Se continuó con la misma firma de auditores externos Del Barrio y Compañía para llevar a cabo la auditoría del ejercicio 2007, para la cual se realizó primero el estudio de la estructura del control interno en la CDHDF que abarcó básicamente el análisis de la estructura organizacional de la institución, el estudio de su Ley y Reglamento interno, así como de los principales manuales operativos.

Como resultado de las recomendaciones del auditor externo, la CDHDF, comprometida con los más altos estándares vigentes nacionales e internacionales, decidió adoptar las normas de información financiera vigentes en México, que reúnen las características cualitativas necesarias para los usuarios de esta información, y a su vez concuerdan con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF).

Estas nuevas normas consisten en incorporar en los estados financieros dos aspectos: por una parte, el reconocimiento de los efectos inflacionarios, actualizando las cifras de los pesos históricos a valores corrientes (Boletín B-10) y por otra parte el reconocimiento del “Pasivo laboral de la institución”, es decir, los costos y obligaciones laborales que se van generando a través de los años por efecto del servicio que recibe de su personal (NIF D-3). Como resultado de la adopción de estas nuevas prácticas y

como producto de la revisión efectuada, el auditor externo emitió su dictamen acompañado de los estados financieros al 31 de diciembre de 2007

En el ejercicio 2008 se mantuvo a la firma de auditores externos Del Barrio y Cía., S.C. para llevar a cabo los trabajos de la auditoría externa. La firma de auditores realizó los trabajos preliminares consistentes en el estudio y evaluación del control interno en la CDHDF que derivó en un informe sobre la estructura organizacional de la institución y la normatividad interna, de los sistemas de información financiera y presupuestal y su situación fiscal, de acuerdo con la guía elaborada por la Contraloría Interna incluida en los términos de referencia.

Asimismo, para la formulación de los estados financieros por el ejercicio 2008 se continuó con la utilización de las NIIF, por lo cual se reconoce el demérito por el uso de los activos fijos de la Comisión y por otro lado se registraron los ajustes derivados del estudio actuarial sobre las obligaciones laborales que la institución tiene, en su carácter de patrón, ante el personal que le presta sus servicios.

El auditor emitió una opinión limpia sobre los estados financieros al 31 de diciembre de 2008 de la CDHDF, es decir, el auditor no tuvo limitantes ni salvedades que reportar sobre las cifras financieras y presupuestales.

En 2009 se dio seguimiento a la contratación y conclusión de la auditoría externa a los estados financieros del ejercicio 2008. Se dio seguimiento a las observaciones, recomendaciones y sugerencias emitidas en el ejercicio y de ejercicios anteriores.

Para el ejercicio 2009 se llevará a cabo la contratación y seguimiento de una auditoría externa de los estados financieros con corte al 31 de julio en preparación del cierre de la actual administración. Al igual que en años anteriores se emitió una opinión sin limitantes ni salvedades cuyo dictamen, estados financieros y notas relativas se presentan en el Anexo XXX de este informe.

REVISIONES DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

La Contaduría Mayor de Hacienda (CMH) de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal realizó cinco auditorías en este lapso a los rubros de Ayudas, subsidios y transferencias, Alimentación de personas, Instalaciones, Asignaciones para Requerimientos de Cargos a Servidores Públicos Superiores y Mandos Medios, Equipo de Administración, Servicios Personales, Bienes Muebles e Inmuebles, “Inmuebles Maquinaria y Equipo” y Fondo de Adquisición de Inmuebles. En otras ocasiones, sólo solicitó información correspondiente a cuatro ejercicios.

De las revisiones de las Cuentas Públicas 2000 y 2001, correspondientes a la gestión anterior a la del maestro Álvarez Icaza, la CMH promovió ante la Contraloría Interna el inicio de procedimientos de responsabilidades; al corroborarse las irregularidades cometidas se determinó sancionar a las y los servidores y ex servidores públicos responsables.

En la cuenta pública del 2005, de igual manera la CMH promovió inicio de un procedimiento de responsabilidades y después de la investigación relativa, la Contraloría Interna no encontró elementos para sancionar.

Todas las observaciones de la CMH han sido solventadas.

Cuadro 26. Resultados de las revisiones de la Contaduría Mayor de la ALDF

Cuenta Pública	Número de Auditoría	Observaciones Emitidas	Pendientes de solventar	Rubro revisado	Resultado
1999	AEP/113/99	15	0	Capítulo 4000 Ayudas, Subsidios y Transferencias	
2000	AEP/113/00	7	0	Partida 2201 Alimentación de personas	1 Procedimiento de responsabilidades en la Contraloría Interna
2001	AEP/113/01	17	0	Partida 2201 Alimentación de personas, 3505 Instalaciones, 3806 Asignaciones para requerimientos de cargos a servidores públicos superiores y mandos medios y 5102 Equipo de administración	1 Procedimiento de responsabilidades en la Contraloría Interna
2002	No hubo auditoría	–	–	La CMH de ALDF sólo solicitó información correspondiente al ejercicio 2002	
2003	No hubo auditoría	–	–	La CMH de ALDF sólo solicitó información correspondiente al ejercicio 2003	
2004	No hubo auditoría	–	–	La CMH de ALDF sólo solicitó información correspondiente al ejercicio 2004	
2005	AEP/110/05	16	0	Capítulo 1000 Servicios personales	1 Procedimiento de responsabilidades en la Contraloría Interna

Cuadro 26. Resultados de las revisiones de la Contaduría Mayor de la ALDF (*continuación*)

Cuenta Pública	Número de Auditoría	Observaciones Emitidas	Pendientes de solventar	Rubro revisado	Resultado
2006	No hubo auditoría	–	–	La CMH de ALDF sólo solicitó información correspondiente al ejercicio 2006	
2007	AEPOA/114/07	3	0	Capítulo 5000 Bienes Muebles e Inmuebles, Inmuebles Maquinaria y Equipo y Fondo de Adquisición de Inmuebles	

DIAGNÓSTICO DE CONTROL INTERNO

La Contraloría Interna tiene dentro de sus objetivos vigilar que exista una estructura adecuada de control interno para que con medidas preventivas, se cuiden los recursos y las actividades desarrolladas por los órganos y áreas de apoyo se ejecuten de manera eficaz y eficiente para el logro de los objetivos institucionales.

Con ese propósito se llevó a cabo un diagnóstico de control interno tomando como estrategia la evaluación de tres ejes:

1. Medición de percepción, a través de aplicación de cuestionarios a una muestra que cubrió 14% del personal adscrito.
2. Revisión documental analítica del estado de la normatividad aplicable a los procesos sustantivos y administrativos.
3. Estudio y evaluación del control interno y su análisis general de riesgo.

La medición de percepción de las y los servidores públicos es un estudio empírico que no pretendió determinar en forma exhaustiva las deficiencias del control interno, sino sólo ilustrar el entorno que éste guarda dentro de la Comisión. En los cuestionarios se abordaron los cinco componentes de la estructura del control interno: ambiente de control, evaluación y administración de riesgos, actividades de control, información, comunicación, supervisión y vigilancia.

Se puede concluir que el componente más sólido en la percepción de la muestra fueron las actividades de control que se llevan a cabo de los órganos y áreas de apoyo. De los resultados de los cuestionarios se desprende que en el Programa de Forta-

lecimiento se tiene una mejor percepción de los cinco componentes, al igual que en el de Defensa. De lo anterior podría inferirse que por el tipo de labores que se desempeñan en ambos programas existe un mayor desarrollo de la normatividad. En el Programa de Fortalecimiento se llevan a cabo labores administrativas y de reportes financieros donde hay gran número de manuales y procedimientos formalmente aprobados y que operan en la práctica diaria. De igual forma, en el Programa de Defensa, la atención que se brinda está normada en el Reglamento Interno, en el que se definen obligaciones, plazos y demás procedimientos.

En cuanto al segundo punto, se llevó a cabo un estudio analítico de las actividades contenidas en el Programa Operativo Anual y su relación con los manuales, lineamientos o procedimientos aprobados y el resultado fue la carencia de normatividad en algunas de esas actividades.

Respecto del tercer punto, se definió el Reporte del estudio y evaluación del control interno como un documento que describe de manera general el análisis de riesgo para la auditoría externa del ejercicio 2007.

Como resultado del diagnóstico de control interno, se detectaron y sugirieron a los órganos y áreas de apoyo de la Comisión ciertos procedimientos que podrían ser formalizados a través de manuales, para asegurar el mejor desempeño del personal a cargo de las labores sustantivas y de apoyo. Por ello, se llevaron a cabo revisiones de seguimientos a dicho diagnóstico para definir con los órganos y áreas de apoyo los manuales requeridos. Con la conciencia de que la responsabilidad de definir el cómo se hacen y deben hacer las tareas es de cada órgano y área de apoyo, se impartieron cursos de capacitación para la elaboración o actualización de los manuales, al personal involucrado en esta tarea.

Derivado de lo anterior, los órganos y áreas de apoyo presentaron propuestas de manuales de procedimientos que fueron retroalimentadas por la Contraloría Interna, que aportó su experiencia en los procesos administrativos para propiciar un mayor ambiente de control y una mayor eficiencia en los distintos procesos, para ser presentados al Consejo para su aprobación. Esta es una tarea permanente de la Contraloría Interna; por citar un ejemplo, mencionamos lo que la Contraloría hizo en materia de revisión de la normatividad interna de enero a mayo de 2009.

Cuadro 27. Revisión a la Normatividad Interna (enero a mayo 2009)

No.	Clave	Manual
1	MP-DGCS-01	Manual de procedimientos para la producción de mensajes de radio y televisión
2	MP-DGCS-02	Manual de procedimientos para la producción de videos institucionales
3	MP-DGCS-03	Manual de procedimientos para la elaboración de la memoria fotográfica de actividades institucionales

Cuadro 27. Revisión a la Normatividad Interna (enero mayo 2009 *(continuación)*)

No.	Clave	Manual
4	MP-DGCS-04	Manual de procedimientos para la elaboración diaria de carpetas informativas
5	MP-DGCS-05	Manual de procedimientos para el mantenimiento y actualización del archivo temático de notas periodísticas
6	MP-DGCS-06	Manual de procedimientos para la elaboración y actualización de carpetas temáticas en intranet
7	MPDGA-05	Manual de prestaciones de las y los servidores(as) públicos(as) de mandos superiores, mandos medios, personal de enlace y personal operativo de la CDHDF.
8	MP- DGEPDH -DIP04	Manual de procedimientos para la planeación y operación de diplomados que ofrece la DGEPDH
9	MP-DGCS-07	Manual de procedimientos de la Página de Internet de la CDHDF
10	Políticas	Políticas reconocimiento Hermila Galindo
11	MP-ST-01	Programa de Fomento a Iniciativas en Materia de Educación, y Promoción de Derechos Humanos en el Distrito Federal
12	MP-ST-02	Organizar actividades de promoción, difusión y análisis
13	MP-ST-03	Conformar grupos interinstitucionales para impulsar procesos de reflexión y promoción a favor de los derechos humanos
14	MP-ST-05	Feria CDHDF
15	MP- DGEPDH -JSV-03	Manual de procedimientos para la solicitud y operación de los servicios derivados del proyecto Juventud sin Violencia
16	Lineamientos	Lineamientos para el manejo de los fondos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
17	MP-ST-06	Manual de procedimientos para la Integración y Licitación del Programa Editorial Anual de la CDHDF
18	MP-ST-07	Manual de procedimientos del Proceso Editorial
19	MP-ST-08	Manual de procedimientos para la elaboración del órgano oficial de difusión de la CDHDF DFensor
20	MP-ST-09	Manual de procedimientos para la distribución de Publicaciones
21	MP-ST-10	Manual de procedimientos para la administración del inventario de publicaciones
22	Reglamento	Reglamento de operación del Comité Técnico Interno de Administración de Documentos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
23	Lineamientos	Lineamientos para la protección de datos personales en el Distrito Federal
24	MP- DGEPDH -CE05	Manual de procedimientos Casita de los Derechos
25	MP- DGEPDH -CE06	Manual de procedimientos Comité Editorial de la DGEPDH

REVISIÓN Y SEGUIMIENTO AL PROCESO DE ADQUISICIÓN Y REMODELACIÓN DE LA NUEVA SEDE

Con motivo de la adquisición del inmueble que ya es la nueva sede de la CDHDF, la Contaduría Mayor de Hacienda revisó todo el proceso en la Cuenta Pública de 2007 y no emitió observación alguna. Además, se han instrumentado diversas estrategias para garantizar el manejo eficiente y transparente de los recursos destinados a la adecuación de las instalaciones.

