DIAGNÓSTICO DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO 2020

Aprobado por el Comité Coordinador de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos en su Tercera Sesión Ordinaria, celebrada el 16 de octubre de 2020

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

Diagnóstico de derechos humanos de la Ciudad de México 2020

Diagnóstico de derechos humanos de la Ciudad de México 2020

Directorio

Claudia Sheinbaum Pardo
Jefa de Gobierno

José Alfonso Suárez del Real
Secretario de Gobierno

Félix Arturo Medina Padilla
Subsecretario de Gobierno

Gilberto Camacho Botello
Director General de Administración y Finanzas
de la Secretaria de Gobierno

Froylán Enciso Higuera
Director General de la Instancia Ejecutora
del Sistema Integral de Derechos Humanos
de la Ciudad de México

DR © 2020, Instancia Ejecutora del Sistema Integral
de Derechos Humanos de la Ciudad de México.
Formación y diseño: Robles Ávila Carlos Abraham

https://sidh.cdmx.gob.mx/

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

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

Ejemplar de distribución gratuita. Prohibida su venta.

Impreso en México.

DIAGNÓSTICO DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO 2020

Aprobado por el Comité Coordinador de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos en su Tercera Sesión Ordinaria, celebrada el 16 de octubre de 2020

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INDICE

8 Introducción

Sección I. Marco referencial

10 I.1 Marco contextual

13 I.2 Marco teórico

16 **Sección II. Diagnóstico de Derechos Humanos**

17 II. 1 Diagnóstico documental/metodología
26 II.1.1. Diagnóstico del Derecho a la alimentación
49 II.1 2. Diagnóstico del Derecho a la educación
61 II.1.3. Diagnóstico de los Derechos culturales
75 II.1.4. Diagnóstico del Derecho a un medio ambiente sano
96 II.1.5. Diagnóstico del Derecho a la movilidad
106 II.1.6. Diagnóstico de la prevención y reducción de riesgos
119 II.1.7. Diagnóstico del Derecho a la salud
139 II.1.8. Diagnóstico del Derecho al trabajo
157 II.1.9. Diagnóstico del Derecho a la vivienda adecuada
172 II.1.10. Diagnóstico del Derechos de las mujeres

193 II.2 Diagnósticos participativos de grupos de atención prioritaria/metodología
197 II.2.1 Diagnóstico participativo del grupo de población de Mujeres
226 II.2.2 Diagnóstico participativo del grupo de población de Niñas, niños, niñes y adolescentes
249 II.2.3 Diagnóstico participativo del grupo de población de Personas Mayores
268 II.2.4 Diagnóstico participativo del grupo población de las personas en situación de calle
299 II.2.5 Diagnóstico participativo del grupo de población de personas Jóvenes
339 II.2.6 Diagnóstico participativo del grupo de población de Personas con Discapacidad
359 II.2.7 Diagnóstico participativo del grupo de población de personas LGBTTTI(+)
388 II.2.8 Diagnóstico participativo del grupo de población de personas migrantes y sujetas de protección internacional

417 II.2.9 Diagnóstico participativo del grupo de población de personas Víctimas de Violencia
452 II.2.10 Diagnóstico participativo del grupo de población de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes
478 II.2.11 Conclusiones del diagnóstico participativo

490 II.3 Resumen de problemáticas de DDHH diagnósticadas como vigentes

505 **Sección III. Conclusiones**

511 **Anexos**

Apéndice de Anexos (linck para consulta.
Anexo 1. Ficha Técnica del Diagnóstico de Derechos Humanos CDMX 2020
Anexo 2. Elementos principales para la selección de los derechos humanos diagnosticados.
Anexo 3. Ficha de trabajo del Derecho a la alimentación
Anexo 4. Ficha de cumplimento del Derecho a la alimentación
Anexo 5. Ficha de trabajo del Derecho a la educación
Anexo 6. Ficha de cumplimento del Derecho a la educación
Anexo 7. Ficha de trabajo de los Derechos culturales
Anexo 8. Ficha de cumplimento de los Derechos culturales
Anexo 9. Ficha de trabajo del Derecho a un medio ambiente sano
Anexo 10. Ficha de cumplimento del Derecho a un medio ambiente sano
Anexo 11. Ficha de trabajo del Derecho a la movilidad
Anexo 12. Ficha de cumplimento del Derecho movilidad
Anexo 13. Ficha de trabajo del Derecho a la prevención y reducción de riesgos
Anexo 14. Ficha de cumplimento del Derecho prevención y reducción de riesgos
Anexo 15. Ficha de trabajo del Derecho a la salud
Anexo 16. Ficha de cumplimento del Derecho a la salud
Anexo 17. Ficha de trabajo del Derecho al trabajo y derechos humanos laborales
Anexo 18. Ficha de cumplimento del Derecho al trabajo y derechos humanos laborales
Anexo 19. Ficha de trabajo del Derecho a una vivienda adecuada
Anexo 20. Ficha de cumplimento a una vivienda adecuada
Anexo 21. Ficha de trabajo de los Derechos de las mujeres
Anexo 22. Ficha de cumplimento de los Derechos de las mujeres
Anexo 23. Matriz con quejas y recomendaciones.

INTRODUCCIÓN

"Los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos; su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos",[1]en este sentido el Estado Mexicano ha contraído, mediante la ratificación de tratados e instrumentos internacionales, una serie de obligaciones que trascienden al ámbito local de las entidades que conforman la federación, dichas obligaciones ya han sido reconocidas mediante postulados jurídicos dentro del andamiaje legal de la Ciudad de México.

El gobierno de la Ciudad ha venido trabajando para garantizar a las personas el ejercicio efectivo de sus derechos planeando acciones conforme los avances y desafíos que se han ido identificando mediante diagnósticos que han permitido constituir un punto de partida común para las instancias públicas y la sociedad civil en general, para orientar las actividades que deben realizarse para la defensa, protección y garantía de los derechos humanos.

El presente diagnóstico tiene como objetivo presentar las problemáticas que en materia de derechos humanos se encuentran vigentes en la Ciudad de México y han sido identificadas mediante un trabajo realizado por el equipo multidisciplinario de la Instancia Ejecutora y dividido en dos apartados en donde se han implementado, respectivamente, un método cualitativo de análisis documental y una metodología participativa en mesas de trabajo.

El presente diagnóstico tiene como objetivo presentar las problemáticas que en materia de derechos humanos se encuentran vigentes en la Ciudad de México y han sido identificadas mediante un trabajo realizado por el equipo multidisciplinario de la Instancia Ejecutora y dividido en dos apartados en donde se han implementado, respectivamente, un método cualitativo de análisis documental y una metodología participativa en mesas de trabajo.

Se prevé que el alcance del presente trabajo permita que los resultados en conjunto con el *Diagnóstico de la desigualdad socio territorial 2020*[2], la *Cartografía de la Discriminación*[3] y demás investigaciones recientes de la Ciudad de México, sirvan de insumo para definir algunos de los problemas públicos sobre los cuales se diseñen las políticas del gobierno de la Ciudad y se lleve a cabo la conformación del programa de derechos humanos de la capital conforme lo dispone la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México.[4]

[1] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos y el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. (2013) Declaración y Programa de Acción de Viena, 20 años trabajando por tus derechos. Viena. Recuperando en https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

[2] Ver en : https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/DIES20/ciudad-de-mexico-2020-diagnostico.pdf

[3] Ver en: https://www.copred.cdmx.gob.mx/storage/app/media/cartografia-de-la-discriminacion-en-la-ciudad-de-mexico.pdf

[4] Ver el artículo 15, fracción V, de la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México, disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DEL_SISTEMA_INTEGRAL_DE_DERECHOS_HUMANO_CDMX.pdf (última revisión en mayo 24 de 2020)

El diagnóstico está dividido en tres secciones, en la *Sección I. Marco referencial* se abordan brevemente en el apartado *I.1 Marco Contextual* los antecedentes de diagnósticos y programas en materia de derechos humanos en la Ciudad de México, así como la justificación y el marco jurídico que sustenta la elaboración del presente diagnóstico, en el apartado *I.2 Marco Teórico* se aborda una breve referencia a la política pública como instrumento para la materialización de las acciones gubernamentales en aras de la atención de los problemas públicos determinados a partir de los diagnósticos; en la *Sección II. Diagnósticos* que es el eje central del documento se reseña el proceso de elaboración del diagnóstico, las problemáticas en materia de derechos humanos que han sido detectadas mediante los diagnósticos documentales y participativos, presentando además el desarrollo individual de cada uno de los diagnósticos señalados, en cuanto a los primeros, cubren los derechos a la *alimentación, educación, culturales, medio ambiente sano, movilidad, prevención y reducción de riesgos, salud, trabajo, vivienda y mujeres.* En cuanto a los segundos, cubren los grupos de población de *niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas mayores, personas callejeras, personas jóvenes, personas con discapacidad, población LGBTTTI, personas migrantes y sujetas a protección internacional, personas víctimas de violencia y población de pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas*; y finalmente se cuenta con una *Sección III. Conclusiones*, en la que se presentará la síntesis de los alcances del trabajo realizado.

Se espera que este documento cumpla con su cometido y sea de utilidad a las personas servidoras públicas de las distintas instancias del gobierno de la ciudad para avanzar en el cumplimiento de sus obligaciones, así como a quienes habitamos y transitamos esta compleja ciudad, con grandes potencialidades para eliminar las expresiones de desigualdad e inequidad.

SECCIÓN I. MARCO REFERENCIAL

I. Marco contextual

Hablar de derechos humanos en el contexto mexicano requiere considerar las obligaciones y responsabilidades que ha adquirido el Estado, es decir, el gobierno,[5] tanto nacional como de la Ciudad de México, en particular el poder ejecutivo,[6] para resolver ciertos problemas considerados públicos a partir del enfoque de derechos humanos.

Los problemas públicos se pueden determinar a partir de aquellas problemáticas que resultan de violaciones o exclusiones a los derechos humanos, siendo que el gobierno está obligado a "promover, respetar, proteger y garantizar" esos derechos, como se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[7] Esta asociación entre derechos y actuar gubernamental explica la necesidad de elaborar los diagnósticos pues es gracias a éstos que se identifican las problemáticas en el ejercicio y la realización de los derechos humanos.

En este contexto la contribución y relevancia de los diagnósticos es triple:

Primero, son las herramientas para obtener información acerca de las problemáticas más apremiantes o importantes para las y los titulares de derechos. Debido a que hay personas que han visto más afectados sus derechos y que no siempre son escuchadas, que son más vulnerables o cuyos derechos han sido más vulnerados, las acciones gubernamentales deberían partir de las preocupaciones de estas personas.[8]

Segundo, son las herramientas para plantear soluciones generales que guíen el actuar gubernamental.

[5] El gobierno es la parte visible del Estado. Para evitar controversias en cuanto a los aspectos normativos de éste y los debates en cuanto a su naturaleza (los diferentes enfoques como el funcionalista, estructuralista, marxista y sus versiones neomarxista y postmarxista, elección racional o feminista, por mencionar algunos, o las propuestas de diferentes pensadores como Hobbes, Hegel, Marx, Weber, Schmidt o Kelsen, por sólo mencionar a los clásicos), se considera mejor centrarse en el gobierno pues es una categoría analítica menos contenciosa. El gobierno es el conjunto de organizaciones públicas encargadas de resolver problemas públicos. Quienes actúan en esas burocracias (burócratas, servidores o servidoras, funcionarios o funcionarias) deben atenerse única y exclusivamente a lo que mandata la ley, que establece ámbitos de competencia en cuanto a qué problemáticas deben ser atendidas. Esto facilita la identificación de quién debe resolver problemas de violaciones a derechos humanos, sin recurrir a una generalidad como "es responsabilidad del Estado". Para no entrar en esta discusión, se recomienda consultar: Bobbio, Norberto: *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política* (México: Fondo de Cultura Económica, 2005 [1985]); Skinner, Quentin and Strath, Bo: *States and Citizens: History, Theory, Prospects* (New York: Cambridge University Press, 2003;) Hay, Colin, Lister, Michael and Marsh, David: The State: Theories and Issues (New York: Palgrave/MacMillan, 2005); y las entradas en el *Diccionario de Ciencia Política* de Norberto Bobbio y Nicola Matteucci (México: Siglo XXI, 1988 [1976]), pp.609-634 (Estado y conceptos relacionados) y pp.743-745 (gobierno), tomo I, y pp.92-116 (Estado), Suplemento, y en el *Diccionario de Ciencia Política* de Dieter Nohlen (México: Porrúa/El Colegio de Veracruz, 2006 [2005]), pp.526-550 (Estado) y pp.653-662 (gobierno), tomo I.

[6] "En particular" no se debe entender como que es un problema exclusivo de ese poder o que las acciones que realice sean más relevantes que las del legislativo o judicial. A final de cuentas, es el poder legislativo el que sienta las bases de cómo se puede actuar dentro del poder ejecutivo al elaborar las leyes.

[7] Artículo 1, párrafo tres, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf (última revisión en mayo 31 de 2020). Para una visión más completa de lo que implica la reforma a ese artículo en 2011 se recomienda revisar: Carbonell, Miguel y Salazar Ugarte, Pedro: La Reforma Constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2011), en especial el capítulo 5, disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3033/5.pdf

[8] Esto se establece en el artículo 8 de la Ley: "La acción gubernamental tendrá como finalidad eliminar las inequidades y desigualdades, y promoverá la realización de los derechos humanos de las personas que requieren de atención prioritaria, mediante programas integrales que aseguren y potencien las capacidades de las personas con la finalidad de contribuir a su desarrollo, mejorar sus condiciones de vida y facilitar el acceso pleno de éstos al ejercicio integral de los derechos humanos".

Tercero, a partir de los diagnósticos se diseña una programación de esa acción gubernamental en donde se plantea la parte operativa de todo aquello que se detectó en los diagnósticos y por la que se establecen acciones específicas asignadas a las burocracias para buscar atenuar las causas de los problemas públicos o, idealmente, resolverlos. De esta forma, el programa permite que el actuar gubernamental sea acorde a las problemáticas detectadas y al enfoque de derechos humanos que se incluye en los diagnósticos.

En conjunto, el marco normativo y los diagnósticos establecen qué debe ser atendido por el gobierno, dadas sus obligaciones. Al mismo tiempo, establecen una temporalidad entre problemas que deben ser resueltos por el gobierno que tiene seis años para resolverlos y problemas que deben ser resueltos sin importar la temporalidad de una administración. Un elemento importante, entonces, es el buscar un equilibrio entre las preocupaciones para el gobierno en turno (el Programa de Gobierno 2019-2024 y el énfasis que se da a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, DESCA, los diagnósticos de derechos humanos y el programa resultante) y para todos los gobiernos (lo que se mandata en la Constitución nacional y en la local, el Plan General de Desarrollo, además de en las leyes vigentes).

La Ciudad de México fue la primera entidad del país en generar condiciones de colaboración entre las instancias de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y organismos de derechos humanos como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas y la Entonces Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para desarrollar e implementar una metodología que permitió en el 2008 contar con el primer diagnóstico de Derechos Humanos cuyas problemáticas identificadas fueron el sustento para diseñar líneas de acción estratégicas para su atención mismas que fueron concentradas en la herramienta programática denominada Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal emitido en el 2009, y cuyo seguimiento y evaluación quedó a cargo de la otrora Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSE) del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF).

Durante la vigencia de esta institución dio cuenta del proceso de seguimiento a la implementación del PDHDF, así como de su actualización que vio la luz en el 2015 dando vida al Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021 el cual contenía un diagnóstico por cada uno de los 30 capítulos que lo componía.

Esta política programática fue retomada por el Congreso Constituyente que elaboró la Constitución Política de la Ciudad de México en la que se mandató la elaboración de diagnósticos que den sustento a la planeación de la Ciudad y al nuevo Programa de Derechos Humanos para garantizar la efectiva realización de los mismos y el cumplimiento por parte del gobierno de sus obligaciones en esta materia, para ello se plantearon nuevos arreglos institucionales, desapareciendo algunas burocracias para dar paso a

[9] Ver: ¿Sabías que éstos también son tus derechos...? Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) (México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015). Disponible en:
http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/cartilla-tus-Derechos-DESCA.pdf (última revisión en abril 15 de 2020)

nuevascomo la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos cuya vigencia formal inició el 2 de enero de 2020 conforme lo estableció la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México, misma que abrogó la disposición legal que sustentaba la existencia de la SEMSE y del PDHCDMX.

Una de las atribuciones que le fueron otorgadas al SIDH es precisamente la de elaborar diagnósticos y el Programa de Derechos Humanos, como se establece en el artículo 15 de la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México[10] y es en ese marco que se llevó el proceso para la elaboración de este instrumento que hoy se presenta el cual tiene la intención de orientar que toda acción gubernamental esté regida por un principio fundamental: el respeto a la dignidad humana y parta de que las personas son las titulares de derechos y es el gobierno, el sujeto titular de obligaciones para garantizar estos, pues se ha comprometido a lo que se establece en acuerdos e instrumentos internacionales de derechos humanos, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución Política de la Ciudad de México.[11] Relacionado con ello, es que las acciones que se realicen sean con base en el principio pro persona, igualdad y no discriminación, perspectiva de género, inclusión, accesibilidad universal, interés superior de la niñez, interculturalidad, progresividad, sustentabilidad e integralidad.[12]

[10] En el artículo 15 de la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos se establece que "El Sistema Integral contará con las siguientes atribuciones: IV. Elaborar y actualizar el Programa y V. Elaborar diagnósticos que sustenten los contenidos del Programa. La Ley se encuentra disponible en Internet en
https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DEL_SISTEMA_INTEGRAL_DE_DERECHOS_HUMANO_CDMX.pdf (última revisión en mayo 8 de 2020)

[11] Hacer referencia al gobierno no especifica qué instancias implementadoras son las responsables de resolver problemáticas específicas en temas de, por ejemplo, educación. Hablar de la Secretaría de Educación de la Ciudad de México (un ente obligado) tampoco aclara mucho incluso si se ha determinado a la instancia implementador de esa dependencia. El gobierno o la dependencia es lo que en ciencia política y políticas públicas se denomina como un "actor agregado". Se asume que todas las organizaciones que conforman al gobierno (las burocracias para distinguirlas de las empresas) o todas las suborganizaciones que conforman a una dependencia, al menos en el caso del poder ejecutivo, actuarán en la misma dirección, que no habrá dudas o desacuerdos en cuanto a las acciones que se deban tomar y cómo deban ser implementadas esas acciones. Eso, sin embargo, no siempre es el caso, como se ha constatado en estudios de administración y de políticas públicas. Ver, por ejemplo, Subirats, Joan, et al.: Análisis y gestión de políticas públicas (Barcelona: Ariel, 2008), en particular el capítulo 3, Los actores de las políticas públicas.

[12] Éste debe incluir el principio de igualdad y no discriminación, la participación social, los mecanismos de reclamo y el acceso a la justicia, la producción y el acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas, la protección prioritaria a grupos en situación de discriminación histórica y la inclusión de la perspectiva de género y diversidad. El objetivo es cumplir con los parámetros que establecen los documentos de derechos humanos en el diseño e implementación de las políticas públicas. Ver, también, Comisión interamericana de Derechos Humanos: Políticas públicas con enfoque de derechos humanos (2018). Disponible en http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasPublicasDDHH.pdf (última revisión en mayo 10 de 2020).

II. Marco teórico.

Se debe tener presente que las políticas públicas con enfoque de derechos humanos enmarcan la forma en que se construyen y el uso que se hará de los diagnósticos[13], por ello como parte de sus instrumentos el SIDH cuenta con los Criterios de Orientación para la transversalización del enfoque de derechos humanos en los instrumentos de planeación de la Administración Pública de la Ciudad de México, mismo que puede ser consultado en la página institucional de la IESIDH, es por ello que este apartado sólo se abocará a mencionar brevemente las características principales de las políticas públicas.[14]

La discusión puede parecer un poco árida, pero es importante considerar estas características ya que existe un proceso de filtrado, por llamarlo así, en que los problemas pasan a ser parte del actuar gubernamental (aunque derivado de las capacidades institucionales, no todo puede ser considerado) y en que las respuestas a esas problemáticas están delimitadas por lo que permite la normatividad y por los recursos con los que cuenta el gobierno. El simple hecho de constatar que algo es un problema público no se traduce en que vaya a ser atendido de inmediato por el gobierno o que si lo vaya a atender que pueda cumplir con todas las obligaciones que tiene en cuanto a los derechos humanos.

Este apartado considera dos grandes temas. Por una parte, qué es lo que se logra con las políticas públicas. Por otra, cómo es que ocurre el filtrado de problemas en el actuar gubernamental.

Las políticas públicas estudian las formas en que se crea la agenda gubernamental (qué problemas van a ser atendidos por el gobierno) y los procesos que se siguen para determinar acciones a seguir para buscar solucionar esos problemas, como adjudicar responsabilidades a diferentes unidades del gobierno, revisión y evaluación de las acciones realizadas, determinar los efectos de las acciones realizadas, llevar a cabo modificaciones en cuanto a cómo fue entendido el problema y la forma de solucionarlo. A partir de este estudio es que se hacen recomendaciones para mejorar procesos, instituciones, comportamientos organizacionales, entre muchos otros elementos. Esta no es una definición que busque delimitar claramente lo que son las políticas públicas, sino una que busca destacar los componentes de estas que, a grandes rasgos, son la agenda, el diseño de políticas, la implementación de estas y la evaluación de acciones realizadas y de resultados obtenidos. [15]

[13] Ver, por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Políticas públicas con enfoque de derechos humanos (2018). Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasPublicasDDHH.pdf (última revisión en mayo 31 de 2020).

[14] Lo que se presenta en este apartado se puede estudiar con mayor detalle, entre otros, en los siguientes libros: Méndez Martínez, José Luis: Políticas públicas. Enfoque estratégico para América Latina (México: Fondo de Cultura Económica, 2020), en particular capítulos 2 y 3; y Franco Corzo, Julio: Diseño de políticas públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables (Puebla: Institute of Executive Education, 2016), en particular el capítulo 2. Una visión general, y muy útil, es la de Merino, Mauricio: Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos (México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2016 [2013]). Asimismo, ver Merino, Mauricio, et al.: Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública (México: Fondo de Cultura Económica, 2010). Una visión global de las políticas públicas es Parsons, Wayne: Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas (México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Miño Dávila, 2007 [1995]).

[15] Ver la colección en cuatro tomos editada por Luis Aguilar Villanueva: El estudio de las políticas públicas (México: Porrúa, 2003 [1992]), La hechura de las Políticas (México: Porrúa, 2003 [1992]), Problemas públicos y agenda de gobierno (México: Porrúa, 2003 [1993]) y La implementación de las Políticas (México: Porrúa, 2003 [1993]). Ver, asimismo: Bardach, Eugene: Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica (México: Porrúa, 2001 [1998]); Pardo, María del Carmen, Mauricio I. Dussuage Laguna y Guillermo M. Cejudo (editores): Implementación de políticas públicas. Una antología (México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2018); Maldonado Trujillo, Claudia y Gabriela Pérez Yarahuán (compiladoras): Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina (México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2015); Cejudo, Guillermo M., María del Carmen Pardo y Mauricio I. Dussage Laguna (editores): Variaciones de implementación. Ocho casos de política pública (México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2019); Dussage Laguna, Mauricio I., Guillermo M. Cejudo y María del Carmen Pardo (editores): Las burocracias a nivel de calle. Una antología (México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2018); y Merino, Mauricio: Ética pública (México: Siglo XXI, 2018 [2010]).

Parte del problema a considerar es que se pueden tener grandes ideales en cuanto a las problemáticas que deben ser resueltas, sin tener mucha claridad en cuanto a los recursos con los que se cuenta para resolver esas problemáticas. Gracias a las políticas públicas es que se puede ser realista en cuanto a cómo hacer que esos ideales sean traducidos en acciones a realizar para alcanzar una situación mejor para aquellas personas que padecen las problemáticas detectadas. Asimismo, son una forma de mantener abierto el diálogo entre las y los titulares de derechos y quienes deben hacer reales las obligaciones en cuanto a derechos por parte del gobierno. Finalmente, son un proceso por el que se puede aprender, tanto por parte de las titulares de derechos como por parte del gobierno. Aprender abarca, entre otros elementos, entender por qué algunas problemáticas son atendidas por el gobierno, cuáles son los alcances y limitaciones de lo que puede hacer y una visión más realista en cuanto a las consecuencias de aquello que se exige como solución a las problemáticas detectadas. De una u otra forma, estos elementos se ven reflejados en los diagnósticos de la sección dos.

En cuanto al filtrado de problemas en el actuar gubernamental, una primera delimitación que se debe considerar es la de problema social y problema público. El primero se refiere a aquellos que, como indica su nombre, abarcan a la sociedad y que pueden ser resueltos por las acciones coordinadas entre individuos. Pueden ser resueltos por organizaciones de la sociedad civil (OSC), empresarios o empresarias políticas, activistas o grupos organizados. No se asume o se espera que sea el gobierno el que los resuelva. Son muchos los problemas sociales. La violencia contra las mujeres es un problema social que no siempre es tratado como un problema público, por ejemplo.[16]

El segundo tipo de problema, el público, requiere de la participación del gobierno en la búsqueda e implementación de soluciones. Gracias a un proceso político, lo que era un problema social pasa a ser un problema en que se asume y espera la participación gubernamental para resolverlo. Para ese paso se requiere de participación y presión por parte de OSC, personas expertas (personas en la academia, en centros de investigación o dentro del gobierno mismo), activistas, defensoras de derechos humanos, empresarios o empresarias, políticas y la opinión pública.[17] Por ejemplo, en la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos se define como problema público a "aquel que afecta el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas que viven y transitan la Ciudad, que no puede ser resuelto por la sociedad, pero le da carácter público y por ello es el gobierno quién lo debe resolver en forma eficaz y eficiente".[18]

[16] Ver INMUJERES CDMX: Violencia contra las mujeres y las niñas que viven y transitan en la Ciudad de México. Disponible en: https://semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Publicaciones/03_Ficha_Tema_Violencia.pdf (última revisión en mayo 31 de 2020)

[17] El tema de la opinión pública, como casi todos los que se mencionan en esta sección, han sido estudiados ampliamente, por lo que no es posible revisar cada uno de estos temas con detenimiento. Ver, por ejemplo, Ernesto Carrillo y Manuel Tamayo, "El estudio de la opinión pública sobre la administración y las políticas públicas", Gestión y Política Pública, vol.17 no.1, México, enero de 2008. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v17n1/v17n1a6.pdf (última revisión en mayo 31 de 2020)

[18] Ver el artículo 3, XXVI

El que sea un problema público, sin embargo, requiere todavía que pase a ser parte de la agenda gubernamental e, idealmente, de la agenda prioritaria para que se le dé atención. El que se reconozca como problema público no se traduce en que sea considerado como prioritario por un gobierno en particular para el periodo que le corresponde (tres años en el caso de las alcaldías o seis en el del Gobierno de la Ciudad de México). Cuando un problema social pasa a ser público entonces se asignan responsabilidades y recursos a una dependencia o se crea una nueva. Si un problema público entra a la agenda gubernamental todavía existe un problema adicional: considerar qué tipo de acción es la que se espera que realice la dependencia a la que fue asignado el problema. ¿Se deben buscar que desde el legislativo se hagan cambios a leyes, se deben modificar reglamentos, se debe asignar más presupuesto o reasignarlo, o se debe crear una nueva área al interior de la dependencia, por ejemplo?

El que sea un problema público en la agenda del gobierno requiere de otro proceso igualmente importante: a quiénes se escucha para determinar las causas y efectos de esas problemáticas, sus posibles soluciones y cómo diseñar operativamente las políticas públicas con las que se buscará atacar las problemáticas, todo esto con enfoque de derechos humanos. En la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos (artículo 3, XVII) se define al enfoque como:

La herramienta metodológica que incorpora los principios y estándares internacionales en el análisis de los problemas, en la formulación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, programas y otros instrumentos de cambio social; apunta a la realización progresiva de todos los derechos humanos y considera los resultados en cuanto a su cumplimiento y las formas en que se efectúa el proceso; su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias.

Básicamente, las políticas públicas con enfoque de derechos humanos son aquellas que se atienen a cumplir con lo que se mantada en los tratados internacionales, normatividad nacional y local u otros instrumentos de derechos humanos, siendo que el análisis de políticas públicas no varía en cuanto a la forma en que se analiza aquello que se estudia.

Un elemento final para considerar es que con las políticas públicas se crea un proceso iterativo, repetitivo si se prefiere, para considerar soluciones a los problemas en la agenda gubernamental, ver si funcionan o no esas soluciones, repetir el proceso si no funcionan o si crean problemas no esperados, considerar nuevos problemas relacionados que no habían sido vislumbrados, entre muchos otros elementos. Lo importante por considerar es que es un proceso de aprendizaje y de vinculación entre las y los titulares de derechos con las y los servidores, directa o indirectamente, con el objetivo de resolver problemas.

[19] La IESIDH tendrá en su página web un documento sobre este tema, así que no se desarrolla aquí.a

SECCIÓN II.
DIAGNÓSTICO DE DERECHOS HUMANOS

Como ya se ha mencionado el presente diagnóstico tiene como objeto la identificación de problemáticas vigentes y de los obstáculos que las personas pertenecientes a diversos grupos de población enfrentan para el ejercicio de los derechos humanos mediante el análisis de documentos y la recopilación de información a través de los saberes y experiencias ciudadanas.

El objetivo del diagnóstico es constituirse en el instrumento de consulta para que desde las instituciones gubernamentales hasta la población en general tengan acceso a información que facilite reconocer los aspectos que es necesario intervenir con el fin de garantizar el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades en el ejercicio de los derechos humanos.

El diagnóstico fue resultado de dos procesos metodológicos realizados paralelamente uno de ellos basado en análisis de fuentes de información gubernamental como los Diagnósticos previos e informes de implementación de estrategias del Programa de Derechos Humanos 2016-2021 de la Ciudad de México de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos; el otro método basado en un proceso participativo con intervención de algunas personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria y representantes de organizaciones de sociedad civil dedicadas a la defensa de sus derechos.

En esta sección se presenta el diagnóstico en dos apartados: II.1 Diagnóstico documental, II.2 Diagnóstico participativo, en donde cada uno expone de forma individual la metodología utilizada, el proceso de desarrollo y los resultados obtenidos, los cuales además son sistematizados y presentados de forma sintética al final de la sección en un tercer apartado denominado III.3 Resumen de problemáticas vigentes

II.1 Diagnóstico documental/metodología

En este apartado se presenta el diagnóstico documental de 9 derechos, a la alimentación, a la educación, culturales, al trabajo y derechos laborales, a la vivienda, al medio ambiente, a la movilidad, a la salud, a la prevención y reducción de riesgos y el tema de derechos de la Mujeres, inicialmente se expone el método utilizado en los diez diagnósticos para identificar las problemáticas vigentes en materia de derechos humanos y posteriormente por tema se presenta el diagnóstico correspondiente.

Metodología

El diseño de la investigación documental y su elaboración estuvo a cargo de dos personas, cada una fue también responsable del desarrollo metodológico para el diagnóstico de 5 temas que fueron elaborados cada uno en 13 días.[20]

El objeto de estudio del Diagnóstico documental son diez temas en materia de derechos humanos, algunas de sus problemáticas, causas, efectos, posibles alternativas en cuanto a su ejercicio y la detección de avances en su implementación en la Ciudad de México. Lo anterior con el objetivo de delimitar las principales problemáticas que en dichos temas ya han sido identificadas desde los diagnósticos del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) 2016-2021 pero que continúan vigentes y pendientes de ser atendidas.

Considerando la amplitud de diagnósticos del PDHCDMX 2016-2021 (30 diagnósticos para 30 capítulos) y en atención al tiempo con que se contaba para realizar el presente diagnóstico, se determinó realizar un procedimiento, detallado más adelante, para seleccionar los diez temas incluidos en los 10 diagnósticos documentales.

La investigación documental se enfatizó en la obtención de información esencial, para facilitar su organización y análisis. La ventaja de una investigación de este tipo es que permite claridad sobre los antecedentes del objeto de estudio y caracterizar su estado actual.

El primer paso fue acotar la investigación y determinar sobre qué temas vinculados con derechos humanos se recabarían y analizarían problemáticas, lo cual se inició vinculando los temas de derechos humanos coincidentes en dos insumos documentales importantes, en el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) 2016-2021 y en el Programa de Gobierno de la Ciudad de México (PGCDMX) 2019-2024[21]. Este cruce de información se denominó *empate de derechos.*

[22] Ver Anexo 1

[21] El PGCDMX está dividido en diagnóstico (once derechos) y ejes de gobierno (seis). A partir de los ejes y los derechos que aparecen contemplados ahí es que se realizó la primera selección.

Cabe mencionar que durante el diseño del método de análisis documental se realizaron reuniones de trabajo entre la Instancia Ejecutora, la Coordinación General de Asesores y Asuntos internacionales de la Jefatura de Gobierno y la Dirección General de Planeación y Ordenamiento Territorial de SEDUVI, en donde se determinó el objetivo y el proceso de análisis para determinar un cruce y empate de derechos humanos que permitió definir los derechos a diagnosticar utilizando instrumentos internacionales, nacionales y locales que se enlistan a continuación:

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- Programa de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2024.
- Elementos para la medición integrada de la pobreza e indicadores de Evalúa conforme a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.
- Las materias de la planeación conforme lo establecen la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México.
- Teoría de la dona desarrollada por Kate Raworth, en su aspecto de elementos para el desarrollo sostenible.

Como resultado de la revisión de los instrumentos mencionados y de la organización coherente de sus contenidos y coincidencias se determinaron los temas en materia de derechos humanos para realizar los diagnósticos documentales que aparecen en esta publicación y que son los que se enlistan a continuación:

1. Alimentación
2. Educación
3. Culturales
4. Trabajo y derechos laborales
5. Prevención y reducción de riesgos
6. Vivienda
7. Medio ambiente
8. Movilidad
9. Salud
10. Mujeres

En la tabla titulada Elementos principales para la selección de los derechos humanos diagnosticados, incluida como Anexo 2, se pueden consultar los cruces y empates de información que determinaron los capítulos del diagnóstico documental 2020.

El segundo paso consistió en la selección de los insumos documentales considerados cruciales para detectar problemáticas en la Ciudad de México sobre los temas de derechos humanos seleccionados, sus causas, efectos, alternativas y posibles avances, que son:

1) Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021 (PDHCDMX); específicamente los 10 capítulos siguientes:

Capítulo 7. Derecho a la alimentación
Capítulo 8. Derechos culturales
Capítulo 9. Derecho a la educación
Capítulo 10. Derecho a un medio ambiente sano
Capítulo 11. Derecho a la movilidad
Capítulo 12. Prevención y reducción de riesgos
Capítulo 13. Derecho a la salud
Capítulo 15. Derecho al trabajo y derechos humanos laborales
Capítulo 16. Derecho a una vivienda adecuada
Capítulo 22. Derechos de las mujeres

Cada capítulo del PDHCDMX 2016-2021 tiene un Diagnóstico propio que contiene las obligaciones del Estado[22], la descripción analítica de las principales problemáticas del derecho o grupo de población[23] con datos que van de 2012 hasta 2015- y conclusiones por capítulo[24]; en la parte final está la parte Programática donde se colocaron los objetivos específicos, estrategias, metas, indicadores, autoridades responsables del derecho y la alineación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018.

2) Informes de seguimiento a la implementación del PDHCDMX 2016-2021[25] elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por el Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México:

- Seguimiento a la implementación 2016
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2017
- Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2017
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2018
- Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2018
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2019

[22] Sección que se integra con la normativa internacional, nacional y local del derecho diagnosticado.
[23] Se abordan las distintas problemáticas usando como marco de referencia la normativa del derecho en cuestión.
[24] Sección en la que se identificaron avances, desafíos, pendientes y áreas de oportunidad para la atención de las problemáticas señaladas anteriormente.
[25] Dichos informes pueden consultarse en la plataforma digital de la ya no existente Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX: https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-y-evaluacion.

El PDHCDMX 2016-2021 es el insumo y fuente documental única para la identificación de problemáticas del derecho en cuestión. La detección de avances tiene como insumo principal los 6 Informes de seguimiento a instancias implementadoras con información registrada hasta el segundo semestre de 2019; los insumos secundarios son los informes y documentos elaborados por las instancias implementadoras que se llegaron a consultar para analizar posibles avances acontecidos en el último semestre de 2019.

El tercer paso consistió en el diseño de fichas de trabajo para la organización de la información de los capítulos insumo del PDHCDMX 2016-2021. La lógica de proceder de esta manera fue ordenar la información como si se tratara de una matriz de marco lógico. [26] Las fichas tienen instructivos de llenado y definiciones de los encabezados que sirvieron de guía para la organización coherente de: problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución y observaciones, mismas que se pueden consultar en los anexos de cada capítulo diagnóstico, titulados Fichas de trabajo.

Cabe señalar que la última columna en la ficha de trabajo, Observaciones, se utilizó para colocar información pertinente detectada en los otros insumos y que apoyara en la detección de avances o problemáticas no definidas, además de enriquecer la redacción de los diagnósticos.

Es importante mencionar que durante el llenado de dichas fichas no fue posible complementar la información en todos los casos ello en virtud que las informaciones de los capítulos de insumo no siempre incluyeron un análisis a profundidad de las problemáticas, causas, efectos y alternativas.

A continuación, se muestran las columnas y el primer renglón para la ficha de trabajo del derecho a una vivienda. No se incluyen todos los renglones de esa ficha pues se citan para efectos ilustrativos, y es posible encontrar todas las fichas en la sección de Anexos de este documento.

[26] Un instrumento de gestión de programas y proyectos que sirve como base y referencia de apoyo durante el seguimiento y evaluación de éstos. Para mayor información sobre lo que es una matriz de marco lógico, Sánchez, Norma (2007). El marco lógico. Metodología para la planificación, seguimiento y evaluación de proyectos. Visión Gerencial, (2),328-343. ISSN: 1317-8822. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/4655/465545876012.pdf [consulta 6 de Junio de 2020].

Problemáticas	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
1. Normatividad	La principal normatividad local es la Ley de Vivienda del Distrito Federal, que data del año 1999. Aunque ésta ha tenido diversas adecuaciones, en esencia no se ha modificado; la última reforma está fechada el 28 de noviembre de 2014. Es una legislación "inmóvil", para no confrontar intereses diversos; tanto es así que no se ha emitido el reglamento de dicha ley, aun cuando la adecuación del año 2010 le otorgaba un plazo de seis meses.	La legislación ambiental, urbana y habitacional, y sus respectivos programas, no son congruentes entre sí, lo que permite "encontrar caminos" para burlarlos. INVI: establecimiento de convenios y políticas con los organismos nacionales de vivienda. El INVI se apoya en intermediarios financieros (sofoles y sofomes), hipotecarias y bancos, entre otros, para hacer llegar sus recursos financieros a la población. Los intermediarios financieros se encargan de otorgar y administrar los créditos, desde su apertura hasta su conclusión. Tener acceso al suelo urbano en la ciudad, sobre todo en el caso de la población de bajos recursos, que depende de las leyes del mercado.	La alerta más importante es la grave y complicada actualización y coherencia del marco legislativo y programático en tres materias vinculantes: ambiente, desarrollo urbano y vivienda. Requiere constante reconocimiento y estudio de distintos fenómenos: relación metropolitana; expulsión de población por cuestiones económicas; ocupación de población con otro nivel de ingreso y expulsión de población a zonas periféricas sin acceso al mercado efectivo de vivienda; falta de servicios urbanos en las periferias; ocupación del suelo de conservación. Requiere adecuar el marco normativo. Derecho humano a la vivienda adecuada no se refiere solamente a las cuatro paredes. 269. Realizar la adecuación legislativa con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la Ley de Vivienda del Distrito Federal, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y los programas correspondientes. 270. Establecer convenios de coordinación interinstitucional con el objetivo de facilitar el procesamiento de trámites en apoyo a la producción social de hábitat. 271. Establecer convenios de coordinación interinstitucional con el objetivo de facilitar el procesamiento de trámites en apoyo a la producción social de hábitat. 272. Modificar las Reglas de Operación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México para fomentar una mayor cobertura para los sectores de bajos recursos e incentivar la producción social de vivienda. 280. Promover la cooperación interinstitucional para garantizar la dotación de servicios e infraestructura urbana para la producción social del hábitat. 291. Modificar el marco normativo y las reglas de operación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México para generar los mecanismos de los programas especiales de vivienda, de acuerdo con lo que establezca la Constitución de la Ciudad de México en la materia.	La Ciudad de México tiene competencias concurrentes con la federación en materia de vivienda.

Es fundamental reiterar que las problemáticas del derecho, causas, efectos y alternativas detectadas únicamente son las que se mencionan en el PDHCDMX 2016-2021, el método de investigación no contempló las intuiciones de las personas responsables de la investigación o el análisis de otras fuentes documentales.

El cuarto paso consistió en revisar los Informes de seguimiento a instancias implementadoras del PDHCDMX[27] elaborados por la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSyE) del PDHCDMX. Insumos fundamentales para detectar, en una temporalidad que va de 2016 al primer semestre de 2019, avances significativos en la atención de las problemáticas del tema detectadas.

Los hallazgos se organizaron en una Ficha de cumplimiento, también puede consultarse en los anexos, con el objetivo de clasificar y sistematizar los avances en las problemáticas derecho, esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación del porqué de su estado.

El quinto paso consistió en revisar la información que las instancias implementadoras cabeza de sector, es decir, las instituciones que por su competencia llevarían mano en acciones para atender cierta problemática, tuvieran expuesta en sus páginas institucionales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones -posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento a la implementación de la SEMSE-que impactaran en avances de las problemáticas del derecho.

El sexto paso se trató de la obtención de información relevante sobre el tema de las quejas, en materia de derechos humanos, interpuestas ante diversas instituciones públicas y la Comisión de Derechos humanos por parte de las personas titulares de derechos y las recomendaciones emanadas de ellas; este esfuerzo tiene su origen en el interés de incluir la percepción de las personas sobre problemáticas vinculadas con los temas en materia de derechos humanos que se diagnosticaron y realizar un ejercicio de contraste sobre problemáticas identificadas y aparentemente atendidas y detectar su continuidad o nuevos elementos para determinar su vigencia.

El proceso de este paso inició en febrero de 2020 con la elaboración de una solicitud de información que se transcribe a continuación:

> *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 6 contempla el derecho al libre acceso a la información y señala que es obligación del Estado garantizar este derecho.*

[27] En la siguiente dirección electrónica se pueden consultar cada uno de ellos, junto con los s que sustentan dichos informes sobre el seguimiento a instancias en la implementación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021. https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-la-implementacion-2-sem-2018

A su vez, el Artículo 8 Constitucional afirma el derecho de petición, expresando que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que la petición se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa. El mismo artículo hace mención de que la autoridad tendrá la obligación de dar contestación por escrito a cualquier solicitud.

En este sentido, se solicita información estadística en materia de derechos humanos que provean instancias locales y federales con el objetivo de medir la situación de los derechos humanos en la Ciudad de México, sobre: 1. Quejas; 2. Denuncias; 3. Recomendaciones; 4. Dicha información se requiere con etiquetado de: a) Año en el que se presentó la queja; b) Proceso en el que se encuentra; y c) Distinción entre las quejas que son en materia de derechos humanos y las que no lo son.

Se solicita que dicha información estadística cuente con datos desagregados y disociados por sexo, edad, grupo étnico y ubicación geográfica por demarcación territorial, en formato de datos abiertos, compatibles y comparables con el resto de indicadores y mediciones locales, nacionales e internacionales, que permitan evaluaciones de progresividad de mediano y largo plazo.

Solicitamos que la información sea de 2014 a 2019 y clasificada por los derechos siguientes: 1) Salud; 2) Prevención y reducción de riesgos; 3) Derechos culturales, 4) Movilidad; 5) Educación; 6) Vivienda; 7) Medio ambiente; 8) Alimentación y desarrollo sustentable; 9) Derecho al trabajo y laborales; y 10) Derechos de las mujeres.

La solicitud de información y su clasificación por derecho se mandó a todas las instancias implementadoras que tienen relación con el PDHCDMX 2016-2021 y los derechos investigados; además, se incluyeron otras instancias, algunas de gobierno federal que pudieron concentrar información local:

- Secretaría de Movilidad
- Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
- Secretaría de Inclusión y Bienestar Social
- Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes
- Secretaría de Desarrollo Económico
- Secretaría de Cultura
- Secretaría de la Contraloría General
- Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo
- Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México
- Secretaría del Medio Ambiente
- Secretaría de Seguridad Ciudadana
- Secretaría de Salud

- Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil
- Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México
- Congreso de la Ciudad de México
- Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México
- Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México
- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México
- Procuraduría Social de la Ciudad de México
- Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México
- Instituto de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México
- Instituto de la Vivienda de la Ciudad de México
- Instituto de la Juventud de la Ciudad de México
- Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México
- Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México
- Secretaría de las Mujeres
- Seguridad Alimentaria Mexicana
- SEGOB-Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes
- SEGOB-Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
- CONACYT-Fondo de Desarrollo Científico y Tecnológico para el Fomento de la Producción y Financiamiento de Vivienda y el Crecimiento del Sector Habitacional
- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
- Secretaría del trabajo y Previsión Social
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- Comisión Nacional Forestal
- Comisión Nacional de Protección Social en Salud
- Centro Nacional de Prevención de Desastres
- Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, antes Instituto Nacional de Ecología
- Senado de la República
- Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad
- CIAD-Fideicomiso Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Cámara de Diputados
- Secretaría de Bienestar
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Educación Publica
- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
- Instituto Nacional de Desarrollo Social
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
- Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores
- Comisión Nacional de Vivienda

Los resultados más pertinentes fueron los de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, pues su información es de los años solicitados -2014 a 2019-, clasificada en la primera parte por instancia implementadora y menciones en cuanto a quejas[28] de forma general sin que se incluya vinculación con posibles tipos de violaciones a derechos humanos; y en la segunda, por derecho humano vulnerado. Los requerimientos mencionados en la solicitud: datos desagregados y disociados por sexo; etc., no se atendieron; por tanto, no hubo posibilidades de un análisis de género y con mayor profundidad.

El trabajo de sistematización de las quejas y recomendaciones se organizó de forma coherente para incluir la percepción de las personas titulares de derecho en cada capítulo diagnóstico. El primer paso consistió en construir una matriz de análisis general, de ella se seleccionaron las instancias implementadoras, según sus atribuciones en los diez derechos diagnosticados, para incluirlas en 10 matrices más que aparecen en los Anexos.

Finalmente, la matriz de cada capítulo cuenta con las recomendaciones en materia de derechos humanos vinculadas con el tema.

El séptimo y último paso fue la redacción de los diez diagnósticos documentales, cada uno de ellos tiene los mismos apartados:

a. Introducción.
Se describe el capítulo diagnóstico y el derecho estudiado con referencias normativas sobre qué busca garantizar, haciendo un señalamiento al contexto de la Ciudad de México.

b. Problemáticas del derecho.
Se describen las problemáticas detectadas en el capítulo respectivo del PDHCDMX 2016-2021 y se hace referencia a las causas, efectos y alternativas de solución.

c. Avances en el cumplimiento.
Se describen los avances en la resolución de las problemáticas del derecho, ubicados en los Informes de seguimiento a Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 en los que se detectaron avances en las acciones mandatadas. Se incluyen en ese apartado las quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

d. Conclusiones.
Es el cierre del capítulo diagnóstico, por tanto, se describen aquellas problemáticas del derecho continuas y vigentes que tendrán que considerarse para la planeación de la CDMX. Aquí también se presenta el análisis sobre las quejas y recomendaciones analizadas, lo que implica la identificación de nuevas problemáticas y/o la confirmación de las ya detectadas.

[28] Una de las características de la información enviada por la CDHCDMX y que se consideró, fue que en una queja puede señalarse a una o más autoridades, también puede encontrarse una o más personas como presuntas víctimas. A partir de la publicación de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) el 12 de julio de 2019 y su entrada en vigor el día 13 de julio, el procedimiento de integración de las quejas se modificó, al incluir la etapa de indagación preliminar (quejas consideradas como posibles violaciones a DDHH), por lo que, a partir de esa fecha, únicamente se inicia un proceso de investigación de aquellas quejas calificadas como presuntamente violatorias a Derechos Humanos que presenten líneas e hipótesis de investigación claramente fundadas y motivadas de acuerdo con los artículos 103 al 105 del Reglamento Interno de la CDHCM, publicado el 23 de octubre de 2019.

II.1.1 Diagnóstico del Derecho a la alimentación

I. Introducción

El derecho a la alimentación se refiere a que "toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual". Así queda definido en el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, 1988), en el artículo 12.

El que las personas tengan acceso a una nutrición adecuada se traduce en saber si tienen acceso a una alimentación sana, sea que la produzcan o sea que la compren, es decir, deben existir condiciones tales que permitan la producción o la compra de esos alimentos. Esto se refiere a que estén disponibles. Debe existir, asimismo, un ingreso mínimo que permita adquirir una canasta de comida sana y balanceada, que se logra mediante la existencia de acceso físico y económico. Adicionalmente, lo que se consuma debe ser adecuado para quien lo consume, que satisfaga las necesidades alimentarias de esa persona. La realidad es que no siempre se detectan las tres condiciones en cuanto a disponibilidad, accesibilidad y adecuación. En ese caso se busca conocer por qué pasa y qué está haciendo, y qué debe hacer, el gobierno para garantizar el derecho. Adquiere especial importancia, entonces, la seguridad alimentaria:

> Todas las personas tienen el derecho a tener acceso de manera regular, permanente y libre, sea directamente o mediante compra por dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.[29]

Se debe notar que en esta breve discusión se ha pasado de una alimentación que se entiende como nutrición adecuada, a una en que se garantice un ingreso mínimo para el consumo de una canasta de comida sana y balanceada, que sea adecuada a quien consume esos alimentos, apropiada a las tradiciones culturales y garantice una vida libre de angustias, satisfactoria y digna. Cada elemento adicional, o que explica con mayor detalle a lo que se desea llegar, especifica lo que se espera que haga el gobierno, sea facilitando el logro de ello o haciendo que esos ideales pasen a ser una realidad. Al mismo tiempo, cada especificación hace que la tarea sea más complicada pues se requiere de una atención diferenciada cada vez mayor.

[29] Organización de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación Jean Ziegler, A/HRC/7/5, Ginebra, 2008.

A pesar de los tratados que ha firmado el gobierno mexicano en este tema, se considera que el reconocimiento de este derecho ha sido limitado pues ha sido tratado como un asunto de buena administración, principalmente por medio de la entrega de dinero, al menos hasta 2015. Desde el gobierno nacional se partió del supuesto de que las políticas públicas existentes en salud, educación, vivienda, servicios urbanos, alimentación, entre otras, correspondían a las acciones de garantía de los derechos. Sin embargo, el riesgo es que las acciones realizadas sean contrarias al ejercicio del derecho. Se teme que el enfoque que se ha seguido en cuanto a cómo resolver el problema de la alimentación sana pueda resultar en consecuencias negativas como la ruptura del tejido social, distorsión del sistema alimentario local, destrucción de la cultura alimentaria, depredación ambiental o dependencia económica, entre otros, incluyendo el que no se tenga acceso a la seguridad alimentaria. A pesar de esos temores, no queda claro que se estén realizando, ni cómo se puedan lograr, acciones que lleven a la realización del derecho. Asimismo, existe la posibilidad de que la seguridad alimentaria y la alimentación sana y balanceada pase a segundo plano en estas discusiones.

II. Problemáticas en el derecho a la alimentación

El insumo utilizado en el presente capítulo-diagnóstico para detectar algunas de las problemáticas sobre el derecho a la alimentación fue el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021 (PDHCDMX),[30] específicamente su capítulo 7, dedicado al derecho en mención; fuente que contiene un diagnóstico propio que describe las obligaciones del gobierno, las principales problemáticas del derecho y conclusiones; en la parte final se ubica un programa que incluye objetivos, estrategias, metas, indicadores y autoridades responsables de la implementación del derecho por lo que se llevó a cabo la sistematización de la información que está contenida en la ficha de trabajo señalada como Anexo 3.

De la lectura y análisis del insumo se detectaron cinco problemáticas:

1. Alimentación adecuada;
2. Crecimiento económico y revolución verde;
3. Mercado, ajustes estructurales y programas de combate a la pobreza;
4. Consecuencias en el estado de la alimentación y la salud nutricional; y
5. Enfoque de derechos.

[30] Se trata del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México publicado en 2016. En este apartado únicamente se incluyen las problemáticas detectadas en el capítulo 7, mismas que se pueden localizar en: Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos, t. 3. Núcleo Seguridad Humana. México: 2016.
Disponible en https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-3-nucleo-de-seguridad-humana/capitulo-9-derecho-la-educacion (consultado en abril 10 de 2020)

La revisión de estas problemáticas será breve en cuanto a las primeras tres y la última. El argumento central de las causas es que se siguió un modelo económico basado en la promoción del mercado y la reducción de la participación del gobierno en la actividad económica. Se considera que esto resultó en mayores problemas sociales para los grupos de población en situación de pobreza. Es hasta la cuarta problemática que se desarrollan consideraciones más específicas en cuanto al derecho humano a la alimentación. La quinta problemática se centra en soluciones en cuanto a las problemáticas detectadas.

En cuanto a la primera problemática, *alimentación adecuada*, se considera que existen dos causas principales: falta de operatividad y responsabilidades del gobierno y una visión productivista de mercado. Esto ha resultado en una epidemia de obesidad y enfermedades crónicas no trasmisibles asociadas. Asimismo, se considera que no se ha desarrollado un marco legislativo adecuado para garantizar el respeto, protección y realización del derecho a la alimentación, ni las capacidades institucionales de gobernanza y construcción de ciudadanía requeridas para tal fin. La base de todo esto es que se ha privilegiado al mercado como solución a los problemas de la alimentación. En otras palabras, no se considera este tema como uno de derechos humanos y por ello es que ni se ha considerado una política pública adecuada ni se han construido las capacidades institucionales que permitan al gobierno actuar en forma adecuada.

En cuanto a la segunda problemática, *crecimiento económico y revolución verde*, se detecta la desigualdad del ingreso como la causa principal que debe ser atendida. Esto ha resultado en una población en situación de pobreza que no tiene la capacidad para acceder a una alimentación mínima suficiente.

En cuanto a la tercera problemática, *mercado, ajustes estructurales y programas de combate a la pobreza*, se considera que la causa de las políticas que se siguen en el país es el llamado "Consenso de Washington".[31] La aplicación rigurosa de ese modelo resultó en tres problemáticas: 1. Estancamiento del crecimiento económico, deterioro acelerado del medio rural pobre, incremento de la desigualdad y de la pobreza tanto rural como urbana (interconectadas por intensos procesos migratorios); 2. El enfatizar las soluciones de mercado resultó en una población en situación de pobreza que no tiene acceso a la seguridad alimentaria; y 3. Se manifestaron problemas de exclusión social debido a que las transferencias monetarias condicionadas se impusieron como política social.

En cuanto a la cuarta problemática, *consecuencias en el estado de la alimentación y la salud nutricional*, se considera que se han promovido cambios en los hábitos alimenticios que responden a las necesidades del mercado. Se privilegia la producción de algunos alimentos a costa de otros que deberían ser más importantes. Se considera que se debe regresar a la comida tradicional. La preocupación es que existe una concentración

[31] Para una visión general de las características principales del llamado Consenso de Washington, ver Consenso de Washington en Economipedia: https://economipedia.com/definiciones/consenso-de-washington.html Para una explicación más detallada y con referencias al caso mexicano, ver: Berumen, Sergio, "Evaluación de las reformas del Consenso de Washington en Brasil y México", Comercio Exterior, vol. 59, núm. 9, septiembre de 2009, disponible en http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/130/3/704_Berumen.pdf (consultado en mayo 5 de 2020)

de los productos agroalimentarios en empresas multinacionales, ampliación y especialización en la distribución de alimentos por medio de redes comerciales y la internacionalización de la alimentación. El resultado es que la producción nacional de subsistencia queda desprotegida. Lo más grave, se considera, es que se privilegian los alimentos de baja calidad nutricional.

En la Ciudad de México, esto resultó en los siguientes problemas:

- En cuanto la inseguridad alimentaria, se detectan tres niveles: 1. Leve: preocupación por el acceso a los alimentos, sacrificando la calidad de la dieta; 2. Moderada: además del sacrificio en calidad, restricciones en la cantidad de alimentos consumidos; y 3. Severa: además de lo anterior, experiencias de hambre en adultos y finalmente en niños. Se detecta que predominan los niveles 2 y 3.

- Prevalencia de niveles importantes de las enfermedades derivadas de una alimentación insuficiente e inadecuada entre niños y niñas (bajo peso, baja talla, emaciación, sobrepeso, obesidad, anemia), adolescentes y jóvenes (sobrepeso, obesidad) y adultos (desnutrición, sobrepeso, obesidad, obesidad abdominal). El problema reside en el consumo excesivo de carbohidratos y grasas. Este patrón distorsionado de alimentación se consolida a lo largo de las etapas de la vida de una amplia capa de la población. Es particularmente alarmante el nivel de obesidad abdominal pues es un factor de riesgo importante de las enfermedades cardiovasculares.

- Estos problemas se concentran especialmente en los estratos de población de menores ingresos. Relacionado con esto, se detecta que los resultados en materia de alimentación y nutrición de los programas de transferencias demuestra que el incremento del acceso a alimentos no necesariamente se traduce en alimentación adecuada y buena nutrición. Contrariamente a lo que se hubiera esperado, la mayor disponibilidad de recursos económicos, combinada con la distorsión de los patrones de consumo y la persistencia de malas condiciones de vivienda, infraestructura sanitaria e higiene, puede deteriorar la nutrición de la población. Por una parte, se detecta la persistencia de la desnutrición infantil asociada a un entorno insalubre. Por otra parte, se detecta una grave epidemia de obesidad a partir de la edad escolar gracias a la incorporación del consumo de alimentos industrializados y a la disminución del consumo de alimentos naturales.[32]

- La doble carga de desnutrición infantil y obesidad en edad adulta que afecta a la mayoría de la población en situación de pobreza constituye un grave riesgo para el desarrollo de daño metabólico. Esto explica el acelerado incremento en el presente siglo de la prevalencia de los padecimientos asociados con diabetes, hipertensión, dislipidemias, accidentes cerebrovasculares, infartos y neoplasias malignas, entre otros.

[32] Preocupa que no se considere que un alimento "natural" puede ser alto en grasas y carbohidratos. Por ejemplo, ¿es realmente sano consumir un vaso diario de jugo de naranja "natural"? Debería explicarse en qué consiste lo "natural".

III. Avances en el cumplimiento del derecho a la alimentación

Como se comentó en la introducción general, cada capítulo está dividido en diagnóstico y matriz programática (las acciones que debe realizar el gobierno para buscar aminorar el problema a partir de estrategias). En este apartado se describen los avances en las problemáticas consideradas en el apartado II. En dicho proceso se analizaron los informes de seguimiento a la implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSyE).

Con el objetivo de sistematizar y analizar los avances de las problemáticas del derecho, cada uno de los hallazgos localizados en los Informes de seguimiento se organizaron coherentemente en una *ficha de cumplimiento*[33], esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021 para la implementación del derecho a la alimentación: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación de su estado.

En la misma ficha se integró información de otros insumos recientes. Se trata de documentos que las instancias implementadoras cabeza de sector presentaron en sus plataformas digitales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento de instancias del primer semestre de 2019 y que pudieran impactar en avances de las problemáticas del derecho.

Con el objetivo de incluir en el presente diagnóstico la percepción de las personas titulares del derecho a la alimentación y descubrir otras problemáticas o la continuidad de las ya detectadas, el último paso para la elaboración de este apartado consistió en el contraste de los hallazgos de avance del derecho con las quejas y las recomendaciones emitidas de 2014 a 2019 por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). Dicho análisis se encuentra en la parte final de este apartado.

En cuanto al cumplimiento de lo mandatado, sólo se detecta que se ha cumplido con lo especificado en una estrategia. En ningún otro caso se detecta cumplimiento o avance en el cumplimiento.

En cuanto a la primera problemática, *alimentación adecuada*, se aclara que el cumplimiento del derecho a la alimentación implica actuar de manera integral en todos los componentes del sistema alimentario, desde la producción misma de los alimentos, pasando por su abasto y comercialización, hasta su consumo. A partir de lo que se expone, se considera que parte de la solución reside en fortalecer la exigibilidad del derecho y clarificar su contenido, asunto que corresponde a la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional Para El Distrito Federal clara al respecto o en su caso abundar respecto de la regulación a la exigibilidad mediante el reglamento de la ley para que exigibilidad y justiciabilidad no se vean afectadas negativamente.

Puede consultarse en los anexos del diagnóstico del Derecho a la alimentación como Anexo 4. Dicha ficha incluye la actividad o acción que retrata avances en las problemáticas detectadas y la descripción del avance. También se colocaron avances detectados en los otros insumos documentales de la investigación vinculados a las actividades: informes de las propias instancias responsables de las culturas, nuevas normativas en la materia.

Más allá de cambios en la normatividad, se propone transitar de la prerrogativa discrecional (proporcionar apoyo alimentario a sectores de la población en situación de exclusión social) a lograr la satisfacción de requerimientos alimentarios. De esta forma se podrá garantizar el derecho.

Esta problemática se relaciona con las estrategias siguientes:

107. Aplicar de manera efectiva la Norma de Ordenación General Número 29;
111. Reformar el Reglamento de Mercados para que los mercados, tianguis y ferias de intercambio tengan un horario mixto;
120. Integrar un Consejo y Comités del Derecho a la Alimentación, con participación de la sociedad civil, para aportar en el diseño institucional, el seguimiento y evaluación de las políticas alimentarias;
121. Elaborar la Ley y el Programa del Derecho a la Alimentación Adecuada para la Ciudad de México; y
122. Asegurar el acceso a la información sobre temas relacionados con el derecho a la alimentación (encuestas, diagnósticos, censos sobre salud, alimentación y producción agroecológica en la Ciudad de México).

Sin embargo, de los reportes de seguimiento a la implementación no se desprende que hayan sido realizadas por lo que las problemáticas siguen vigentes.

En cuanto a la problemática dos, c*recimiento económico y revolución verde*, y a la tres, *mercado, ajustes estructurales y programas de combate a la pobreza*, no se ofrecen alternativas de solución y no se relacionan con las estrategias.

En cuanto a la problemática cuatro, consecuencias en el estado de la alimentación y la salud nutricional, se relaciona con la estrategia: 118. Atender médica y nutricionalmente las enfermedades causadas por una alimentación deficiente e inadecuada a fin de contrarrestar sus efectos y reducir progresivamente los índices de esas enfermedades.

Finalmente, en cuanto a la problemática cinco, derechos humanos, se proponen como soluciones dar claridad en cuanto a los problemas de hambre, desnutrición e inseguridad alimentaria. Asimismo, se aclara que éstos son consecuencia de la exclusión social y que debe verse una violación de los derechos humanos. Por ello, es imprescindible reconocer plenamente este derecho y crear las condiciones que garanticen su exigibilidad y justiciabilidad. Para ello se requiere crear mecanismos de respeto, protección y realización, haciendo uso eficiente máximo de los recursos disponibles.

Más allá de lo que se haya reportado por las instancias implementadoras en la Plataforma SIIMPLE, se hizo una revisión de la página digital de dos instancias implementadoras, la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social y el Sistema para la Integración de la Familia de la Ciudad de México (DIF CDMX), tanto en función de programas u otra información que se pudiera relacionar con lo detectado en el capítulo del PDHCDMX 2016-2021 o en función de la información reportada en las páginas de transparencia.

En la búsqueda de información en los portales de transparencia se detecta un problema que dificulta el análisis. Si bien es cierto que se presentan datos sobre personas atendidas (beneficiarias y beneficiarios de los programas), el problema es que no se presenta información en cuanto a la población de referencia (personas que cumplen con el perfil o que vive en el territorio o sector donde se está definiendo el problema de intervención y que padecen el problema que se busca solucionar o atacar), población potencial (personas afectadas diariamente por el problema y por quienes se justifica la creación del programa), población objetivo (personas de la población potencial que, por sus características o necesidades, son atendidas prioritariamente por el programa) y población postergada (personas que no son consideradas en el programa).[34] Esto se traduce en que no se puede saber si se está atendiendo a la población que más lo necesita o si se atiende a una parte significativa de aquellas personas que más han sido discriminadas. Con la información disponible no se puede saber comparado a qué es que se logra algo.

En el caso de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO),[35] se detectó el Programa Comedores Comunitarios. Su objetivo es "operar una red de Comedores Sociales para impulsar el acceso a la alimentación y reducir la carencia de esta entre quienes habitan y transitan en la Ciudad de México". No se presentan datos en cuanto a la población objetivo (aquella parte de la población que podría ser atendida) ni en cuanto a la población beneficiaria (aquella que de hecho es atendida).

En cuanto al Sistema para la Integración de la Familia de la Ciudad de México (DIF CDMX), aparecen dos programas:[36] Programa Comedores Populares (su objetivo es contribuir al acceso a la alimentación) y Programa Alimentos Escolares (su objetivo es contribuir a que niñas y niños, inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México en los niveles de educación preescolar, primaria y especial, mejoren su alimentación mediante el acceso a los apoyos de raciones alimenticias en modalidad fría, basados en los criterios de calidad nutricia). En ambos casos se ofrece información sobre personas beneficiarias.

[34] Para más detalles sobre este tipo de clasificaciones, ver el Glosario del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx (consultado en junio 2 de 2020)

[35] https://www.sibiso.cdmx.gob.mx/programas (consultado en marzo 31 de 2020)

[36] https://dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-de-alimentos-escolares (consultado en marzo 31 de 2020)

La problemática se puede relacionar con las estrategias:

106. Revisar y alinear los programas sociales alimentarios, de desarrollo social y combate a la pobreza con base en los componentes del derecho a la alimentación;
108. Aprovechar la producción local de alimentos para zonas de bajo índice de desarrollo;
109. Crear y fortalecer los nuevos bancos de alimentos para que las zonas de bajos ingresos accedan a alimentos sanos. NB:[37] Esta es la estrategia que se considera cumplida pues el Congreso promulgó la Ley para la Donación Altruista de Alimentos de la Ciudad de México (2016);
110. Consolidar y ampliar la venta de alimentos naturales en la red de mercados populares, tianguis y ferias de intercambio;
112. Realizar un estudio de requerimientos de abasto para definir el número de mercados necesarios, con participación de las organizaciones de la sociedad civil y presupuesto autorizado;
113. Promocionar el cultivo, comercialización y consumo de los alimentos tradicionales;
114. Incrementar el presupuesto a programas y proyectos de producción agropecuaria sostenible;
115. Generar apoyos para la producción agrícola (territoriales, técnicos, económicos, en especie) y comercialización en la Ciudad de México, especialmente de productos agroecológicos;
116. Estimular la participación de productores/productoras agrícolas en los mercados, tianguis y ferias de intercambio de la Ciudad de México;
117. Fortalecer una cultura de la alimentación adecuada mediante la difusión masiva, que incluya los beneficios de la alimentación tradicional mexicana; y
119. Realizar foros para la construcción de una política pública en alimentación y nutrición basada en derechos.

Con base en la información presentada, lo reportado en cuanto a acciones realizadas para dar cumplimiento a lo mandatado y lo que aparece en las páginas digitales de las dos instancias implementadoras, la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO) y el Sistema para la Integración de la Familia de la Ciudad de México (DIF CDMX), se considera que no se ha dado cumplimiento a lo que se plantea en el capítulo, a excepción de la estrategia 118.

Debido a que varios de los temas tratados en el capítulo 7 del PDHCDMX son considerados también en el derecho a la salud, se recomienda revisar la información que aparece en el Diagnóstico de ese derecho para fortalecer la información en cuanto a lo que se ha realizado en el tema del derecho humano a la alimentación. Esto es particularmente importante en cuanto a la problemática cuatro, consecuencias en el estado de la alimentación y la salud nutricional.

[37] NB se refiere a "nota bene", es decir, nótese bien u obsérvese. Se usa para llamar la atención sobre algún punto o aclarar lo ya dicho.