Por una parte, se revisó el proyecto de Lineamientos en materia de obra pública cuidando que los parámetros concordaran con los utilizados por la administración pública del Distrito Federal. Asimismo, se participó en las sesiones del Comité de Obra y Servicios Relacionados, integrado por los titulares de los programas de la Comisión; en estas sesiones se tomaron acuerdos para la contratación de servicios para la remodelación.

Además, se llevó a cabo un procedimiento de invitación restringida para la contratación de los servicios de la auditoría técnica normativa de obra a fin de contar con una opinión externa acerca de los trabajos de la remodelación del edificio de Universidad 1449, Col. Florida, Pueblo de Axotla.

Se tomó la decisión de que el nuevo edificio debía ser incluyente, amigable, accesible y sustentable, procurando que prevaleciera un ambiente sano en su interior y conservara su carácter de monumento artístico de la ciudad. Con este objetivo se invitó a destacadas y destacados especialistas a formar parte de un grupo de trabajo multidisciplinario, con carácter honorario, para que aportaran su conocimiento y experiencia en esta materia.

SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES A CARGO DE LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Uno de los objetivos de la Contraloría Interna es el supervisar que las y los servidores públicos adscritos a la Comisión cumplan con las funciones que les han sido conferidas, así como con las obligaciones que la normatividad les exige como servidores (as) públicos (as). La supervisión tiene tres propósitos:

- El cumplimiento de la presentación de la declaración patrimonial.
- El cumplimiento en los actos entrega-recepción.
- Responsabilidades en el cumplimiento de sus atribuciones.

DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL

La Contraloría Interna realizó un estudio exhaustivo de su competencia en materia de este tipo de responsabilidades y un análisis jurídico tanto de la Ley de la Comisión de

Derechos Humanos del Distrito Federal, como de las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El objetivo era determinar la legislación aplicable a las y los servidores públicos de la CDHDF y se llegó a la conclusión de que la norma aplicable era la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Posteriormente, se hizo la solicitud a la Contraloría General del Distrito Federal para que entregara las declaraciones de situación patrimonial que esa autoridad había recibido, registrado y resguardado ante la ausencia de una Contraloría Interna en la CDHDF. Para formalizar el acto, se realizó un Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

Se procedió a la integración del Padrón de las y los servidores públicos de este organismo. Para tal efecto, la Contraloría Interna implementó un sistema para el control y seguimiento de la entrega de declaraciones patrimoniales.

Para vigilar la presentación de las declaraciones patrimoniales en sus distintas modalidades, se emitieron los Lineamientos generales en materia de presentación y registro de las declaraciones de situación patrimonial, los cuales fueron debidamente aprobados por el Consejo de esta Comisión.

Se han recibido las declaraciones patrimoniales anuales de las y los servidores públicos obligados, logrando el cumplimiento total en tiempo y forma. La información contenida en esas declaraciones fue capturada en la base de datos del Padrón, y se ha analizado la evolución patrimonial sobre bases selectivas. No se ha encontrado signos de riqueza que sean superiores a los ingresos que de manera lícita obtienen las y los servidores públicos. En el cuadro 28 se hace un resumen de las declaraciones presentadas.

Cuadro 28. Declaraciones de situación patrimonial de 2002 a 2009
(corte a mayo 31)

Declaraciones	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Anuales (mayo)		127	125	130	156	155	169	185
Primer trimestre		21	32	38	17	43	14	22
Segundo trimestre		28	13	5	10	23	27	6
Tercer trimestre		15	12	1	12	18	26	–
Cuarto trimestre	25	11	13	7	22	13	13	–
Subtotal	25	75	70	51	61	97	80	28
Total	25	202	195	181	217	252	249	213

ACTAS DE ENTREGA-RECEPCIÓN

Este acto tiene por objeto rendir cuentas por escrito del estado de los asuntos de la competencia de un determinado servidor(a) público(a) y entregar los recursos humanos, financieros y materiales que tuviera asignados en el ejercicio de sus atribuciones, a quienes lo sustituyan en sus funciones.

Al respecto, se llevó a cabo un estudio sobre a las diversas disposiciones legales que existen en otras instituciones, con relación a la obligación de las y los servidores públicos para llevar a cabo un acta de entrega-recepción, además de verificar quienes debían cumplir con dicha obligación y quienes no.

Así, se determinó que, al separarse de su empleo, cargo o comisión, desde el presidente hasta jefe de unidad departamental, así como sus homólogos y equivalentes de esta Comisión, deben cumplir con esta obligación.

La rendición de informes sobre el desempeño de las funciones y responsabilidades propias del cargo, que en su momento les fue conferido a las y los servidores públicos de esta CDHDF, es una práctica obligatoria que deriva en un ejercicio transparente de la función pública. Para tal efecto, se elaboraron los Lineamientos Generales relativos a los actos de entrega-recepción de los recursos de la Comisión, los cuales fueron aprobados por el Consejo de esta Comisión.

Esta Contraloría Interna mantiene un registro actualizado de las y los servidores públicos obligados a cumplir con lo dispuesto por los Lineamientos. Cuando existe algún cambio originado por movilidad, ingreso, separación o reasignación, de algún(a) servidor(a) público(a), se toma nota de las modificaciones, y se confronta con el Padrón de las y los servidores públicos. De esta manera se controla el cumplimiento de esta obligación, a la par de la obligación de presentar la declaración patrimonial en sus diferentes modalidades.

Para vigilar el desempeño del personal de la CDHDF, acorde con lo previsto por la normatividad aplicable, durante el período comprendido de noviembre de 2002 a mayo de 2009, se acudió a los actos entrega-recepción que se muestran en el cuadro 29.

Cuadro 29. Actos de entrega-recepción de 2002 a 2009

Actas entrega	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	Total
Total	11	26	49	32	45	38	44	10	255

* Hasta mayo de 2009.

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Respecto a las quejas y denuncias promovidas por las o los peticionarios de esta Comisión, así como de otras instancias, se radicarón expedientes de investigación, así como disciplinarios, contra servidores(as) públicos(as) y ex servidores(as) de la Comisión. De conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se llevan a cabo esos procedimientos a fin de determinar si existe o no responsabilidad a cargo del personal adscrito a los órganos y áreas de apoyo y resolver, en consecuencia, si ha lugar a la imposición de alguna sanción.

A manera de resumen, se presenta el cuadro 30 que compara el comportamiento de las quejas presentadas que han dado lugar a la radicación de procedimientos de investigación y disciplinarios en esta Contraloría Interna.

Cuadro 30. Expedientes radicados en Contraloría Interna de procedimientos de investigación y disciplinarios de acuerdo a la fecha de radicación

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	total
6	27	35	29	26	24	23	6	186

De lo anterior se desprende que los procedimientos en materia de responsabilidades han ido disminuyendo desde el inicio de la actual gestión (tomando en cuenta que el ejercicio 2002 corresponde a la actuación de sólo dos meses, ya que la Contraloría Interna empezó a operar en noviembre de ese año). Lo anterior obedece a las acciones preventivas de información a todas y todos los servidores que laboran en la Comisión tales como:

- Comunicados a través de sus correos electrónicos o tarjetas informativas,
- Difusión de la publicación “Compromisos y deberes de las y los servidores públicos de la CDHDF”,
- Cursos de formación para el personal obligado y cursos de inducción al personal de nuevo ingreso.

En el cuadro 31 se muestran los datos de acuerdo al año de radicación y a la forma en que fueron concluidos.

Cuadro 31. Expedientes de procedimientos de investigación y disciplinarios de acuerdo a la forma de conclusión

	2002*	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009**	Total
Sin ratificación del denunciante o desistimiento	1	6	11	10	2	3	3	1	37
Resueltos sin incoar	3	16	11	18	17	11	15	3	94
Resueltos sin sanción	—	—	—	1	1	—	—	—	2
Resueltos con sanción	1	2	8	—	2	4	3	1	21
Abstención por única vez	—	10	1	—	3	3	***	1	18

Cuadro 31. Expedientes de procedimientos de investigación y disciplinarios de acuerdo a la forma de conclusión (*continuación*)

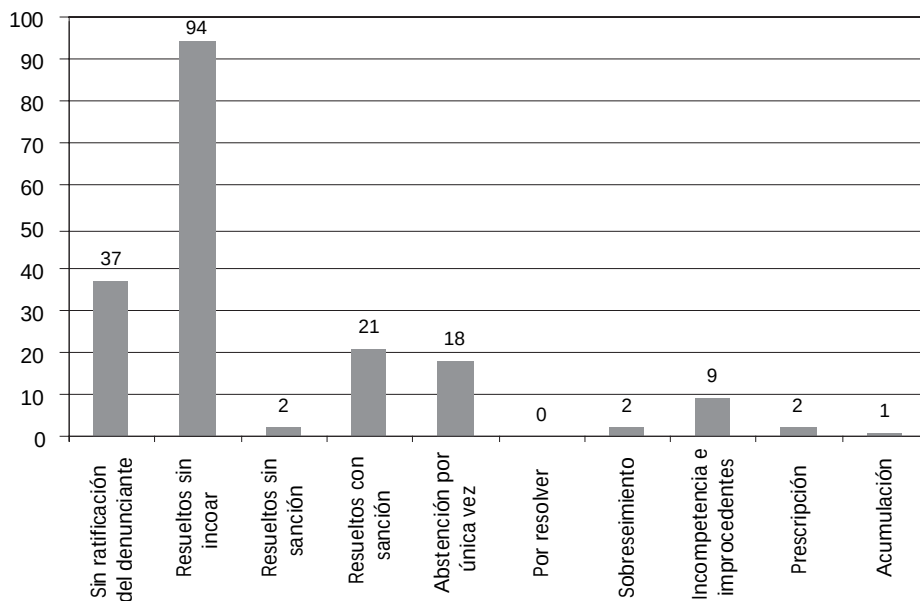
	2002*	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009**	Total
Por resolver	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Sobreseimiento	1	—	—	—	—	1	—	—	2
Incompetencia e improcedentes	—	2	4	—	1	—	2	—	9
Prescripción	—	1	—	—	—	1	—	—	2
Acumulación	—	—	—	—	—	1	—	—	1
Total	6	37	35	29	26	24	23	6	186

*Durante el año 2002 sólo se radicarón expedientes en el cuarto trimestre ya que fue hasta noviembre de dicho año en que entró en funciones la Contraloría Interna.

** Corte a mayo de 2009

***En un procedimiento administrativo disciplinario se aplicaron dos abstenciones por única ocasión y una sanción administrativa.

El cuadro 31 puede apreciarse en el gráfico siguiente:

Gráfico 17. Expedientes de procedimientos de investigación y disciplinarios de acuerdo a la forma de conclusión

El número de expedientes concluidos por falta de ratificación del denunciante puede deberse a que, al atender a los agraviados, se les explica la función y alcances de la Contraloría Interna. En ocasiones pretenden que a través de las acciones de este órgano se consiga solucionar el problema de origen que los trajo a la Comisión, se percatan que no hay irregularidad qué perseguir o no es su deseo iniciar procedimiento en contra de las o los servidores públicos adscritos a los órganos o áreas de apoyo de la CDHDF, por lo que se desisten de continuar con el procedimiento.