IV. Quejas presentadas ante la CDHCDMX y recomendaciones emitidas

Antes de proceder al análisis, es necesario considerar dos elementos. Por una parte, en una queja se puede señalar a una o más autoridades y puede ser una o más personas las que presentan una queja. De esta forma, no se puede saber el número exacto de autoridades sobre las que se presenta una queja o el número de personas que presentan una queja. Por otra parte, y como se mencionó en la introducción a esta sección, se solicitó información a la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX) sobre quejas y recomendaciones. La información que se recibió no incluía características sociales o demográficas. De esta forma, es difícil determinar quiénes son las personas cuyos derechos son más afectados. Aunque se identifican instancias implementadoras y quejas, no es posible determinar los tipos de violaciones por los que se presenta la queja. Por lo mismo, se considera que hay serias limitaciones en cuanto a lo que se puede analizar en este tema.

El cuadro resumen con toda la información disponible para el periodo considerado (2014-2019) aparece al final de este diagnóstico, por lo que se resume lo más importante relacionado con lo discutido hasta este momento.

En cuanto a las instancias implementadoras, se presenta un total de seis quejas: cinco para la Dirección Ejecutiva de Asistencia Alimentaria y una para la Dirección General de Desarrollo Sustentable de la Alcaldía Magdalena Contreras. Sin embargo, no se puede relacionar esta información con las menciones y tipos de violaciones presuntamente vulnerados que se presentan en la tabla. Sólo se sabe que esas instancias implementadoras no cumplieron con algo que generó la queja.

Llaman la atención varios elementos:
Primero, el mayor número de menciones y presuntas violaciones se relaciona con “Omisión por parte de la autoridad gubernamental para apoyar la accesibilidad física y económica a los alimentos”. Son 19 casos. Esto se puede relacionar con las estrategias:

106. Revisar y alinear los programas sociales alimentarios, de desarrollo social y combate a la pobreza con base en los componentes del derecho a la alimentación;
108. Aprovechar la producción local de alimentos para zonas de bajo índice de desarrollo;
109. Crear y fortalecer los nuevos bancos de alimentos para que las zonas de bajos ingresos accedan a alimentos sanos (esta es la estrategia que cuenta con una Ley); y
112. Realizar un estudio de requerimientos de abasto para definir el número de mercados necesarios, con participación de las organizaciones de la sociedad civil y presupuesto autorizado.

Segundo, un número menor de menciones (10) se relaciona con “Omisión por parte de la autoridad gubernamental para velar por la distribución de alimentos no contaminados y aptos para el consumo humano”. Este tema no aparece considerado en el PDHCDMX 2016-2021.

Tercero, con igual número de menciones (tres) aparecen “Tolerancia de la autoridad gubernamental a la práctica comercial desleal que encarezca los alimentos” y “Omisión por parte de la autoridad gubernamental para velar por la disponibilidad del alimento en cantidades suficientes en casos de emergencia”. Estos temas tampoco fueron considerados en el PDHCDMX 2016-2021.

En los casos que no aparecen en el PDHCDMX 2016-2021, se considera que la distribución de alimentos no contaminados y aptos para el consumo humano debe ser considerada como violación tanto al derecho humano a la alimentación como al derecho humano a la salud. Sin embargo, hay dos quejas que tienen que ver más con problemas de regulación que de derechos humanos directamente: competencia desleal (fijar precios, aunque habría que tener más información al respecto) y disponibilidad suficiente de alimentos. (¿respecto a qué se determina esa disponibilidad?).

La mayor parte de las acciones recomendadas en el PDHCDMX 2016-2021 no parecen ser problemas que hayan afectado los derechos humanos, o que, en tal caso, sean percibidos como meritorios de quejas ante la CDHCDMX. Por otra parte, sí se consideró el problema de accesibilidad física y económica a los alimentos, sin que quede claro que las posibles soluciones que se plantean en el PDHCDMX 2016-2021 sean las que responden a las quejas interpuestas con la Comisión.

No se identificaron recomendaciones por parte de la CDHCDMX.

V. Conclusiones

Hasta 2015, una de las preocupaciones centrales en cuanto a la alimentación era la necesidad de reconsiderarla como un derecho humano. No existía evidencia de que fuera así, incluso en la Ciudad de México. Esto ha cambiado, por lo que se considera que se ha dado un avance en el ámbito normativo. Con la promulgación de la Constitución Política de la Ciudad de México se ha sentado una base diferente en cuanto a este tema, como se puede corroborar con lo estipulado en el artículo 9, Ciudad solidaria, en el apartado C, Derecho a la alimentación y la nutrición:[38]

1. Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada, nutritiva, diaria, suficiente y de calidad con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles y culturalmente aceptables que le permitan gozar del más alto nivel de desarrollo humano posible y la protejan contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición.

2. Las autoridades, de manera progresiva, fomentarán la disponibilidad, distribución, abastecimiento equitativo y oportuno de alimentos nutritivos y de calidad; promoverán la seguridad y sustentabilidad alimentarias; y garantizarán el acceso a este derecho dando prioridad a las personas en pobreza y a las demás que determine la ley.

[38] Disponible en (última revisión en mayo 5 de 2020):
http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf

Con esto se resuelve uno de los problemas detectados: las instancias implementadoras deben desarrollar programas y acciones que se alineen a lo estipulado en la Constitución.

En cuanto a las problemáticas detectadas, surgen varias dudas en cuanto a si se ofrecen explicaciones válidas acerca del origen del problema actual, la mala nutrición y que no haya seguridad alimentaria.

Primero, el capítulo partió de la idea de que el sistema económico de mercado que se ha privilegiado desde la época de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) no ha dado resultados positivos, al menos en este tema. De una u otra forma, se considera que ese modelo ha ignorado a la alimentación como un derecho humano. Ello ha resultado en mayores problemas de desnutrición, obesidad y sobrepeso, con las consecuentes secuelas de salud. Sin embargo, no se presenta una comparación con el modelo anterior de intervención gubernamental que caracterizó la vida del país desde finales de la Revolución hasta la época de José López Portillo (1976-1982). Por lo mismo, tampoco se considerar las variaciones que se hayan dado en ese periodo. ¿Era mejor la alimentación antes de la época actual o había problemas equivalentes desde el punto de vista de los derechos humanos? No se presentan datos sobre si el problema en cuanto a desnutrición era menor en otras épocas o si de hecho la gente se alimentaba mejor antes de ese cambio de modelo. Por ejemplo, un ejidatario de Morelos, o un pequeño productor en Xochimilco o Milpa Alta, ¿comía mejor en la década del sesenta o del setenta que en la década actual? Esto plantea la duda sobre qué se necesita saber para poder hacer comparaciones que sean adecuadas.

Segundo, existe el problema de cómo una variable a nivel macro (el modelo económico) explica las variaciones que se observan a nivel micro (la decisión de una persona por consumir alimentos chatarra, por ejemplo) o si las políticas públicas implementadas por las instancias correspondientes (un nivel meso) también explican las variaciones observadas a nivel micro. Si hay una relación directa de esa variable macro con lo que se observa a nivel micro entonces debe ser explicada y no meramente estipulada como si fuera una explicación.[39]

Tercero, y derivado de los puntos anteriores, no se puede saber si el énfasis en la narrativa económica como causa explica algo. En parte ya queda resuelto ese debate pues el enfoque de derechos humanos es obligatorio por tener rango constitucional. Sin embargo, queda el problema de determinar si es el caso que empresas, globalización e internacionalización son las causas de los malos hábitos alimenticios. Asimismo, se requieren respuestas claras a varias de las aseveraciones que se hacen. Por ejemplo, si las transferencias monetarias no han servido ¿por qué sucedió eso? ¿No era suficiente dinero? ¿Era suficiente, pero no había comida en qué gastarlo o porque se usaba para otros fines? ¿Por qué se usaba para otros fines? ¿La gente no estaba bien informada acerca de qué

[39] Para profundizar en este tema, ver Coleman, James: Fundamentos de la teoría social (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2011), en especial el capítulo 1, "Metateoría: Explicación en las ciencias sociales". A nivel más abstracto, se recomienda Rosenberg, Alex: How History Gets Things Wrong. The Neuroscience of Our Addiction to Stories (Cambridge, MA: The MIT Press, 2019).

consumir? Debido a estas complicaciones, se considera que es mejor dejar de lado ese tema. Por otra parte, se detecta la desigualdad del ingreso como la causa principal que debe ser atendida, tema más importante que la baja producción de alimentos o la falta de crecimiento económico que ha caracterizado al país desde la bancarrota de 1982.[40] Sin embargo, no se ofrece una explicación de por qué esa desigualdad de ingreso y por qué existen problemas en la producción o crecimiento. Sucede lo mismo con los problemas de distribución. Igual que en el caso anterior, se considera que es mejor dejar este tema de lado, al menos en este momento.[41]

Cuarto, un problema central es la falta de datos específicos en cuanto a la población más vulnerable o cuyos derechos hayan sido más violados. No es sólo cuestión de saber quiénes son esas personas, sino de saber en dónde viven. Se necesita desagregar esa información por grupo de edad y sexo, entre otras, además de que es necesario hablar directamente con las y los titulares de derechos. No sirve de mucho saber que hay problemas de obesidad y de sobrepeso si no se sabe específicamente quiénes son esas personas y si es un problema de alimentación o si ese es el cuerpo que se deba esperar de ciertos grupos de personas, por ejemplo. Asimismo, se necesita información en cuanto a por qué se alimentan de esa manera y si han considerado alternativas a su forma de alimentarse. Debe recordarse que es respecto a las poblaciones más vulnerables o las que han visto afectados sus derechos que se busca información.

Quinto, se asume que el regreso a la comida tradicional es necesario para acabar con algunos problemas detectados. Sin embargo, no queda claro qué debe entenderse por comida tradicional. Dado que se puede argumentar que México es un país milenario, ¿es la comida de la época prehispánica? ¿O es la de algún periodo posterior? De hecho, ¿cuáles son los platillos que deben ser consumidos, en qué porciones, qué variaciones deben darse en cuanto a las diferentes necesidades de diferentes grupos de edad? ¿El que sea culturalmente pertinente lo hace alimenticio? Preocupa que no se discuta que la comida mexicana también incluye exceso de grasas o de azúcares, sea en platillos o en postres. ¿No acaso tortas, tamales, tacos, gaznates, merengues, muéganos o pan de dulce pueden ser tan dañinos como un refresco embotellado? Sin información detallada al respecto no queda claro qué de esa cocina tradicional es lo que se debe recuperar.

[40] El crecimiento económico ha caído lentamente en las últimas décadas. Por ejemplo, pasó de 3.2% promedio entre 1990 y 1993 a 3.0% entre 1994 y 2001, 2.4% entre 2002 y 2007, 2.0% entre 2008 y 2017. La tendencia ha sido de contracción a partir de 2019. La productividad también ha ido a la baja. Ver, por ejemplo, Banco de México: Crecimiento Económico y Productividad (Extracto del Informe Trimestral Julio–Septiembre2018, Recuadro 1, pp. 19-23, noviembre 2018). En cuanto a los datos de Banco de México, ver https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-trimestrales/recuadros/%7B81E83E11-CFE1-C761-B850-8949FC923C55%7D.pdf. En cuanto a datos para 2019 y 2020, ver México, ¿cómo vamos? Semáforo Nacional: Crecimiento económico, disponible en https://mexicocomovamos.mx/?s=seccion&id=97 En cuanto a datos de desigualdad de ingreso y pobreza, ver Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONVEAL): Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018, disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/IEPDS_2018.pdf Medición de la pobreza, disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx Indicadores de desigualdad por entidad federativa, disponible en https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/desigualdad.aspx (última revisión en junio 2 de 2020).

[41] Se deben considerar los preceptos económicos constitucionales que asumen la intervención gubernamental y que dificultan el funcionamiento del mercado. Ver, por ejemplo, Katz, Isaac: La Constitución y el desarrollo económico de México (México: Cal y Arena, 1999). Para una visión general de la historia económica de México, ver Kuntz Ficker, Sandra (coord.): Historia económica general de México. De la colonia a nuestros días (México: El Colegio de México/Secretaría de Economía, 2010), y Lustig, Nora (coord.): Crecimiento económico y equidad (México: El Colegio de México, 2010), dos tomos.

A partir de esta información, se considera que deben ser aclaradas varias definiciones y conceptos para tener mayor claridad en cuanto a los problemas que deben ser atendidos y que deben ser retomadas las estrategias que no han sido atendidas y las que se relacionan con las quejas presentadas ante la CDHCDMX.

Tabla 1. Quejas y recomendaciones vinculadas al derecho a la alimentación
De creación propia de la Instancia Ejecutora con información de la CDHCDMX

Autoridad	Menciones en el periodo						Total, de menciones por Autoridad
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Dirección Ejecutiva de Asistencia Alimentaria	0	2	2	1	0	0	5
Dirección General de Desarrollo Sustentable de la Alcaldía Magdalena Contreras	0	0	1	0	0	0	1

Menciones por derechos y tipos de violaciones presuntamente vulnerados.
Derecho a la alimentación

Omisión por parte de la autoridad gubernamental para apoyar la accesibilidad física y económica a los alimentos	4	4	5	0	5	1	19
Omisión por parte de la autoridad gubernamental para velar por la distribución de alimentos no contaminados y aptos para el consumo humano	2	2	2	3	0	1	10
Tolerancia de la autoridad gubernamental a la práctica comercial desleal que encarezca los alimentos	0	1	2	0	0	0	3
Omisión por parte de la autoridad gubernamental para velar por la disponibilidad del alimento en cantidades suficientes en casos de emergencia	0	1	0	2	0	0	3

Total, Derecho a la alimentación	6	8	9	5	5	2	35

Recomendaciones vinculadas con afectaciones al derecho a Alimentación y desarrollo sustentable 2014-2019	
Recomendación	Caso

No se identificaron Recomendaciones emitidas en el periodo 2014-2019, en las que se hayan calificado afectaciones al derecho a la alimentación y/o al desarrollo sustentable.

II.1.2 Diagnóstico del Derecho a la educación

I. Introducción

El derecho humano a la educación como ideal a alcanzar en todas las sociedades[42] está sirviendo de estructura para organizar la exigencia social de nuevos aparatos normativos y relaciones sociales, e influyendo cada vez más en la vida cotidiana de todas las personas. Se trata de un derecho imprescindible para el ejercicio de otros derechos. Esto responde a la apuesta de su ejercicio en todos los niveles como catalizador de un cambio social y profundo, por las herramientas que provee para desarrollar un pensamiento crítico y autónomo; en tanto contempla de manera especial el cuidado de la dignidad y futuro de las personas, mejores condiciones de vida, fuera de contextos de marginalidad, exclusión y violencia.

En términos normativos, el derecho humano a la educación se reconoce como el mandato para el acceso de toda persona en edad escolar a una educación obligatoria, pública y gratuita. Pero no sólo, también establece las cualidades de dicho proceso de formación y la inclusión de las personas adultas que han quedado excluidas de ellos. Ejemplo de ello es la obligación que tienen los gobiernos de eliminar la discriminación y establecer la incorporación de los distintos enfoques de derechos humanos en todos sus instrumentos.

No obstante, la práctica y progresividad del derecho a la educación está en contradicción con la realidad de las personas que viven privadas de éste, de acuerdo con diversos estudios científicos que ponen en evidencia la permanencia y, en algunos casos, la exacerbación de procesos de exclusión de la educación[43], especialmente entre las clases sociales y poblaciones más vulnerables. Es en este contexto que la mirada desde los derechos humanos es una referencia necesaria y pieza angular para colocar a las personas y sus carencias en materia educativa en el centro de cualquier diagnóstico, investigación y del diseño de políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Dichas políticas tendrían que atender las desigualdades sociales, de género y necesidades particulares de las personas, con el objetivo de alcanzar el ejercicio del derecho, en el marco de respeto y cuidado de su dignidad.

[43] Como concepto, los derechos humanos no sólo se refieren a las normas y obligaciones de los Estados, en las ciencias sociales se les analiza también como discursos, a veces contrarios y con incidencia en los distintos ámbitos en que son usados: desde la administración pública hasta en las organizaciones de la sociedad civil. Se sugiere consultar, Serrano, Sandra y Daniel Vázquez, *Los derechos en acción*, México: FLACSO México, 2013.
[43] González Casanova, Pablo. "Educación, trabajo y democracia" [en línea]. En *Perfiles Educativos* No. 80 (enero-junio): 1998. Tomado del sitio electrónico Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal https://www.redalyc.org/pdf/132/13208003.pdf [Consulta: 21 de febrero de 2020]

La orientación de las obligaciones de los gobiernos sobre el derecho a la educación se encuentra en distintos instrumentos internacionales, nacionales y locales que sirven de mandato y guía para su actuar en la materia; pero la formulación más eficiente está en la Observación General número 13 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en donde se establece que "la educación debe orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos […] la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana".[44] Adicionalmente, en ese documento se nombran las características interrelacionadas del derecho a la educación: disponibilidad, accesibilidad —que implica la no discriminación, la accesibilidad material y económica—, finalmente, la aceptabilidad y adaptabilidad de la educación. Habrá de tenerse en cuenta cada una de ellas y vincularse con el interés de las personas.

El Estado mexicano tiene amplias responsabilidades de implementación, por los instrumentos internacionales que ha firmado sobre el derecho a la educación; además, debido a la reforma constitucional de 2011, los derechos humanos tienen carácter constitucional y son obligatorios para todas las autoridades del país.

En el ámbito local, la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX) establece el derecho a la educación como un principio fundamental y se menciona en distintos apartados, empezando por las Disposiciones Generales: "Para la construcción del futuro la Ciudad impulsa la sociedad del conocimiento, la educación integral e inclusiva, la investigación científica, la innovación tecnológica y la difusión del saber"[45]; también se le nombra en relación con la educación sexual y sus características: "con información completa, científica, no estereotipada, diversa y laica. Se respetará la autonomía progresiva de niñas niños y adolescentes". Específicamente, en el apartado destinado al derecho a la educación de la CPCDMX se establece que "todas las personas tienen derecho a la educación en todos los niveles, al conocimiento y al aprendizaje continuo. Tendrán acceso igualitario a recibir formación adecuada a su edad, capacidades y necesidades específicas, así como la garantía del contexto de calidad que garantice la eficiencia terminal, independientemente de su condición económica, étnica, cultural, lingüística, de credo, de género o de discapacidad […] Se garantizará el derecho universal a la educación"[46]; además, se establece que las autoridades educativas de la Ciudad de México impartirán educación en todos los niveles y modalidades.

[44] Observaciones generales aprobadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [en línea]. En https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN13 [Consulta: 21 de febrero de 2020]

[45] Constitución Política de la Ciudad de México. Numeral 6 del Artículo 1 del Título Primero sobre Disposiciones Generales. Ciudad de México, 2017. https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/articulo-leyes-y-reglamentos/31-estatuto-de-gobierno/530-constitucionpoliticadelaciudaddemexico#constituci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico [Consulta: 21 de febrero de 2020].

[46] Ibidem, Artículo 8 Ciudad educadora y del conocimiento, Apartado A. Derecho a la educación.

La CPCDMX incorpora el derecho a la educación como obligación del gobierno, sin embargo, son leyes las que organizan su ejercicio en la Ciudad de México; por ejemplo, en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México se establece en su Artículo 32 que, "a la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación corresponde el despacho de las materias relativas a la función educativa, científica, tecnológica y de innovación; así como la gestión, prestación y despacho de los servicios inherentes para su ejercicio en el ámbito de su competencia"[47]. La Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (SECTEI) es responsable de contribuir "al desarrollo de los jóvenes con la participación de otras instituciones de gobierno, de organismos de asistencia privada y asociaciones civiles que realizan trabajo académico o educativo con este segmento de población"[48]; también, el Instituto de Educación Media Superior (IEMS), encargado de atender a la población en condiciones de estudiar este grado educativo en 22 planteles distribuidos en la Ciudad de México; en forma simultánea, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), institución que imparte educación superior. La Escuela de Administración Pública (EAP) es la encargada de la formación y profesionalización de personas servidoras públicas en la Ciudad; finalmente, lo referente a educación indígena requiere del trabajo conjunto con la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes (SEPI), pues sus participaciones serán importantes para la construcción de un modelo de educación apropiado [49].

Situando las características del derecho a la educación en lo internacional, nacional y local y sus particularidades en el contexto de la administración pública de la Ciudad de México, en los próximos apartados se presentan los hallazgos de la investigación documental sobre el derecho a la educación.

II. Problemáticas del derecho a la educación

El insumo utilizado en el presente capítulo diagnóstico para detectar algunas de las problemáticas sobre el derecho a la educación fue el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021[50] (PDHCDMX), específicamente su capítulo 9, dedicado al derecho en mención; fuente que contiene un diagnóstico propio que describe las obligaciones del gobierno, las principales problemáticas del derecho y conclusiones; en la parte final se ubica un programa que incluye objetivos, estrategias, metas, indicadores y autoridades responsables de la implementación del derecho.

[47] Ibidem, Artículo 8 Ciudad educadora y del conocimiento, Apartado A. Derecho a la educación.
[48] Publicado En La Gaceta Oficial De La Ciudad De México El 13 De Diciembre De 2018 Ley Orgánica Del Poder Ejecutivo Y De La Administración Pública De La Ciudad De México Última Reforma 20 De Marzo Del 2020 https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1416-ley-organica-del-poder-ejecutivo-y-de-la-administracion-publica-de-la-cdmx-2019#ley-org%C3%A1nica-del-poder-ejecutivo-y-de-la-administraci%C3%B3n-p%C3%BAblica-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico
[49] Acerca de. [en línea]. En La Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación https://www.sectei.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de [Consulta: 21 de febrero de 2020].
[50] El informe de SEPI de 2019 tiene información relevante en la materia y puede consultarse en: https://www.sepi.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5dc/5c7/0aa/5dc5c70aa1b72263642188.pdf [Consulta: 21 de febrero de 2020].

Cada uno de los elementos contenido en el capítulo 9 del PDHCDMX 2016-2021 se revisó detalladamente, se organizó y clasificó de forma coherente para su análisis. Las problemáticas del derecho detectadas[51] se colocaron en una *Ficha de trabajo*[52], así como sus causas, efectos y posibles alternativas; además se incluyó un apartado de Observaciones con el objetivo de colocar información pertinente y que apoyara en la detección de elementos argumentativos para enriquecer la redacción del capítulo diagnóstico sobre el derecho a la educación. Es importante señalar que en algunos casos se ubicaron huecos explicativos y no siempre se encontró una secuencia lógica entre cada elemento: problemática, causa, efecto y alternativa.

Dada la cantidad de efectos multicausales que derivan de las problemáticas del derecho, el proceso de análisis documental concluyó con la selección de tres problemáticas fundamentales:

1. La educación en la Ciudad de México: limitación en su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.
2. Insuficiencia de la educación en derechos humanos.
3. Deficiencias en la educación indígena.

Cada problemática permitió la organización coherente de los elementos que la acompañan y, ya que también son importantes, a continuación, se presentan sólo las causas que originan las problemáticas, que, desde luego, son urgentes de resolver.

La temporalidad del PDHCDMX 2016-2021 hace que los datos que en él se pueden consultar sean de 2012 a 2015.

Dicha ficha de trabajo fue una herramienta importante para el análisis de la información contenida en este capítulo y puede consultarse en los anexos que corresponden al capítulo diagnóstico sobre el derecho a la educación como Anexo 5.

Problemática	Causas
1. La educación en la Ciudad de México, limitación en su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.	a) Disminución del presupuesto destinado a la educación y reducción de recursos b) Falta de cobertura educativa. c) Problemas de calidad y adaptabilidad de la enseñanza. d) Condiciones inadecuadas de infraestructura. e) Falta de políticas institucionales de prevención de la violencia escolar y de género en las escuelas de la Ciudad de México.
2. Deficiencias de la educación en derechos humanos.	a) Competencia limitada del Gobierno de la Ciudad de México en educación básica. b) Falta de estructuras o mecanismos efectivos para resguardar e incrementar prácticas educativas en derechos humanos. c) Falta de formación de personas servidoras públicas: Desconocimiento de la naturaleza, evolución y marco jurídico del derecho a la educación, de los mecanismos internacionales de protección y su aplicación en la Ciudad de México.
3. Deficiencias en la educación indígena.	a) El acceso a la educación está determinado por clase social y pertenencia a grupos o poblaciones. b) La calidad de la educación indígena está caracterizada por racismo, discriminación y exclusión histórica, social y gubernamental, ejercida contra poblaciones indígenas. c) Falta de un modelo de educación que reconozca la pluralidad cultural y ética

Desde el ejercicio analítico, las tres problemáticas del derecho son fundamentales y por supuesto están estrechamente ligadas, empero, la organización se realizó de esta forma por la importancia que se le da en el PDHCDMX 2016-2021 a las problemáticas de la educación indígena y en derechos humanos.

Las causas que originan la primera y más amplia problemática identificada, *la educación en la Ciudad de México, limitación en su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad*, en términos generales, están determinando qué personas acceden a procesos formativos formales y las excluidas de ellos; además de que impactan en las cualidades de la educación y sus currículums.

Los efectos de la primera problemática están vinculados. Sin embargo, una parte de ellos atañe a cuestiones de infraestructura, deterioro de los planteles y faltantes de construcción; se tratan de efectos en los entornos de aprendizaje que carecen de condiciones suficientes para la seguridad, sustentabilidad, salud física e higiene con perspectiva de género, para personas con alguna discapacidad y requerimientos especiales de niños y niñas; tampoco existe garantía de espacios adecuados para el desarrollo de actividades extraescolares como deporte, cultura, esparcimiento, alimentación y de la integridad física de la comunidad escolar.

La carencia de adaptabilidad y calidad de la educación, además de impactar en la mejoría de la educación, tiene efectos como la invisibilizarían de las condiciones de pobreza, pobreza extrema y ubicación geográfica de las personas estudiantes en zonas de marginalidad; hecho que también repercute en el promedio y rezago escolar, en la deserción y abandono del aprendizaje; por añadidura, también hay consecuencias en la salud de las personas estudiantes, en la deficiente alimentación, en altos índices de obesidad y sobrepeso infantil. Sumado a lo anterior, los faltantes en la adaptabilidad y la desarticulación entre los distintos niveles educativos también pueden desencadenar o abonar en escenarios de violencia escolar —falta de condiciones de seguridad, respeto y escucha para estudiantes— y de género —acoso, hostigamiento y violación sexual—, que se agudizan por la falta de políticas con enfoque de derechos humanos y de género, así como de protocolos de prevención.

La falta de cobertura educativa, que es una de las causas de la primera problemática detectada, tiene efectos que impactan en un decremento en la matrícula (menor ingreso a la escuela); por tanto, las personas que están excluidas de la educación siguen en esta condición. Situación que empeora por la creciente demanda de educación media superior, la reducción de recursos[53] (incluyendo presupuesto), servicios educativos desiguales y precarios, disminución del número total de escuelas y de personas docentes, y un Incremento de personas jóvenes que no estudian y no trabajan.

[53] Cuando la elaboración del PDHCDMX 2016 se destacó la falta de presupuesto como origen de distintas problemáticas; sin embargo, es prudente aclarar que en 2019 se presentó un aumento presupuestal en el ámbito educativo que impactó en la expansión de programas sociales en la materia y en distintos niveles educativos.

Cabe señalar que una de las problemáticas del derecho que aparece en el insumo PDHCDMX 2016-2021 es el contexto de las personas estudiantes; sin embargo, en el proceso actual de investigación y análisis se detecta que en realidad se trata de un efecto de la limitación en la accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad y calidad de la educación. Se considera que, de no hacer este ajuste, las personas aparecen como responsables de sus condiciones materiales, y que este hecho determina las características de su educación, lo cual es totalmente contrario a la universalidad de los derechos humanos y a los compromisos en la materia adquiridos por el Estado Mexicano.

En cuanto a la segunda problemática detectada, *Deficiencias de la educación en derechos humanos*, es importante mencionar que su ejercicio es un derecho reconocido en una amplia normativa de la Ciudad de México; por ejemplo, en la Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes se establece que tienen derecho a una educación de calidad y que contribuya al conocimiento de sus propios derechos; sin embargo, una causa que impide su materialización es que el Gobierno de la Ciudad de México tiene competencia limitada en educación básica, pues es responsabilidad de la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCM), "dependencia responsable de atender los servicios de educación inicial (de) niños y niñas de 0 a 3 años; preescolar 3 a 6 años; primaria 6 a 12 años y secundaria 12 a 15 años. Además, ofrece servicios para estudiantes con necesidades educativas especiales, para adultos y formación inicial y continua de profesores"[54].

Aunado a lo anterior, otras de las causas de las *Deficiencias de la educación en derechos humanos*, es la falta de estructuras o mecanismos efectivos para resguardar e incrementar prácticas educativas en derechos humanos, el diseño alienante de contenidos y objetivos de los planes de estudios que agravian derechos humanos y que no abonan a una cultura de paz y de derechos humanos en todos los tipos, niveles y modalidades de la educación en la Ciudad de México; además, se afecta la cotidianeidad educativa que termina por no aportar a la construcción de una sociedad respetuosa, igualitaria y democrática.

El Gobierno de la Ciudad de México tiene la obligación de formar a las personas servidoras públicas en materia de educación en derechos y en este ámbito también se detecta una falta de cultura de paz; las personas servidoras públicas, en su mayoría, carecen de conocimientos sobre la naturaleza, evolución y marco jurídico de los derechos humanos, de los mecanismos internacionales de protección y su aplicación en la Ciudad de México. Esta falta en la formación puede explicar el hecho de que el Distrito Federal ocupó el primer lugar en 2015 en quejas por hechos presuntamente violatorios de derechos humanos.

[54] Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México ¿Qué hacemos? https://www.gob.mx/aefcm/que-hacemos [en línea]. En Gobierno de México. [Consulta: 21 de febrero de 2020].

La tercera problemática, que se refiere al ámbito de las *Deficiencias en educación indígena*, se colocó en un apartado único por su importancia —a pesar de compartir problemáticas generalizadas, como la limitación en la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad—, su análisis es más específico por las causas que subyacen, racismo, discriminación y exclusión histórica, social y gubernamental ejercida contra personas y poblaciones indígenas. Hechos que han impactado en una educación desigual y discriminatoria, en el diseño alienante de contenidos y prácticas educativas que no reconocen el derecho colectivo a la enseñanza de la propia lengua y cultura.

Las Deficiencias de la educación indígena también impactan en la exclusión de la educación y mayores limitaciones en el acceso, incluso en la básica; deserción de personas jóvenes indígenas que son obligadas a dejar sus comunidades, costumbres y tradiciones; por tanto, hay mayor presencia de analfabetismo en población indígena; y en las escuelas hay insuficiente profesorado bilingüe y con déficit de especialización pedagógica en educación indígena. Lo anterior impacta en mayores condiciones de pobreza y pobreza extrema.

Una vez descritas las causas y efectos que se vinculan con las problemáticas detectadas en el PDHCDMX 2016-2021, a continuación, se describen las alternativas de solución observadas en el mismo insumo. Cabe destacar que pocas de ellas cuentan con enfoque de derechos humanos o de género y en algunos casos están desvinculadas de las obligaciones del Gobierno de la CDMX. Asimismo, no siempre se encontraron planteamientos específicos para cada problemática, sólo soluciones generales que pueden carecer de responsables y rutas claras para su ejecución.

En el PDHCDMX 2016–2021 se propone que las alternativas a las problemáticas se construyan con el sustento de Diagnósticos sobre el derecho a la educación, elaborados por instancias implementadoras de gobierno vinculadas con el tema y por sus atribuciones con posibilidades de implementación[55]. El objetivo es diseñar políticas que incluyan por fin el enfoque de derechos humanos, lo que será útil también para la elaboración de programas sociales de aplicación universal. Además, se propone solicitar estudios, investigaciones, informes y diagnósticos —por ejemplo a la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación— que permitan conocer las causas y la incidencia del fenómeno de violencia, ya sea psicológica, física o cibernética, así como su impacto en el entorno escolar, en la deserción de los centros educativos, en el desempeño académico de los educandos, en sus vínculos familiares y comunitarios y el desarrollo integral de todas sus potencialidades.

[55] En el Capítulo 9 del PDHCDMX 2016-2021 no se puntualiza sobre las características de dichos diagnósticos; sin embargo, sería prudente pensarlas y establecer una ruta para poder hablar de diagnósticos que tengan enfoques de derechos; ejercicio que sólo podría resultar con una modificación de la cultura organizacional de las personas de las instancias responsables, en principio para que pueda incluirse de forma real la percepción de las personas titulares de derechos en sus acciones.

Otros elementos que catalogamos como alternativas son la identificación de poblaciones que habitan en predios y que en la Ciudad no tienen acceso a la educación para su inclusión; la diversificación de espacios educativos y la creación de nuevos, junto con otros modelos de educación a distancia dirigidos a personas que sobrepasan la edad escolar de bachillerato, también poniendo atención en hijos e hijas de madres solas, personas en reclusión, personas jóvenes y personas en riesgo; los espacios podrían acompañarse de la creación de Centros de atención para el cuidado infantil y juvenil; así como la creación de canales de atención a problemas familiares que impiden un buen desempeño escolar y mecanismos y/o medidas de seguimiento y atención, junto con la prevención de problemas de salud.

En cuanto a las problemáticas sobre la impartición de educación en derechos humanos, en el PDHCDMX 2016-2021 se consideran las siguientes alternativas: que el gobierno de la CDMX recupere su competencia en materia de derechos humanos e incluya el enfoque en instrumentos normativos, como en cualquier iniciativa; una política Integral de Formación en Materia de Derechos Humanos y creación de un Sistema de capacitación. Finalmente, que se incluya de forma integral en todos los programas y planes de estudio el enfoque de derechos humanos. Se trata de la asignación de espacios educativos con asignaturas específicas, pero con un avance en el establecimiento de los derechos humanos como centro del proceso formativo y con inclusión de la participación de la comunidad.