Cuadro 32. Total de procedimientos administrativos disciplinarios en relación al total de procedimientos radicados en la Contraloría Interna. Corte a mayo de 2009

Año	Procedimientos Radicados	Procedimiento Administrativo Disciplinario	Porcentaje
2002	6	2	33 %
2003	37	2	5 %
2004	35	9	26 %
2005	29	1	3 %
2006	26	3	12 %
2007	24	4	17 %
2008	23	3	13 %
2009	6	1	17%
Total	186	25	13 %

Se observa que son mínimos los expedientes de investigación en los que se concluye que existen elementos para instaurar un procedimiento administrativo disciplinario, en los términos del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. De los 186 expedientes que se han abierto desde el inicio de la gestión, sólo 25 (13%) han sido tramitados de acuerdo al artículo 64 de la mencionada Ley.

Los expedientes que han sido motivo de sanciones en contra de las y los servidores o ex servidores públicos de esta Comisión se derivan en términos generales de:

- Faltas en materia de manejo de recursos económicos (ocurridos en la anterior administración).
- Faltas en materia de presentación de declaraciones patrimoniales de parte de ex servidores públicos.
- Faltas por la dilación en la atención de los expedientes de quejas.
- Faltas en la observancia de los trámites administrativos en la integración de los expedientes.

Con base en lo expuesto se puede concluir que, en términos generales, la conducción de las y los servidores públicos en la atención a las personas que acuden a esta Comisión, ha sido de acuerdo con los principios que rigen en este organismo defensor de los derechos humanos, y por ende también puede inferirse que la institución en su conjunto está desarrollando un desempeño acorde con su mandato.

A continuación se presenta una serie de expedientes por acciones irregulares de ex servidores y servidores públicos:

Expediente CDHDF-CI-R/06/02

Se instruyó procedimiento administrativo disciplinario, el cual se sobreseyó por presentarse una prueba superveniente. A petición de los agraviados, y del estudio de dicha prueba, se dejó sin materia la denuncia hecha por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, relativa a la no retención del Impuesto Sobre la Renta por los sueldos pagados al personal de esta Comisión, sin que esta última haya hecho valer objeción alguna.

Expediente CDHDF-CI-R/01/02

Con motivo de responsabilidad administrativa imputada por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en contra de siete servidores(as) y ex servidores(as) públicos(as) de esta Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se resolvió absolver a tres de ellos e imponer sanciones administrativas a los cuatro restantes, sanciones que fueron recurridas por dos ex servidores(as) públicos(as), mediante el recurso de revocación, los cuales fueron recibidos y resueltos.

En contra de la resolución, un ex servidor público tramitó juicio contencioso administrativo ante la Décima Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual fue resuelto desfavorablemente para el actor luego de que esa sala se declaró incompetente. De igual forma, el otro ex servidor público inconforme promovió juicio contencioso administrativo ante la Octava Sala del citado Tribunal, en la que se resolvió que la demanda fue presentada fuera del plazo establecido para tal efecto.

Al haberse agotarse las instancias se llevaron a cabo las sanciones administrativas (una amonestación pública, dos amonestaciones privadas) y se registró que la inhabilitación por dos años impuesta a otro ex servidor público corrió a partir del día en que fue notificada, en virtud de que la resolución ya había causado estado. Respecto a la sanción económica, observando la autonomía de la Comisión y al no contar con la facultad económica coactiva, se envió a la Tesorería del Distrito Federal la solicitud respectiva a fin de que en el ámbito de su competencia, ejerciera el cobro.

Asimismo, se dio vista al Ministerio Público de hechos y conductas presumiblemente delictivos al considerarse que estos podían desprenderse de las constancias que integraban el procedimiento administrativo disciplinario de referencia.

Se recibió y desechó por improcedente un recurso de revocación interpuesto por el ex servidor público a quién se le comunicó que la resolución emitida en el procedimiento administrativo disciplinario, donde se le impuso una sanción económica había quedado en firme.

Expediente RES-16/04

En atención a la denuncia interpuesta por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se radicó un procedimiento de investigación, y se determinó no iniciar procedimiento administrativo disciplinario a una ex servidora pública y tres servidores públicos; sí se radicó el procedimiento administrativo disciplinario en contra de un servidor público y dos ex servidores públicos de esta CDHDF, con motivo de responsabilidad administrativa y se resolvió imponerles sanciones administrativas a los tres, así como sanción económica a uno de ellos; fueron recurridas por dos ex servidores públicos.

Dos de los ex servidores públicos sancionados tramitaron juicios contenciosos administrativos ante la Octava y Décima Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en contra de las resoluciones emitidas; en el primero de los csos, se emitió un acuerdo de desechamiento de la demanda y en el segundo, el acuerdo fue por incompetencia.

La Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal solicitó a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal que tramitara el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, pero esta Contraloría Interna fue notificada que no hubo lugar a su tramitación, toda vez que jurídicamente no es posible iniciarlo por tratarse de servidores y ex servidores de un organismo autónomo. Lo anterior se hizo del conocimiento del presidente de la Contaduría Mayor de Hacienda, para los efectos conducentes a que hubiera lugar.

Expedientes RES-15/03, RES-22/03, RES-07/04 y RES-15/04

Se instauraron procedimientos administrativos disciplinarios en contra de cuatro ex servidores públicos de la CDHDF, en los que quedó acreditada la responsabilidad administrativa en que incurrieron (omisión de la presentación de la declaración patrimonial de conclusión). En un caso, el ex servidor público acudió ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (TCADF) a impugnar la resolución de la Contraloría Interna. Dicho Tribunal falló en contra del servidor público, por no ser competencia de dicho Tribunal al tratarse de actos de la Contraloría Interna de

un órgano autónomo, y las facultades del Tribunal sólo aplican para atender asuntos de entidades de la Administración Pública del Distrito Federal. Se informó sobre la sanción impuesta, a la Secretaría de la Función Pública, así como a la Contraloría General del Distrito Federal. Este fallo fortalece la gestión autónoma de la CDHDF.

Expediente RES-10/04

En atención a dos juicios de amparo indirecto interpuestos por un peticionario y/o denunciante, ante el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en contra de un acuerdo y las resoluciones emitidas en el expediente de investigación, se rindieron los informes justificados. Las sentencias emitidas no resultaron favorables para el promovente; por el contrario, confirmaron las determinaciones de esta Contraloría Interna, a pesar de que el peticionario utilizó diversos recursos en su contra.

Expediente RES-03/05

Se radicó con motivo de la Recomendación 89/2004 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se resolvió que en la tramitación del expediente de queja CDHDF /121/03/CUAUH/D1373.000 no había lugar a entrar a su estudio y resolución, toda vez que ya habían sido analizadas las constancias en otro expediente de investigación (RES-13/04), y se determinó que no existía irregularidad alguna. Respecto del expediente CDHDF /121/03/CUAUH/D4414.000, no había motivo para iniciar procedimiento administrativo disciplinario en contra de los servidores públicos que intervinieron en su tramitación, ya que actuaron conforme a un criterio institucional que en su momento se razonó y fundamentó.

Expediente RES-17/07

Se resolvió el procedimiento administrativo disciplinario en el cual el servidor público responsable fue sancionado administrativamente con una suspensión en sueldo y funciones por un plazo de 15 días naturales, misma que fue ejecutada al momento de su notificación. Toda vez que el servidor público no promovió ninguna acción legal en contra de la citada determinación, ésta se declaró en firme.

Expediente RES-05/08

La Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, denunció diversos hechos irregulares a través de un dictamen técnico, en el que se encontraban involucrados como probables responsables dos servidores públicos y un ex servidor público; toda vez que las faltas administrativas que les fueron atribuidas

no se acreditaron se resolvió no incoar procedimiento administrativo disciplinario en su contra.

Expediente RES-11/08

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, denunció hechos probablemente irregulares cometidos por personal de esta Comisión. Toda vez que la probable irregularidad no se acreditó, se determinó no incoar el procedimiento administrativo disciplinario.

Expediente RES-21/08

Se inició, tramitó y resolvió el procedimiento administrativo disciplinario, en el que se determinó sancionar a la servidora pública responsable con un apercibimiento público.

Expediente RES-01/09

Se inició el procedimiento administrativo disciplinario, en el que se determinó sancionar a la servidora pública responsable. Contra dicha determinación la servidora promovió ante este órgano, un juicio de amparo, el cual fue remitido a los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circulito en turno, con el informe justificado correspondiente.

Expediente RES-03/09

La Jefatura de Departamento de Auditoría de la Contraloría Interna denunció diversos hechos irregulares a través de un dictamen técnico, en el que se encontraba involucrado como probable responsable un servidor público. Toda vez que la falta administrativa que le fue atribuida no fue grave, no actuó con dolo y mala fé, no obtuvo beneficio alguno, no causó la suspensión del servicio público y al no existir antecedentes de reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones, se determinó abstenerse de sancionarlo por única ocasión.

ATENCIÓN Y ORIENTACIÓN A PETICIONARIOS Y PETICIONARIAS

La Contraloría Interna funciona como una segunda instancia en caso de que las y los usuarios no se sientan satisfechos con los servicios prestados, sobre todo en materia de defensa y protección de los derechos humanos.

De la entrevista que se realiza con ellos, se desprende que en muchas ocasiones las y los usuarios solicitan ser atendidos por la o el visitador o por sus superiores jerárquicos; se les orienta acerca del órgano, área de apoyo o la persona con quien pueden

acudir o el trámite que deben realizar y se solicita al personal a cargo que atienda su solicitud. En la mayoría de los casos se logra encausar sus inconformidades.

En el supuesto de que la o el peticionario desee presentar queja o denuncia, se realiza el registro respectivo y se radica el expediente de investigación, de lo cual ya se informó líneas arriba. En el cuadro 12 se muestra únicamente los casos que no ameritaron la apertura de una investigación.

Cuadro 33. Orientación y atención a peticionarios(a) (corte a mayo)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Primer trimestre	—	6	6	11	14	19	28	24
Segundo trimestre	—	3	11	19	20	17	30	18
Tercer trimestre	—	4	14	24	20	25	32	—
Cuarto trimestre	3	3	13	14	14	13	25	—
Total	3	16	44	68	68	74	115	42

COMPROMISOS Y DEBERES DE LAS Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CDHDF EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES

Con la finalidad de definir de manera sencilla y clara el comportamiento que se espera de las y los servidores públicos de la CDHDF, se elaboró el documento denominado Compromisos y deberes de las y los servidores públicos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia de responsabilidades en 2006. Posteriormente se actualizó su contenido y fue incluido en el programa editorial de la CDHDF.

Una vez editado, la Secretaría Técnica lo entregó al personal de este organismo para su conocimiento y atención.

En 2008, ante el ingreso de nuevo personal, durante los meses de agosto y septiembre se impartió el curso Inducción de los compromisos y deberes de las y los servidores públicos de la CDHDF, a los que asistieron 184 servidoras y servidores públicos de esta Comisión. En dicho curso se reflexionó acerca de las obligaciones que deben cumplir en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de los Lineamientos que regulan la presentación de las declaraciones patrimoniales en sus diversas modalidades, de los Lineamientos que establecen la obligación de efectuar su acta de entrega-recepción y de los Lineamientos de obsequios. Asimismo, se explicó de manera detallada la forma y documentos que se requieren para el llenado tanto de la declaración de situación patrimonial como del acta de entrega-recepción.

Para fortalecer la formación sobre a los compromisos y deberes de las y los servidores públicos de esta Comisión, en el mes de octubre, se impartió el curso Actas de entrega-recepción, tomando en cuenta la especificidad de las funciones de las y los coordinadores de gestión de los distintos órganos y áreas de apoyo de la Comisión, así como de diverso personal adscrito que tiene a cargo funciones administrativas. Asistieron las y los coordinadores de gestión, enlaces administrativos y personal designado por las y los titulares de los órganos y áreas de apoyo.

4.4.3 Grandes gestiones que han redituado fortalezas institucionales

La Contraloría Interna de la Comisión ha jugado un papel muy relevante en el fortalecimiento institucional de diversas maneras, además de las ya citadas con anterioridad.