Sobre la tercera y última problemática, Deficiencias en la educación indígena, las alternativas propuestas giran en torno a la construcción de un modelo de educación que reconozca la pluralidad cultural y étnica de las personas, pueblos y comunidades indígenas, además, que dicho modelo considere la autonomía, la protección y el desarrollo de las distintas culturas y el acceso a la educación sin discriminación y en el propio idioma. Para esto, es fundamental la identificación de la población indígena que no tiene acceso a la educación, la creación de un currículo lingüística y culturalmente pertinente, además de la creación de programas en estrecha colaboración con las comunidades indígenas para la capacitación adecuada del profesorado en educación bilingüe e intercultural, que se acompañe de la educación intercultural impartida por docentes afines a la población indígena y que esas personas docentes tengan una evaluación educativa adecuada con las características culturales y lingüísticas de la población indígena.

III. Avances en el cumplimiento del derecho a la educación

En este apartado se describen los hallazgos sobre los avances en las problemáticas del derecho detectadas en el Capítulo 9 del PDHCDMX 2016-2021. En dicho proceso se analizaron los Informes de seguimiento a la implementación del PDHCDMX 2016-2021[56] elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por el Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSyE) del PDHCDMX 2016-2021:

Seguimiento a la implementación 2016.
Seguimiento a la implementación primer semestre de 2017.
Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2017.
Seguimiento a la implementación primer semestre de 2018.
Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2018.
Seguimiento a la implementación primer semestre de 2019.

De los insumos anteriores, para este capítulo diagnóstico, únicamente se analizaron los resultados relacionados con el derecho a la educación.

Con el objetivo de sistematizar y analizar los avances de las problemáticas del derecho, cada uno de los hallazgos localizados en los Informes de seguimiento se organizaron coherentemente en una Ficha de cumplimiento[57], esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021 para la implementación del derecho a la educación: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación de su estado.

En la misma Ficha también se integró información de otros insumos recientes, se trata de documentos que las instancias implementadoras cabeza de sector presentaron en sus plataformas digitales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones —posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento de instancias del primer semestre de 2019— que pudieran impactar en avances de las problemáticas del derecho. Proceso que, en el caso del derecho a la educación, resultó en el encuentro de elementos fundamentales contenidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, en la Ley general de educación y en la detección de programas sociales que se ampliaron, como en el caso de Mi beca para empezar[58].

[56] Dichos informes se pueden consultar en la plataforma digital del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, hoy día Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH): https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-y-evaluacion [Última consulta: 1 de julio de 2020]
[57] También puede consultarse en los anexos del capítulo diagnóstico sobre el derecho a la educación como Anexo 6. Dicha ficha incluye la actividad o acción que retrata avances en las problemáticas detectadas y la descripción del avance. También se colocaron avances detectados en los otros insumos documentales de la investigación vinculados a las actividades: informes de las propias instancias responsables educativas, nuevas normativas en la materia.
[58] Reglas de operación del programa social denominado programa de becas escolares de la Ciudad de México, "mi beca para empezar", para el ejercicio fiscal 2020. https://www.fideicomisoed.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/rop-mi-beca-para-empezar-2da-modificacion-04marzo-1.pdf [Consulta: 25 de febrero de 2020]

Con el objetivo de incluir en el presente diagnóstico la percepción de las personas titulares del derecho a la educación y descubrir otras problemáticas o la continuidad de las ya detectadas, el último paso para la elaboración de este apartado consistió en el contraste de los hallazgos de avance del derecho con las quejas y las recomendaciones emitidas de 2014 a 2019 por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). Dicho análisis se encuentra en la parte final de este apartado.

Los avances en las problemáticas detectadas en la actual investigación documental son limitados, no se encontraron estrategias cumplidas en su totalidad; únicamente se puede señalar un progreso mínimo en cuatro de ellas, en las que se valora que hay una estructura mínima para la planeación de programas con enfoque de derechos humanos; por ejemplo, la estrategia 137[59], que tiene vínculo con la primera problemática detectada en la investigación documental, La educación en la Ciudad de México: limitación en su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, cuenta con evidencia de una cobertura ampliada del programa de apoyos económicos para útiles y uniformes, y se encontraron datos de 2019 que plasman un aumento de niñas y niños beneficiados por la integración de la educación inicial en el ámbito de obligatoriedad.

Otra estrategia que presentó señales de progreso es la 138, que trata sobre la actualización de contenidos y métodos con enfoques interculturales y que se vincula con la tercera problemática identificada, Deficiencias en la educación indígena. Si bien no se materializó dicho avance, de forma independiente a lo planteado en la estrategia, en la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX) está mandatado que "toda la educación pública será intercultural […] la población indígena tendrá derecho a recibir educación bilingüe, en su lengua originaria y en español con perspectiva intercultural".[60] La estrategia 143, que trata sobre la elaboración de una propuesta de modelo de educación bilingüe e intercultural, tiene el mismo tipo de avance, debido a que ya es un mandato en la CPCDMX y en la Ley general de educación la creación de este modelo educativo. Sin embargo, la enunciación de obligatoriedad no resuelve problemas, queda pendiente su materialización.

[59] Mandata: continuar con la operación y ampliar la cobertura de los programas sociales de apoyo a la educación, como los de entrega de útiles y de uniformes escolares, becas y otros programas que promuevan el acceso y eficiencia terminal del alumnado en los diferentes niveles de educación.
[60] Numeral 3, apartado A. Derecho a la educación, del Artículo 8 Ciudad educadora y del conocimiento. Constitución Política de la Ciudad de México. https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/Constitucion_Politica_de_la_Ciudad_de_Mexico_3.pdf [Consulta: 25 de febrero de 2020]

La estrategia 140 vinculada con la segunda problemática, Deficiencia en la educación en derechos humanos, también refiere cierto progreso, en tanto su implementación requiere "diseñar e implementar un programa de cultura de paz y educación en derechos humanos en los niveles de educación de primera infancia, básica, media superior y superior, así como en el ámbito extraescolar y no formal, en coordinación con las autoridades federales, con la colaboración de instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil"; en este caso también encontramos evidencia, tanto en la CPCDMX como en la Ley general de educación, sobre el mandato de establecer la educación en derechos humanos en los planes y programas de todas las escuelas, así como para la capacitación de personas servidoras públicas.

Además de lo anterior, encontramos elementos en la Ley general de educación reformada en 2019 que permiten hablar de cierto progreso normativo en algunos de los efectos de las problemáticas detectadas en la investigación documental; es decir, no se trata de avances materializados, pero son una estructura que sí podría retratar un avance en la implementación del derecho a la educación; por ejemplo, sobre la necesidad de diversificar espacios educativos, en el Artículo 84 del capítulo XI. De la Ley General de Educación, se establece que ,"la educación que imparta el Estado utilizará el avance de las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital, con la finalidad de fortalecer los modelos pedagógicos […] además del establecimiento de programas de educación a distancia y semi-presencial para cerrar la brecha digital y las desigualdades en la población", mandatos que si bien no traducen el impacto de nuevos espacios educativos, por sí solos, sí podrían apoyar en establecer medidas de nivelación para incluir a distintos tipos de poblaciones en esos nuevos espacios educativos.

En cuanto a la identificación de poblaciones excluidas de la educación, que se plantea en el PDHCDMX 2016-2021 como el inicio de una alternativa que permita su inclusión, en el Artículo 76 de la misma Ley general de educación de 2019 se establece que el Estado generará las condiciones para que las poblaciones indígenas, afromexicanas, comunidades rurales o en condiciones de marginación, así como las personas con discapacidad ejerzan el derecho a la educación, apegándose a criterios de asequibilidad y adaptabilidad. Ley que, por el momento, no se acompaña de un diagnóstico pertinente que identifique dichas poblaciones y las escalas en cuanto a la discriminación que padecen, sin embargo, la norma sirve de estructura.

Un elemento importante detectado en la investigación documental fue el aumento en el presupuesto de egresos destinado a la educación, especialmente en la media superior, hecho que en el mismo Capítulo 9 del PDHCDMX 2016-2021 se señaló como necesario para atender la demanda y necesidades de programas para personas estudiantes. Queda pendiente la evaluación de los resultados y una verdadera incorporación de los enfoques de derechos humanos y género.

Como se lee, en las problemáticas del derecho detectadas sólo se identifica progreso en materia normativa y en la inclusión de la educación inicial como obligatoria, así como en la ampliación presupuestal y de los programas; hechos que atienden efectos de las problemáticas detectadas, pero no son evidencia de avances en el origen de las problemáticas del derecho.

IV. Quejas presentadas ante la CDHCDMX y recomendaciones emitidas

Los hallazgos sobre el estado de las problemáticas del derecho a la educación se contrastaron con las quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) de 2014 a 2019; es decir, información relevante interpuesta en distintas instancias por personas titulares de derechos y las recomendaciones emanadas de ellas. El proceso de contraste tiene su origen en el interés de incluir la percepción de las personas sobre problemáticas del derecho a la educación y detectar su continuidad o nuevos elementos.

Es importante mencionar que, en una queja, por ejemplo, puede señalarse a una o más autoridades, también puede encontrarse una o más personas como presuntas víctimas. A partir de la publicación de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México[61] el 12 de julio de 2019 y su entrada en vigor el día 13 de julio[62], el procedimiento de integración de las quejas se modificó, al incluir la etapa de indagación preliminar (quejas consideradas como posibles violaciones a Derechos Humanos).

La información que se analizó de la CDHCM fue solicitada por transparencia. Se recibió con características generales, sin rangos de edad, de género o particularidades de las personas que iniciaron una denuncia; está dividida por año, y la primera parte es sobre instancias implementadoras y menciones en cuanto a quejas, de forma general sin que se incluya vinculación con posibles tipos de violaciones a derechos humanos. Por tanto, se construyó una matriz de análisis general y de ella se seleccionaron, para este Capítulo diagnóstico, a las Instancias implementadoras del derecho a la educación, las quejas y recomendaciones en este mismo tema[63].

[61] Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. [en línea]. En Gaceta Oficial de la Ciudad d México (12 de julio de 2019). Tomada de la Consejería Jurídica de Servicios Legales. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1436-leyorganicadelacomision-dederechoshumanosdelaciudaddemexico [Consulta, 22 de abril de 2020]

[62] Por lo que, a partir de esa fecha, únicamente se inicia un proceso de investigación de aquellas quejas calificadas como presuntamente violatorias a Derechos Humanos que presenten líneas e hipótesis de investigación claramente fundadas y motivadas de acuerdo con los artículos 103 al 105 del Reglamento Interno de la CDHCM, publicado el 23 de octubre de 2019. Por tanto, en 2019 se observa una caída pronunciada en el conteo de las quejas, hecho que ya no es representativo de la percepción de las personas respecto a sus derechos y se menciona porque se considera importante para efectos metodológicos.

[63] La matriz respecto al derecho a la educación está incluida en la parte final del diagnóstico.

Respecto a las problemáticas detectadas en las quejas y recomendaciones de la CDHCM se observan coincidencias, especialmente con la primera problemática del derecho: La educación en la Ciudad de México, limitación en su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, puesto que la mayoría de las quejas se concentran en la obstaculización, restricción o negativa al derecho a la educación, sumando un total de 73. Llama la atención un aumento paulatino en las quejas, mismo que termina en 2019 y probablemente es consecuencia de la nueva clasificación de las quejas.

Las quejas que siguen en la clasificación también tienen como origen la obstaculicen, restricción, aceptabilidad y calidad; sin embargo, son en específico 9 sobre educación media y 8 para la básica.

En las Instituciones mencionadas repetidamente se observa a varias de educación inicial, entre ellas, CENDIS de la Secretaría de Seguridad Ciudadana. Es el Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México donde se concentran más menciones, 122 en total. También se hacen varias de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 51; de la Dirección Jurídica del Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México, 26 en total; del Abogado General de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 21; y del Instituto de Formación Profesional de la PGJCDMX, 15. Sin embargo, por las cualidades de la información no es posible saber qué tipo de presunta violación al derecho cometió cada instancia implementadora, tampoco quién denunció, por ejemplo si las personas afectadas son mujeres, niñas, niños o personas con alguna discapacidad, etc; pero hay certeza en que existe continuidad de la primera problemática detectada y un aumento en las quejas en este sentido de 2014 hasta 2018, sin que se descarte el aumento en 2019 por las nuevas formas de clasificar a las quejas.

Finalmente, las recomendaciones de la CDHCM son sobre las siguientes violaciones al derecho a la educación:

- Afectación al derecho a la educación por la inconclusa construcción de los planteles Álvaro Obregón 2, Iztapalapa 3, Iztapalapa 4 y Venustiano Carranza del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal, lo cual impide su adecuado funcionamiento conforme a su proyecto educativo

- Omisión de brindar acceso efectivo a una educación inclusiva a un niño con condición del Espectro Autista por parte del Centro Pedagógico de Desarrollo Infantil de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

La primera se trata de una violación de los principios de progresividad, no discriminación e interés superior de la infancia. El origen se sitúa en la falta de diagnósticos con enfoque de derechos humanos y de género sobre las necesidades de las personas estudiantes, además de la falta de presupuesto, hecho que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura aceptó y dio seguimiento para dotar de recursos suficientes en la partida presupuestal de 2016, a favor del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal para el equipamiento de los 4 planteles mencionados. El estatus de la recomendación está sujeto a seguimiento y se observa un avance, pero es evidencia de la continuidad de la problemática detectada en el PDHCDMX 2016-2021

La segunda recomendación aporta un elemento importante y que no ha sido discutido con amplitud en diagnósticos de derechos humanos anteriores. Las personas con discapacidad tienen necesidades diversas que no han sido atendidas cabalmente. Se requiere, nuevamente, de diagnósticos que incluyan a estas personas titulares de derechos y sus necesidades particulares, además de reconocerlas y ubicarlas en la Ciudad de México, saber en qué condiciones educativas se encuentran y darles un espacio propio para procesos formativos que aporten en su autonomía.

V. Conclusiones

La investigación documental sobre el derecho a la educación que se presenta en este capítulo diagnóstico retrata un ejercicio gubernamental que se ha enfocado en atender necesidades urgentes y ha descuidado problemáticas fundamentales con impactos en el futuro y dignidad de las personas.

Los avances detectados son limitados, algunos en materia legislativa y presupuestal, empero, está pendiente la implementación del enfoque de derechos humanos y de género en su práctica y evaluación; por tanto, también existe una deficiencia en la identificación de la población objetivo y en la priorización de sus problemáticas y alternativas de solución con efectos a largo plazo.

En este sentido, el hallazgo principal es la continuidad de las problemáticas detectadas:

1. La educación en la Ciudad de México: limitación en su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.
2. Insuficiencia de la educación en derechos humanos.
3. Deficiencias en la educación indígena.

Los progresos que se detectaron no están en las causas de las problemáticas, se encuentran en lo normativo y en el aumento presupuestal destinado a la educación media superior e inicial, que no implican la resolución de problemáticas, porque el mismo presupuesto tendría que incluir enfoque de derechos humanos.

El proceso de identificación y clasificación coherente de problemáticas, sus causas, efectos y alternativas, así como la revisión de las fuentes documentales para detectar avances en su solución, permitieron mirar el hecho de que los instrumentos normativos son un piso firme para establecer ideales a alcanzar, pero no se han traducido en el trazo de caminos para concretar objetivos y resolver preguntas sobre cómo, cuándo y con qué recursos se atenderán las problemáticas detectadas, sobre todo, qué personas y poblaciones están en el centro de esas problemáticas.

Las personas titulares del derecho, especialmente aquellas en condiciones de mayor vulnerabilidad, sus antecedentes y contexto tendrían que ser el punto de partida para situar espacialmente las alternativas a las problemáticas detectadas. En este sentido, se considera importante resolver un faltante en nuestros insumos documentales y es caracterizar las problemáticas detectadas también por sus repercusiones en las mujeres, en las personas con alguna discapacidad, en las personas privadas de su libertad, en la población LGBTTTI y todas aquellas vulnerables. Además, considerar la diversidad de ambientes y procedencia de las personas estudiantes, así como las condiciones de éstos; es decir, fundamentar sobre las condiciones materiales y sociales en las que viven y los lugares que habitan, así como sobre su proceso educativo; especialmente de aquellas que no se nombran o que no se profundiza su análisis, como las que viven en calle o niños, niñas y adolescentes; junto con las personas afrodescendientes y afromexicanas y migrantes.

Otro elemento importante que se tendrá que contemplar es la creación de mecanismos de evaluación que integren el enfoque de derechos humanos y de género para poder medir avances en la resolución de problemáticas del derecho, esto es todo un reto, pues tendrá que integrarse la opinión de las personas sujetas del derecho a la educación, lo que incluye a las niñas, niños y adolescentes; además de elementos que parecen evidentes pero no se incluyen cabalmente en cuanto a la práctica educativa: capacidad, localización de las escuelas y necesidades en cuanto a recursos humanos con relación a la cantidad de personas estudiantes.

Finalmente, en cuanto a las quejas interpuestas por personas titulares de derechos y las recomendaciones emitidas por la CDHCM de 2014 a 2019, analizadas con el objetivo de incluir la voz de las personas titulares de derechos y detectar problemáticas denunciadas que no se encontraron en el Capítulo 9 del PDHCDMX 2016-2021, o que permanecieron hasta hoy día, detectamos la continuidad de las problemáticas del derecho y un aumento en las quejas, lo que da cuenta de algo importante, algunos derechos se están reconociendo por la misma población y en consecuencia, exigiendo; por ejemplo, violaciones a la educación por obstaculización, restricción o negativa al derecho a la educación por parte del Estado, falta de procuración de acceso a la educación, de impartición de educación básica preescolar, primaria y secundaria gratuita y obligatoria; obstaculización, restricción o injerencias arbitrarias en la libertad de educación y de enseñanza; negativa, restricción u obstaculización para impartir educación básica, de alfabetización y secundaria a las personas adultas; negativa u obstaculización para generar las mismas condiciones para mujeres y hombres en el ámbito de las carreras profesionales y capacitación profesional.

Empero, las violaciones mencionadas son ejemplo de que el establecimiento de normas no ha resuelto la práctica del derecho, su garantía material y que hay pendiente institucional con la incorporación y práctica del enfoque de derechos humanos y de género en las acciones realizadas.

Cabe señalar que entre las Instancias implementadoras del derecho a la educación mencionadas como violentadoras del derecho, hay un señalamiento pronunciado a las responsables de la educación media superior y centros educativos de educación inicial; lo que sugiere poner mayor atención en el contexto educativo de niñas y niños que inician su educación formal, y de aquellas personas que están por ingresar a la educación superior.

Sumado a lo anterior, aunque no se cuente con la especificación sobre las características de la violación al derecho a la educación y qué instancia es la responsable directa, es importante señalar que hay evidencia de las limitantes que existen en el acceso a la educación, en su adaptabilidad y calidad; por tanto, es fundamental que se atiendan estas problemáticas del derecho y que se materialicen los elementos normativos que ya existen.

En la última parte sobre los derechos mencionados con algún tipo de violación se encuentran particularidades fundamentales respecto a la impartición de un esquema educativo donde se reprimen las capacidades de los alumnos para el desarrollo de su personalidad, talento, capacidades mentales y físicas; la preparación para una vida responsable en una sociedad libre, que incluye aspectos culturares e idiomáticos: elementos que únicamente tienen una mención en 2014, este hecho contrasta con el análisis y contenido en este documento sobre las problemáticas urgentes en cuanto al contexto de las personas estudiantes, la calidad educativa en la Ciudad de México y sus repercusiones por la falta de atención de la diversidad de poblaciones; en este sentido, consideramos fundamental poner sobre la mesa la urgencia de resolución de estas problemáticas y que se hagan de conocimiento público para su exigencia.

En cuanto a las recomendaciones, llama la atención que sean únicamente 2; sin embargo, es importante que en una de ellas se haga mención del acceso efectivo a una educación inclusiva y en la otra se haga referencia a las problemáticas de infraestructura. Ambas problemáticas también fueron detectadas en el PDHCDMX 2016-2021 y son mencionadas en este capítulo diagnóstico; sin embargo, es importante poner el acento en que dichas problemáticas tienen efectos diversos en la población de la Ciudad de México y que se tendrán que considerar las distintas poblaciones para entablar procesos formativos que atiendan sus características y necesidades. Es fundamental que se practiquen análisis que retraten las problemáticas del derecho y su impacto en mujeres, niñas, niños, personas con discapacidad, población LGBTTTI, población indígena, en situación de calle y de todas aquellas personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y que están excluidas de la educación, o bien en procesos formativos deficientes y que acrecientan contextos de violencia y desigualdad.

Tabla 2. Quejas y recomendaciones vinculadas al derecho a la educación
Tabla de elaboración propia de la instancia ejecutora con información de la CDHCDMX

Autoridad	**Menciones en el periodo**						**Total de menciones por Autoridad**
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Instituto de Formación Profesional de la PGJCDMX	4	6	5	4	3	0	22
Direccion de Seguridad Escolar de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	2	4	2	0	1	2	9
CENDI Centro de Desarrollo Infantil Iztapalapa de la Secretaría de Seguridad Ciudadana	0	0	1	0	1	0	2
CENDI Centro de Desarrollo Infantil Balbuena de la Secretaría de Seguridad Ciudadana	1	0	0	0	0	0	1
Centro de Desarrollo Infantil (CENDI) de Santa Cruz Meyehualco	0	0	0	0	1	0	1
CENDI Dr. Rubén Leñero, de la Dirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	0	0	1	0	0	1	2
Escuela de Enfermería de la Secretaría de Salud del D.F.	0	0	1	0	0	1	2
CENDI Centro de Desarrollo Infantil del Sistema de Transporte Colectivo Metro	0	1	0	1	0	2	4
Escuela de formación deportiva "Salvador Allende"	1	2	0	0	0	0	3
CENDI Niños Héroes	0	2	0	0	0	0	2
Coordinación de Desarrollo Educativo de la Alcaldía Iztapalapa	2	0	0	0	0	0	2
Centro de Desarrollo Infantil la Norma	0	1	0	0	0	0	1
Jefatura de la Unidad Departamental de Fomento Educativo de la Alcaldía Cuauhtémoc	0	0	1	0	0	0	1
Dirección de Educación de la Alcaldía Coyoacán	0	1	1	0	0	1	3
Jefatura de la Unidad Departamental de Escuelas Técnico Deportivas de la Alcaldía Coyoacán	0	0	1	0	0	0	1
Centro de Educación Inicial Pescaditos	0	0	0	1	0	0	1
Cendidel "Marisol", Alcaldía Coyoacán	0	1	0	0	0	0	1
CENDI Centro de Desarrollo Infantil Alegría	0	0	1	0	0	0	1
Centro de Aprendizaje y Desarrollo Integral Adolfo Ruiz Cortinez del DIF-CDMX	0	0	0	0	0	1	
Centro de Asistencia de Desarrollo Infantil (CADI) "Lázaro Cárdenas"	1	0	0	0	0	0	1
Centro de Desarrollo Humano "Rosario Ibarra de Piedra"	1	0	0	0	0	0	1
Centro de Desarrollo Infantil (CENDI) Soluciones, Benito Juárez	1	0	0	0	3	0	4
CENDI "Carmen Serdan de la Alcaldía Miguel Hidalgo	1	0	0	1	1	0	3
Cendi Zacatito	2	1	0	0	0	0	3
Centro de Desarrollo Infantil Jardín Faro CENDI Parque Lira	2	0	0	0	0	0	2
CENDI Centro de Desarrollo Infantil Chorrito	1	0	0	0	0	0	1
Jefatura de Jurisdicción de cendis de la Alcaldía Venustiano Carra	0	1	1	0	1	0	3
Centro de Desarrollo Infantil "Luz Oliveros Sarmina"	0	1	0	0	0	0	1
CENDI Guadalupe I. de Ramírez, G.D.F.	1	0	0	0	0	0	1
CENDI Centro de Desarrollo Infantil José María Pino Suarez	1	1	0	0	0	0	1
CENDI Centro de Desarrollo Infantil Plantel Bramadero	0	0	1	0	0	0	1
Centro de Desarrollo Infantil Danza Mágico	0	0	0	0	1	0	1
CENTRO DE DESARROLLO INFANTIL "LA CRUZ"	1	0	0	0	0	0	1
Contraloría Interna de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México	0	1	0	0	0	0	1
Contraloría Interna de la Secretaría de Educación de la Ciudad de México	0	1	0	0	0	0	1
CENDI "SANTA CECILIA"	1	0	1	0	0	0	2
CENDI Miguel Hidalgo de la Alcaldía Tlahuac	1	0	0	0	0	0	1
Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México	19	37	29	9	25	3	122
Dirección Jurídica del Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México	1	3	3	8	8	3	26
Dirección Académica del Instituto de Educación Media Superior de la C.D.MX.	0	0	2	2	0	0	4

Subdirección de Coordinación del Plantel Gustavo A. Madero "Salvador Allende"	0	2	0	0	1	0	3
Plantel Iztapalapa 1 de Educación Media Superior de la Ciudad de México	0	0	0	0	0	2	2
Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México Plantel "Ignacio Manuel Altamirano"	0	1	0	0	0	1	2
Instituto de Educación Media Superior Plantel "Josefa Ortiz De Domínguez"	0	0	1	0	0	0	1
CENDI Benito Juárez, de la Alcaldía Milpa Alta	0	1	0	0	0	0	1
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	12	10	6	12	10	1	51
Abogado General de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México	7	4	3	1	3	3	21
Coordinación Académica de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México	1	1	0	2	2	1	7
Rectoría de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México	0	0	0	2	1	2	5
Coordinación de Servicios Administrativos de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	0	1
PLANTEL IZTAPALAPA CASA LIBERTAD DE LA UACM	1	0	0	0	0	3	4
Consejo Universitario de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México	0	0	0	1	2	0	3
Tesorería de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México	0	0	0	0	1	0	1
Universidad de la Ciudad de México Plantel San Lorenzo Tezonco	0	0	0	1	0	0	1
COORDINACION DE OBRAS Y SERVICIOS DEL VALLE	0	0	0	0	0	1	1
Coordinación de Servicios Estudiantiles UACM	0	0	1	0	0	0	1
CENDI ZENTLAPATL	0	1	0	0	0	0	1
Secretaría de Educación	3	1	1	3	6	1	15
Dirección General de Educación Media Superior	0	2	0	1	0	0	3
Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación de la Ciudad de México	0	1	0	0	0	1	2
Dirección General de Educación Básica	0	1	0	0	1	0	2
Fideicomiso Educación Garantizada de la Ciudad de México	2	1	1	4	2	5	15
Escuela de Administración Pública del Gobierno de la C	1	0	0	0	0	1	2

Menciones por derechos y tipos de violaciones presuntamente vulnerados.

Derecho a la educación

Obstaculización, restricción o negativa al derecho a la educación	8	16	12	12	19	6	73
Negativa, restricción u obstaculización por parte del Estado, para procurar el acceso a la educación media superior y superior	0	2	0	2	1	4	9
Negativa, restricción u obstrucción para impartir la educación básica preescolar, primaria y secundaria gratuita y obligatoria	2	1	0	3	1	1	8
Obstaculización, restricción o injerencias arbitrarias en la libertad de educación y de enseñanza	0	0	0	1	1	0	2
Negativa, restricción u obstaculización para impartir educación básica, de alfabetización y secundaria a las personas adultas	0	0	0	0	1	1	2
Negativa u obstaculización para generar las mismas condiciones para mujeres y hombres en el ámbito de las carreras profesionales y capacitación profesional	1	0	0	0	0	0	1
Impartición de un esquema educativo donde se reprimen las capacidades de los alumnos para: i) El desarrollo de su personalidad, su talento y sus capacidades mentales y físicas. ii) La preparación para una vida responsable en una sociedad libre. iii) El fomento al respeto por su propia familia, su identidad cultural, su idioma, por su país.	1	0	0	0	0	0	1

Derecho a la educación	12	19	12	18	23	12	96

Recomendaciones en las que se calificaron afectaciones al derecho a la educación 2014-2019	
Recomendación	Caso
12/2015	Afectación al derecho a la educación por la inconclusa construcción de los planteles Álvaro Obregón 2, Iztapalapa 3, Iztapalapa 4 y Venustiano Carranza del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal, lo cual impide su adecuado funcionamiento conforme a su proyecto educativo
12/2015	Omisión de brindar acceso efectivo a una educación inclusiva a un niño con Condición del Espectro Autista por parte del Centro Pedagógico de Desarrollo Infantil de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

II.1.3 Diagnóstico de Derechos culturales

I. Introducción

Los derechos culturales han tomado relevancia en los últimos años y se han posicionado como un elemento prioritario en la vida de las personas y colectivos, pues de ellos también depende el cuidado de la dignidad, formas y elecciones de vida de las personas. Sin duda, la cultura ha dejado de ser mirada y analizada unidimensionalmente, al grado de usar nuevos términos como plural o culturas, que dan paso a la inclusión de todas las prácticas y producciones materiales sociales.

Por tanto, las culturas y sus múltiples expresiones están ligadas al enriquecimiento de las sociedades y de su reconocimiento depende la inclusión democrática de diversos grupos, poblaciones y personas dentro de un estado y su organización. En este sentido, los derechos culturales están ligados al de igualdad y no discriminación, pero no sólo; el reconocimiento de los derechos culturales lleva implícito el reconocimiento del papel que desempeñan y sus dimensiones en otros derechos humanos.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales enfatiza en su observación general 21 la necesidad de garantizar los derechos culturales, reconociendo la diversidad de identidades en el territorio como primer paso hacia la eliminación de la discriminación. En este sentido, los derechos culturales tratan de la protección de las personas en cuanto a sus diversas producciones materiales, artísticas, religiosas y maneras de entender la vida; lo que incluye sus tradiciones y las llamadas cosmovisiones.

Un instrumento fundamental en el tema es la Declaración Universal de Derechos Humanos, pues se refiere al derecho de las personas a la realización de sus derechos culturales, “indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad” (artículo 22), y como el derecho de participar “libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten” (artículo 27).

Además, existen pactos internacionales que reconocen los derechos culturales. Uno de ellos es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que describe el derecho de toda persona a participar en la vida cultural, disfrutando de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; además de ser tocada por la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas. Es importante señalar que el pacto mencionado sirve para responsabilizar a los Estados parte de adoptar medidas para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura, y los compromete a respetar la libertad para la investigación científica y para la actividad creadora. También se cuenta el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que señala la importancia de reconocer y respetar a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, así como de respetar sus derechos a la vida que determine su cultura.

Existen dos convenciones que se vinculan con los derechos culturales, la primera es sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, y la segunda es la Convención sobre los derechos del niño. Ambas comprometen a los Estados a eliminar la discriminación, asegurar el derecho a la participación en actividades de esparcimiento, deporte y todos los aspectos de la vida cultural.

Respecto a instrumentos nacionales y locales que reconocen los derechos culturales, está la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se establece que "Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y el disfrute de los bienes y servicios que presenta el Estado en materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales"[64]. De forma más amplia, la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX) reconoce que "Toda persona, grupo o comunidad gozan del derecho irrestricto de acceso a la cultura. El arte y la ciencia son libres y queda prohibida toda forma de censura"[65]; también se hace referencia a la libertad de identidad cultural, se reconoce que las culturas y su diversidad son el patrimonio común de la humanidad. La CPCDMX mandata que las autoridades, de acuerdo con sus responsabilidades, protegerán los derechos culturales y participarán en su promoción.

Situando las características de los derechos culturales en lo internacional, nacional y local; en los próximos apartados se presentan los hallazgos de la investigación documental.

II. Problemáticas de los derechos culturales

El insumo utilizado en el presente Capítulo diagnóstico para detectar algunas de las problemáticas sobre los derechos culturales fue el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021[66](PDHCDMX), específicamente su capítulo 8, dedicado los derechos en mención; fuente que contiene un diagnóstico propio que describe las obligaciones del gobierno, las principales problemáticas del derecho y conclusiones; en la parte final se ubica un programa que incluye objetivos, estrategias, metas, indicadores y autoridades responsables de la implementación del derecho.

Cada uno de los elementos contenido en el capítulo 8 del PDHCDMX 2016-2021 se revisó detalladamente, se organizó y clasificó de forma coherente para su análisis. Las problemáticas del derecho detectadas[67] se colocaron en una Ficha de trabajo[68], así como sus

[64] Párrafo adicionado el 30 de abril de 2009 en el Artículo 4 de la Constitución Política de la ciudad de México.
[65] Constitución Política de la Ciudad de México, apartado D. Derechos culturales. Disponible en http://www.data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/articulo-leyes-y-reglamentos/31-estatuto-de-gobierno/530-constitucionpoliticadelaciudaddemexico [Consulta: 10 de abril de 2020]
[66] Se trata del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México publicado en 2016; en este apartado únicamente se incluyen las problemáticas detectadas en el Capítulo 9; mismas que se pueden localizar en: Diagnóstico y Programa de derechos Humanos, t. 3. Núcleo Seguridad Humana. México: 2016. Disponible en https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-3-nucleo-de-seguridad-humana/capitulo-9-derecho-la-educacion [Consulta: 10 de abril de 2020]
[67] La temporalidad del PDHCDMX 2016-2021 hace que los datos que en él se pueden consultar sean de 2012 a 2015.
[68] Dicha ficha de trabajo fue una herramienta de trabajo importante para el análisis de la información contenida en este capítulo y puede consultarse en los anexos que corresponden este diagnóstico como Anexo 7.

causas, efectos y posibles alternativas; además se incluyó un apartado de Observaciones con el objetivo de colocar información pertinente y que apoyara en la detección de elementos argumentativos para enriquecer la redacción del capítulo diagnóstico sobre el derecho a la educación. Es importante señalar que en algunos casos se ubicaron huecos explicativos y no siempre se encontró una secuencia lógica entre cada elemento: problemática, causa, efecto y alternativa.

Dada la cantidad de efectos multicausales que derivan de las problemáticas del derecho, el proceso de análisis documental concluyó con la selección de cinco problemáticas fundamentales que han sido organizadas de forma tal que puedan reconocerse sus causas, efectos y probables alternativas. En la tabla siguiente se colocaron las problemáticas y sus causas.