CONDONACIÓN DE UNA DEUDA POR MÁS DE 55 MILLONES DE PESOS CON LA SECRETARÍA DE HACIENDA

La CDHDF tenía un adeudo con la Secretaría de Hacienda que ascendía a aproximadamente 250 millones de pesos por la falta de pago del impuesto sobre la renta de los trabajadores en el periodo 1997-2000, incluyendo multas y recargos. Lo anterior fue detectado luego de que la Contaduría Mayor de Hacienda, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, realizara la revisión de la Cuenta Pública del ejercicio 1999. La Contaduría emitió una recomendación para que la CDHDF regularizara su situación fiscal y notificó de ello a la Secretaría de Hacienda.

En virtud de que la falta de pago no fue atribuible a algún servidor público, sino al cambio de procedimiento para la asignación presupuestal, la CDHDF y, en particular, la Contraloría Interna realizó una serie de gestiones con las instancias competentes para solucionar la contingencia y logró suscribir un convenio de finiquito de adeudos, con cuya firma se logró dar por concluidas las auditorías sin que se observaran irregularidades pendientes de solventar.

Después de una revisión, practicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se determinó que ya habían prescrito los adeudos correspondientes a los años 1997 y 1998, por lo que sólo estaban vigentes los relativos a los años 1999 y 2000, por lo que la deuda ya era de casi 56 millones de pesos.

Cuadro 34. Integración del adeudo de la Comisión con la shcp por el periodo 1999-2000 (en pesos)

Concepto	1999	2000	Suma
Retención de salarios	8 558 599	10 331 212	18 889 811
Actualizaciones	2 736 817	2 136 514	4 873 331

Cuadro 34. Integración del adeudo de la Comisión con la SHCP por el periodo 1999-2000 (en pesos) (*continuación*)

Concepto	1999	2000	Suma
Recargos	12 451 730	10 115 460	22 567 190
Multas	4 279 300	5 165 606	9 444 906
Total	28 026 446	27 748 792	55 775 238

Con lo anterior, por una parte se logró sanear la situación financiera de la Comisión, ya que la contingencia llegó a representar un monto equivalente al presupuesto anual de la propia institución, y por otra parte se logró establecer criterios claros sobre el entorno fiscal al que se encuentra sujeta la CDHDF en su carácter de patrón, con las obligaciones que en el ámbito fiscal tiene como retenedor.

PROPUESTAS DE REFORMAS A NORMATIVIDAD FEDERAL Y LOCAL

➤ Ámbito federal

Gracias a las gestiones realizadas por la Contraloría Interna de la CDHDF se logró que todos los organismos públicos de derechos humanos del país tengan la capacidad de recibir donativos que sean deducibles de impuestos.

Ante las limitaciones presupuestales que padece la inmensa mayoría de las comisiones y procuradurías de derechos humanos, cuyos servicios son cada vez más demandados, se buscaron nuevos mecanismos para allegarse de recursos. En ese sentido, la CDHDF estudió la posibilidad de recibir donativos de personas, empresas o instituciones que desearan apoyar las tareas de estos organismos.

Para que las aportaciones fueran deducibles para los donantes, se solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una confirmación de criterio para que se considerara a las comisiones como donatarias autorizadas por Ley. Se analizó la vía jurídica idónea que previera certidumbre y tuviera mayores beneficios y alcances; después de múltiples gestiones, el 28 de diciembre de 2003 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la regla 3.9.8 en la Séptima Resolución de Modificaciones a la Miscelánea Fiscal para el 2004. Dicha regla dispone que se consideran como deducibles los donativos no onerosos ni remunerativos que se otorguen a las comisiones de derechos humanos que tengan el carácter de organismos públicos autónomos. Actualmente dicha disposición está contenida en la regla 1.3.9.2 denominada *Deducción de donativos otorgados a las comisiones de derechos humanos y requisitos de sus comprobantes*.

Este logro representa uno más de los avances sin precedentes de la gestión actual, con beneficios evidentes para todas las comisiones autónomas de derechos humanos en el país. Potencialmente, esta condición fiscal abre la puerta a la obtención de recursos que permitan fortalecer una de las tareas más importantes para la consolidación

de las democracias: el respecto irrestricto a los derechos humanos, gracias al fortalecimiento de sus instituciones.

➤ Ámbito local

La Contraloría Interna, por encomienda de la Presidencia de esta Comisión, ha formulado anualmente a la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, diversas propuestas de reformas al Código Financiero del Distrito Federal en torno al ejercicio de la autonomía. Esto reviste gran relevancia ya que las actuaciones de este organismo requieren un marco legal que precise en todo momento su autonomía de gestión.

Se han propuesto modificaciones a los mecanismos a los que los órganos autónomos deben sujetarse en materia de rendición de cuentas. En resumen, las propuestas de esta Comisión, que han sido incluidas en la legislación, versan sobre los aspectos siguientes:

1. Que la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal tenga la atribución de intervenir en el pago de la reparación del daño patrimonial causado a los órganos autónomos con motivo de un acto irregular de su personal. Se solicitó —y se consiguió— que los órganos autónomos fueran incorporados en el Libro quinto de las infracciones y de las sanciones, responsabilidades resarcitorias y delitos en Materia de hacienda pública
2. Que los informes trimestrales de avance programático presupuestal de los órganos autónomos estén regidos por el artículo 515 del Código Financiero del Distrito Federal, para tener certeza de cuándo se deben rendir.
3. Que la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal únicamente incorpore el informe trimestral que le remitan los órganos autónomos al informe trimestral de avance programático presupuestal que rinde ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Con lo anterior, se preserva la autonomía de gestión de esta Comisión, ya que la Secretaría de Finanzas únicamente tiene facultades para su integración pero no para su revisión.
4. También fueron considerados cambios de sintaxis que clarificaron la redacción del Código Financiero del Distrito Federal.

Asimismo, en la propia materia de Derechos Humanos, se propusieron cambios en aquellas disposiciones relativas a la reparación del daño; se propusieron mejoras legislativas para que los ingresos que perciba el Distrito Federal derivados del procedimiento administrativo de ejecución, promovido en contra de una persona condenada a la reparación del daño por sentencia ejecutoriada, sean puestos a disposición de la víctima u ofendido mediante notificación personal en plazos ciertos y expeditos.

Esta reforma deberá ser contemplada en la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal ya que fueron derogados los artículos relativos a esta materia en el Código Financiero del Distrito Federal

Queda como tarea pendiente insistir en otras propuestas de reformas para fortalecer la autonomía de este tipo de organismos, como las que se menciona a continuación:

1. Que las economías que resulten del ejercicio presupuestal sean conservadas en el organismo autónomo y se decida ejercerlos en programas prioritarios. De igual forma, se propone que los recursos presupuestales que no hayan sido devengados así como los rendimientos obtenidos, sean trasferidos con carácter de aportaciones al patrimonio propio de los órganos autónomos y, por tanto, no procediera su reintegro a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.
2. Que la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal únicamente ministre, sin ajuste o recorte alguno, los fondos autorizados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a los órganos autónomos, conforme al calendario financiero que previamente se apruebe.
3. Que al elaborar anualmente sus respectivos proyectos de presupuesto de egresos, los órganos autónomos contemplen las necesidades que sus programas requieran, sin que tengan que limitarse a las previsiones que la Secretaría de Finanzas el Distrito Federal establece.
4. Que los excedentes que resulten de los ingresos propios de los organismos autónomos puedan conservarse en el organismo que lo genere (recursos auto-generados).

OTRAS FORMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

La Contraloría Interna está interesada en el desarrollo profesional de su personal pues ello repercute directamente en su mejor desempeño y atención de las necesidades institucionales.

Para ello se buscó el apoyo de instituciones que, sin que representara un desembolso fuerte de recursos, contribuyeran a la actualización permanente del personal, tanto de la Contraloría como de otras áreas que manejan presupuesto.

Con este propósito se realizaron acciones conjuntas con la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, con el Colegio de Contadores Públicos de México, la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Contaduría Mayor de Hacienda, la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM y con otros diversos organismos de derechos humanos del país. También se realizaron reuniones de información y un diplomado sobre Democracia, transparencia y contraloría ciudadana.

La Contraloría ha tenido una participación sustancial en la organización de los cuatro congresos nacionales de organismos públicos autónomos, en los que se llevaron a cabo diversas conferencias, paneles y mesas de discusión sobre los temas de autonomía, gestión, rendición de cuentas, profesionalización, control, transparencia, reforma legislativa y gasto público.

Estos congresos se han dirigido a los encargados de ejercer y vigilar el gasto público en los organismos que gozan o deberían gozar de autonomía presupuestal y de gestión. Tienen como objetivo crear un espacio de reflexión e intercambio de información sobre las implicaciones legales, presupuestales y financieras de la gestión del gasto público en organismo autónomos y, al mismo tiempo, definir estrategias que fortalezcan la autonomía y la rendición de cuentas que requieren este tipo de organismos.

El primero de ellos tuvo lugar en Guanajuato en julio de 2006, en él participaron 13 entidades federativas. Los ejes centrales del congreso fueron autonomía, gestión y rendición de cuentas. El segundo congreso se efectuó en Culiacán, Sinaloa, en mayo de 2007. Las reflexiones expresadas ahí permitieron consensuar conclusiones que quedaron plasmadas en los Acuerdos de Sinaloa. En el marco del segundo congreso se anunció la creación de la Red de Organismos Públicos Autónomos de México, cuyo objetivo es intercambiar información y experiencias para su fortalecimiento.

Para el tercer Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos se llevaron a cabo las acciones de convocatoria y preparación cuyos temas principales fueron autonomía, reforma legislativa y gasto público. En esa ocasión, tuvo lugar en junio de 2008, en la ciudad de San Luis Potosí, y contó con la asistencia de 147 participantes, de 20 entidades federativas en calidad de integrantes de organismos públicos de derechos humanos, electorales, de acceso a la información, fiscalización, control, comunicaciones, legislativo federal y local, gobiernos estatal y municipal, justicia y de lo contencioso administrativo, universidades públicas y organizaciones de la sociedad civil.

A partir de los debates y aportes de los asistentes al tercer congreso se redactaron los Acuerdos de San Luis Potosí, que contienen las estrategias y compromisos que las instituciones participantes impulsarán para promover las reformas legales y avanzar en la armonización de la rendición de cuentas y el ejercicio del gasto público que aseguren el cumplimiento de su mandato.

El cuarto Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos se llevó a cabo en la ciudad de México, como parte de la segunda fase del Programa de Fortalecimiento Institucional de Organismos Públicos de Derechos Humanos. Una docena de entidades gubernamentales, legislativas, académicas y públicas autónomas convocaron en junio de 2009 a la realización de este congreso, el cual buscó abrir espacios de discusión en torno al papel de los organismos públicos autónomos en México y se abordaron tres ejes secundarios: autonomía y ciudadanía, autonomía y mejores prácticas de desempeño, y autonomía financiera y de gestión.

En gran medida, como resultado del congreso de 2007 se gestó una acción concertada entre las contralorías de los órganos de gobierno y órganos autónomos del Distrito Federal, ante la problemática que enfrentan en la aplicación de la Ley de Responsabilidades. Por ello, los días 6 y 7 de noviembre de 2007 fue convocado un foro para la discusión y presentación de propuestas, en el que intervinieron la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, la Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, el Tribunal Electoral del Distrito Federal, el Instituto Electoral del Distrito Federal y la CDHDF, también se contó con la participación de la Contraloría General del Distrito Federal.

El foro fue dirigido a las y los encargados de intervenir en la aplicación de la Ley de Responsabilidades. Las conclusiones se entregaron a la Junta de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a través de un documento que incluye las propuestas de reforma legislativa en el ámbito de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos aplicable en el Distrito Federal, cuyo objetivo principal es fortalecer la competencia de los organismos públicos autónomos y contar con un marco de referencia común aplicable a los procesos administrativos para evitar prácticas de discrecionalidad u opacidad.

En el ámbito federal, la Subcomisión de Normatividad de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados convocó al Foro Nacional de Normatividad sobre la Fiscalización Superior, dirigido a legisladores federales y estatales, órganos de fiscalización en las entidades federativas (entidades de fiscalización, contadurías mayores de hacienda y auditorías superiores), legisladores integrantes de las comisiones de vigilancia de los órganos de fiscalización, contralorías estatales y al público interesado en la rendición de cuentas y en la fiscalización superior. La Contraloría Interna de la CDHDF participó con la conferencia magistral “La efectividad de las contralorías internas en la rendición de cuentas de los poderes ejecutivos federal, estatales y municipales en México”.