Problemática	Causas
1. Centralización del presupuesto destinado a la cultura, la falta de uno colaborativo y trabajo entre las instancias de gobierno para ejercerlo cabalmente.	Visión centralizada de la política cultural. Se considera a la cultura como actividad no necesaria para la vida y derechos de las personas.
2. Imposición gubernamental sobre lo que se define o no como cultura.	La cultura no se considera como un derecho humano básico de la ciudadanía y pilar del desarrollo sostenible de una sociedad. La cultura se piensa como un elemento exclusivo de las clases altas y no de participación social.
3. Los pueblos, comunidades y personas indígenas no cuentan con programas culturales específicos para su atención.	Discriminación de la población indígena y de su riqueza cultural.
4. Las mujeres que eligen como ocupación principal actividades artísticas y culturales tienen mayor dificultad que los hombres para acceder a estos espacios.	Desigualdad de género en materia cultural.
5. El sistema educativo no incluye disciplinas artísticas.	La educación formal dedica pocas horas a la impartición de clases con temas artísticos o culturales.

La primera problemática detectada, *Centralización del presupuesto destinado a la cultura*, es una práctica errónea fundamental, la mayor parte del presupuesto para cultura lo concentra la Secretaría de Cultura, mientras que el restante está dividido entre las Alcaldías. Esto tiene su origen en una visión centralizada de la política cultural y se demuestra en sus consecuencias: El 25 por ciento del presupuesto de la secretaría de cultura es destinado al desarrollo de proyectos, lo que es insuficiente; además del efecto que tiene en la infraestructura, que se encuentra en malas condiciones y tiene fuertes carencias presupuestales y de servicios.

Aunado a lo anterior, sobre designación de presupuesto, se detectó que el sector cultural tiene asignado poco y no existe uno que sea colaborativo entre instituciones y Alcaldías; la causa de esto está en que la cultura no se considera como un derecho humano básico de la ciudadanía, cuando en realidad se trata de un pilar del desarrollo sustentable de una sociedad[69]; es decir, la cultura no se considera como actividad necesaria para la vida y derechos de las personas. Un ejemplo de lo anterior se encuentra en la Ley de Fomento Cultural de la Ciudad que, cuando era Distrito Federal, establecía la asignación a la cultura de únicamente el 2 por ciento del gasto programable presupuestal total del Gobierno de la Ciudad de México, y en la práctica el gasto que se ejerció no llegó a la mitad de ese 2 por ciento[70]. Las consecuencias de las problemáticas mencionadas tienen distintas escalas pero impactan a la población de forma contundente, porque la Ciudad de México tiene a su cargo únicamente el 4 por ciento de la infraestructura cultural de la Ciudad; además, existe una concentración cultural en las Alcaldías: Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc y Coyoacán; hecho que implica una crecida falta de oportunidades para gran parte de la población en cuanto a tiempos creativos para procesos de formación y disfrute del arte y de espectáculos de calidad.

Otra problemática resulta de la *imposición gubernamental sobre lo que se define o no como cultura*, esto como resultado de que la cultura, desde las instituciones, se ha pensado como un elemento exclusivo de las clases altas y no de participación social, lo que se concatena con la pobreza de las personas; las aleja más de sus derechos culturales. Esta complejidad desencadena escenarios de exclusión fundamentados en que la cultura es sólo entretenimiento; mientras que la industria del entretenimiento reproduce prejuicios e ignorancia. En cambio, la cultura subalterna no es asunto primario y tiene poca

[69] La Ciudad de México forma parte de la Agenda 21 de la Cultura y fue sede de la III Cumbre Mundial de la organización internacional de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, donde se proclamó que la cultura era el cuarto pilar del desarrollo sustentable.
[70] Esta información también fue tomada del capítulo 8 del PDHCDMX 2016-2021.

importancia para el gobierno. Esto tiene efectos en que los espacios alternativos no cuentan con personalidad jurídica y suelen operar con licencias de restaurante, cantina o bar; situación ligada a las ambigüedades legales sobre el uso de espacios alternativos con objetivos de difusión y prácticas culturales, lo que también permite la criminalización de las actividades desarrolladas en los espacios públicos y hacia los grupos que en ellos desarrollan diversas manifestaciones culturales.

Otra problemática identificada en el PDHCDMX 2016-2021 es que *los pueblos, comunidades y personas indígenas no cuentan con programas culturales específicos para su atención*. Situación que evidencia la existencia de discriminación de poblaciones en situaciones vulnerables y, en este caso, de su riqueza cultural.

En este sentido, también se observa *desigualdad de género en materia cultural.* Se ubica como consecuencia de la inequidad de género en la dedicación de actividades culturales; por ejemplo, del total de la población económicamente activa ocupada en 2012, sólo 1 por ciento tuvo como ocupación principal actividades relacionadas con el arte, los espectáculos y los deportes, y de esa proporción, 23 por ciento fueron mujeres y 77 por ciento, hombres.

Finalmente, otra problemática identificada es que la *educación formal dedica pocas horas a la impartición de clases con temas artísticos o culturales*, esto porque el sistema educativo no incluye disciplinas artísticas en sus programas o son limitadas. Las consecuencias de lo anterior son diversas, pero en el PDHCDMX 2016-2021 se menciona que la educación formal y no formal se encuentra al margen del sistema educativo en disciplinas artísticas; por tanto, la lectura, por ejemplo, sigue siendo una actividad educativa, pero no cultural y la mitad de los hogares cuenta con uno a diez libros que no son de textos escolares y el 86 por ciento de los hogares no supera los 30 libros.

Una vez descritas las causas y efectos que se vinculan con las problemáticas detectadas en el PDHCDMX 2016-2021, a continuación, se describen las alternativas de solución observadas en el mismo insumo. Cabe destacar que no siempre se encontraron planteamientos específicos para cada problemática, sólo soluciones generales que pueden carecer de responsables y rutas claras para su ejecución.

Respecto a la primera problemática sobre el presupuesto destinado a la cultura y su centralización, está la alternativa de integrar en las legislaciones los derechos culturales; consagrar el máximo de recursos disponibles para asegurar su pleno ejercicio. Con este sustento material se podrían crear programas incluyentes que favorezcan la coordinación y la transversalidad de la cultura; así como promover mecanismos de participación que articulen el desarrollo social y la cultura. Las alternativas mencionadas abonarían también en la atención de la *problemática sobre las mujeres que tienen mayores dificultades que los hombres para acceder formalmente a espacios artísticos y culturales.*

Sobre la resolución de la problemática de imposición gubernamental sobre la definición de qué es cultura, se piensa en la creación de mecanismos de exigibilidad para sancionar las violaciones de los derechos culturales; y reforzar la cooperación internacional para garantizar estos derechos. Además de la articulación de la cultura con el desarrollo social, la educación, el cuidado del ambiente, el desarrollo económico y la seguridad ciudadana. Acceso de las y los ciudadanos a una información libre y plural que contribuya al desarrollo de su identidad cultural y el reconocimiento del carácter multicultural de la Ciudad de México mediante programas incluyentes que favorezcan la coordinación y la transversalidad de la cultura por parte de los diversos actores nacionales e internacionales, así como la sustentabilidad de los procesos culturales y el fortalecimiento de las capacidades emprendedoras y de innovación del sector cultural y artístico de la capital del país.

La creación de espacios alternos para la expresión cultural popular y su autonomía es otra alternativa que frenaría o abonaría en la atención de la problemática sobre la falta de programas culturales específicos para personas indígenas, además de concluir con la desatención de la discriminación a la población indígena y de su riqueza cultural, así como la garantía de acceso a una información libre y puntual que contribuya al desarrollo de su identidad cultural.

Respecto a la última problemática que se refiere a la educación formal y las pocas horas que se destinan a la impartición de clases con temas artísticos o culturales, se plantea la alternativa de una reforma educativa para ampliar opciones de iniciación y apreciación artística para fortalecer la formación integral en educación.

Finalmente, una alternativa estructural que abonaría a la eliminación de las problemáticas de los derechos culturales detectadas, está en que el gobierno de la Ciudad de México se responsabilice de velar los bienes y servicios culturales con el objetivo de que tengan una influencia significativa sobre los modos de vida de las personas y permitan que se conciban, produzcan y utilicen otras expresiones culturales; reconozca la desventaja de muchas personas para tener acceso a los bienes y servicios culturales debido a su pobreza, aislamiento o pertenencia a un grupo o población discriminada o en situaciones de vulnerabilidad.

III. Avances en el cumplimiento de los derechos culturales

En este apartado se describen los hallazgos sobre los avances en las problemáticas del derecho detectadas en el Capítulo 8 del PDHCDMX 2016-2021. En dicho proceso se analizaron los Informes de seguimiento a instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021[71] elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por el Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSyE) del PDHCDMX 2016-2021:

- Seguimiento a la implementación 2016
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2017
- Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2017
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2018
- Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2018
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2019

De los insumos anteriores, para este capítulo diagnóstico, únicamente se analizaron los resultados relacionados con los derechos culturales.

Con el objetivo de sistematizar y analizar los avances de las problemáticas del derecho, cada uno de los hallazgos localizados en los Informes de seguimiento se organizaron coherentemente en una Ficha de cumplimiento[72], esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021 para la implementación de los derechos culturales: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación de su estado.

En la misma Ficha también se integró información de otros insumos recientes, se trata de documentos que las instancias implementadoras cabeza de sector presentaron en sus plataformas digitales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones —posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento de instancias del primer semestre de 2019— que pudieran impactar en avances de las problemáticas del derecho. Proceso que, en el caso de los derechos culturales, resultó en el encuentro de elementos fundamentales contenidos en la Constitución Política de la Ciudad de México.

[71] Dichos informes se pueden consultar en la plataforma digital del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, hoy día Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH): https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-y-evaluacion [Última consulta: 1 de julio de 2020]

[72] También puede consultarse en los anexos del capítulo diagnóstico sobre los derechos culturales como Anexo 8. Dicha ficha incluye la actividad o acción que retrata avances en las problemáticas detectadas y la descripción del avance. También se colocaron avances detectados en los otros insumos documentales de la investigación vinculados a las actividades: informes de las propias instancias responsables de las culturas, nuevas normativas en la materia.

Con el objetivo de incluir en el presente diagnóstico la percepción de las personas titulares de derechos culturales y descubrir otras problemáticas o la continuidad de las ya detectadas, el último paso para la elaboración de este apartado consistió en el contraste de los hallazgos de avance del derecho con las quejas y las recomendaciones emitidas de 2014 a 2019 por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). Dicho análisis se encuentra en la parte final de este apartado.

La revisión de la información sobre avances de los derechos culturales contenida en los Informes de seguimiento del PDHCDMX 2016-2021 y en sus anexos, permitió el hallazgo de los resultados sobre la implementación de los derechos culturales por las instancias. Sin embargo, son mínimos, no se ubicaron estrategias cumplidas en todos sus elementos, únicamente se detectaron pequeños progresos en algunas de ellas:

La estrategia 126. Incrementar el acceso de la población de la Ciudad de México a los bienes y servicios culturales, mediante la implementación de acciones que permitan acercarle las manifestaciones artísticas y culturales. Tiene evidencia sobre el incremento de actividades culturales; empero, su mera existencia no asegura el acceso de las personas, únicamente su disponibilidad. Tampoco existe un señalamiento sobre las personas que están integrándose a las actividades artísticas y culturales. Por tanto, no se considera que se atientan las problemáticas del derecho, sus causas o efectos.

En la estrategia 128. Formalizar las empresas y cooperativas culturales que se conforman en la Ciudad de México, para fortalecer su desarrollo y productividad. Únicamente hay evidencia de la formalización, pero no de un seguimiento que fortalezca esos espacios, tampoco de un conteo sobre cuántas cooperativas y empresas culturales en realidad están en funcionamiento.

Respecto a la estrategia 130. que mandata Implementar acciones de promoción y participación de actividades culturales en la Ciudad de México que impacten en las diferentes demarcaciones territoriales, hay evidencia de avances por la creación de acciones de promoción; sin embargo, como en el caso de las otras estrategias no hay un seguimiento y descripción sobre impactos, por ejemplo, en este caso, en las demarcaciones territoriales.

La estrategia 131 que mandata Implementar actividades o proyectos culturales en territorio que contribuyan al desarrollo social en zonas de atención prioritaria, reporta avances mínimos por la implementación de actividades o proyectos culturales, pero no ya evidencia de su realización en zonas de atención prioritaria, o de asistencia a las mismas.

La estrategia 132 que requiere para su implementación procesos de capacitación y profesionalización en diferentes disciplinas artísticas, retrata evidencias genéricas a favor de procesos de iniciación artística, sin que exista claridad sobre qué disciplinas artísticas se ha trabajado o los impactos en la profesionalización de las personas.

Respecto a la estrategia 133 que requiere, mejorar y ampliar los programas para valorar el uso y disfrute del patrimonio cultural y natural de la Ciudad de México mediante una práctica incluyente y participativa, tiene evidencia de mayores avances respecto a la ampliación de programas y su mejora, sin embargo, no hay elementos que permitan hablar de que existen contenidos sobre patrimonio cultural y natural de la Ciudad de México.

La estrategia 134 que mandata, generar programas para apoyo de proyectos que fomenten la recuperación y la promoción de la cultura y las lenguas originarias de los pueblos y comunidades indígenas, reporta avances en cuanto a la generación de programas; sin embargo, nuevamente no hay referentes sobre impactos en la población y evidencia de los pueblos y comunidades que son apoyados con los programas.

La última estrategia en la que se distinguió progreso, la 136, mandata diseñar acciones afirmativas que promuevan la igualdad de acceso y oportunidades para las mujeres que quieran dedicarse a actividades artísticas y culturales como ocupación principal, sobre ella hay evidencia de diseño de acciones afirmativas y su implementación, sin embargo, no hay retrato de resultados que abonen a la igualdad sustantiva.

En cada una de las estrategias mencionadas hay un intento de atención para generar la estructura mínima de implementación de derechos culturales; empero, se observa una carencia en las acciones y mediciones de las Instancias implementadoras de seguimiento pertinente con respecto a las repercusiones reales de tales acciones en las personas titulares de derechos, especialmente en cuanto a las personas productoras de cultura y en situaciones de vulnerabilidad. Aunado a lo anterior, es de reconocerse que unas de las problemáticas fundamentales para que, progresivamente, existan derechos culturales en la Ciudad de México son la presupuestal y la priorización de acciones fundamentales. Sin este asunto resuelto, los avances seguirán siendo limitados.

Como se indicó anteriormente, en la Constitución Política de la Ciudad de México existe un reconocimiento amplio de los derechos culturales y un apartado exclusivo para ellos; además de que en ella se establece la obligación de toda persona servidora pública de actuar en consecuencia. En este sentido, existe un avance normativo y un suelo común que puede servir de estructura para la implementación de los derechos; sin embargo, falta definir cómo garantizar el reconocimiento de la cultura como derecho humano.

En este sentido, las problemáticas del derecho detectadas no presentan avances:

1. Centralización del presupuesto destinado a la cultura; la falta de uno colaborativo y trabajo entre las instancias de gobierno para ejercerlo cabalmente.
2. Imposición gubernamental sobre lo que se define o no como cultura.
3. Los pueblos, comunidades y personas indígenas no cuentan con programas culturales específicos para su atención.
4. Las mujeres que eligen como su ocupación principal las actividades artísticas y culturales tienen mayor dificultad que los hombres para acceder a estos espacios.
5. El sistema educativo no incluye suficientes disciplinas artísticas.

Es notorio que la responsabilidad de implementación de los derechos culturales está focalizada, en gran medida, en la Secretaría de Cultura, y que no ha tenido la capacidad de atender un espacio tan amplio de problemáticas de los derechos; los esfuerzos únicamente han alcanzado a tocar algunos aspectos cercanos a los efectos y no a sus causas.

IV. Quejas presentadas ante la CDHCDMX y recomendaciones emitidas

Los hallazgos sobre el estado de las problemáticas de los derechos culturales se contrastaron con las quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) de 2014 a 2019; es decir, información relevante interpuesta en distintas instancias por personas titulares de derechos y las recomendaciones emanadas de ellas. El proceso de contraste tiene su origen en el interés de incluir la percepción de las personas sobre problemáticas del derecho y detectar su continuidad o nuevos elementos.

Es importante mencionar que, en una queja, por ejemplo, puede señalarse a una o más autoridades, también puede encontrarse una o más personas como presuntas víctimas. A partir de la publicación de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México,[73] el 12 de julio de 2019 y su entrada en vigor el día 13 de julio[74], el procedimiento de integración de las quejas se modificó al incluir la etapa de indagación preliminar (quejas consideradas como posibles violaciones a Derechos Humanos).

La información que se analizó de la CDHCM fue solicitada por transparencia. Se recibió con características generales, sin rangos de edad, de género o particularidades de las personas que iniciaron una denuncia; está dividida por año, y la primera parte es sobre instancias implementadoras y menciones en cuanto a quejas, de forma general sin que

[73] Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. [en línea]. En Gaceta Oficial de la Ciudad d México (12 de julio de 2019). Tomada de la Consejería Jurídica de Servicios Legales. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1436-leyorganicadelacomision-dederechoshumanosdelaciudaddemexico [Consulta, 22 de abril de 2020]

[74] Por lo que, a partir de esa fecha, únicamente se inicia un proceso de investigación de aquellas quejas calificadas como presuntamente violatorias a Derechos Humanos que presenten líneas e hipótesis de investigación claramente fundadas y motivadas de acuerdo con los artículos 103 al 105 del Reglamento Interno de la CDHCM, publicado el 23 de octubre de 2019.

se incluya vinculación con posibles tipos de violaciones a derechos humanos. Por tanto, se construyó una matriz de análisis general y de ella se seleccionaron, para este Capítulo diagnóstico, a las Instancias implementadoras de los derechos culturales, las quejas y recomendaciones en este mismo tema[75].

La Instancias implementadoras con mayor cantidad de menciones en el periodo de 2014 a 2019, sin que se especifique qué presunta violación cometieron, son:

- El Instituto del Deporte de la Ciudad de México, 26.
- La Secretaría de Cultura, 21.
- La Dirección Jurídica de la Secretaría de Cultura, 16.
- La Agencia Especializada en Atención a Personas Indígenas, 14.
- El Centro Cultural Ollin Yoliztli, 14.
- La Secretaría de los Pueblos Indígenas de la Ciudad de México, 11.
- El Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios, 9.

Es importante mencionar que existe un aumento paulatino, cada año, en las menciones a Instancias, hecho que pone en evidencia que la nueva clasificación de las quejas recibidas sobre derechos culturales no impactó en su disminución, probablemente porque las denuncias y quejas de las personas titulares de los derechos, en su mayoría, presentan líneas e hipótesis de investigación claramente fundadas y motivadas. Se observa que el Instituto del Deporte tiene la mayor cantidad de menciones. Se tendrán que revisar sus atribuciones y los motivos de las quejas, para establecer alternativas específicas para la institución.

Con respecto a las menciones por derechos y tipos de violaciones presuntamente vulnerados, encontramos: la obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa en el acceso, difusión y disfrute de la cultura y su patrimonio; a la cultura con un sentido distributivo, equitativo, plural y popular, que se suma a la restricción, injerencia arbitraria o negativa en el reconocimiento y respeto a la diversidad e identidad culturales y la conservación de las tradiciones.

El párrafo anterior confirma y enriquece la delimitación de problemáticas de los derechos culturales detectadas en el presente capítulo diagnóstico, especialmente la segunda, sobre la imposición gubernamental sobre lo entra o no en la definición de cultura; y la tercera, que trata sobre los pueblos, comunidades y personas indígenas que no cuentan con programas culturales específicos para su atención. Pero no sólo, la percepción de las personas titulares de los derechos culturales deja ver que hay problemáticas generalizadas sobre el acceso, disponibilidad y respeto de la cultura para todas las personas y colectivos, lo que parece indicar que el reconocimiento de las diversas culturas está delimitado por elementos que no son inclusivos.

[75] La matriz respecto a derechos culturales está incluida en la parte final del diagnóstico.

La única recomendación de la CDHCM en la materia se refiere a la falta de consulta previa para la construcción de un Panteón vecinal e incumplimiento de la obligación de preservar la cultura de las personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán. Dicha violación también abona en el análisis de las problemáticas del derecho, sus causas y efectos.

Por lo anterior, se considera prudente complejizar la delimitación de problemáticas detectadas en el PDHCDMX 2016-2021 y agregar una que haga referencia a la importancia de vincular las culturas con sus espacios y las personas, pueblos y comunidades que los habitan; es decir, una problemática más es la falta de reconocimiento de las que podrían llamarse reservas culturales y su cuidado; hecho que se fundamenta en la única recomendación de la CDHCM sobre derechos humanos culturales.

IV. Conclusiones

La investigación documental sobre los derechos culturales que se presenta en este capítulo diagnóstico culminó en hallazgos sobre un ejercicio institucional limitado respecto a la cultura. En los resultados de los informes de implementación del PDHCDMX 2016-2021 no se encontraron estrategias implementadas, sólo evidencia de actividades y espectáculos culturales sin cualidades de inclusión de todas las personas que habitan la Ciudad de México; además, sin una procuración de espacios culturales o generación de nuevos espacios para las propias personas, colectivos, pueblos y comunidades productoras de cultura y con difusión respetuosa sobre su patrimonio cultural.

Por tanto, las problemáticas del derecho detectadas siguen existiendo y los progresos identificados no pueden llamarse avances. Únicamente se encontró un avance normativo por el reconocimiento de los derechos culturales en la Constitución Política de la Ciudad de México.

Se considera importante profundizar en los elementos detectados —problemas, causas, alternativas— para identificar las posibilidades del gobierno de la Ciudad de México para implementar medidas que abonen en los derechos culturales, así como en la identificación de los espacios en los que tendría que realizar acciones y aquellos alternativos en los que sólo tendría que garantizar el ejercicio de la Sociedad Civil Organizada y el propio trabajo de las poblaciones en situaciones de vulnerabilidad que únicamente requieren garantía de sus derechos humanos como personas productoras de cultura.

Lo anterior implica la resolución de los problemas presupuestales mencionados, tanto de asignación, como de distribución. Así como del término de la sentencia, desde gobierno, sobre lo que es cultura y lo que no: es lo que ocurre cuando se prioriza el folclor y no a las personas, comunidades y pueblos indígenas con carencias materiales y discriminadas.

Una de las afirmaciones del PDHCDMX 2016-2021 es que la cultura es pilar del desarrollo sostenible. Sin embargo, consideramos que ese desarrollo tendrá que considerarse en sus repercusiones reales en la calidad de vida para las personas sobre sus derechos culturales, haciendo mención de sus condiciones y sus posibilidades de incidir en ámbitos como el ambiental y económico. Es decir, se trata de una problemática que se observa en el presente y de forma mucho más complejizada por la relación entre medio ambiente, producción y personas. Sin duda, la conexión del espacio y los colectivos de personas que lo habitan también desde su cultura, especialmente en el ámbito rural, requiere de protección, pues no sólo implica el cuidado de las dignidades de los colectivos ahí presentes, también del medio ambiente y de las producciones no industrializadas de las que dependen muchas personas. Apelar al llamado etnodesarrollo, que implica un respeto de las culturas locales y sus formas de producción material y simbólica.

En cuanto a las quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, efectivamente, encontramos algunas especificaciones en cuanto los derechos culturales que dan cuenta de algunos elementos que se están reconociendo por la misma población, y en consecuencia, exigiendo; por ejemplo, violaciones al derecho por carencias en el acceso a la cultura, en su difusión, en cuanto al disfrute del patrimonio cultural; obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa en el fomento a la cultura con un sentido distributivo, equitativo, plural y popular en el reconocimiento y respeto a la diversidad e identidad culturales y la conservación de las tradiciones. Las violaciones mencionadas coinciden en buena medida con el análisis que se realiza sobre la implementación del derecho en cuanto a sus repercusiones en las personas productoras de cultura y en el acceso. Es decir, las problemáticas permanecen y no han sido resueltas materialmente.

Cabe señalar que entre las instancias mencionadas como violentadoras de derechos culturales, algunas tienen un fuerte vínculo con poblaciones diversas. En este sentido, se reitera la necesidad de analizar cómo se diseñan los proyectos culturales, especialmente si los recursos están concentrados en mayor medida en la Secretaría de Cultura y no se construyen puentes interinstitucionales.

En cuanto a las recomendaciones, sólo hay una, en 2018, y se trata de una falta de consulta previa para la construcción de un panteón vecinal e incumplimiento de la obligación de preservar la cultura de las personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán. Pese a ser un sólo caso, se considera importante contemplar la pertinencia de las consultas a la población, nuevamente, recalcando la importancia, para la garantía de la cultura, del cuidado de la conexión entre las culturas, las personas y el espacio que habitan.

Tabla 3. Quejas y recomendaciones vinculadas a derechos culturales. Tabla de elaboración propia de la instancia Ejecutora con información de la CDHCDMX

Autoridad	Menciones en el periodo						Total de menciones por Autoridad
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Agencia Especializada en Atención a Personas Indígenas	4	1	0	1	5	3	14
Ciudad Deportiva Francisco I. Madero	0	0	0	1	0	0	1
Dirección General de Cultura de la Alcaldía Cuauhtémoc	0	0	1	2	0	0	3
Deportivo Peñoles	0	1	0	0	0	0	1
Dirección de Promoción Deportiva de la Alcaldía Coyoacán	1	1	2	1	2	1	8
Dirección General de Cultura de la Alcaldía Coyoacán	0	0	2	2	1	0	5
Casa de Cultura "Ricardo Flores Magón"	1	0	0	0	0		1
Deportivo Durango	0	0	0	0	0	1	1
Centro Recreativo "Niños Héroes" del Sistema Integran para el Desarrollo de la Familia de la Ciudad de México (DIF)	0	0	0	2	2	0	4
Centro de Bienestar Social y Urbano (C.B.S.U) "Nueva Atzacoalco" del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México	0	0	1	1	0	0	2
Centro de Desarrollo Comunitario "Josefa Ortiz de Domínguez"	0	0	0	0	0	1	1
Dirección de Cultura y Deportes de la Alcaldía Gustavo A. Madero	1	0	0	0	0	1	2
Deportivo Carmen Serdán	0	0	1	0	0	0	1
Dirección de Cultura y Deportes de la Alcaldía Gustavo A. Madero	1	0	0	0	0	1	2
Deportivo Carmen Serdán	0	0	1	0	0	0	1
Dirección General de Cultura Alcaldía Tlalpan	0	0	1	2	0	0	3
Subdirección de Promoción Deportiva Tlalpan	0	1	0	0	0	0	1
Centro Comunitario Miguel Hidalgo	1	0	0	0	0	0	1
Modulo Comunitario de la Alcaldía Tlalpan	0	0	1	0	0	0	1
Alberca Olímpica Francisco Márquez	2	0	0	1	0	1	4
Dirección de Cultura Física y Deporte en la Alcaldía Benito Juárez	0	0	1	0	1	0	2
Dirección Ejecutiva de Cultura de la Alcaldía Miguel Hidalgo	1	0	0	0	0	0	1
Centro de Desarrollo Social "Leona Vicario"	1	0	0	0	0	0	1
Dirección de Desarrollo Cultural y Deporte de la Alcaldía Álvaro Obregón	0	0	2	1	0	2	5
Centro Social Deportivo San Pedro Iztacalco	0	0	0	1	0	0	1
Alberca Semiolímpica "San Pedro Iztacalco"	0	0	1	0	0	0	1
Centro de Desarrollo Comunitario "Francisco J Mújica" en Azcapotzalco	0	0	1	0	0	0	1
CONTRALORIA INTERNA EN LA SECRETARIA DE CULTURA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	0	0	0	0	2	0	2
Deportivo 1 de mayo	0	1	0	1	0	0	2
Dirección de Servicios Culturales, Recreativos y Promoción Deportiva de la Alcaldía Tláhuac	0	0	0	0	0	1	1
Secretaría de Cultura	4	4	1	7	5	0	21
Dirección Jurídica de la Secretaría de Cultura	1	6	2	0	6	1	16
Centro Cultural Ollin Yoliztli	5	6	0	0	2	1	14
Orquesta Filarmónica de la Ciudad de México, dependiente de la Secretaría de Cultura de la Ciudad de México		0	1	0	0	0	1
Jefatura de la Unidad Departamental de Servicios Generales de la Secretaría de Cultura	0	0	0	1	0	0	1
Escuela de Danza de la Ciudad de México	0	0	0	0	0	1	1
Escuela de Mariachi Ollin Yoliztli	0	0	0	1	0	0	1
Escuela de Iniciación a la Música y a la Danza	0	0	0	0	0	1	1
Instituto del Deporte de la Ciudad de México	5	5	4	3	2	7	26
Secretaría de los Pueblos Indígenas de la Ciudad de México	5	4	0	0	2	0	11
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	1	2	1	0	2	0	6
Dirección General de Desarrollo Rural de la SEDERC	1	2	1	0	1	0	5
Dirección General de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas	0	2	0	0	0	0	2
Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios	2	1	2	0	4	0	9
Fideicomiso para la Promoción y Desarrollo del Cine Mexicano de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	0	1

Menciones por derechos y tipos de violaciones presuntamente vulnerados.							
Derecho a los beneficios de la cultura							
Obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa en el acceso a la cultura	7	3	4	3	4	6	27
Obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa para la difusión de la cultura	2	2	2	0	5	2	13
Obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa para disfrutar el patrimonio cultural	0	4	5	1	0	0	10
Obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa en el fomento a la cultura con un sentido distributivo, equitativo, plural y popular	0	1	1	4	1	0	7
Obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa en el reconocimiento y respeto a la diversidad e identidad culturales y la conservación de las tradiciones	0	2	0	0	2	0	4
Total Derecho a los beneficios de la cultura	9	12	12	8	12	8	61
Recomendaciones vinculadas con afectaciones al derecho a la cultura 2014-2019.							
Recomendación	Caso						

10/2018	Falta de consulta previa para la construcción de un panteón vecinal e incumplimiento de la obligación de preservar la cultura de las personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán

II.1.4 Diagnóstico del Derecho a un medio ambiente sano

I. Introducción

El derecho a un medio ambiente sano es un derecho paraguas, es decir, uno que abarca a otros derechos: aire limpio, agua potable, alimentos sanos, clima estable, biodiversidad próspera y ecosistemas saludables. Es debido a que toda persona tiene acceso a aire limpio, agua potable y los otros elementos que puede gozar de una vida plena y digna.

En estas ideas en apariencia sencillas se esconde una serie de interrelaciones complejas entre individuos, empresas y gobierno con el medio ambiente en el que interactúan, sea con otras personas o con otros seres vivos. Un medio ambiente sano no se reduce meramente a aquello que importa a los seres humanos. Deben existir limitaciones a ese actuar. Asimismo, es un proceso que ocurre en un lugar geográfico particular, relacionado con otros lugares, al tiempo que es Inter temporal, relacionado con las generaciones futuras. Este segundo elemento puede ser más complicado pues se remite a temas de justicia intergeneracional. El medio ambiente como existe actualmente en la Ciudad de México –con problemas de contaminación de agua, aire y auditiva, sobrexplotación o uso irracional de los recursos y calentamiento global, por ejemplo– es consecuencia de decisiones que se tomaron y que se toman actualmente, decisiones que afectan las posibilidades de goce de aire limpio y agua potable para las generaciones actuales y las generaciones futuras. Ello se traduce en delimitar qué responsabilidades tienen los individuos, las empresas y el gobierno en el logro de un medio ambiente que en realidad sea sano. Existe, por lo mismo, una característica jurídica. Es un derecho que conlleva diferentes obligaciones con diferentes seres vivos.

El reto para la realización de este derecho reside en que el medio ambiente sano es un bien público, es decir, uno que puede ser gozado por cualquier persona sin que haya restricciones a su consumo, independientemente de si existen individuos que contribuyan o no a la creación o al mantenimiento de ese bien.[76] Es por ello que se considera que es un derecho difuso, perteneciente a un grupo indeterminado de personas que se vinculan por una situación específica, como es el vivir en una ciudad. Tiene, por ello, un carácter doble: 1. Individual, que se refiere a las condiciones que las personas necesitan para poder vivir, y 2. Colectivo, que se refiere al bien público compartido por un grupo dado y que quiere disfrutar ese medio ambiente. Es ahí, precisamente, que reside una dificultad mayor: la conservación y preservación del medio ambiente es de interés y responsabilidad individual y colectiva, así que ¿quién es responsable por el derecho al medio ambiente sano si es posible no contribuir al cuidado de este y seguir gozando de sus beneficios? Una posible respuesta, a nivel general, es que por ser un bien público se espera una mayor participación por parte del gobierno para la solución de los problemas que se detecten.

[76] En el caso de un bien privado es posible excluir el consumo de otras personas. Debe aclararse el recurso a los bienes públicos ha llegado a ser excesivo. Existen otro tipo de bienes, como los meritorios, por ejemplo. Una discusión interesante aparece en Isaí González Valadez, "Bienes públicos: una aproximación al debate", Encrucijada, revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, tercer número. Aparece en www.revistas.unam.mx › index.php › encrucijada › article › download (consultado en marzo 4 de 2020).

El diseñar e implementar políticas públicas con enfoque de derechos humanos para un medio ambiente sano requiere, entonces, que el gobierno tenga las capacidades suficientes para ello a nivel normativo y a nivel operativo. Esto último se traduce en procedimientos adecuados y suficientes en la toma de decisiones ambientales que permitan la protección ambiental y la conservación de los recursos naturales. Ello debería traducirse en el goce de un ambiente sano que permita el libre desarrollo de todo ser vivo.

II. Problemáticas en el derecho a un medio ambiente sano

El insumo utilizado en el presente diagnóstico para detectar algunas de las problemáticas[77] sobre el derecho a un medio ambiente sano fue el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021 (PDHCDMX),[78] específicamente su capítulo 10, dedicado al derecho en mención; fuente que contiene un diagnóstico propio que describe las obligaciones del gobierno, las principales problemáticas del derecho y conclusiones; en la parte final se ubica un programa que incluye objetivos, estrategias, metas, indicadores y autoridades responsables de la implementación del derecho.

Se identificaron siete problemáticas:

1. Falta de armonización de la normatividad
2. Deterioro y pérdida de suelo de conservación
3. Áreas verdes urbanas
4. Generación y manejo integral de los residuos
5. Calidad del aire y cambio climático
6. Contaminación auditiva
7. Conservación y bioseguridad de la biodiversidad agrícola

En cuanto a la primera, falta de armonización de la normatividad, se detectan dos problemas. Por una parte, no se han considerado los estándares internacionales en la normatividad local. Por otra parte, no hay una clara y adecuada distribución de competencias entre los ámbitos federal y local. La atención se centra en el primer punto.