En el ámbito local, la CDHDF junto con el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, el Tribunal Electoral del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Instituto Electoral del Distrito Federal y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal llevaron a cabo el Foro de Evaluación al Desempeño de los Órganos Autónomos del Distrito Federal.

La participación de la Comisión en la convocatoria a estos foros deriva del compromiso institucional ante la sociedad de ser un ejemplo de transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos. La evaluación del desempeño no es controlar el gasto, sino vigilar su correcto destino para cubrir necesidades y sin perder de vista cuál es la misión y la visión de las instituciones autónomas. El reto para los organismos públicos autónomos es encontrar indicadores del buen desempeño, que

permitan identificar qué es lo que se hace bien o mal y se encaucen los esfuerzos a mejorar el servicio a la ciudadanía.

RENDICIÓN DE CUENTAS

La sana conducción que se tenga de un organismo o institución depende en gran medida de la cultura que impere entorno a la rendición de cuentas.

La actual administración ha puesto un especial interés en este renglón. Para tal efecto ha instrumentado una serie de medidas que permitan tener información oportuna, y con una calidad tal que se pueda evaluar a la institución en su conjunto, así como el actuar de los órganos y áreas que la integran.

INFORMES PERIÓDICOS INTERNOS

En este sentido, se tienen procedimientos de conducción y rendición de cuentas que van desde los instrumentos utilizados en las reuniones del secretario ejecutivo con cada uno de los titulares en la toma de acuerdos, así como en el procedimiento para que los diferentes órganos y áreas de apoyo mantengan informado al Consejo de la CDHDF, órgano superior de dirección del Organismo.

Cada uno de los titulares de los órganos y áreas de apoyo emite informes trimestrales que son sometidos a discusión y aprobación por parte del Consejo. En ellos se abordan los temas y actividades desarrollados por las áreas en el periodo respectivo, y se mantiene un esquema rotativo a fin de que en cada sesión mensual del consejo se aborden las áreas de acuerdo al programa al que pertenecen. La discusión en el Consejo de los informes trimestrales ha permitido que sus integrantes conozcan el desempeño de las respectivas áreas; el análisis permite contar con nuevas ideas y perspectivas de temas importantes relacionados con los objetivos de la Comisión.

INFORMES PRESUPUESTALES Y FINANCIEROS

Durante la gestión se ha dado cabal cumplimiento a los requerimientos de información en los términos previstos por el Código Financiero del Distrito Federal, para integrar el presupuesto y la cuenta pública.

Por otra parte, la información del ejercicio presupuestal se lleva a cabo de manera oportuna, proporcionan a los titulares de cada órgano o área de apoyo de la Comisión los reportes sobre las partidas ejercidas por su área, y los remanentes por ejercer. En caso de requerir una transferencia de recursos presupuestales para hacer frente a los gastos, los titulares deben autorizarla.

INFORMES DE GESTIÓN

Estos informes representan un ejercicio de reflexión sobre las metas propuestas y el cumplimiento de los objetivos institucionales. Son, más que una simple “numeralia” de acciones, un esfuerzo por informar a la ciudadanía sobre el quehacer que tiene encomendada, en la defensa y promoción de los derechos humanos de la ciudadanía.

TRANSPARENCIA

La transparencia es una asignatura presente en la agenda política de nuestro país. Es una materia estratégica para promover mejores condiciones para el desarrollo social y económico de la comunidad, es decir viene a formar parte de un derecho ciudadano que la propia CDHDF debe vigilar y preservar. La transparencia encuentra en las leyes de acceso a la información el instrumento que hace posible la formación de una ciudadanía activa, en la misma medida que inhibe los actos de corrupción y convierte a la rendición de cuentas en el vínculo entre sociedad y gobierno para ejercer el control social de las actividades gubernamentales.

➤ Oficina de Información Pública

El 8 de mayo de 2003 se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). En ella se ordenaba la conformación de un Consejo de Información Pública, con asistencia de los representantes de las diversas instancias de gobierno, incluida la CDHDF como órgano autónomo.

En octubre de 2005 fue modificada esta Ley, e introdujo modificaciones y adiciones sustantivas. Incluyó la figura jurídica de prueba de daño, se adicionaron instrumentos normativos internacionales para su interpretación, se cambió el concepto de Consejo de Información Pública por el de Instituto de Acceso a la Información (Info-DF), con una nueva conformación, adquiriendo así su autonomía de forma total.

El 28 de marzo del año 2008 se realizó una última reforma, que incluye como entes obligados a todas las instituciones que ejercen gasto público, como los sindicatos y los partidos políticos; información denominada información pública de oficio,⁵ los principios sobre los procedimientos que deben regir el acceso a la información, se otorgan atribuciones legales a las oficinas de Información Pública y se crea la figura de Comité de Transparencia.

⁵ Es aquella información que las instituciones estamos obligadas a publicar en nuestros portales de internet y que por ende se deberá entregar a las y los solicitantes en el término de cinco días hábiles, acorde con lo establecido en el capítulo II de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Con la entrada en vigor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF), las Instituciones del Distrito Federal tenemos las obligaciones siguientes:

- Recibir y dar respuesta a las solicitudes de información pública que se reciban a través de los medios establecidos para tal efecto.
- Orientar a todas aquellas personas que requieran de una asesoría en materia de transparencia y acceso a la información.
- Constituir y mantener actualizados los sistemas de archivos y gestión documental.
- Publicar y mantener disponible en el sitio de internet la información a que se refiere la Ley, que para el caso de la CDHDF, es la relativa a lo dispuesto en los artículos 13, 14, 20 y 29 de la LTAIPDF.
- Tener disponible la información pública de oficio y garantizar el acceso a la información siguiendo los principios y reglas establecidas en la Ley de la materia.
- Establecer los procedimientos necesarios para la clasificación de la información de acuerdo a las reglas establecidas en la LTAIPDF.
- Asegurar la protección de los datos personales, con los niveles de seguridad adecuados previstos en la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal.⁶
- Permitir el acceso de los particulares a sus datos personales, y en su caso realizar los derechos de rectificación o cancelación.
- Capacitar a las servidoras públicas y a los servidores públicos en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.
- Cumplir cabalmente con las resoluciones que emita el Info-DF, relacionadas con las respuestas a las solicitudes de información, o bien con el cumplimiento a observaciones derivadas de incumplimiento tanto a la LTAIPDF y a la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal (LPDPDF).
- Presentar los informes correspondientes, que para tal efecto solicite el Info-DF, relacionados con el cumplimiento a la LTAIPDF y a la LPDPDF.

Desde el año 2003 y hasta el 2006 las tareas de atención a las solicitudes de información pública se asignaron a la Dirección General de Quejas y Orientación por ser el área encargada de la atención de primer contacto con las usuarias y los usuarios de la institución.

Sin embargo, las tareas quedaron subsumidas entre las funciones de la Dirección de Admisibilidad y Registro, sin existir un área especializada, dado el bajo volumen de solicitudes. Es en el año 2006 que se decide crear un área dedicada a la atención de las y los solicitantes de información pública, a la capacitación y a la observación de las obligaciones ante el Info-DF.

⁶ Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 3 de octubre de 2008.

En el año 2008 la CDHDF se ubica como la quinta institución pública, entre las 113 obligadas del Distrito Federal, que recibe mayor número de solicitudes, sólo por debajo de la Secretaría de Seguridad Pública, la Delegación Tlalpan, la Secretaría de Finanzas y la Delegación Miguel Hidalgo.

Para atender la ingente cantidad de solicitudes se estableció un modelo de trabajo a través de enlaces, en cada una de las áreas de la CDHDF. De esta manera, la Oficina de Información Pública, integrada por tres personas, recibe el apoyo de las 13 personas que realizan la labor de enlace, encargadas de dar respuesta a las solicitudes de información. Asimismo, deben atender las labores de capacitación y todas aquellas obligaciones derivadas de la ley.

A partir del año 2008, estos enlaces cumplen las mismas funciones para efecto de dar cumplimiento a la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal y a la Ley de Archivos del Distrito Federal, a manera de concentrar esfuerzos y la mejor coordinación entre estos tres niveles que implica la transparencia y la rendición de cuentas.

En este sentido, en el año 2007 fue conformado el Comité Técnico Institucional de Administración de Documentos (Coteciad), a cargo de la Dirección General de Administración, mientras que la Oficina de Información Pública es responsabilidad del Comité de Transparencia, integrado en el año del 2008 con representantes de los programas que integran la CDHDF. Finalmente, en el año 2009 quedó constituido el Sistema de Protección de Datos Personales, como parte de la Dirección General de Administración, de manera que han sido atendidas todas las obligaciones de ley en esos ámbitos.

En términos generales, los temas más requeridos a la CDHDF en las solicitudes de información versan sobre aspectos de la administración de los recursos públicos (50%); el segundo lugar lo ocupan los asuntos de gestión (30%), y refieren a estadísticas institucionales, investigación de las quejas o de las recomendaciones, trámites y servicios, aspectos de capacitación y educativos, y en general todas aquellas labores que realiza la institución. Por último se encuentran aspectos relacionados con promoción (20%), al preguntar sobre aspectos relacionados sobre temas destacados en materia de derechos humanos: derechos de la infancia, de las mujeres, de las personas adultas mayores, de las comunidades indígenas, de la comunidad LGBTTI, así como sobre todos aquellos aspectos relevantes dados a conocer en los medios de comunicación y que generan interés de la ciudadanía.

Desde el año 2004, la CDHDF ha recibido 2 560 solicitudes de información. De ese universo total, sólo en 21 se ha solicitado el recurso de revisión ante el Info-DF: de éstos, el propio Info-DF determinó la no procedencia en 14 casos. De los siete que procedieron, sólo en un caso fue resuelta la modificación de la respuesta (subsanaada durante el trámite); en dos fue confirmada la respuesta dada por la CDHDF; otros tres fueron sobreseídos y al 31 de mayo de 2009, uno está en trámite.

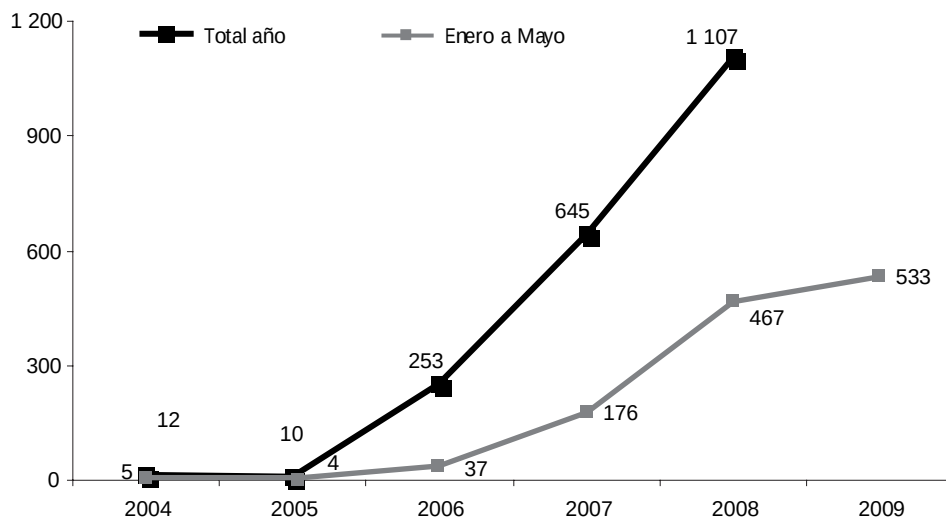
Cuadro 35. Solicitudes de información pública 2004-2009

Año	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Subtotal a Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total por año
2004			1	3	1	5	1	1	2		1	2		12
2005	1			1	2	4	1	1	1	2		1		10
2006	1	2	1	9	24	37	26	13	26	40	42	36	33	253
2007	19	49	34	29	45	176	51	34	56	66	93	91	78	645
2008	81	69	101	107	109	467	103	96	85	88	102	86	80	1 107
2009	109	102	98	101	123	533								533
Total						1 222								2 560

El subrayado corresponde a la cifra más alta en el año.

El sombreado corresponde a la cifra más alta a mayo.

Fuente: CDHDF, Oficina de Información Pública, junio 2009.

Gráfico 18. Evolución de las solicitudes de información pública

Fuente: Oficina de Información Pública de la CDHDF.

Desde el año 2006 el Info-DF certifica la calidad de los portales de transparencia en las páginas electrónicas de las instituciones obligadas del Distrito Federal. De entonces a la fecha, la página de transparencia de la CDHDF, a cargo de la Dirección General de Comunicación Social en coordinación con la Oficina de Información Pública, mantiene un índice de cumplimiento de 100 por ciento.

En términos de capacitación, la CDHDF es la única institución del Distrito Federal que ha capacitado a 100% de su personal de estructura y honorarios en todos los cursos obligatorios y con examen en línea en todos ellos. Han sido capacitados y evaluados al menos 440 servidores públicos del año 2006 al 2009 en los siguientes temas:

- Curso Transparencia y acceso a la información pública. Examen en línea.
- Curso de Ética pública. Examen en línea.
- Curso de Administración de documentos y gestión de archivos. Examen en línea.
- Examen en línea de Introducción a la administración pública del Distrito Federal.
- Examen en línea sobre la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Estas acciones han generado el reconocimiento del Info-DF, el cual ha certificado el cumplimiento de 100% de estas actividades.

Están además los diversos cursos, talleres y diplomados en diversas materias de transparencia y rendición de cuentas, donde en conjunto han participado 2 620 personas, es decir que una servidora pública o un servidor público de la CDHDF ha participado en promedio en seis cursos de capacitación, lo que da un promedio anual de dos cursos, por lo menos, en esta materia.

Destaca también la participación en los dos seminarios internacionales sobre Acceso a la información y protección de datos personales auspiciados por Info-DF, durante 2007 y 2008, en los que además la CDHDF colaboró en las labores de logística en la organización del evento.

La CDHDF participa en la Red de Transparencia y acceso a la información pública (Retaip) desde el año 2006. En ella, las diversas oficinas de información pública propician un espacio de intercambio de experiencias exitosas, información y análisis. A la fecha se han relizado 16 reuniones de trabajo sobre temas de capacitación, portales de transparencia, ventana única de información, difusión y atención a los temas de protección de datos personales.

La CDHDF fue invitada en el año 2008 a participar en la Mesa de diálogo por la transparencia como órgano autónomo, espacio propiciado por el Info-DF en conjunto con organizaciones de la sociedad civil. Ahí convergen las autoridades y las organizaciones de la sociedad civil para plantear mecanismos de coordinación a efecto de incrementar los niveles de transparencia y acceso a la información para una rendición de cuentas más eficiente. Durante el año 2008 la labor más destacada consistió en establecer lineamientos de información en materia de seguridad pública, procuración e impartición de justicia. En el año 2009 se ha avanzado en el tema de medio ambiente. La Mesa del diálogo por la Transparencia cuenta con un sitio en internet para la difusión de sus labores <<http://www.mesadetransparencia.df.gob.mx/>>.

En el año 2007 el Info-DF estableció el reconocimiento a las Mejores Prácticas de Transparencia en el Distrito Federal. En las dos ocasiones que lo ha otorgado (años 2007 y 2008) la CDHDF ha obtenido el primer lugar como la institución con el mayor nivel de atención, al acumular el mayor puntaje en los siguientes rubros:

- Índice de acceso a la información (solicitudes respondidas, respuesta en tiempo, recursos de revisión interpuestos y forma de atención a la resolución).
- Evaluación del cumplimiento de las obligaciones de ley (portal de transparencia y clasificación de información).
- Solventación de recomendaciones del pleno del instituto.
- Capacitación del personal en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Anexo

**Dictamen y estados financieros del periodo
comprendido entre el 1 de enero al 31 de julio
de 2009 y al 31 de diciembre de 2008**

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL

DICTAMEN Y ESTADOS FINANCIEROS
POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 1° DE ENERO AL 31 DE JULIO DE 2009
Y AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL

DICTAMEN Y ESTADOS FINANCIEROS
POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 1° DE ENERO AL 31 DE JULIO DE 2009
Y AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008

Contenido

Estado

Dictamen de los auditores independientes	-
Balances generales	1
Estados de actividades	2
- Ingresos y gastos	1 de 2
- Cambios netos en el patrimonio	2 de 2
Estados de flujos de efectivo	3
Notas a los estados financieros	-

DICTAMEN DE LOS AUDITORES INDEPENDIENTES

Mtro. Emilio Álvarez Icaza Longoria
Presidente del Consejo

Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
-Organismo Público Autónomo-

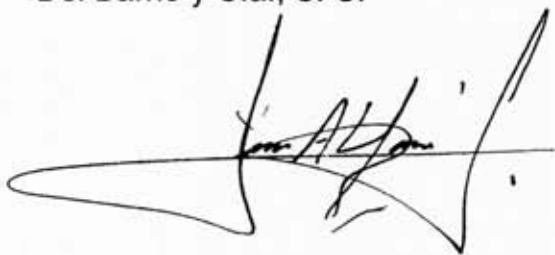
Hemos examinado los balances generales de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal -Organismo Público Autónomo- al 31 julio de 2009 y 31 de diciembre de 2008 y los estados de actividades y los flujos de efectivo que les son relativos por el período comprendido del 1° de enero al 31 de julio de 2009 y por el año terminado el 31 de diciembre de 2008. Dichos estados son responsabilidad de la Administración del Organismo. Nuestra responsabilidad consiste en expresar una opinión sobre los mismos con base en nuestra auditoría.

Nuestros exámenes fueron realizados de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas, las cuales requieren que la auditoría sea planeada y realizada de tal manera que permita obtener una seguridad razonable de que los estados financieros no contienen errores importantes, y de que están preparados de acuerdo con las normas de información financiera. La auditoría consiste en el examen, con base en pruebas selectivas, de la evidencia que soporta las cifras y revelaciones de los estados financieros; asimismo, incluye la evaluación de las normas de información financiera utilizadas, de las estimaciones significativas efectuadas por la Administración y de la presentación de los estados financieros tomados en su conjunto. Consideramos que nuestros exámenes proporcionan una base razonable para sustentar nuestra opinión.

Como se explica en la Nota 2, los estados financieros, por el período comprendido del 1° de enero al 31 de julio de 2009, fueron preparados con motivo de la rendición de cuentas inherente al proceso de transición por el término de la gestión de la Presidencia, dispuesto en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

En nuestra opinión, los estados financieros adjuntos presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal -Organismo Público Autónomo- al 31 julio de 2009 y 31 de diciembre de 2008 y los estados de actividades y de flujos de efectivo por el período comprendido del 1° de enero al 31 julio de 2009 y por el año terminado el 31 de diciembre de 2008, de conformidad con las normas de información financiera.

Del Barrio y Cía., S. C.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'José Alfredo Monterrubio Jiménez', is written over a horizontal line. The signature is stylized with long, sweeping strokes.

C. P. C. José Alfredo Monterrubio Jiménez

México, D. F.,

04 de septiembre de 2009

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERALBALANCES GENERALESAL 31 DE JULIO DE 2009 Y AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008Cifras en pesos

	<u>2009</u>	<u>2008</u>
<u>ACTIVO</u>		
Efectivo e inversiones temporales (Nota 4)	\$ 33,373,684	\$ 7,871,224
Deudores diversos (Nota 5)	583,901	-
Total activo circulante	33,957,585	7,871,224
Inmuebles, maquinaria y equipo (Nota 6)	99,127,694	103,763,480
Obras en proceso	144,759,643	18,025,585
	243,887,337	121,789,065
Fondo de edificio (Nota 7)	30,380,911	80,950,184
Total de activo	<u>308,225,833</u>	<u>210,610,473</u>
<u>PASIVO Y PATRIMONIO</u>		
<u>PASIVO</u>		
Impuestos por pagar	2,199,255	7,851,606
Acreedores diversos	10,890,274	19,618
Total pasivo a corto plazo	13,089,529	7,871,224
Obligaciones laborales (Nota 8)	26,107,523	26,107,523
Total de pasivo	<u>39,197,052</u>	<u>33,978,747</u>
<u>PATRIMONIO:</u>		
Patrimonio acumulado	222,415,600	97,495,343
Reserva para fondo de edificio (Nota 7)	30,380,911	80,950,184
Subsidio para inversión del ejercicio	1,090,476	7,648,035
Aumento (disminución) en el patrimonio del ejercicio	15,141,794	(9,461,836)
Total de patrimonio	<u>269,028,781</u>	<u>176,631,726</u>
Total de pasivo y patrimonio	<u>\$ 308,225,833</u>	<u>\$ 210,610,473</u>

Las notas adjuntas son parte integrante de estos estados financieros.



Lic. Román Torres Huato
Director General de Administración



Sr. José Luis Sosa Hernández
Jefe de Departamento de Contabilidad

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

ESTADOS DE ACTIVIDADES
INGRESOS Y GASTOS

(Nota 13)

DEL 1° DE ENERO AL 31 DE JULIO DE 2009 Y DEL 1° DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008

Cifras en pesos

	<u>2009</u>	<u>2008</u>
<u>INGRESOS:</u>		
Subsidio del Gobierno del Distrito Federal	\$ 229,355,955	\$ 251,051,077
Intereses ganados	967,365	2,583,444
Otros subsidios e ingresos	3,261,414	165,028
Suman los ingresos	<u>233,584,734</u>	<u>253,799,549</u>
<u>GASTO CORRIENTE:</u>		
Servicios personales	115,357,768	192,758,263
Materiales y suministros	2,045,279	3,760,929
Servicios generales	18,554,402	37,097,037
Ayudas y donativos	1,873,466	1,553,497
	<u>137,830,915</u>	<u>235,169,726</u>
<u>OTROS GASTOS:</u>		
Costo de obligaciones laborales	-	5,073,208
Bajas de activo fijo netas	3,267,682	-
Depreciación del ejercicio	2,458,579	4,307,273
	<u>5,726,261</u>	<u>9,380,481</u>
<u>RECURSOS APLICADOS A LA INVERSIÓN :</u>		
Aportaciones para el fondo del edificio	73,795,288	11,063,143
Bienes muebles	1,090,476	7,648,035
	<u>74,885,764</u>	<u>18,711,178</u>
Suman los egresos	<u>218,442,940</u>	<u>263,261,385</u>
Aumento (disminución) en el patrimonio del ejercicio	\$ <u>15,141,794</u>	\$ <u>(9,461,836)</u>


Lic. Román Torres Huato
Director General de Administración


Sr. José Luis Sosa Hernández
Jefe de Departamento de Contabilidad

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

ESTADOS DE ACTIVIDADES
CAMBIOS NETOS EN EL PATRIMONIO
DEL 1° DE ENERO AL 31 DE JULIO DE 2009 Y DEL 1° DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008

Cifras en pesos

	Patrimonio acumulado	Reserva para fondo del edificio	Subsidio para inversión del ejercicio	Aumento (disminución) en el patrimonio del ejercicio	Total de patrimonio
Saldo al 31 de diciembre de 2007	\$ 107,100,960	\$ 79,650,343	\$ 1,682,572	\$ (27,263,967)	\$ 161,169,908
Traspaso del subsidio para inversión del ejercicio anterior	- 1,682,572		(1,682,572)		-
Traspaso de la disminución en el patrimonio del ejercicio anterior	(27,263,967)			27,263,967	-
Adecuación del edificio	15,975,778	(15,975,778)			-
Aportación al fondo de edificio		11,063,143			11,063,143
Aportación al fondo de edificio con la capitalización de intereses		6,212,476			6,212,476
Subsidio para inversión del ejercicio			7,648,035		7,648,035
Disminución en el patrimonio del ejercicio				(9,461,836)	(9,461,836)
Saldo al 31 de diciembre de 2008	<u>97,495,343</u>	<u>80,950,184</u>	<u>7,648,035</u>	<u>(9,461,836)</u>	<u>176,631,726</u>
Traspaso de la disminución en el patrimonio del ejercicio anterior	(9,461,836)			9,461,836	-
Traspaso del subsidio para inversión del ejercicio anterior	7,648,035		(7,648,035)		-
Adecuación del edificio	126,734,058	(126,734,058)			-
Aportación al fondo de edificio		72,827,923			72,827,923
Aportación al fondo de edificio con la capitalización de intereses		3,336,862			3,336,862
Subsidio para inversión del ejercicio			1,090,476		1,090,476
Aumento (disminución) en el patrimonio del ejercicio				15,141,794	15,141,794
Saldo al 31 de julio de 2009	<u>\$ 222,415,600</u>	<u>\$ 30,380,911</u>	<u>\$ 1,090,476</u>	<u>\$ 15,141,794</u>	<u>\$ 269,028,781</u>

Las notas adjuntas son parte integrante de estos estados financieros.