Para llegar al tema de la normatividad se requieren considerar varios elementos previos.

Primero, debido a que el medio ambiente sano beneficia a toda persona, pero es abusado por algunas personas, empresas o gobiernos, se requiere que alguien garantice su existencia en condiciones de igualdad para toda persona o grupo. Lo que se asume y promueve es que el gobierno sea el responsable de garantizarlo. Para ello se requiere una legislación adecuada y con enfoque de derechos humanos, una que garantice la reparación del daño por acciones realizadas por otras personas y empresas.[79]

[77] La ficha de trabajo se puede consultar en el anexo 9

[78] Se trata del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México publicado en 2016. En este apartado únicamente se incluyen las problemáticas detectadas en el capítulo 10, mismas que se pueden localizar en: Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos, t. 3. Núcleo Seguridad Humana. México: 2016.
Disponible en https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-3-nucleo-de-seguridad-humana/capitulo-9-derecho-la-educacion (consultado en abril 10 de 2020)

[79] Y el gobierno mismo, aunque en el PDHCDMX 2016-2021 no se incluya al gobierno.

Segundo, si el gobierno es el responsable principal de lograr un medio ambiente sano entonces se requiere que tenga las capacidades suficientes para ello. Esto se traduce en tener los recursos humanos, materiales y financieros adecuados. Sin embargo, debido a que es posible que se tengan esos recursos, pero no se actúe en contra de quienes causan los problemas, se requiere que la información en cuanto a quienes abusan del medio ambiente sea de fácil acceso (que es, además, una forma adicional de obligar a que el gobierno cumpla con sus responsabilidades). Así, este derecho se relaciona con el acceso a la información pública y a la transparencia para saber quién contamina, qué se hace al respecto, qué papel juegan las personas, las empresas y el gobierno mismo en cuanto a crear el problema y en cuanto a resolverlo.

Tercero, se debe considerar si es sustentable la forma en que se ha desarrollado la Ciudad de México. Para ello se requiere información adecuada que permita entender la naturaleza del problema que se enfrenta y las diferentes soluciones que se pueden diseñar e implementar para los diferentes problemas que dañan al medio ambiente, considerando costos y beneficios de cada solución. Eso se traducirá en el mejor actuar gubernamental posible pues se tiene claridad en cuanto a qué hacer.

El reto, el problema central, es que no se detecta un gobierno con las herramientas legales y las capacidades suficientes para hacer algo sobre el tema del deterioro ambiental, una realidad diaria en la capital del país. Ante esto, las soluciones que deberían ser consideradas van desde un marco normativo adecuado y recursos adecuados en el gobierno hasta el acceso público a toda información que permita entender la naturaleza de los problemas que afectan el tener un medio ambiente sano. En este sentido, es imprescindible que las personas mismas participen en la detección de los problemas (quien los padece puede tener mejor información que el gobierno, por ejemplo) y que exista una reparación de daños por parte de quien lleva a cabo las violaciones a los derechos humanos consecuencia de daños causados al medio ambiente. Es así que se requiere la participación activa de individuos, organizaciones de la sociedad civil, empresas y el gobierno en la búsqueda de soluciones.[80] Adicionalmente, se requiere que en el gobierno haya personal capacitado en estos temas y que se tengan mediciones que permitan entender el problema como un proceso y las soluciones como integrales a un proceso.

Idealmente, y específicamente en cuanto a la normatividad, se debería contemplar el ordenamiento territorial y de áreas naturales protegidas a partir del Programa General de Ordenamiento Ecológico de la Ciudad de México, armonizado con estándares internacionales que consideren infraestructura vegetal y forestal. Al mismo tiempo, se debería garantizar que la planeación derivada de la nueva normatividad y las políticas públicas sean incluyentes y participativos para el diseño e implementación de planes y proyectos que incorporen medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

[80] Algo que incluye a la academia, aunque no se mencione.

La segunda problemática, *deterioro y pérdida de suelo de conservación,* es resultado del proceso de urbanización y en particular de los desarrollos inmobiliarios que han ocurrido sin planeación o una visión urbanística. No se ha tenido, desde el gobierno, una adecuada planeación territorial, como tampoco se ha dado cumplimiento a la normatividad vigente. Eso ha resultado en que se ha dado prioridad al beneficio individual de corto plazo, dejando de lado temas de conservación y beneficios colectivos. No es de extrañar, por lo mismo, que el desarrollo de megaproyectos haya tenido efectos negativos pues se han realizado, en algunos casos, en suelo de conservación.[81] Previo a ello, los asentamientos humanos en suelo de conservación, normalmente irregulares, también han producido efectos negativos sobre el medio ambiente. Es necesario, por lo mismo, establecer la figura de áreas naturales protegidas para el suelo de conservación.

Se deberían emitir programas para establecer usos, destinos y acciones permitidos dentro de las áreas naturales protegidas y que, al mismo tiempo, se fortalezca su gestión. Para ello se recomiendan estudios con índices, inventarios y análisis para la protección de la infraestructura vegetal, forestal y del patrimonio natural. Asimismo, se recomienda realizar un diagnóstico sobre la capacitación de las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios en materia ambiental para poder determinar requerimientos de actualización con base en el enfoque de derechos humanos.

La tercera problemática, áreas verdes urbanas, se relaciona directamente con la primera. Se asevera que el cumplimiento de la normatividad dista de ser adecuado debido al daño al medio ambiente. Además, el deterioro ecológico se debe a la inadecuada planeación y la falta de planes para el adecuado manejo de la vegetación (se debería añadir, “y de la fauna” pues es parte de ese sistema). En pocas palabras, no hay cuidado de esas áreas verdes, cuando no es que se les destruye para otros usos (como construir vialidades o estacionamientos).

Son cuatro las consecuencias de este deterioro:

1. La constante disminución, fragmentación y deterioro de áreas verdes por cambios en el uso del suelo, derribo indebido de árboles, podas ilegales, formas inadecuadas de mantenimiento o vandalismo;
2. Selección inadecuada de árboles para plantar y en lugares poco apropiados;
3. Su manejo se complica porque se combina con la infraestructura urbana ya que son consideradas un elemento secundario fácil de modificar; y
4. Ocurre una fragmentación creciente de las áreas verdes urbanas y, por lo mismo, de hábitats para la fauna.

En el diagnóstico 2016 se aclara que “El suelo de conservación se refiere al espacio que, por sus características ecológicas, provee servicios ambientales imprescindibles para el desarrollo y el mantenimiento de la calidad de vida de quienes habitan la ciudad”.

Es por esto que se requieren estudios que permitan conocer el alcance y profundidad del daño. Con esa información será posible diseñar políticas que permitan la recuperación y la protección de esas áreas. Por lo mismo, se requiere personal capacitado en inspección y vigilancia para que no sólo se detenga el proceso de destrucción, sino que se revierta. Lamentablemente, esto va más allá de lo que se haga desde el gobierno pues no se considera el daño que la gente misma lleva a cabo. Pareciera que muchas personas no entienden que árboles, pasto y arbustos tienen una función reguladora de la temperatura; mitigan el calor; frenan vientos; hospedan animales; favorecen convivencia social, recreación y deporte; además de que embellecen el paisaje.

En cuanto a la cuarta problemática, g*eneración y manejo integral de los residuos*, se considera que se debe al desarrollo económico y al crecimiento poblacional.[82]

Las consecuencias de esas dos causas han sido el aumento en la generación de residuos, principalmente inorgánicos, en particular de la industria de la construcción y de residuos peligrosos. El problema de la generación se ve amplificado porque no hay una forma adecuada de manejo de esos residuos: cultura incipiente en hábitos de reducción, consumo responsable y separación; déficit vehicular para una mayor cobertura de la recolección y transferencia; insuficiente infraestructura para un mejor manejo, separación, reciclaje y aprovechamiento de los materiales reciclables; asegurar que no se considere la incineración como una opción ante la falta de tecnologías alternas de tratamiento de residuos finales; ausencia de un nuevo sitio de disposición final debido a la escasez de espacios dentro de la entidad; e insuficiente inspección y vigilancia contra el depósito clandestino de residuos que provienen de las actividades de construcción, remodelación y demolición. Los retos son múltiples.

Ante esos retos es que se debería considerar:

1. Mayor educación y cultura ambientales en la gestión integral de los residuos sólidos;
2. Mejorar el manejo de residuos en todas sus etapas;
3. Fortalecer el servicio público de limpia; y
4. Avanzar en la instrumentación y operación de nuevas alternativas tecnológicas (excepto incineración) de los residuos sólidos electrónicos, así como el uso de energía alterna.

La quinta problemática se refiere a la *calidad del aire y cambio climático*. De una visión macro en cuanto a desarrollo económico y crecimiento poblacional se pasa a incluir con mayor detalle el problema de las decisiones individuales.[83]

[82] Un efecto innegable de una economía en desarrollo son las externalidades (efectos positivos o negativos no esperados) y la necesidad de corregirlas. Como se menciona en las conclusiones, existe un problema difícil de resolver entre generar trabajos y tener un medio ambiente sano (en especial cuando se privilegian formas contaminantes, como el recurso al petróleo o el carbón). En cuanto al crecimiento poblacional, debe reconocerse que desde la década del setenta del siglo pasado ha sido caótico.

[83] Debe recordarse que desde la segunda mitad de la década de los años setenta del siglo pasado se privilegió el uso del transporte privado en la capital del país. No es de extrañar que la contaminación del aire sea consecuencia de una gran variedad de actividades desarrolladas de manera cotidiana en el ámbito personal, como el uso del automóvil, aunque no se puede ignorar que existen otras formas como fumar o quemar basura.

El uso de autos contribuye a la saturación de las vías de comunicación, lo que favorece la contaminación que provoca el deterioro de la salud, además de estrés y ansiedad.[84] En este caso debe reconocerse la falta de transporte público eficiente, cómodo, confiable y no contaminante en términos ambientales y de ruido. A esto se debe se debe añadir la contribución de empresas y el gobierno por medio del uso de combustible o solventes, por ejemplo.

Todo esto ha resultado en que la Ciudad de México enfrente problemas debido a la emisión de gases de efecto invernadero, siendo que el transporte es la principal fuente de éstos. Ello ha ocasionado un aumento de la temperatura de entre 2 y 3 grados Celsius, algo que se relaciona con la situación global en cuanto al cambio climático del que se ha advertido por décadas.
A pesar de estos problemas y de los retos que conllevan, la calidad del aire continúa con una tendencia descendente en las concentraciones de todos los contaminantes medidos (dióxido de azufre, monóxido de carbono, partículas suspendidas, ozono, compuestos orgánicos volátiles, óxidos de nitrógeno, plomo). Sin embargo, el ozono y las partículas suspendidas menores a 10 y 2.5 micrómetros (PM10 y PM2.5) siguen sin cumplir su normatividad respectiva, aunque se hayan actualizado las normas oficiales.[85]

El problema es qué hacer ante el uso de automóviles y el calentamiento que se ha experimentado. Por una parte, una de las consecuencias es que los costos del calentamiento no se distribuyen de manera uniforme entre la población pues afecta más a las mujeres que a los hombres. Asimismo, se detectan efectos diferenciados entre regiones. Aquellas con menor nivel de desarrollo e ingreso per cápita (Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco, Iztapalapa) son más vulnerables a eventos hidrometeorológicos extremos. En el segundo caso se recomienda diseñar acciones que permitan construir resiliencia para enfrentar esos eventos y reforzar los trabajos que se realizan, priorizando la atención diferenciada a las personas más vulnerables y que han padecido mayor discriminación.[86] Por otra parte, para aliviar el problema del uso de automóviles se requiere retomar el Programa de Acción Climática de la Ciudad de México, la Ley de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático y Desarrollo Sustentable para el Distrito Federal y recurrir con mayor frecuencia a la Comisión Interinstitucional de Cambio Climático. Asimismo, se requiere renovar y ampliar el parque vehicular del servicio de transporte público (tren ligero, transporte a diésel, transporte eléctrico), al tiempo que se le fortalece, además de crear incentivos al uso de transporte público para de esa forma desincentivar el uso del automóvil.

[84] A esto se deben añadir otras externalidades, como pérdida de tiempo significativa debido a tráfico parado y el deterioro de la calidad de vida para quienes viven al lado de ejes viales o vías principales, incluyendo aquellas en las que corre el Metrobús.
[85] Esto se detectó en 2019 con los incendios alrededor de la Ciudad y los consecuentes problemas con la calidad del aire, en parte porque no se sabía que existía un protocolo para PM2.5.
[86] Se recomienda ver el capítulo sobre prevención y reducción de riesgos. En el diagnóstico se define a la resiliencia como la capacidad de personas, comunidades y ciudades para soportar eventos catastróficos; ser capaces de recuperarse rápida y eficazmente; salir fortalecidos; y disminuir la vulnerabilidad de la población.

¿Cómo saber si se está logrando resolver la problemática? Por una parte, se debe revisar y actualizar la normativa conforme a los estándares internacionales para la calidad del aire, principalmente en lo referente al índice que define una contingencia y precontingencia ambiental. Ello permitirá diseñar e implementar políticas públicas (con las características ya mencionadas anteriormente) adecuadas a la problemática. Esto debería relacionarse con lo que se discutió con la primera problemática. Por otra parte, es necesario revisar, modernizar e incrementar la red de monitoreo atmosférico para una mejor y efectiva alerta de las contingencias. Ello, a su vez, remite a lo ya comentado en cuanto a capacitación del personal que realice e interprete dichos monitoreos.

La penúltima problemática es la *contaminación auditiva*, que es resultado de procesos desordenados de urbanización e industrialización. El uso de maquinaria pesada en la Ciudad, y el transporte de carga, público y privado, son parte de esta problemática, además de los aviones en las zonas aledañas al Aeropuerto Internacional Benito Juárez de la Ciudad de México. Este es uno de los problemas que más afectan la calidad de vida y que va más allá de la molestia auditiva pues llega al malestar físico y psicológico.[87]

Se debería retomar, ante esto, el mapa de ruido de la Zona Metropolitana del Valle de México que publicó la Secretaría del Medio Ambiente en 2011. Ello serviría para el diseño e implementación de políticas públicas. Sin embargo, se advierte que para esta problemática existe una compleja regulación en materia legal. Asimismo, a pesar de que la tecnología disponible permite mediciones precisas, el reto es que es un fenómeno espontáneo vinculado con horarios y actividades que lo producen y que no deja residuos, es decir, no tiene un efecto acumulativo en el medio, pero sí puede tener un efecto acumulativo en las personas. En este caso no es meramente una situación que se resuelva con personal capacitado para realizar las mediciones e interpretarlas, porque su cuantificación acumulativa resulta compleja. Esto dificulta el trabajo que deba hacer el gobierno.

Finalmente, la sexta problemática, conservación y bioseguridad de la biodiversidad agrícola, se centra en el maíz nativo, la forma tradicional de cultivo, la milpa y los transgénicos. Aunque existe una ley sobre transgénicos en el país, preocupa que la experimentación genética lleve a la ruina del maíz y su forma tradicional de cultivo.[88] Dos son los argumentos centrales. Por una parte, uno de los riesgos de los organismos genéticamente modificados vegetales es que son más difíciles de controlar y de gestionar, por lo que si se producen daños a la biodiversidad éstos serán irreversibles. Por otra parte, si se llegara a afectar al maíz nativo entonces habría repercusiones en el sistema milpa, que se considera la base del conocimiento tradicional de las comunidades y pueblos originarios. La preocupación, entonces, se centra en la diversidad de maíces nativos en las alcaldías ubicadas en suelo de conservación.

[87] Se podría añadir, aunque no se mencione, la quema de cohetes en fiestas y la contaminación auditiva debido a personas que comparten sus gustos musicales.

[88] Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (2005), Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas (2007/2018), Norma Oficial Mexicana, NOM-056-FITO-1995 (requisitos fitosanitarios para la movilización nacional, importación y establecimiento de pruebas de campo de organismos manipulados mediante la aplicación de ingeniería genética).
En el diagnóstico se especifica, a partir de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, que un organismo genéticamente modificado es "cualquier organismo vivo, con excepción de los seres humanos, que ha adquirido una combinación genética novedosa, generada a través del uso específico de técnicas de la biotecnología moderna […] siempre que se utilicen técnicas que se establezcan en esta ley o en las normas oficiales mexicanas […]."

Para garantizar que se mantengan esas tradiciones, se recomienda proteger, conservar e incentivar la producción agroecológica en el sistema milpa y los cultivos nativos; retomar el Programa de Protección de las Razas de Maíz del Altiplano Mexicano para el Distrito Federal de 2009; y mantener el proyecto Conservación, uso y bioseguridad del maíz nativo, en el suelo de conservación del Distrito Federal, que es un sistema de monitoreo para detectar la presencia de transgénicos. Adicionalmente, se debe considerar:

1. Diseñar y operar diversos apoyos específicos para personas productoras de las razas de maíz nativo, del sistema milpa y la agrobiodiversidad;
2. Evaluar los avances del programa de protección de las razas del maíz del Altiplano y la biodiversidad agrícola:
3. Fortalecer el territorio existente dedicado a la conservación del maíz nativo en el sistema milpa;
4. Crear y fortalecer los programas para la protección de las razas de maíz del Altiplano para la Ciudad de México; y
5. Monitorear, durante el ciclo de producción, el maíz que se cultiva en la región.

III. Avances en el cumplimiento del derecho al medio ambiente sano

Como se comentó en la introducción general, cada capítulo está dividido en diagnóstico y matriz programática (las acciones que debe realizar el gobierno para buscar aminorar el problema a partir de estrategias). En este apartado se describen los avances en las problemáticas consideradas en el apartado II. En dicho proceso se analizaron los informes de seguimiento a instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSyE).

Con el objetivo de sistematizar y analizar los avances de las problemáticas del derecho, cada uno de los hallazgos localizados en los Informes de seguimiento se organizaron coherentemente en una ficha de cumplimiento[89], esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021 para la implementación del derecho al medio ambiente sano: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación de su estado.

En la misma ficha se integró información de otros insumos recientes. Se trata de documentos que las instancias implementadoras cabeza de sector presentaron en sus plataformas digitales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento de instancias del primer semestre de 2019 y que pudieran impactar en avances de las problemáticas del derecho.

[89] También puede consultarse en los anexos del capítulo diagnóstico sobre derecho a un medio ambiente sano como Anexo 10. Dicha ficha incluye la actividad o acción que retrata avances en las problemáticas detectadas y la descripción del avance. También se colocaron avances detectados en los otros insumos documentales de la investigación vinculados a las actividades: informes de las propias instancias responsables de las culturas, nuevas normativas en la materia.

Con el objetivo de incluir en el presente diagnóstico la percepción de las personas titulares de derechos culturales y descubrir otras problemáticas o la continuidad de las ya detectadas, el último paso para la elaboración de este apartado consistió en el contraste de los hallazgos de avance del derecho con las quejas y las recomendaciones emitidas de 2014 a 2019 por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). Dicho análisis se encuentra en la parte final de este apartado.

En cuanto al cumplimiento de lo mandatado, en los informes se identifican cuatro tipos de valoraciones: 1. No se han recibido reportes; 2. No se han recibido reportes que respalden lo que se mandata en los elementos significativos; 3. No se han recibido reportes que permitan constatar que las acciones realizadas den cumplimiento a lo mandatado; y 4. No proveen información. Ante esto, sólo se puede considerar algún tipo de avance a partir de la información que aparece en la página digital de la Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA).

En cuanto a *falta de armonización de la normatividad*, se debe destacar que al revisar la página de la secretaría se detectan múltiples leyes relacionadas con sus actividades, aunque no todas (como la más reciente a nivel general, el Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México de enero 2 de 2019, o leyes específicamente relacionadas con temas de medio ambiente como, por ejemplo, la Ley de Desarrollo Agropecuario, Rural y Sustentable de la Ciudad de México de marzo 2 de 2020). Sin embargo, no se encuentra información o evidencia que permita determinar si se han revisado las leyes locales correspondientes en forma que se hayan armonizado como se establece en el PDHCDMX 2016-2021. Esa es labor que compete al Congreso de la Ciudad de México.
En lo que sigue se hace referencia a los programas que aparecen en la página de la SEDEMA.[90]
En cuanto a deterioro y pérdida de suelo de conservación, aparece el programa denominado Altepetl (agua-cerro, gente asentada en un territorio), descrito como “una estrategia … que busca la recuperación integral del Suelo de Conservación de la Ciudad de México”. Para ello, se “integra en una sola propuesta tanto el apoyo a la producción agrícola, agropecuaria y agroalimentaria, con el rescate y preservación de la zona forestal; el mantenimiento, resguardo y acondicionamiento del patrimonio cultural tangible y el fomento del patrimonio cultural intangible de la Zona Patrimonio Mundial, Natural y Cultural de la Humanidad en las alcaldías Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco”. En cuanto a información adicional, aparecen listados de beneficiarios, sin que se presenten resultados del programa.

[90] https://www.sedema.cdmx.gob.mx/programas (última revisión en marzo 5 de 2020)

En cuanto a *áreas verdes urbanas,* está el programa "Reto Verde", cuyo objetivo es "revegetar y reforestar la ciudad para tener más espacios verdes, aumentar la humedad ambiental y mitigar los efectos del cambio climático. Y con ello recuperar la biodiversidad de la ciudad, en las Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Valor Ambiental, la mayoría localizadas en el Suelo de Conservación". Se aclara que en su primera etapa se busca "sembrar más de 10 millones de árboles y plantas en calles, avenidas, camellones, parques urbanos y en el Suelo de Conservación" y que "se inició el 1 de junio de 2019 y terminará en noviembre de 2020". Es una invitación abierta a organizaciones civiles, iniciativa privada, academia y sociedad en general. Se reporta que "el avance es de 6,640,639 de plantas y árboles (2,871,741 Suelo Urbano y 3,768,898 Suelo de Conservación a enero 2020)", es decir, 66.4% de avance. No se reporta el tipo de árboles plantados y sus características.

Asimismo, se reporta el "Inventario de Áreas Verdes", que "permite insertarse en unos de los siete ejes estratégicos de acción … en el Programa Ambiental y de Cambio Climático: reverdecimiento de la Ciudad, con la identificación específica de superficies en la estructura de áreas verdes de la CDMX, mediante la caracterización e integración de una base de datos con las áreas de cobertura vegetal que guardan un significado relevante, un elemento básico y característico de bienes ambientales". Se aclara que "la actualización permanente del Inventario en materia de áreas verdes permite describir la realidad del componente vegetal dentro del área física de las distintas categorías establecidas en la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal (LAPTDF)". Se incluye un mapa interactivo para conocer más acerca de lo que se está haciendo desde 2017,[91] además de que se explican las categorías de áreas verdes y la superficie de áreas verdes por alcaldía. Se reporta que "la superficie de área verde promedio por habitante en la Ciudad de México es de 7.54 m^2", con un mínimo de 2.2 m^2 por habitante (Benito Juárez, Milpa Alta) y un máximo de 15.4 m^2 por habitante (Miguel Hidalgo). No se reportan acciones para aumentar las áreas verdes.

En cuanto a *generación y manejo integral* de los residuos, se aclara lo siguiente:

La política en materia de residuos sólidos del Gobierno de la Ciudad de México va encaminada hacia la prevención y minimización de los residuos sólidos, a través de acciones, operaciones y procesos que permiten disminuir su cantidad en cada una de sus etapas: generación, almacenamiento, recolección, tratamiento y disposición adecuada. Además, cuenta con un marco regulatorio actualizado y la coordinación interinstitucional de las áreas administrativas involucradas, bajo un esquema de supervisión y vigilancia. De esta manera, fomenta una cultura ciudadana que contribuye a la reducción y reúso de los materiales que consume diariamente; la responsabilidad compartida del sector servicio, comercio y establecimientos mercantiles para la elaboración de sus planes de manejo, y la investigación científica y tecnológica para el aprovechamiento y la valorización de los residuos.

[91] https://datos.cdmx.gob.mx/explore/dataset/cdmx_areas_verdes_2017/map/?location=11,19.37117,-99.13727

Para alcanzar sus objetivos y contribuir al desarrollo sustentable de la Ciudad de México, SEDEMA publica los siguientes documentos:

- Programa de Gestión Integral de los Residuos Sólidos para la Ciudad de México 2016-2020 (PGIRS)
- Inventario de Residuos Sólidos

En cuanto a acciones realizadas, aparecen dos convocatorias: 1. Aviso por el que se da a Conocer la Convocatoria CPTAR'S CDMX-2019 para la Instalación y Operación de Plantas de Tratamiento y Aprovechamiento de los Residuos Sólidos de la Ciudad de México, y 2. Aviso por el que se da a Conocer la Convocatoria PTARCD CDMX-2019 para la Instalación y Operación de Plantas de Tratamiento y Aprovechamiento de Residuos de la Construcción y Demolición de la Ciudad de México. Asimismo, se presenta información: 1. A 2018: 13,073 toneladas diarias de residuos sólidos, desagregando información por servicio público de limpia (alcaldía), infraestructura e impacto; 2. Ubicación de tiraderos clandestinos por medio de georreferencia (en teoría se puede consultar mapa con información a enero de 2020, sin que se reporten acciones realizadas con la Secretaría de Finanzas ni éxito en cuanto el acceso a dicha página después de varios intentos); y 3. Inventario de Residuos Sólidos de 2006 a 2018.

El Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes "es un instrumento de recopilación, seguimiento y difusión de información que tiene como objetivo identificar y cuantificar sustancias contaminantes involucradas en actividades industriales, comerciales y de servicios; las cuales pueden ser emitidas al aire, agua y suelo, o ser transferidas a residuos". Aparecen varios reportes sobre el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (de 2006 a 2016). Asimismo, se cuenta con el Reporte de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (de 2013 a 2016) y el Registro de Descargas de Aguas Residuales de la Ciudad de México (de 2014 a 2016). Llama la atención el que no se cuente con información más reciente y, como en los otros casos, que no se determinen los alcances y las limitaciones de lo que se ha realizado hasta la fecha.

El Reciclatrón es un programa cuyo objetivo es "Promover entre la ciudadanía el correcto manejo, separación y reciclaje de residuos electrónicos y eléctricos". Se presentan Tabla de beneficios ambientales (de 2013 a 2019 y una tabla agregada 2013-2018). En todas se especifican las toneladas de CO2 que se dejaron de emitir a la atmósfera, sin que se aclare si eso estuvo por arriba, abajo o fue exactamente lo que se esperaba lograr. Aunque se presenta un apartado denominado Evaluación (Tabla de resultados de 2013 a 2019 y una tabla agregada de 2013 a 2018), sólo se presentan datos sobre personas atendidas y resultados sin que exista claridad en cuanto a metas y logros. Se incluyen dos enlaces: 1. Reciclatrón acopia 55 toneladas de basura electrónica (marzo 31 de 2019) y 2. Dale un nuevo uso a la basura electrónica en el Reciclatrón (enero 24 de 2019).

Finalmente, está el programa Ponte Pilas con tu Ciudad, cuyo objetivo es "minimizar la generación y dar una alternativa correcta de reciclaje a estos residuos de manejo especial" y ser educativo. Se presenta información de dónde se pueden localizar las columnas para tirar pilas por alcaldía (en tres no hay columnas). Se presenta información sobre el acopio de 2007 a 2020, sin que se aclare cuáles son las metas por año o el efecto que tiene para reducir la contaminación.

En cuanto a *calidad del aire y cambio climático*, aparece el Programa de Cambio Climático. Se explica que "es un instrumento de planeación que integra, coordina e impulsa acciones para disminuir los riesgos ambientales, sociales y económicos derivados del cambio climático mediante la reducción de emisiones y la captura de compuestos de efecto invernadero; al mismo tiempo que promueve el bienestar de la población a partir de las líneas estratégicas contenidas en la Estrategia Local de Acción Climática (ELAC)". Resulta de interés la Visión de la Ciudad de México en materia de cambio climático al 2025, pues se especifica que "aborda la política climática internacional, nacional y local hasta el 2015, presenta la situación actual de las emisiones de Compuestos y Gases de Efecto Invernadero (CGEI) de la Ciudad de México (CDMX), cuya emisión total es de 30.7 millones de toneladas anuales de bióxido de carbono equivalente (CO2 eq), la fuente de mayor contribución es el transporte con 45% de las emisiones, y la proporción del Carbono Negro (CN) es mayoritaria, con 96% de las 1,222 toneladas emitidas anualmente". Se aclara en ambos casos qué se busca lograr. Sin embargo, no se presenta información en cuanto a los resultados obtenidos hasta el momento.

A los programas ya mencionados se debe añadir Hoy no circula (se incluyen dos boletines –Interpone Sedema 118 sanciones por circular en día restringido y Van 43 mil 545 sanciones ambientales, sin que se reporte la efectividad del programa) y el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria (información sobre el programa, características, límites para aprobación de los vehículos, qué hacer en caso de corrupción, sin que se presenten datos sobre la efectividad del programa).

El Programa de Vehículos Contaminantes (PVC) tiene por objetivo "la identificación y sanción de vehículos automotores que emitan de manera ostensible contaminantes a la atmósfera o no cumplan con el Programa de Verificación Vehicular Obligatoria vigente o con el Programa Hoy No Circula". Como en los casos anteriores, no se presenta información en cuanto a los alcances y limitaciones del programa ni en cuanto a su efectividad.

Finalmente, el programa para Prevenir y Responder a Contingencias Ambientales Atmosféricas de la Ciudad de México (PPRECAA) –exención de la industria manufacturera de jurisdicción local CDMX. El objetivo es "exentar de la aplicación del PPRECAA en caso de activarse una Contingencia Ambiental Atmosférica Fase I, a aquellas industrias manufactureras de jurisdicción local de la CDMX, cuando demuestren que cuentan con sistemas de control de emisiones, con lo cual obtienen una reducción permanente de emisiones de partículas menores a 10 y 2.5 micrómetros y de precursores de ozono,

compuestos orgánicos volátiles (COV), óxidos de nitrógeno (NOx), de al menos un 40% sobre su línea base de emisiones y demostrar la aplicación de buenas prácticas de operación para reducir sus emisiones de COV". Se proporciona información sobre el tipo de contingencias que se han presentado entre 2017 y 2019 (en mayo fue que ocurrió la que se declaró por PM2.5, por ejemplo). Se especifican características y condiciones para que surja efecto la exención. La página fue actualizada en enero de 2020, sin que se detallen alcances y limitaciones del programa o evaluación sobre el mismo.

En cuanto a c*onservación y bioseguridad de la biodiversidad agrícola*, no se encontraron programas o acciones que cumplan con lo que se especifica en el diagnóstico, a menos que se considere lo comentado en el primer punto sobre el programa Altepetl.

Como se puede ver, en ningún caso se reportó información que permita concluir que se dio cumplimiento a lo mandatado en el PDHCDMX 2016-2021. Asimismo, no se detecta información que permita identificar que se han dado avances como los esperados, incluso en los cuantos programas que cuentan con información (no siempre actualizada). Aunque existen programas con los que se buscan resolver muchas de las problemáticas detectadas, no se encontró información que permita decir que se están dando avances en el sentido esperado, y eso sin considerar las características adicionales que se requieren para decir que las acciones resultaron de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

IV. Quejas presentadas ante la CDHCDMX y recomendaciones emitidas

Antes de proceder al análisis, es necesario considerar dos elementos. Por una parte, en una queja se puede señalar a una o más autoridades y puede ser una o más personas las que presentan una queja. De esta forma, no se puede saber el número exacto de autoridades sobre las que se presenta una queja o el número de personas que presentan una queja. Por otra parte, y como se mencionó en la introducción a esta sección, se solicitó información a la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX) sobre quejas y recomendaciones. La información que se recibió no incluía características sociales o demográficas. De esta forma, es difícil determinar quiénes son las personas cuyos derechos son más afectados. Aunque se identifican instancias implementadoras y quejas, no es posible determinar los tipos de violaciones por los que se presenta la queja. Por lo mismo, se considera que hay serias limitaciones en cuanto a lo que se puede analizar en este tema.

Se tiene un registro de 334 quejas para el periodo considerado (2014-2019). En cuanto a menciones por autoridad, se detecta lo siguiente: Secretaría del Medio Ambiente (246), Procuraduría Ambiental del Ordenamiento Territorial (64), alcaldías (22) y Departamento de Limpia y Transportes (2). La mayoría de las quejas se relacionan con la SEDEMA. Sin embargo, estas menciones no se pueden relacionar con las quejas, es decir, no se pueden relacionar quejas, menciones y problemáticas detectadas.

En cuanto a las quejas, se presentaron 250 para el periodo y fueron sobre contaminación ambiental (130), falta de protección, preservación y mejoramiento del ambiente (61), omisión en cuanto a protección, preservación y restauración (24), obstaculización o restricción (21), no usar el máximo de las posibilidades para lograr un medio ambiente sano (10) y no protección y conservación de especies en peligro de extinción (4). Comparado a lo que se presenta en el PDHCDMX 2016-2021, la preocupación central es sobre la contaminación y protección al medio ambiente (215 de las 250 quejas). En cuanto a las variaciones por año, no son suficientemente grandes como para determinar algún patrón. Queda claro que el tema de la contaminación sigue sin ser atendido satisfactoriamente.

Finalmente, en cuanto a recomendaciones, son previas a que iniciara la implementación del PDHCDMX 2016-2021: autorización de obras que incumplen con la zonificación respectiva; omisiones en el sistema de recolección, separación y destino final de residuos sólidos; y omisión en el ordenamiento, supervisión y aplicación de la normatividad relacionada con el comercio informal. De las tres, la segunda es un tema que se considera en el diagnóstico y que parece no haber tenido impacto.

Además de quejas sobre el medio ambiente en general, se presentan quejas relacionadas con agua. La queja principal es con referencia a la interrupción injustificada del servicio público del agua y al cobro excesivo o injustificado por el servicio del agua (981 y 374 menciones, respectivamente, de un total de 1,609 menciones, es decir, 61% y 23.2%, respectivamente, del total de menciones). No aparecen quejas relacionadas con calidad o contaminación del agua, como tampoco aparecen recomendaciones.