Lic. Román Torres Huato
Director General de Administración



Sr. José Luis Sosa Hernández
Jefe de Departamento de Contabilidad

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERALESTADOS DE FLUJOS DE EFECTIVODEL 1° DE ENERO AL 31 DE JULIO DE 2009 Y DEL 1° DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008Cifras en pesos

	<u>2009</u>	<u>2008</u>
<u>ACTIVIDADES DE OPERACIÓN:</u>		
Aumento (disminución) en el patrimonio del ejercicio	\$ 15,141,794	\$ (9,461,836)
Depreciación y obligaciones laborales	5,726,261	9,380,481
Suma	20,868,055	(81,355)
Deudores diversos	(583,900)	
Impuestos por pagar	(5,652,351)	833,200
Acreedores diversos	10,870,656	(92,302)
Flujos netos de efectivo de actividades de operación	25,502,460	659,543
<u>ACTIVIDADES DE FINANCIAMIENTO:</u>		
Fondo de edificio	50,569,273	(1,299,841)
Subsidio para inversión del ejercicio	73,918,399	18,711,178
Aportación al fondo del edificio por capitalización de intereses	3,336,862	6,212,476
Flujos netos de efectivo de actividades de financiamiento	127,824,534	23,623,813
Efectivo excedente para aplicar en actividades de inversión	153,326,994	24,283,356
<u>ACTIVIDADES DE INVERSIÓN:</u>		
Adecuación de inmuebles y adquisición de mobiliario y equipo	(127,824,534)	(23,542,458)
Incremento neto de efectivo y demás equivalentes de efectivo	25,502,460	740,898
Efectivo al principio del periodo	7,871,224	7,130,326
Efectivo al final del periodo	\$ 33,373,684	\$ 7,871,224

Las notas adjuntas son parte integrante de estos estados financieros.



Lic. Román Torres Huato
Director General de Administración



Sr. José Luis Sosa Hernández
Jefe de Departamento de Contabilidad

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL

NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS
AL 31 DE JULIO DE 2009 Y 31 DE DICIEMBRE DE 2008
(Cifras en pesos mexicanos)

NOTA 1. CONSTITUCIÓN Y OBJETO

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (La Comisión) fue creada mediante Ley decretada el 1° de junio de 1993, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del día 2 del mismo mes y año. Actualmente, la Comisión está constituida como un Organismo Público Autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El objeto de la Comisión es 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. Así como combatir toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad a cualquier persona o grupo social.

La Comisión está autorizada a recibir donativos no onerosos ni remunerativos en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

NOTA 2. PROPÓSITO DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

Los presentes estados financieros por el período comprendido del 1° de enero al 31 de julio de 2009, fueron preparados con motivo de la rendición de cuentas inherente al proceso de transición por el término de la gestión de la Presidencia de la Comisión, dispuesto en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que establece en lo conducente, lo siguiente:

a) Fundamentación

El artículo 9 de esa Ley establece que la o el Presidente de la Comisión será nombrado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros. Para hacer dicho nombramiento, esta Asamblea, por conducto de su Comisión de Derechos Humanos convocará a las más destacadas organizaciones de la sociedad civil que en su desempeño, se hayan distinguido por la promoción y defensa de los derechos humanos, asociaciones y colegios vinculados a la defensa y promoción de los derechos humanos y, en general, a las entidades o personalidades que estime conveniente a proponer una candidata o un candidato para hacerse cargo de la Presidencia de la Comisión.

La Ley de la CDHDF establece en su artículo 10, que la o el Presidente de esa Comisión durará en su cargo cuatro años, pudiendo ser nombrado y confirmado en su caso, solamente para un segundo período en términos de la Ley.

El 20 de septiembre de 2005, dicha Asamblea aprobó el nombramiento del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ratificándolo por un segundo período de cuatro años que correrá a partir del 1° de octubre de 2005 al 30 de septiembre de 2009, fecha de término de la actual gestión.

b) Comparabilidad

Por lo anterior, los estados financieros y sus correspondientes notas al 31 de julio de 2009, han sido preparados para los fines descritos, por lo que su lectura, análisis, interpretación y comparación con los estados financieros anuales del ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2008, debe hacerse dentro de este contexto.

NOTA 3. PRINCIPALES POLÍTICAS CONTABLES

Las políticas contables que sigue la Comisión están de acuerdo con las Normas de Información Financiera emitidas por el Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera, A. C. (CINIF) las cuales requieren que la administración efectúe ciertas estimaciones y utilice ciertos supuestos para determinar la valuación de algunas de las partidas incluidas en los estados financieros y para efectuar las revelaciones que se requiere presentar en los mismos. Aun cuando pueden llegar a diferir de su efecto final, la Administración considera que las estimaciones y supuestos utilizados fueron los adecuados en las circunstancias.

Las normas de información financiera en sus diversos boletines relacionados con entidades con propósitos no lucrativos establecen a partir del ejercicio 2004 ciertos requisitos en cuanto a las características de la información financiera el tratamiento a través de notas a los estados financieros del uso y destino al patrimonio, sin incluir un estado específico para estos efectos y los ingresos obtenidos por la entidad. Al respecto, la Comisión prepara su información financiera conforme a las reglas y criterios contables establecidos por las Normas de Información Financiera complementados con reglas particulares gubernamentales y de tipo presupuestal en su condición de Organismo Público Autónomo. Al efecto se realizan conciliaciones sistemáticas de las cifras contables con las cifras presupuestales.

A continuación se mencionan las políticas contables más significativas seguidas por la Comisión en la preparación de sus estados financieros al 31 de julio de 2009 y al 31 de diciembre de 2008.

a. Estado de flujo de efectivo

A partir del 1° de enero de 2008, la Comisión adoptó la NIF B-2 "Estado de flujo de efectivo", la cual es de aplicación prospectiva, esta norma sustituyó al boletín B-12 "Estado de cambios en la situación financiera" que tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 2007.

b. Reconocimiento de los efectos de la inflación en la información financiera

A partir del ejercicio 2007, la Comisión actualiza sus estados financieros de conformidad con el boletín B-10 "Reconocimiento de los efectos de la inflación en la información financiera".

Para el ejercicio 2008, dicho boletín estableció dos entornos económicos en los que puede operar la entidad: a) Inflacionario, cuando la inflación acumulada en los 3 ejercicios anuales anteriores es igual o mayor que el 26%; y b) No inflacionario, cuando dicha inflación es menor que el 26%. En el entorno inflacionario se deberán reconocer los efectos de la inflación mediante la aplicación del método integral, y en el no inflacionario no deben reconocerse dichos efectos.

El entorno económico mexicano, para el período transcurrido del ejercicio 2009 y por el ejercicio 2008, ha sido calificado como no inflacionario debido a que la inflación de los tres años anteriores fue de poco menos del 12%. Por tal motivo, durante el período del 1° de enero al 31 de julio de 2009 y el ejercicio 2008, en los estados financieros de la entidad no se reconocen los efectos de la inflación.

c. Disponibilidades

Se presentan a su valor nominal que no excede a su valor de mercado. Los rendimientos que generan las inversiones, previa autorización del Consejo, se utilizan conforme a su origen para incrementar los recursos del fondo para adquisición de edificio, del fondo de liquidación de personal, aplicación a la inversión y para programas prioritarios.

d. Inmuebles, maquinaria y equipo

Los inmuebles, maquinaria y equipo se registran originalmente a su costo de adquisición y/o construcción; tanto el costo como su depreciación acumulada y del ejercicio se actualizan mediante la aplicación de factores derivados del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

La depreciación de los activos fijos se calcula bajo el método de línea recta, con base en los valores actualizados y aplicando tasas que corresponden a la vida útil económica estimada de los activos.

Las tasas anuales promedio de depreciación utilizadas son las siguientes:

	<u>%</u>
Edificios	5
Maquinaria y equipo	10
Equipo de transporte	25
Equipo de oficina	10
Equipo de cómputo	30

e. Obligaciones laborales

Los pasivos correspondientes a las obligaciones laborales por concepto de indemnización a que tienen derecho las y los servidores públicos de la Comisión conforme a los lineamientos generales de trabajo, se reconocen con base en cálculos efectuados por actuarios independientes conforme a las disposiciones del Boletín D-3 de las NIF.

Los resultados de la valuación actuarial al 31 de diciembre de 2008, muestra las obligaciones laborales derivadas de los beneficios por terminación y retiro, generados por concepto de indemnización legal establecidos en el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo.

f. Subsidios

La Comisión recibe un subsidio autorizado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y ministrado por el Gobierno del Distrito Federal. Su Consejo autoriza el destino de las aportaciones para aplicarlas a la operación o a la inversión.

g. Patrimonio

El patrimonio de la Comisión se integra por los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y por las partidas que anualmente se señalen en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, así como con las aportaciones que reciba por cualquier concepto, derivadas de la aplicación de las disposiciones de su propia Ley.

h. Efectos de actualización patrimonial

La actualización del patrimonio, se determina aplicando el INPC, a partir de la fecha en que se hicieron los incrementos y equivale a la cantidad necesaria para mantenerlo en términos de su poder adquisitivo original.

i. Actualización de ingresos y gastos

Los ingresos y gastos que afectan o provienen de una partida monetaria, se actualizan a partir del mes en que se incurren hasta el cierre, con base en factores derivados del INPC.

NOTA 4. EFFECTIVO E INVERSIONES TEMPORALES

Se integran por el concepto siguiente:

	<u>2009</u>	<u>2008</u>
Caja	\$ 429,500	-
Bancos e inversiones	<u>32,944,184</u>	<u>\$ 7,871,224</u>
Total	<u>\$ 33,373,684</u>	<u>\$ 7,871,224</u>

Al 31 de julio de 2009 y 31 de diciembre de 2008 ninguno de los conceptos de este rubro se encuentra restringido.

NOTA 5. DEUDORES DIVERSOS

Se integran por el concepto siguiente:

	<u>2009</u>	<u>2008</u>
Gastos a comprobar	\$ 414,399	-
Depósitos en garantía	169,502	-
Responsabilidades	214,872	\$ 214,872
Estimación para cuentas incobrables	<u>(214,872)</u>	<u>(214,872)</u>
Neto	\$ <u>583,901</u>	\$ <u>-</u>

Los deudores diversos se presentan netos de su estimación para cuentas de cobro dudoso.