V. Conclusiones

Un elemento que se puede considerar como realizado es el cambio normativo que representa la Constitución local.[92] Queda claro que un cambio en cuanto a las reglas no se traduce en un cambio en la forma en que trabaja un gobierno o en el que las personas interactúan entre sí. Sin embargo, debe destacarse que el medio ambiente sano es considerado en diferentes artículos de la Constitución.

En el artículo 12, Derecho a la Ciudad, se especifica que "1. La Ciudad de México garantiza el derecho a la ciudad que consiste en el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente".

En el artículo 13, Ciudad habitable, apartado A, Derecho a un medio ambiente sano, se establece que:

1. Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias, en el ámbito de sus competencias, para la protección del medio ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico, con el objetivo de satisfacer las necesidades ambientales para el desarrollo de las generaciones presentes y futuras.
2. El derecho a la preservación y protección de la naturaleza será garantizado por las autoridades de la Ciudad de México en el ámbito de su competencia, promoviendo siempre la participación ciudadana en la materia.
3. Para el cumplimiento de esta disposición se expedirá una ley secundaria que tendrá por objeto reconocer y regular la protección más amplia de los derechos de la naturaleza conformada por todos sus ecosistemas y especies como un ente colectivo sujeto de derechos.

En el artículo 16, Ordenamiento territorial, se establece en el apartado A, Medio ambiente, lo siguiente:

1. Derivado del escenario geográfico, hidrológico y biofísico en que se localiza la Ciudad de México, se requerirán políticas especiales que sean eficaces en materia de gestión hidrológica, protección ambiental, adaptación a fenómenos climáticos, prevención y protección civil. La Ciudad de México integrará un sistema de áreas naturales protegidas. Su administración, vigilancia y manejo es responsabilidad directa de la o el Jefe de Gobierno a través de un organismo público específico con participación ciudadana sujeto a los principios, orientaciones, regulaciones y vigilancia que establezcan las leyes correspondientes, en coordinación con las alcaldías, la Federación, Estados y Municipios conurbados. Dicho sistema coexistirá con las áreas naturales protegidas reconocidas por la Federación. El sistema protegerá, al menos, el Desierto de los Leones, el Parque Nacional Cumbres del

Ajusco, el Parque Ecológico de la Ciudad de México del Ajusco Medio, los Dinamos de Contreras, el Cerro de la Estrella, la Sierra de Santa Catarina, la Sierra de Guadalupe y las zonas lacustres de Xochimilco y Tláhuac, el Parque Nacional de Fuentes Brotantes, los parques estratégicos de Chapultepec en sus tres secciones, el Bosque de Tlalpan y el Bosque de Aragón, así como las áreas de valor ambiental decretadas y que se decreten. Estas áreas serán de acceso público.

2. La biodiversidad, los ecosistemas naturales, el patrimonio genético y las especies nativas son bienes comunes y de interés público; su protección, preservación y recuperación es corresponsabilidad entre los sectores público, privado y social. En la Ciudad de México los seres sintientes gozarán de protección especial. Las leyes garantizarán su protección para las presentes y futuras generaciones. La Ciudad atenderá a los criterios de sustentabilidad, minimización de la huella ecológica y reversión del daño ambiental. La Ciudad de México minimizará su huella ecológica, en los términos de emisión de gases de efecto invernadero, a través de una estructura urbana compacta y vertical, nuevas tecnologías, uso de energía renovable, una estructura modal del transporte orientada hacia la movilidad colectiva y no motorizada, vehículos de cero emisiones de servicio público y privado, medidas y políticas de eficiencia energética, políticas de recuperación y conservación de ecosistemas y políticas de aprovechamiento energético del metano generado por residuos orgánicos.

3. Los servicios ambientales son esenciales para la viabilidad de la ciudad. Las autoridades adoptarán medidas para garantizar la recarga de los acuíferos, la conservación de los bienes naturales, el incremento de áreas verdes, la protección de la atmósfera, la recuperación del suelo y la resiliencia ante fenómenos naturales; las medidas respetarán los derechos humanos. Se impedirá la deforestación, la destrucción de humedales y la contaminación de aire, agua, suelo, acústica, visual, lumínica y cualquier otra. Se fomentará la adopción de patrones de producción y consumo sustentables, compatibles con el respeto a los ciclos vitales de la naturaleza.

4. Las autoridades garantizarán el derecho a un medio ambiente sano. Aplicarán las medidas necesarias para reducir las causas, prevenir, mitigar y revertir las consecuencias del cambio climático. Se crearán políticas públicas y un sistema eficiente con la mejor tecnología disponible de prevención, medición y monitoreo ambiental de emisiones de gases de efecto invernadero, agua, suelo, biodiversidad y contaminantes, así como de la huella ecológica de la ciudad. Asimismo, establecerán las medidas necesarias y los calendarios para la transición energética acelerada del uso de combustibles fósiles al de energías limpias.

5. Las autoridades, en el marco de su competencia, adoptarán medidas de prevención y reducción de la generación de residuos sólidos, de manejo especial y de materiales peligrosos, así como su gestión integral de manera concurrente con los sectores social y privado, para evitar riesgos a la salud y contaminación al medio ambiente. Quienes generen residuos son corresponsables de su gestión integral y de la remediación de los sitios contaminados. Las autoridades prestarán de manera exclusiva y gratuita los servicios de barrido, recolección, transportación y destino final. El tratamiento, aprovechamiento y manejo de los residuos sólidos, se desarrollarán con base en los mecanismos que las leyes permitan. Queda prohibida la privatización y concesión de los servicios públicos de recolección y tratamiento de residuos sólidos. Se abandonará de forma progresiva el uso de productos no biodegradables, no reciclables y de elevado impacto ambiental. El Gobierno de la Ciudad contará con una política educativa e informativa dirigida a sus habitantes sobre el manejo de los residuos y su impacto al medio ambiente. La prestación de los servicios de gestión integral de los residuos sólidos es responsabilidad pública, para lo cual se desarrollarán los mecanismos que las leyes permitan. El Gobierno de la Ciudad deberá adoptar las tecnologías que permitan el manejo sustentable de los residuos sólidos.

6. El principio precautorio regirá cuando existan indicios fundados de que el uso de productos, tecnologías o actividades representan riesgos para la salud o el medioambiente, en los términos que determine la ley.

7. El daño o deterioro ambiental genera responsabilidad. Quienes los provoquen están obligados a la compensación y reparación integral del daño, sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que establezcan las leyes.

8. Las autoridades garantizarán el derecho de acceso a la información pública sobre el medio ambiente y establecerán mecanismos de participación y consulta ciudadana en las regulaciones y programas ambientales.

9. La Ciudad de México promueve y protege los conocimientos y prácticas tradicionales que los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes realizan para la preservación de su medio ambiente.

Adicionalmente, en el artículo 23, Deberes de las personas en la ciudad, se establece que son deberes “d. Proteger, preservar y generar un medio ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional y sustentable”.

En el artículo 47, Consejo de Evaluación de la Ciudad de México, se estipula que:

3. El Consejo de Evaluación de la Ciudad de México, con base en la ley de la materia, determinará mediante acuerdos generales el número de comités encargados de evaluar respectivamente las políticas, programas y acciones en materia de desarrollo económico, desarrollo social, desarrollo urbano y rural, seguridad ciudadana y medio ambiente. Las recomendaciones que emitan los comités serán vinculantes para orientar el mejoramiento de las políticas, programas y acciones.

Con los elementos considerados queda claro que se establece no sólo el fundamento constitucional para mucho de lo que se plantea en el PDHCDMX 2016-2021, sino que se presenta la base de las políticas públicas en temas de medio ambiente e incluso se consideran algunos arreglos institucionales nuevos. Lo que falta por realizar es, precisamente, lo que se estipula.

Más allá del marco normativo, es difícil saber si se ha logrado lo que se propone en el PDHCDMX 2016-2021. No se identifica a las personas más vulnerables o cuyos derechos hayan sido más afectados (aunque se mencionó en un caso, sin que se ofrecieran datos o evidencia en cuanto a cómo han sido afectados).

Sin entrar en una discusión que abarque cada uno de los puntos, se pueden presentar varias preocupaciones.

Primero, el armonizar las leyes no responde al problema de qué debe hacer el gobierno y, en tal caso, qué recursos (humanos, materiales y financieros) requiere para poder cumplir con lo que se propone. La Constitución local sienta las bases de ello, pero eso no es lo mismo que traducir esas ideas en acciones que resuelvan las problemáticas consideradas. El decir que se debe fortalecer al gobierno tampoco resuelve el problema. No se conoce cómo es que funcionan las burocracias que conforman ese gobierno y qué es lo que debe fortalecerse. En tal caso, se requiere primero un estudio que determine cómo funcionan y qué limitantes tienen esas burocracias para poder dar cumplimiento a lo que se propone.

Segundo, aunque se tocan diferentes temas específicos en que ha habido deterioro, no se considera la relación entre esas problemáticas, cuál debería ser atendida primero porque sea más urgente y si resolver una se traduce en que se facilite la solución de otra. Se deberían considerar las formas en que se relacionan esas problemáticas para tener tanto soluciones globales (que abarquen a varias problemáticas) como soluciones locales (aquellas de una problemática en particular). Si no se conoce el efecto conjunto de las problemáticas y el peso de cada una dentro del conjunto puede ser difícil encontrar las mejores soluciones que sean posibles.

Tercero, se debe considerar cuáles de las soluciones son factibles. Esto se relaciona con los dos puntos previos: no queda claro cuáles son los retos que enfrenta el gobierno en cuanto a la solución a esas problemáticas pues mucho depende de que individuos, empresas y gobierno modifiquen formas de actuar.

Cuarto, se enfatizan las soluciones a partir de lo que deba hacer el gobierno, sin que se considere si el mercado o las acciones que se tomen a nivel de los individuos puedan resultar mejores. Se parte del supuesto de que existe un bien público y que, por lo mismo, es el gobierno el que debe resolver los problemas de acción colectiva[93] –es decir, cómo hacer que no se abuse en el uso de ese recurso escaso y cómo coordinar acciones para solucionar ese problema–. No se considera, por ejemplo, si es un bien común y cómo las personas puedan solucionar el problema.[94]

Quinto, existen algunos problemas no considerados. Lo que puede ser "fauna nociva" para un productor de, digamos, maíz es fauna que forma parte del ecosistema.

[93] El texto clásico en este tema es: Olson, Mancur: La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos (México: Limusa, 1992 [1965])
[94] Ver Ostrom, Elinor: El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva (México: Fondo de Cultura Económica, 2000 [1990])

Tabla 4. Quejas y recomendaciones vinculadas al derecho al medio ambiente
Tabla elaborada por la instancia ejecutora con información de la CDHCDMX

Autoridad	Menciones en el periodo						Total de menciones por Autoridad
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Departamento de Limpia y Transportes	0	0	0	0	2	0	2
Jefatura de Limpia y Transporte de la Delegacional en Coyoacán	0	0	1	1	0	0	2
Dirección General de Ecología y Desarrollo Sustentable Tlalpan	0	0	1	1	0	0	2
Dirección General de Medio Ambiente y Desarrollo Rural de la Alcaldía de Xochimilco	1	2	2	1	3	3	12
Dirección General de Vigilancia Ambiental Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México	14	17	26	10	14	7	88
Secretaría del Medio Ambiente	17	5	8	3	6	4	43
Dirección Ejecutiva Jurídica de la Secretaría del Medio Ambiente	8	6	12	2	10	3	41
Dirección General de Bosques Urbanos y Educación Ambiental	5	3	4	0	3	0	15
Dirección del Bosque de Chapultepec	1	8	2	0	2	2	15
Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural	4	3	4	1	1	1	14
Dirección General de Gestión Ambiental del Aire	2	2	2	1	1	0	8
Dirección General de Zoológicos de la Ciudad de México	1	0	1	1	3	0	6
Dirección General de Medio Ambiente y Ecología en la Alcaldía Magdalena Contreras	0	1	0	0	3	0	4
DIRECCIÓN DE PROGRAMAS DE TRANSPORTE SUSTENTABLE Y FUENTES MÓVILES DE LA SECRETARIA DEL MEDIO AMBIENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO	0	1	1	0	1	1	4
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN Y COORDINACIÓN DE POLÍTICAS DE LA SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO	0	1	1	1	1	0	4
Unidad Departamental de Enlace Administrativo de la Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México	0	0	0	1	1	0	2
Dirección de Modernización y Desarrollo de Zoológicos de la Secretaría del Medio Ambiente de la C.D.MX.	1	0	1	0	0	0	2
Dirección General de Conservación y Restauración de Recursos Naturales	1	0	0	0	0	0	1
Dirección de Centros de Innovación e Integración Comunitaria del Suelo de Conservación	0	0	0	0	0	0	1
Subdirección del Bosque de Tláhuac	0	0	0	0	1	0	1
Dirección General del Medio Ambiente de la Alcaldía Milpa Alta	0	0	0	1	0	0	1
Dirección General de Ecología de la Alcaldía Milpa Alta	0	1	0	0	0	0	1
Dirección General de Recursos Naturales y Áreas Protegidas Alcaldía Cuajimalpa de Morelos	1	0	0	1	1	0	3
Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México (PAOTCDMX)	8	12	5	10	18	6	59
Coordinación de Asuntos Jurídicos y Recepción de Denuncias de la Procuraduría Ambiental y Ordenamiento	1	0	0	0	1	3	5

Menciones por derechos y tipos de violaciones presuntamente vulnerados.
Derecho al agua

Interrupción injustificada del servicio público del agua	105	127	95	197	273	94	981
Cobro excesivo o injustificado por el servicio del agua	92	90	21	39	94	38	374
Omisión de la autoridad gubernamental para acercar el servicio de agua potable a las comunidades, centros educativos y laborales	23	17	16	31	35	24	146
Omisión o retardo de la autoridad gubernamental para la reparación de las fugas de agua	9	17	18	26	36	21	127
Aprovisionamiento del servicio público del agua en condiciones insalubres	4	11	8	10	5	4	42
Omisión o retardo de la autoridad gubernamental para informar oportunamente sobre la suspensión del servicio	2	4	10	5	5	3	29
Total Derecho al agua	235	266	168	308	448	184	1,609

Derecho a un medio ambiente sano

Omisión u obstaculización de tomar medidas que ayuden a prevenir la contaminación ambiental (aire, agua, ruido, extinción de flora y fauna, atención a servicios primarios - drenaje, alcantarillado, pozos, fosas sépticas, entre otros-)	19	17	19	24	36	15	130
Obstaculización, negativa o restricción de la protección, preservación y mejoramiento del ambiente	19	12	10	7	10	3	61
Omisión a la protección al ambiente y a la preservación y restauración del equilibrio ecológico	8	3	6	1	4	2	24
Obstaculización o restricción de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado	6	3	5	4	3	0	21
Obstaculización, restricción o negativa de utilizar el máximo de las posibilidades de las autoridades del Distrito Federal para lograr un medio ambiente sano	3	1	1	1	4	0	10
La no protección y conservación de especies (flora y fauna) en peligro de extinción (en materia ambiental, todo tiene que ver con la vida humana)	1	1	2	0	0	0	4
Total Derecho a un medio ambiente sano	56	37	43	37	57	20	250

Recomendaciones vinculadas con afectaciones al derecho a un medio ambiente sano 2014-2019	
Recomendación	Caso
04/2015	Omisiones en el procedimiento de emisión de Certificados Únicos de Zonificación de Uso de Suelo y de derechos adquiridos, así como aplicación incorrecta de normas técnicas lo que permitió la autorización de obras que incumplen con la zonificación respectiva
07/2016	Omisiones en el sistema de recolección, separación y destino final de residuos sólidos urbanos en la Ciudad de México, así como en la generación de condiciones para el trabajo digno de las personas que realizan esas actividades.
10/2016	Omisión en el ordenamiento, supervisión y aplicación de la normatividad en el desarrollo de la actividad de comercio informal en el espacio público de la Ciudad de México, lo cual impacta a la calidad de vida de las personas que habitan y transitan en las zonas donde se ejerce esa actividad.

II.1.5 Diagnóstico del Derecho a la movilidad

I. Introducción

El derecho humano a la movilidad es un derecho relativamente de reciente reconocimiento en la Ciudad de México y considerado como derecho llave; especialmente porque se vincula con otros derechos humanos y los potencia, por ejemplo: derecho a la vivienda, a un nivel de vida adecuado, alimentación, salud, entre otros. Es un derecho vinculante de forma particular en las grandes ciudades, en donde los costos que implica el transportarse de casa al trabajo, o a la escuela y el regreso son amplios y desgastantes por el tiempo que se pierde en los traslados y su calidad.

Aunado a lo anterior, la movilidad es un asunto de importancia para todas las personas que habitan la ciudad —ya sea que se transporten de forma colectiva, individual y de formas distintas—, porque incluye a personas de grupos vulnerables, como niñas, niños, personas con discapacidad, adultos mayores, mujeres embarazadas y más personas que necesitan igualdad de condiciones para hacer uso de cualquier transporte o vialidad en condiciones de calidad y seguridad.

El derecho humano a la movilidad está considerado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y para 2020 que, por ejemplo, tenían contemplado reducir a la mitad el número de muertes y personas lesionadas en accidentes de tráfico en el mundo. Esto requiere de infraestructuras suficientes, sostenibles, adecuadas y de calidad para las personas, pero también que posibiliten el desarrollo económico. En diez años los objetivos planificados son aún más complejos: incluyen temas de seguridad, asequibilidad y sostenibles con la ampliación de transporte e inclusión de las necesidades de los grupos que ya hemos mencionado. Las características anteriores tendrán que contemplar y respetar el derecho humano del medio ambiente.

Es fundamental hacer un señalamiento particular sobre el marco jurídico nacional, la Ley de vías generales de comunicación y la Ley de caminos, puentes y autotransporte federal establecen las facultades del Gobierno federal sobre estas vías, no en cuanto a movilidad urbana. A nivel municipal, las atribuciones únicamente pueden incidir en calles y transporte público. Sobre movilidad, específicamente, están la Ley General de Asentamientos Humanos, y parcialmente la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente —sobre medio ambiente— y la Ley General de Salud —accidentes de tránsito. Sin embargo, no se menciona explícitamente la movilidad humana, sino que tratan disposiciones vinculantes.

Se considera que la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad es un instrumento fundamental que problematizó el tema de accesibilidad, pues le da carácter de universal a la movilidad y establece la necesidad de generar los instrumentos pertinentes para garantizar condiciones dignas y seguras de movilidad.

En este sentido, podemos asegurar que la movilidad está directamente relacionada con la calidad de vida de las personas que habitan y transitan la Ciudad de México. Es, además, un tema urgente, pues muchas personas ocupan varias horas al día para llegar a sus destinos, con repercusiones sociales importantes, que van desde impactos a la salud, hasta la seguridad de las personas.

En lo local, la Ciudad de México cuenta con una Ley de movilidad que define el derecho desde lo individual y colectivo, priorizando la accesibilidad y calidad del desplazamiento de individuos y bienes mediante los diferentes modos de transporte reconocidos en la ley, a un sistema de movilidad que satisfaga necesidades y el pleno desarrollo.

En este sentido, el derecho humano a la movilidad implica que la estructura de las Ciudades esté pensada desde las necesidades de sus habitantes y desde esta prioridad tener un aparato normativo que respalde el buen uso del espacio urbano. Lo anterior incluye la creación de mecanismos de exigibilidad del derecho.
Finalmente, el derecho humano a la movilidad implica hacer un ejercicio de apropiación del espacio común en un escenario de respeto a la diversidad de personas que transitan por él y de exigibilidad de las condiciones óptimas que posibiliten la realización de otros derechos humanos desde el disfrute de la ciudad, hasta derechos laborales, salud, medio ambiente y de educación.

II. Problemáticas del derecho a la movilidad

El insumo utilizado en el presente capítulo diagnóstico para detectar algunas de las problemáticas sobre el derecho a la movilidad fue el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021[95] (PDHCDMX), específicamente su capítulo 11, dedicado al derecho en mención; fuente que contiene un diagnóstico propio que describe las obligaciones del gobierno, las principales problemáticas del derecho y conclusiones; en la parte final se ubica un programa que incluye objetivos, estrategias, metas, indicadores y autoridades responsables de la implementación del derecho.

[95] Se trata del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México publicado en 2016; en este apartado únicamente se incluyen las problemáticas detectadas en el Capítulo 9; mismas que se pueden localizar en: Diagnóstico y Programa de derechos Humanos, t. 3. Núcleo Seguridad Humana. México: 2016. Disponible en https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-3-nucleo-de-seguridad-humana/capitulo-9-derecho-la-educacion [Consulta: 10 de abril de 2020]

Cada uno de los elementos contenido en el capítulo 11 del PDHCDMX 2016-2021 se revisó detalladamente, se organizó y clasificó de forma coherente para su análisis. Las problemáticas del derecho detectadas[96] se colocaron en una Ficha de trabajo[97], así como sus causas, efectos y posibles alternativas; además se incluyó un apartado de Observaciones con el objetivo de colocar información pertinente y que apoyara en la detección de elementos argumentativos para enriquecer la redacción del capítulo diagnóstico sobre el derecho a la educación. Es importante señalar que en algunos casos se ubicaron huecos explicativos y no siempre se encontró una secuencia lógica entre cada elemento: problemática, causa, efecto y alternativa.

El proceso de análisis documental concluyó con la selección de tres problemáticas fundamentales: 1. Cobertura (disponibilidad), 2. Calidad y 3. Asequibilidad económica (accesibilidad) del sistema de movilidad completo (incluyendo todos los modos de movilidad). Estas problemáticas son resultado de que en el diseño y desarrollo de la ciudad y su infraestructura se ha priorizado el uso del automóvil, lo que limita la movilidad de personas en otros medios, sobre todo los no automotores, y de las personas más vulnerables, al mismo tiempo que se genera una enorme contaminación ambiental, que perjudica la salud general de los habitantes de la ciudad. Además, la centralización de las actividades económicas en la ciudad y por lo tanto de la infraestructura de movilidad complica el acceso de los habitantes de las periferias a los medios de transporte masivo, como son el metro, el Metrobús y el tren ligero, que son los más eficientes, pero por razón de la distancia y los costos para algunas personas no son del todo accesibles. Estas personas deben hacer uso, entonces, del transporte público colectivo, como camiones y peseros, que son los medios de transporte que resultan menos accesibles, en términos de su relación costo-calidad/seguridad, en especial para las mujeres y los grupos vulnerables. La alternativa que puede representar el ciclismo tiene el problema de que no existen rutas suficientes y seguras; y es el mismo caso para las personas que caminan, peatones, o que se transportan en sillas de ruedas o (para niñas y niños) en carriolas.

En cuanto a la movilidad no automotriz, es decir, en bicicleta, a pie, en silla de ruedas o carriola, la ciudad presenta un déficit de banquetas, sea inexistentes o en mal estado, así como de rampas de acceso en las esquinas, inexistentes, incompletas o mal ubicadas; insuficientes vías exclusivas para bicicletas, pues en la cuenta total de los espacios destinados al ciclismo se encuentran, por ejemplo, vías compartidas con peseros, insuficiente señalización y cruces en calles y avenidas en donde no está clara la bici ruta. Por su parte, las personas con discapacidades tienen insuficientes y en algunos casos inexistentes o ineficientes o inseguros accesos a los medios de comunicación; sean rampas, elevadores (en las estaciones de metro) u otros. Lo mismo ocurre con los accesos y espacios para la movilidad y el transporte de niños y niñas en carriolas. En estos últimos casos la señalización es también insuficiente.

[96] La temporalidad del PDHCDMX 2016-2021 hace que los datos que en él se pueden consultar sean de 2012 a 2015.
[97] Dicha ficha de trabajo fue una herramienta de trabajo importante para el análisis de la información contenida en este capítulo y puede consultarse en los anexos que corresponden a este diagnóstico como Anexo 11.

Para todos los casos, incluyendo la movilidad automotriz, el crecimiento de la población y del parque vehicular están siempre por delante que el de las vías y los medios de comunicación masivos o colectivos. Y en todos los casos, sobre todo para los medios de comunicación no automotores, la existencia de obstáculos, como puestos ambulantes, banquetas en mal estado o modificadas dando, prioridad a la fachada o entrada de las casas habitación y/o negocios, y dificultando el paso de peatones, sillas de ruedas, personas con muletas u otros aparatos y carriolas.

Una vez descritas las causas y efectos que se vinculan con las problemáticas detectadas en el PDHCDMX 2016-2021, a continuación, se describen las alternativas de solución observadas en el mismo insumo. Cabe destacar que pocas de ellas cuentan con enfoque de derechos humanos o de género y en algunos casos están desvinculadas de las obligaciones del Gobierno de la CDMX. Asimismo, no siempre se encontraron planteamientos específicos para cada problemática, sólo soluciones generales que pueden carecer de responsables y rutas claras para su ejecución.

Las alternativas respecto a las problemáticas enunciadas, 1. Cobertura (disponibilidad), 2. Calidad y 3. Asequibilidad económica (accesibilidad) del sistema de movilidad completo (incluyendo todos los modos de movilidad), son: Planeación de asentamientos urbanos, su desarrollo y relación con el medio ambiente, los derechos humanos y la economía de la Ciudad y el rediseño urbano con un enfoque de defensa del derecho de la movilidad de peatones, ciclistas y grupos vulnerables.

III. Avances en el cumplimiento del derecho a la movilidad

En este apartado se describen los hallazgos sobre los avances en las problemáticas del derecho detectadas en el Capítulo 11 del PDHCDMX 2016-2021. En dicho proceso se analizaron los Informes de seguimiento a instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021[98] elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por el Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SE MSyE) del PDHCDMX 2016-2021:

- Seguimiento a la implementación 2016
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2017
- Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2017
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2018
- Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2018
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2019

[98] Dichos informes se pueden consultar en la plataforma digital del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, hoy día Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH): https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-y-evaluacion [Última consulta: 1 de julio de 2020]

De los insumos anteriores, para este capítulo diagnóstico, únicamente se analizaron los resultados relacionados con el derecho a la movilidad.

Con el objetivo de sistematizar y analizar los avances de las problemáticas del derecho, cada uno de los hallazgos localizados en los Informes de seguimiento se organizaron coherentemente en una Ficha de cumplimiento[99], esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021 para la implementación del derecho a la movilidad: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación de su estado.

En la misma Ficha también se integró información de otros insumos recientes, se trata de documentos que las instancias implementadoras cabeza de sector presentaron en sus plataformas digitales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones —posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento de instancias del primer semestre de 2019— que pudieran impactar en avances de las problemáticas del derecho. Proceso que, en el caso del derecho a la movilidad, resultó en el hallazgo de su reconocimiento en la Constitución Política de la Ciudad de México.

Con el objetivo de incluir en el presente diagnóstico la percepción de las personas titulares del derecho a la movilidad y descubrir otras problemáticas o la continuidad de las ya detectadas, el último paso para la elaboración de este apartado consistió en el contraste de los hallazgos de avance del derecho con las quejas y las recomendaciones emitidas de 2014 a 2019 por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). Dicho análisis se encuentra en la parte final de este apartado.

El seguimiento a la implementación del derecho a la movilidad registra sólo una estrategia implementada, y es la 166. En ella se mandata ampliar la infraestructura y cobertura del transporte masivo. A partir de los resultados de cumplimiento consultados en los Informas de seguimiento, se puede concluir que se ha dado cumplimiento a los requerimientos de la estrategia, puesto que se puso en operación la línea 7 del Metrobús y están en marcha trabajos de ampliación de la línea 5.
Se suma el aumento de la cobertura del transporte masivo con disponibilidad, calidad, accesibilidad y asequibilidad. Además, se puso en operación la línea 7; a partir de marzo de 2018 se adquirieron 90 autobuses para la Línea 7 del Metrobús y en fechas recientes se contó un total de 669 autobuses.
Como puede leerse, los alcances han sido limitados y a pesar de atenderse la cobertura; su calidad está pendiente de valorar y, especialmente, atender prospectivamente.

[99] También puede consultarse en los anexos del capítulo diagnóstico sobre el derecho a la movilidad como Anexo 12. Dicha ficha incluye la actividad o acción que retrata avances en las problemáticas detectadas y la descripción del avance. También se colocaron avances detectados en los otros insumos documentales de la investigación vinculados a las actividades: informes de las propias instancias responsables educativas, nuevas normativas en la materia.

IV. Quejas presentadas ante la CDHCDMX y recomendaciones emitidas

Los hallazgos sobre el estado de las problemáticas del derecho a la movilidad se contrastaron con las quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) de 2014 a 2019; es decir, información relevante interpuesta en distintas instancias por personas titulares de derechos y las recomendaciones emanadas de ellas. El proceso de contraste tiene su origen en el interés de incluir la percepción de las personas sobre problemáticas del derecho y detectar su continuidad o nuevos elementos.

Es importante mencionar que, en una queja, por ejemplo, puede señalarse a una o más autoridades, también puede encontrarse una o más personas como presuntas víctimas. A partir de la publicación de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México el 12 de julio de 2019 y su entrada en vigor el día 13 de julio[100], el procedimiento de integración de las quejas se modificó, al incluir la etapa de indagación preliminar (quejas consideradas como posibles violaciones a Derechos Humanos).

La información que se analizó de la CDHCM fue solicitada por transparencia. Se recibió con características generales, sin rangos de edad, de género o particularidades de las personas que iniciaron una denuncia; está dividida por año, y la primera parte es sobre instancias implementadoras y menciones en cuanto a quejas, de forma general sin que se incluya vinculación con posibles tipos de violaciones a derechos humanos. Por tanto, se construyó una matriz de análisis general y de ella se seleccionaron, para este Capítulo diagnóstico, a las Instancias implementadoras del derecho a la educación, las quejas y recomendaciones en este mismo tema[101].

Respecto a las problemáticas del derecho a la movilidad detectadas en las quejas y recomendaciones de la CDHCM se observan coincidencias importantes con las tres problemáticas detectadas en capítulo 11 del PDHCDMX 2016-2021; sin embargo, hay elementos importantes que a continuación se nombrarán.

Las instancias implementadoras con mayores menciones en las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos son:

- Sistema de Transporte Colectivo, Metro, 307
- Policía de Tránsito de la Secretaria de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, 162
- Dirección General de Tránsito de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, 98
- Secretaría de Movilidad, 91
- Dirección General Jurídica y de Regulación, 90
- Gerencia Jurídica del Sistema de Transporte Colectivo, 89
- Subsecretaría de Control de Tránsito de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, 51.

[100] Por lo que, a partir de esa fecha, únicamente se inicia un proceso de investigación de aquellas quejas calificadas como presuntamente violatorias a Derechos Humanos que presenten líneas e hipótesis de investigación claramente fundadas y motivadas de acuerdo con los artículos 103 al 105 del Reglamento Interno de la CDHCM, publicado el 23 de octubre de 2019. Por tanto, en 2019 se observa una caída pronunciada en el conteo de las quejas, hecho que ya no es representativo de la percepción de las personas respecto a sus derechos y se menciona porque se considera importante para efectos metodológicos.

[101] La matriz respecto al derecho a la movilidad está incluida en la parte final del diagnóstico.

Las instancias implementadoras mencionadas tienen atribuciones fundamentales en la implementación del derecho a movilidad y sus menciones además de confirmar la continuidad de las problemáticas detectadas en el PDHCDMX 2016-2021, ponen el acento en las deficiencias sobre la calidad y accesibilidad del sistema de movilidad de la Ciudad de México.

Respecto a las tres recomendaciones emitidas por la CDHCM encontramos, omisiones en la supervisión de puentes provisionales, colocados sobre avenida Periférico con motivo de la construcción de las Autopistas Urbanas Poniente y Sur, lo que ocasionó el fallecimiento de una persona; así como no garantizar que los puentes definitivos que se construyeron cumplan con los estándares de accesibilidad universal. En este sentido, hay mayores elementos para sostener que existen problemáticas especto a la planeación urbana y la incorporación del derecho a la movilidad en ella.

Otra de las recomendaciones de la CDHCM está vinculada a la deficiente planeación urbana, causa fundamental de las problemáticas detectadas: omisión en el ordenamiento, supervisión y aplicación de la normatividad en el desarrollo de la actividad de comercio informal en el espacio público de la Ciudad de México, lo cual impacta a la calidad de vida de las personas que habitan y transitan en las zonas donde se ejerce esa actividad.

Finalmente, la última recomendación hace referencia a la falta de calidad en la prestación del servicio público del Sistema de Transporte Colectivo Metro. Hecho que confirma la continuidad de la segunda problemática del derecho detectada en el PDHCDMX 2016-2021 y descrita en la segunda parte de este capítulo diagnóstico.

V. Conclusiones

El derecho a la movilidad está intrínsecamente relacionado con la vida de las personas que viven o trabajan en la Ciudad de México. Es un derecho fundamental, no obstante, por las problemáticas estudiadas, se observa que carece de avances elementales en tanto no se han resuelto sus causas, como la planeación urbana de la ciudad, con una perspectiva a futuro que incida en las personas, esencialmente en su seguridad y disfrute de la Ciudad.

El análisis de lo establecido como problemáticas en el PDHCDMX 2016-2021 y de las evidencias de avance en el cumplimiento y, por tanto, en la implementación del derecho a la movilidad, dan cuenta de que la organización urbana está priorizando el negocio automotriz y contribuyendo a la saturación de las vías de transporte y al desgaste del medio ambiente, hecho que tiene graves repercusiones en el futuro y en las condiciones actuales de las personas titulares del derecho a la movilidad. Mientras que el objetivo principal en la planeación y rediseño de la Ciudad de México tendría que basarse en las necesidades de las personas que viven y transitan en ella; especialmente aquellas en situaciones vulnerables —mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas con alguna discapacidad—que recorren grandes distancias en condiciones que llegan a poner su seguridad en riesgo.

En este sentido, es prioritario determinar el presupuesto que se usará para garantizar el derecho a la movilidad en la Ciudad de México, haciendo claro su uso y con objetivos que repercutan en materia de igualdad y no discriminación.

Se considera importante, para futuros diagnósticos, profundizar en problemáticas recientes, que se incluya el análisis de la movilidad en términos que se pueda medir y analizar su vínculo con otros derechos y su realización; pues la implementación del derecho a la movilidad es imprescindible para el desarrollo de las sociedades, de la misma Ciudad y del cuidado del medio ambiente.