NOTA 6. INMUEBLES, MAQUINARIA Y EQUIPO

Su integración es como sigue:

	<u>2009</u>			<u>2008</u>
	<u>Costo</u>		<u>Valores</u>	<u>Valores</u>
	<u>Histórico</u>	<u>Actualización</u>	<u>Actualizados</u>	<u>Actualizados</u>
Terreno	\$ 59,064,324	\$ 1,089,645	\$ 60,153,969	\$ 60,152,053
Edificio	24,800,996	457,540	25,258,536	25,257,731
Mobiliario y equipo de administración	6,690,782	4,335,786	11,026,568	21,566,565
Maquinaria y equipo agropecuario industrial y de comunicaciones	22,448,811	5,968,852	28,417,663	28,321,941
Vehículos y equipo de transporte	7,754,736	1,359,625	9,114,361	8,849,710
Equipo e instrumental médico y de laboratorio	18,711	9,004	27,715	27,715
Herramientas y refacciones	<u>63,568</u>	<u>18,790</u>	<u>82,358</u>	<u>82,358</u>
	120,841,928	13,239,242	134,081,170	144,258,073
Depreciación acumulada	<u>(23,723,202)</u>	<u>(11,230,274)</u>	<u>(34,953,476)</u>	<u>(40,494,593)</u>
Subtotal	97,118,726	2,008,968	99,127,694	103,763,480
Obras en proceso	<u>144,759,643</u>	-	<u>144,759,643</u>	<u>18,025,585</u>
Total	\$ <u>241,878,369</u>	\$ <u>2,008,968</u>	\$ <u>243,887,337</u>	\$ <u>121,789,065</u>

La depreciación cargada a los resultados ascendió a \$2,458,579 en 2009, y a \$4,307,273 en 2008.

a) Obras en proceso

Una vez que el Consejo de la Comisión aprobó ejercer los recursos presupuestales del fondo de reserva patrimonial, entre los meses de enero y julio de 2009, la Administración de la Comisión suscribió diversos contratos para ejecutar las obras de remodelación para la adecuación de la nueva sede de la Comisión entre los que destaca un contrato llave en mano celebrado con Gaya Construcciones S. A. de C. V. para la remodelación de interiores e infraestructura del inmueble por un importe de \$76,578,033 y \$2,074,463 USD.

Asimismo, con fundamento en la cláusula décima octava del Contrato con Gaya Construcciones S. A de C. V., la Comisión instruyó a ésta para que proceda a la compra, suministro y colocación del mobiliario, de acuerdo a lo requerido por la Comisión, por un monto total de \$1,400,704 USD; a la fecha gran parte de este mobiliario ya fue adquirido e instalado por la empresa constructora en la nueva sede. Este mobiliario se encuentra en proceso de ser inventariado para su registro contable.

Al 31 de julio de 2009 los trabajos de adecuación y remodelación de la nueva sede permitieron la reubicación de las oficinas principales al inmueble ubicado en Avenida Universidad Núm. 1449, Colonia Florida, Pueblo de Axotla, continuando a esta fecha los trabajos de exteriores, estimándose su conclusión a más tardar el 20 de septiembre de 2009.

b) Donación del mobiliario y equipo

El mobiliario y equipo que ocupaban los órganos y áreas de apoyo que integran la Comisión tanto en su anterior sede como en sus oficinas anexas, será utilizado parcialmente en las nuevas instalaciones, toda vez que el mobiliario que se instalará en la nueva sede, corresponde al adecuado con el diseño arquitectónico original. Por tal motivo, el Consejo de la Comisión mediante Acuerdo Núm. 33/2009 aprobó donar mobiliario y equipo a favor de diferentes instancias del Gobierno del Distrito Federal con el objeto de evitar incurrir en gastos adicionales.

Con fecha 28 de julio de 2009 se formalizó el contrato de donación celebrado entre la Comisión y la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal. Dicho mobiliario y equipo tiene un valor de factura de \$6,421,608 de los cuales \$10,346 corresponden a activos que por su naturaleza y monto no fueron capitalizados, consecuentemente la donación descrita, afectó al patrimonio de la Comisión en \$6,411,261.

NOTA 7. FONDO DE EDIFICIO

Mediante Acuerdos de Consejo de la Comisión Números. 11/2008 de fecha 13 de marzo de 2008, 30/2008 de fecha 23 de octubre de 2008 y 5/2009 de fecha 22 de enero de 2009, se autorizaron recursos a ejercer por \$190 millones para la remodelación y adecuación de la nueva sede de la Comisión. Por tal motivo, durante el período comprendido del 1° de enero al 31 de julio de 2009 y el ejercicio 2008, se han llevado a cabo diversos trabajos, principalmente los relacionados con la adecuación y remodelación del inmueble, así como el suministro e instalación de mobiliario.

A continuación se integran los movimientos del fondo del edificio:

	<u>2009</u>	<u>2008</u>
Saldos iniciales	\$ 80,950,184	\$ 79,650,343
Disminuciones:		
Adecuación del edificio	(126,734,058)	(15,975,778)
Incrementos:		
Aportaciones para el fondo del ejercicio	72,827,923	11,063,143
Capitalización de intereses	<u>3,336,862</u>	<u>6,212,476</u>
Saldos finales	\$ <u>30,380,911</u>	\$ <u>80,950,184</u>

Nota 8. OBLIGACIONES LABORALES

El costo neto del periodo por estas obligaciones se provisiona en los registros contables con base en los cálculos efectuados por actuarios independientes, quienes realizan su valuación con base en el método de crédito unitario proyectado, utilizando tasas reales de interés y conforme a lo dispuesto en el Boletín D-3 de las NIF.

Al 31 de diciembre de 2008 las obligaciones ascendieron a la cantidad de \$31,153,309⁷ y el mismo cubre el 100% de las obligaciones por beneficios adquiridos y definidos por retiro y terminación, los activos del plan se encuentran fondeados por un monto de \$5,045,784. El pasivo de transición se amortizó totalmente en el ejercicio 2008, por un monto de \$26,107,523.

Al 31 de diciembre de 2008, el estudio actuarial incluye la información que se muestra a continuación:

	<u>2008</u>
- Obligación por beneficios al retiro adquiridos	\$ 18,450,075
- Obligación por beneficios definidos por terminación	12,703,232
- Activos del plan	5,045,784
- Pasivo neto proyectado	26,107,523

Durante el periodo del 1° de enero al 31 de julio de 2009 el fondo para las obligaciones laborales se incrementó en \$181,633 como resultado de sus intereses generados y para el cierre del ejercicio 2009, dicho estudio será actualizado.

Las tasas de interés reales utilizadas en el cálculo del costo neto del periodo, las obligaciones por beneficios proyectados y los rendimientos de los activos del plan son las siguientes:

	<u>Anual</u> <u>2008</u>
I. Tasa de descuento	8.19%
II. Tasa de incremento al sueldo	5.05%
III. Tasa de incremento de salarios (carrera salarial)	5.05%
IV. Tasa de incremento al salario mínimo	4.06%
V. Tasa de rendimiento de activos	8.42%

NOTA 9. SUBSIDIO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

A continuación se presentan los movimientos del subsidio durante el periodo comprendido del 1° de enero al 31 de julio de 2009 y por el ejercicio 2008.

2009

	Ministraciones y otros subsidios					
	Presupuesto		Modificado	recibidos al		
	<u>Original Anual</u>	<u>Transferencias</u>		<u>31 de julio de 2009</u>	<u>Ejercido</u>	<u>Por ejercer</u>
Subsidio para operación	\$ 249,093,120	\$ (11,924,377)	\$ 237,168,743	\$ 158,407,556	\$ 127,130,915	\$ 31,276,641
Subsidio para inversión	<u>13,914,583</u>	<u>62,974,365</u>	<u>76,888,948</u>	<u>74,885,763</u>	<u>74,885,763</u>	-
Total	\$ <u>263,007,703</u>	\$ <u>51,049,988</u>	\$ <u>314,057,691</u>	\$ <u>233,293,319</u>	\$ <u>202,016,678</u>	\$ <u>31,276,641</u>

Para el ejercicio 2008 el subsidio para operación ascendió a \$235,169,726, el subsidio para inversión a \$18,711,178, resultando un total por \$253,880,904.

NOTA 10. OTROS INGRESOS

El rubro de otros ingresos mostrado en el estado de actividades corresponde a donativos recibidos, cobros efectuados por concepto de venta de activos fijos, de bases de licitaciones públicas y otras recuperaciones de gasto.

NOTA 11. REGIMEN FISCAL

La Comisión no es contribuyente directo del Impuesto Sobre la Renta (ISR), del Impuesto Empresarial a Tasa Única ni del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En su carácter de retenedor está obligada a efectuar retenciones del ISR y de IVA así como contribuciones de seguridad social.

En su condición de entidad autorizada para recibir donativos no onerosos ni remunerativos en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, está obligada a dictaminar sus estados financieros para efectos fiscales en caso de que los donativos recibidos excedan el límite establecido en el código fiscal de la federación. En el ejercicio 2008, los donativos recibidos no excedieron el límite establecido en dicho código. Al 31 de julio los donativos recibidos ascendían a \$2,470,000 que se muestran en el estado de resultados en el rubro de otros subsidios e ingresos.

NOTA 12. CONTINGENCIAS

Existen demandas en contra de la Comisión por diversos tipos de juicios en los que, en opinión de sus abogados, no tendrán un efecto importante en los estados financieros.

NOTA 13. CONCILIACIÓN DE LAS CIFRAS PRESUPUESTALES CON LAS CIFRAS CONTABLES

El presupuesto original autorizado para 2009 fue de \$263 millones, los cuales, se incrementaron en \$51 millones por ampliaciones autorizadas (netas de reducciones), resultando un presupuesto autorizado por \$314.

Por lo que respecta al periodo del 1° de enero al 31 de julio de 2009, el presupuesto autorizado fue por \$129 millones más \$104 de ampliaciones autorizadas (incluyen \$40 millones de adelanto que corresponden a los meses de noviembre y diciembre de 2009 por \$20 millones por cada mes) y \$3 millones de otros resultando un total de \$233 millones.

Su ejercicio es como sigue:

<u>INGRESOS</u>	Presupuesto		Partidas	Cifras estado
	<u>Ejercido</u>	<u>Por ejercer</u>	<u>no presupuestales</u>	<u>de actividades</u>
Gobierno del D.F.	\$ 229,855,955			\$ 229,355,955
Intereses ganados	967,365			967,365
Otros ingresos	<u>2,470,000</u>	<u>-</u>	\$ <u>291,414</u>	<u>3,261,414</u>
	<u>233,293,320</u>		<u>291,414</u>	<u>233,584,734</u>
<u>EGRESOS</u>				
Servicios personales	104,657,768		10,700,000	115,357,768
Materiales y suministros	2,045,279			2,045,279
Servicios generales	18,554,402			18,554,402
Ayudas y donativos	1,873,466			1,873,466
Depreciación histórica del ejercicio			2,458,579	2,458,579
Bajas de activo fijo			6,730,016	6,730,016
Efectos de depreciación y reexpresión de las bajas de activo fijo	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>(3,462,334)</u>	<u>(3,462,334)</u>
	<u>127,130,915</u>	<u>-</u>	<u>16,426,261</u>	<u>143,557,176</u>
Neto	106,162,405	-	(16,134,847)	90,027,558

	Presupuesto		Partidas	Cifras estado
	<u>Ejercido</u>	<u>Por ejercer</u>	<u>no presupuestales</u>	<u>de actividades</u>
Recursos aplicados a la inversión:				
Aportaciones para fondo del edificio	73,795,288			73,795,288
Bienes muebles	<u>1,090,476</u>			<u>1,090,476</u>
	74,885,764		-	74,885,764
Presupuesto por ejercer	<u>31,276,641</u>	<u>(31,276,641)</u>		-
Aumento (disminución) en el patrimonio del ejercicio	\$ <u>-</u>	\$ <u>(31,276,641)</u>	\$ <u>16,134,847</u>	\$ <u>15,141,794</u>

Estas notas son parte integrante de estos estados financieros.



Lic. Román Torres Huato
Director General de Administración



Sr. José Luis Sosa Hernández
Jefe de Departamento de Contabilidad

Informe de gestión 2001-2009.

Un nuevo modelo de organismo público de derechos humanos
se terminó de imprimir en septiembre de 2009
en los talleres de Corporación Mexicana de Impresión, S. A. de C. V.,
General Victoriano Zepeda 22,
col. Observatorio, del. Miguel Hidalgo, 11860 México, D. F.
El tiro fue de 1 500 ejemplares impresos en papel bond de 75g
con tipos Adobe Garamond y Frutiger.