En cuanto a las quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México sistematizadas de 2014 a 2019 con el objetivo de incluir, de alguna forma, la voz de las personas sujetas de derechos y algunas problemáticas denunciadas que no se encontraron en el diagnóstico analizado y en los probables avances ejercidos por las instancias implementadoras responsables; efectivamente, encontramos algunas especificaciones en cuanto al derecho a la movilidad que dan cuenta de algunos derechos que se están reconociendo por la misma población y en consecuencia, exigiendo.

Cabe señalar que entre las instancias responsables de implementar el derecho y mencionadas en las quejas, encontramos precisamente a las encargadas de garantizarlo o que están estrechamente relacionadas a él por brindar servicios, Policía de Tránsito de la Secretaria de Seguridad Ciudadana de La Ciudad de México, la Dirección General de Tránsito de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, el Sistema de Transporte Colectivo, Metro, la Secretaría de Movilidad, la Dirección General Jurídica y de Regulación y el Sistema de Movilidad 1 (SM1). En este sentido, se tendrá que poner atención en el origen de estas quejas y en su posible solución de acuerdo con las atribuciones y responsabilidades de las instancias implementadoras.

En cuanto a las recomendaciones hay un elemento que no se había considerado y es de suma importancia, la movilidad y el comercio en vía pública; además, encontramos los siguientes elementos que se considera no representan la totalidad de los problemas mencionados, pues no hay referencia a la planeación urbana y su vínculo con el medio ambiente, pero sí dan pauta para acentuar ciertas contradicciones en cuanto a las normas, su implementación y las menciones respecto a la seguridad de las personas en el presente diagnóstico: omisiones en la supervisión de puentes provisionales, colocados sobre avenida Periférico con motivo de la construcción de las Autopistas Urbanas Poniente y Sur, lo que ocasionó el fallecimiento de una persona; así como no garantizar que los puentes definitivos que se construyeron cumplan con los estándares de accesibilidad universal y la deficiente calidad en la prestación del servicio público otorgado por el Sistema de Transporte Colectivo (Metro), en el contexto del alza a la tarifa, su posterior aplicación y aprovechamiento.

Tabla 5. Quejas y recomendaciones vinculadas al derecho a la movilidad
Tabla de construcción propia de la instancia ejecutora con información de la CDHCDMX

Autoridad	Menciones en el periodo						Total de menciones por Autoridad
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Coordinación General de Reordenamiento de la Vía Pública del Centro Histórico	8	0	3	4	6	0	21
Coordinación de Atención a los Usuarios del Sistema de Transporte Colectivo Metro Zarco y Violeta de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México	0	0	3	1	1	5	10
Agencia del Ministerio Público Especializada en Atención a Usuarios del Sistema de Transporte Colectivo	0	0	0	1	0	8	8
POLICIA DE TRANSITO DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD CIUDADANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	20	30	26	31	37	18	162
Dirección General de Tránsito de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	25	26	24	13	9	1	98
Subsecretaría de Control de Tránsito de la Secretaría de Seguridad Ciudadana	8	10	9	9	10	5	51
Dirección de Control de Infracciones, Grúas y Depósitos de la S.S.P	12	10	9	6	5	0	42
Dirección de Administración de Personal de la Secretaría de Seguridad Ciudadana	6	10	12	3	6	1	38
Dirección de Operación Vial Zona 2 Centro adscrita a la Secretaría de Seguridad Ciudadana	0	0	1	1	0	0	2
Depósito Vehicular Canarios de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	1	2
Dirección de Control de Infracciones, Parquímetros e Inmovilizaciones de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	0	1
Depósito Vehicular núm. 3 Obrera	0	0	0	0	1	0	1
Sistema de Transporte Colectivo, Metro	83	55	51	53	49	16	307
Gerencia Jurídica del Sistema de Transporte Colectivo	20	11	10	15	20	13	89
Gerencia de Salud y Bienestar Social del Sistema de Transporte Colectivo	8	10	19	6	4	16	63
Gerencia de Seguridad Institucional del STC	8	6	2	5	1	2	24
Dirección de Recursos Humanos del Sistema de Transporte Colectivo Metro	2	3	5	0	3	2	15
Subdirección General de Administración y Finanzas Sistema de Transporte Colectivo Metro	3	0	1	1	5	4	14
Dirección de Transportación del Sistema de Transporte Colectivo Metro	0	0	1	4	4	3	12
Subgerencia de Servicio Médico del Sistema de Transporte Colectivo Metro	0	2	0	0	2	4	8
Subdirección General de Operación del Sistema de Transporte Colectivo	0	1	1	1	1	1	5
Coordinación de Vigilancia Zona "A" del Sistema de Transporte Colectivo	0	0	0	1	1	1	3
GERENCIA DE INGENIERIA DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO STC	0	1	0	2	0	0	3
Gerencia de Contabilidad del Sistema de Transporte Colectivo Metro	0	1	1	0	0	0	2
Subdirección General de Mantenimiento (STC)	0	0	1	1	0	0	2
Dirección de Medios del Sistema de Transporte Colectivo (Metro)	0	0	0	0	1	0	1
Coordinación de Seguridad Institucional Zona "C" del Sistema De Transporte Colectivo	0	0	1	0	0	0	1
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de Iztapalapa	5	5	3	7	7	2	29
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Alcaldía Coyoacán	6	4	5	6	10	4	35
Subdirección de Mercados y vía Pública de la Alcaldía Coyoacán	2	2	2	4	3	2	15
Subdirección de Mercados y Vía Pública de la Alcaldía Gustavo A. Madero	5	1	0	2	3	1	12
Dirección General de Servicios Urbanos Alcaldía Gustavo A. Madero	5	8	3	5	3	9	33
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano Alcaldía Gustavo A. Madero	1	3	4	8	2	1	19
Subdirección de Mercados y Vía Pública de la Alcaldía Gustavo A. Madero	5	1	0	2	3	1	12
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano Tlalpan	1	4	1	8	6	7	27
Dirección General de Servicios Urbanos Tlalpan	0	5	4	3	4	6	22
J.U.D. de Tianguis y Vía Pública de la Alcaldía Tlalpan	2	1	0	0	0	1	4
Subdirección de Ordenamiento de Mercados y Vía Pública de la Alcaldía Tlalpan	0	0	1	1	0	1	3
Dirección General de Obras, Servicios y Desarrollo Urbano Alcaldía Benito Juárez	2	3	3	4	6	3	21

Jefatura de Unidad Departamental de Reordenamiento del Comercio y Vía Pública de la Alcaldía Benito Juárez	6	0	3	1	1	1	12
Dirección General de Servicios Urbanos de la Alcaldía Benito Juárez	2	1	1	1	2	1	8
Unidad Departamental de Reordenamiento y Comercio en Vía Pública de la Alcaldía Benito Juárez	0	0	0	0	2	1	3
Dirección General de Servicios Urbanos de la Alcaldía Xochimilco	5	8	3	5	19	6	46
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Alcaldía Xochimilco	0	2	3	7	5	0	17
Secretaría de Movilidad	15	14	12	14	22	11	91
Dirección General Jurídica y de Regulación	28	14	10	18	16	4	90
Dirección General de Transporte	11	12	3	1	6	2	35
Dirección General de Servicios de Transporte Público Individual de Pasajeros de la Ciudad de México	4	2	1	6	4	0	17
Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Movilidad	0	0	0	0	0	13	13
Dirección General de Planeación y Vialidad	0	4	3	1	1	1	10
Dirección General de Regulación al Transporte	4	2	0	0	1	0	7
Dirección General de Apoyo Vial de SETRAVI	1	3	0	0	0	0	4
Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México	0	1	0	0	2	1	4
Dirección de Recursos Humanos y Financieros de la Dirección Ejecutiva de Administración de la Secretaría de Transportes y Vialidad de la Ciudad de México	1	0	0	2	0	0	3
Módulo de Licencias y Control Vehicular de la SETRAVI	2	0	0	0	0	0	2
Dirección del Registro Público del Transporte	0	1	0	0	1	0	2
Módulo La Virgen	0	0	0	0	1	0	1
Atención de Usuarios e Información Públicas del Metrobús	0	0	0	0	1	0	1
Dirección de Cultura de la Movilidad de la Secretaría de la Movilidad	0	0	1	0	0	0	1
Coordinación de Asesores de la Secretaría de Movilidad	0	0	0	0	1	0	1
Dirección de Mercados y Comercio en Vía Pública de la Alcaldía Miguel Hidalgo	2	3	4	5	1	1	16
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Alcaldía Miguel Hidalgo	5	0	1	1	2	0	9
Dirección General de Servicios Urbanos de la Alcaldía Miguel Hidalgo	0	2	1	0	1	1	5
Dirección General de Servicios Urbanos Venustiano Carranza	1	0	1	5	1	3	11
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano Venustiano Carranza	1	0	1	3	2	2	9
Dirección Ejecutiva Territorial Morelos en la Alcaldía Venustiano Carranza	2	3	1	0	0	1	7
Jefatura de Unidad Departamental de Mercados y Plazas Comerciales en Fideicomiso	0	0	1	3	1	0	5
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Alcaldía Álvaro Obregón	6	4	3	5	7	1	26
Dirección General de Servicios Urbanos Álvaro Obregón	2	4	5	5	5	2	23
Coordinación de Mercados y Vía Pública de la Dirección General de Gobierno de la Alcaldía de la Ciudad de México en Álvaro Obregón	2	1	0	0	1	0	4
Dirección General de Obras, Servicios y Desarrollo Urbano Alcaldía Iztacalco	8	3	2	2	3	1	19
Dirección General de Servicios Urbanos Alcaldía Azcapotzalco	0	3	1	0	9	2	15
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano Alcaldía Azcapotzalco	1	0	4	2	2	0	9
Jefatura de Unidad Departamental de Licencias y Control Vehicular de la Alcaldía Azcapotzalco	0	0	1	0	0	0	1
Contraloría Interna del Sistema de Transporte Colectivo	0	1	0	1	0	0	2
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Alcaldía Tláhuac	0	3	1	1	5	1	11
Dirección General de Servicios Urbanos de la Alcaldía Tláhuac	2	1	1	1	0	3	8
Módulo de Licencias y Control Vehicular de la Alcaldía Tláhuac	0	0	0	1	0	0	1
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de la Alcaldía Milpa Alta	0	1	2	2	2	1	8
Dirección General de Servicios Urbanos de la Alcaldía Milpa Alta	0	2	0	2	1	1	6
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano Alcaldía Cuajimalpa de Morelos	2	3	1	1	1	1	9
Dirección General de Servicios Urbanos Alcaldía Cuajimalpa de Morelos	0	0	0	0	0	1	1
Metrobús	10	9	14	6	4	4	47
Dirección General del Metrobús	2	2	2	3	8	5	22
Sistema de Movilidad 1 (SM1)	10	11	11	15	8	1	56
Dirección de Finanzas del Sistema de Movilidad 1 de la Ciudad de México	0	0	0	4	2	0	6
MóduloTres	0	0	0	0	0	1	1
Servicio de Transportes Eléctricos de la Ciudad de México	8	4	6	3	9	3	33
Sistema de Transporte Eléctrico Tren Ligero	1	0	0	0	1	0	2
Proyecto Metro de la Ciudad de México	0	1	1	0		0	0

Recomendaciones vinculadas con afectaciones al derecho a la movilidad 2014-2019

Recomendación	Caso
06/2015	Omisiones en la supervisión de puentes provisionales, colocados sobre avenida Periférico con motivo de la construcción de las Autopistas Urbanas Poniente y Sur, lo que ocasionó el fallecimiento de una persona; así como no garantizar que los puentes definitivos que se construyeron cumplan con los estándares de accesibilidad universal.
10/2016	Omisión en el ordenamiento, supervisión y aplicación de la normatividad en el desarrollo de la actividad de comercio informal en el espacio público de la Ciudad de México, lo cual impacta a la calidad de vida de las personas que habitan y transitan en las zonas donde se ejerce esa actividad.
10/2016	Deficiente calidad en la prestación del servicio público otorgado por el Sistema de Transporte Colectivo (Metro), en el contexto del alza a la tarifa, su posterior aplicación y aprovechamiento.

II.1.6 Diagnóstico de Prevención y reducción de riesgos

I. Introducción

El derecho humano a la prevención y reducción de riesgos es uno en formación y que busca replantear la protección civil a partir del enfoque de derechos humanos.

La protección civil es "la acción solidaria y participativa, que en consideración tanto de los Riesgos de origen natural o antrópico como de los efectos adversos de los fenómenos Perturbadores prevé la coordinación y conservación de los sectores público, privado y social en el marco del Sistema, con el fin de crear un conjunto de disposiciones, planes, programas, estrategias, mecanismos y recursos para que de manera corresponsable, y privilegiando la Gestión Integral de Riesgos y la continuidad de operaciones, se apliquen las medidas y acciones que sean necesarias para salvaguardar la vida, integridad y salud de la población, así como sus bienes, la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente".[102]

Por su parte, la gestión integral de riesgos de desastres busca desarrollar un hábitat seguro y resiliente por medio de capacidades legales, normativas y reglamentarias de planeación, presupuestación, institucionales, operativas y organizativas, entre otras, que se articulen y desarrollen en los tres niveles de gobierno, de manera conjunta y corresponsable con la sociedad civil y con base en el enfoque de derechos humanos. Es una forma no jerárquica y participativa de determinar los riegos, sus consecuencias y posibles soluciones. A grandes rasgos, entonces, se busca tanto prevenir los desastres y sus efectos, como aumentar la capacidad de respuesta sin que el gobierno sea el único, o incluso el principal, responsable. Por ello se requiere una participación activa por parte de quienes se puedan ver afectados, lo que se traduce en que deben estar preparados para cuando ocurra algún fenómeno perturbador (un sismo, por ejemplo). Estos elementos, en conjunto, se traducen en que la solución a los efectos de los desastres no es una actividad asistencialista.

La contribución del enfoque de derechos humanos es que individuos y grupos dejan de ser víctimas pues son titulares de derechos. Lo que enfrentan después de un siniestro es una violación a sus derechos humanos. Ello requiere reparación del daño. La contribución del enfoque, por tanto, es en cuanto a resaltar los efectos diferenciados de los fenómenos, en particular de quienes se ven más afectados, por qué ellos y ellas, y cómo será reparado el daño.

[102] Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (junio 5, 2019), art. 2, XLIX. En la Ley se define en el mismo artículo: "XXVI) Fenómeno Perturbador: Evento de carácter geológico, hidrometeorológico, químico-tecnológico, sanitario-ecológico, socio-organizativo o astronómico con potencial de causar daños o pérdidas en sistemas expuestos vulnerables, alteración de la vida social y económica o degradación ambiental; LII) Riesgo: Daños o pérdidas probables sobre un Sistema Expuesto, resultado de la interacción entre su vulnerabilidad y la exposición ante la presencia de un Fenómeno Perturbador; LIII) Riesgo de Desastre: La probabilidad de que el impacto de un Fenómeno Perturbador sobre un Sistema Expuesto rebase la capacidad de respuesta de este; LXI) Sistema Expuesto: Se refiere al sistema constituido por personas, comunidades, bienes, infraestructura y medio ambiente sobre los que puede materializarse los Riesgos de Desastres debido a la presencia de Fenómenos Perturbadores".

[103] Formalmente, se basa se basa en ocho puntos: 1. Identificación y análisis de riesgos; 2. Prevención; 3. Reducción y mitigación de riesgos; 4. Transferencia de riesgos; 5. Preparación de la atención y alertamiento temprano; 6. Respuesta a la emergencia o desastre; 7. Rehabilitación y recuperación temprana; y 8. Reconstrucción o reubicación de poblaciones afectadas.

Los desastres naturales son inevitables para toda persona que vive o transita en la Ciudad de México, afectada por sismos y por inundaciones durante la época de lluvias, por ejemplo. Para enfrentar estos problemas se requiere algún tipo de participación gubernamental por medio de políticas públicas. Sin embargo, el centrar las políticas en amenazas naturales no considera el efecto diferenciado que el fenómeno tiene sobre individuos y grupos, ni considera que los desastres de este tipo no son los únicos que deben ser considerados.

II. Problemáticas en el derecho a la prevención y reducción de riesgos

El insumo utilizado en el presente capítulo-diagnóstico para detectar algunas de las problemáticas[104] sobre el derecho a la prevención y reducción de riesgos fue el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021 (PDHCDMX),[105] específicamente su capítulo 12, dedicado al derecho en mención; fuente que contiene un diagnóstico propio que describe las obligaciones del gobierno, las principales problemáticas del derecho y conclusiones; en la parte final se ubica un programa que incluye objetivos, estrategias, metas, indicadores y autoridades responsables de la implementación del derecho.

Existen dos tipos de fenómenos: 1. Naturales, como temblores, ventarrones, tormentas y las consecuentes inundaciones (hidrometereológicos), hundimientos y deslizamiento de laderas, fallas, erosión o extracción agua; y 2. Antropogénicos,[106] también denominados riesgos socialmente construidos, que pueden ser consecuencia de fenómenos naturales y que se ven agravados o amplificados por decisiones individuales, grupales y gubernamentales, o que ocurren independientemente de fenómenos naturales. Esto plantea al menos dos preguntas: ¿quién es responsable ante estos fenómenos y qué se puede hacer ante ellos?

Antes de proceder a responder esas preguntas es necesario considerar que se detectan varios efectos que requieren diferentes tipos de acciones por parte de individuos, grupos, empresas y gobierno, desde pérdidas humanas y el riesgo de epidemias, pasando por daños económicos, materiales, infraestructura vital, servicios básicos, vivienda, transporte, patrimonio cultural, construcciones, entorno físico, medio ambiente, ecológico, hasta pérdida de gobernabilidad. Para cada problema, ¿quién debe ser responsable de atenderlo, si quiera en forma principal en un inicio?

[104] Ver la Ficha de trabajo en el anexo 13

[105] Se trata del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México publicado en 2016. En este apartado únicamente se incluyen las problemáticas detectadas en el capítulo 7, mismas que se pueden localizar en: Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos, t. 3. Núcleo Seguridad Humana. México: 2016.
Disponible en https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-3-nucleo-de-seguridad-humana/capitulo-9-derecho-la-educacion (consultado en abril 10 de 2020)

[106] Antro, anthropos, en griego, que significa hombre, humano, y el sufijo -génico, del griego génesis, que significa relativo al origen, causa o nacimiento.

El primer paso para considerar es que es necesario identificar las situaciones de riesgo para entonces poder reducirlas, en especial en cuanto a los peores efectos sobre las poblaciones más vulnerables y las más discriminadas. Debe notarse que la identificación no sólo depende del gobierno sino de las personas mismas. Ahora bien, para la reducción de riesgos se requiere coordinación entre individuos, grupos, empresas y gobierno pues cada uno tiene diferentes tipos y niveles de información. Con ello es que se podrán realizar acciones que ayuden a minimizar los efectos de los desastres. El problema es cómo lograr esa coordinación.

Es la concatenación de decisiones humanas la que lleva a problemas que afectan a diversas personas, grupos y otros seres vivientes en formas diferenciadas una vez que ocurre un desastre, natural o antropogénico. Por ejemplo, el crecimiento urbano no reglamentado ha resultado en un crecimiento desordenado y disperso de los asentamientos humanos, que muchas veces ocupan zonas ecológicas protegidas (daños a flora y fauna) o de alto riesgo y en que, además, existen viviendas que no cumplen con los reglamentos de construcción en cuanto a seguridad. Las viviendas construidas en zonas de deslaves o sobre fallas geológicas están en zonas de alto riesgo en que se amplifican los efectos de un sismo, al tiempo que no resultan en el mismo tipo de afectación cuando se compara con las afectaciones que se detectan con individuos o grupos cuyas viviendas están construidas en zonas de suelo rocoso (o las viviendas cercanas a gaseras o cercanas a cables de alta tensión).

En cuanto a los fenómenos naturales, las acciones gubernamentales han tendido a ser reactivas, posteriores a emergencias o desastres, como ocurre con la protección civil tradicional. Esto ha resultado en que no se haya generado conocimiento sobre frecuencia e intensidad de estos eventos, con registros históricos, proyecciones y modelos. Tampoco se ha generado conocimiento sobre el efecto que tienen sobre individuos, grupos y otros seres vivos. En este caso, la prevención, mitigación y transferencia de riesgos no ha considerado las características de las personas afectadas. Las preguntas centrales que considerar son: 1. ¿Qué se debe hacer para reducir la incidencia de riesgos y de daños?; y 2. ¿A quiénes pueden afectar más estos eventos? Para responder a esas preguntas se requiere identificar problemáticas.

En el PDHCDMX 2016-2021 no se especifican divisiones claras en cuanto a las problemáticas que se discuten, por lo que se ofrece esta agrupación:

1. Responsabilidades (individuales, grupales y gubernamentales);
2. Capacitación (individual, grupal, voluntaria y gubernamental);
3. Infraestructura (dónde y cómo se construye); y
4. Factores sociales (quiénes se ven más afectados por los fenómenos naturales)

La agrupación respondió a los temas que unificaban la discusión: ¿quién debe hacer algo?, ¿cómo debe resolverlo?, ¿qué es lo más puede afectar a las personas, dado un siniestro?, y ¿quiénes se ven más afectados?

En cuanto a *responsabilidades*, se parte de una idea sencilla: en la medida que la población conozca y entienda lo que enfrenta en esa misma medida será más fácil que sepa cómo reaccionar y entienda el papel que deba representar para contribuir a la solución de problemas que también afectan a otras personas. Es por ello que se plantea que el Gobierno de la Ciudad de México se coordine con la Secretaría de Educación Pública y con universidades públicas y privadas para que el conocimiento sobre resiliencia sea generalizado y adaptado a todos los niveles educativos. Esto incluye la creación de juegos didácticos. El promover y actualizar conocimientos se debería complementar con campañas masivas de información.

Por una parte, se debe estar en alerta constante ante los diferentes tipos de amenazas y riesgos. Ello requiere previsión y se traduce en que la población esté informada sobre las amenazas y riesgos que enfrenta en la Ciudad y en la parte en la que vive (desde alcaldía, pasando por cuadra y hasta vivienda). Aunque no se menciona directamente, existen siniestros locales (un incendio en una vivienda o fábrica, por ejemplo), siniestros que pueden abarcar al menos a una alcaldía (índices de contaminación, por ejemplo) y siniestros que abarcan a toda la Ciudad (sismos o incendios forestales, por ejemplo). Esto implica diferentes tipos de alertamientos y acciones. Asimismo, se traduce en que el gobierno facilite el acceso a la información sobre los riesgos que se enfrentan (tipo y periodicidad, por ejemplo) y la forma en que se advertirá sobre los mismos. Para ello se tiene un sistema de alertamiento temprano de sismos para que se pueda proceder a una evacuación organizada. Esto se debe extender a otros tipos de posibles amenazas o impactos inminentes de fenómenos. Para estar alerta, entonces, se requiere información y uno de los medios más importantes es a través de educación formal en estos temas, capacitación, un sistema de alertamiento que sea comprensible para toda persona e información básica como un atlas de riesgo detallado.

Por otra parte, individuos y grupos deben actuar directamente donde se encuentren (vivienda, trabajo, en tránsito). Es particularmente importante ampliar la participación social activa en las labores de protección civil como elemento de reacción inmediata y previa a las acciones gubernamentales. El gobierno debe coordinar las acciones de respuesta globales, es decir, a nivel de la Ciudad. Ello presupone un marco normativo, la existencia de políticas públicas para prevenir y responder, y coordinación entre las instancias gubernamentales relevantes y de éstas con individuos y grupos. Las consecuencias de los siniestros requerirán diferentes grados de trabajo conjunto entre sociedad y gobierno en viviendas, unidades habitacionales, colonias, comunidades, alcaldías y la Ciudad. El problema en este caso es qué tipo de arreglos se requieren para lograr coordinar acciones y respuestas compartidas.

En cuanto a capacitación, que responde a la pregunta de cómo debe ser resuelto, el objetivo es construir capacidades preventivas para la resiliencia personal y colectiva, institucional y urbana con amplia inclusión social, comunitaria y privada. En responsabilidades se consideró quién debe hacer qué. En este caso se considera cómo debe hacerlo, lo que incluye facilitar la preparación para quienes visitan la Ciudad.

La capacitación responde a la necesidad de saber qué hacer antes, durante y después de un siniestro. Es por ello que se considera que debe ser obligatoria en todos los niveles del gobierno y no sólo para personas dedicadas a la protección civil, sin que por ello se niegue que requieren capacitaciones diferenciadas. Bomberos y brigadistas requieren capacitación permanente, sueldos de acuerdo con responsabilidad y exposición, equipo adecuado y certificación que se refrende periódicamente. Por su parte, las y los servidores deberían convertirse en multiplicadores de la cultura de la prevención y la reducción de riesgos entre la población, empezando por sus familias y amistades. Adicionalmente, es necesario conformar brigadas comunitarias de vigilancia y monitoreo, alertamiento temprano, evacuación y procesos de rehabilitación, reconstrucción y reubicación. Por ello es imprescindible difundir y entregar a cada habitante el atlas de riesgos por alcaldía y colonia para que sepa qué de su capacitación será más importante y en qué momento. El gobierno debe facilitar las capacitaciones y generar guías, además de programar simulacros para diferentes tipos de siniestros, con y sin previo aviso.

En cuanto a la *infraestructura*, que responde a la pregunta de qué es lo más débil cuando se presenta un fenómeno, la preocupación central es que se continúa edificando sin respetar los lineamientos de seguridad estructural necesarios y con una ubicación que no considera los riesgos de desastres. No se especifican causas que lleven a esto, aunque se derivan tanto de problemas de regulación y supervisión gubernamentales como de factores sociales. Son los segundos a los que se presta atención.

Quienes se ven más afectados son las personas de escasos recursos pues buscan opciones de vivienda en la periferia, en zonas intraurbanas de riesgo (inundación, minas, barrancas inestables, antenas y cables de alta tensión eléctrica) o en zonas de conservación ecológica. Idealmente, sólo se debería construir en ubicaciones en que se consideren los riesgos de desastres, es decir, se deben considerar todas las situaciones de riesgo y todas las áreas y aspectos relevantes para determinar dónde se puede y dónde no construir vivienda. Asimismo, se debe asegurar el mantenimiento físico estructural de escuelas, hospitales e instalaciones vitales de seguridad pública tanto para minimizar la pérdida de vidas como para garantizar la atención a quienes resulten heridos y mantener, asimismo, la gobernabilidad.

Como soluciones, se plantea el uso de los atlas de riesgo como instrumento obligatorio para la planeación segura en proyectos públicos y privados. Las obras de interés social deben incluir el otorgamiento de permisos de construcción con diagnóstico y evaluación de riesgos para así garantizar la construcción de viviendas seguras, accesibles y suficientes porque se evitó construir en zonas de alto riesgo. La difusión de los resultados de inspecciones de protección civil a edificios públicos, establecimientos mercantiles, estadios, centros deportivos, entre otros, también ayudará. Se deben conceder facilidades fiscales a propietarios de inmuebles que sufran daños, además de que tengan acceso a la transferencia de riesgos mediante el aseguramiento.

Finamente, y relacionado con *factores sociales*, los principales efectos de un desastre son que quienes más ven afectados sus derechos humanos son las personas en situaciones de exclusión socioeconómica, por género, discapacidad o edad, aunque la afectación es diferenciada dependiendo de los lugares en que habiten esas personas. De esta forma, los eventos naturales se ven exacerbados por la situación de exclusión social de las personas (discriminación y violencia contra grupos menos protegidos, por ejemplo). Es por ello que una de las soluciones principales que se considera es el participar en el diseño y concepción de proyectos con la participación de las personas más vulnerables y discriminadas.

III. Avances en el cumplimiento de la prevención y reducción de riesgos

Como se comentó en la introducción general, cada capítulo está dividido en diagnóstico y matriz programática (las acciones que debe realizar el gobierno para buscar aminorar el problema a partir de estrategias). En este apartado se describen los avances en las problemáticas consideradas en el apartado II. En dicho proceso se analizaron los informes de seguimiento a instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSyE).

Con el objetivo de sistematizar y analizar los avances de las problemáticas del derecho, cada uno de los hallazgos localizados en los Informes de seguimiento se organizaron coherentemente en una ficha de trabajo titulada, ficha de cumplimiento[107], esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021 para la implementación del derecho a la prevención y reducción de riesgos: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación de su estado.

En la misma ficha se integró información de otros insumos recientes. Se trata de documentos que las instancias implementadoras cabeza de sector presentaron en sus plataformas digitales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento de instancias del primer semestre de 2019 y que pudieran impactar en avances de las problemáticas del derecho.

Con el objetivo de incluir en el presente diagnóstico la percepción de las personas titulares de derechos culturales y descubrir otras problemáticas o la continuidad de las ya detectadas, el último paso para la elaboración de este apartado consistió en el contraste de los hallazgos de avance del derecho con las quejas y las recomendaciones emitidas de 2014 a 2019 por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). Dicho análisis se encuentra en la parte final de este apartado.

Existe información que permite considerar que se han dado avances en este derecho, sin que se pueda decir que se han solucionado las problemáticas detectadas. Las matrices programáticas en este caso tienen relación con las problemáticas detectadas en la sección anterior. Asimismo, la revisión de la página digital de la Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil muestra que se proporciona información sobre qué hacer en caso de sismos o cómo tener un plan familiar para contingencias, información sobre clima, atlas de riesgos y reportes sobre actividad volcánica, por ejemplo, sin que se encuentren informes detallados sobre acciones realizadas y resultados obtenidos.[108] En síntesis, las problemáticas detectadas siguen vigentes, aunque se hayan resuelto algunos problemas puntuales.

[107] También puede consultarse en los anexos del capítulo diagnóstico sobre prevención y reducción de riesgos como Anexo 14. Dicha ficha incluye la actividad o acción que retrata avances en las problemáticas detectadas y la descripción del avance. También se colocaron avances detectados en los otros insumos documentales de la investigación vinculados a las actividades: informes de las propias instancias responsables de las culturas, nuevas normativas en la materia.

[108] En la página inicial se presenta la información que se comenta, pero al buscar en los diferentes menús no se encuentra información en cuanto a reportes o informes. La página es https://www.proteccioncivil.cdmx.gob.mx/ (consultada en febrero 20 de 2020).

En cuanto a *responsabilidades*, está relacionada con las estrategias: 178. Mejorar el marco legal y normativo de protección civil y reducción de riesgos vigente en la Ciudad de México con base en los estándares internacionales; 179. Identificar y armonizar los artículos de la Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal que no cumplen con la normatividad internacional y la gestión integral de riesgos de desastres; y 180. Desarrollar un índice de situaciones de vulnerabilidad social con participación de la academia, sociedad civil y presupuesto asignado para prevenir riesgos.

A partir del Informe presentado en 2019 por la Subdirección de Seguimiento y Evaluación a Indicadores, se sabe que se cumplió con las dos primeras estrategias pues existen la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (junio 5 de 2019) y el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (agosto 7 de 2019). No se analizó la Ley, pero se consideraron algunos elementos que sientan la base, al menos desde el punto de vista normativo, para resolver esta problemática.

La Ley busca "fortalecer la gobernabilidad ante el Riesgo de Desastres a partir de la prevención, reducción y control de los Fenómenos Perturbadores, que permitan una respuesta eficaz para la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción" (art. 6). Para ello se determinan responsabilidades claras dentro del gobierno y de éste con la población (art. 5). En este sentido, contribuye a la división del trabajo en forma clara, buscando las formas en que se apoyen y complementen individuos, grupos y gobierno. Sin embargo, surge la duda en cuanto a los problemas operativos para lograr coordinación interinstitucional y entre los entes obligados con la población. Finalmente, la Ley está enfocada a la prevención y reducción, aunque no se puede decir que tenga enfoque de derechos humanos. Sólo en dos momentos se mencionan éstos: 1. Acciones de prevención (art. 115, VII) y 2. Atención de víctimas (que se refiere a la participación de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México). En general, se tiene un marco normativo que asigna responsabilidades en forma clara pero complicada, en que se enfatiza el papel del gobierno, se consideran las acciones de otros actores y en que el enfoque de derechos humanos no está considerado plenamente.

En cuanto a *capacitación*, se encuentran cuatro estrategias relacionadas: 181. Integrar la perspectiva de protección, reducción de riesgos y gestión integral en los programas de educación, garantizando un curso por año escolar en temas de protección civil y reducción de riesgos; 183. Elaborar campañas de comunicación y difusión con mensajes sencillos y amenos sobre las diversas amenazas y fenómenos concatenados, y los sistemas de alertamiento temprano; 185. Fomentar la participación, formación y capacitación de contralorías ciudadanas para monitorear la construcción social de riesgos; y 186. Evaluar mediante encuestas la percepción y conocimiento sobre protección civil y reducción de riesgos.

Las estrategias no han sido implementadas. La Ley resuelve algunos de los puntos considerados, como hacer del conocimiento de la población la información de manera diferenciada y que sea de mayor urgencia (art. 105); incorporar los contenidos de gestión de riesgos y protección civil en "los planes de estudio de todos los niveles educativos, públicos y privados" (art. 106, I); "eventos de capacitación de carácter masivo… en los que se propagarán conocimientos básicos que permitan el aprendizaje de conductas de autoprotección al mayor número de personas posible" (art. 106, II); o coordinar "campañas permanentes de capacitación y concientización" en estos temas (art. 107), por ejemplo.

Se entiende que es un avance en el cumplimiento de lo mandatado, sin que por ello sea una solución a los problemas detectados. Esto queda ejemplificado con el atlas de riesgos.[109] Sin embargo, al ingresar a la página digital de la Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil aparecen seis recuadros con información que requiere un conocimiento previo en algunos temas (¿qué es AGEB, por ejemplo?) y que no todas las opciones funcionan.[110] Asimismo, en la opción de "Monitoreo de fenómenos" aparecen opciones que requieren conocimiento previo de aquello que se reporta y que no todas las opciones arrojan resultados (temperatura y lluvia, por ejemplo). El acceso a información sigue siendo algo por realizar, y en tal caso aplica para quienes tienen acceso a Internet.

En cuanto a infraestructura, las estrategias que corresponden a esta problemática son: 182. Utilizar la tecnología más avanzada de la georreferencia para determinar con exactitud las características de las personas y las zonas de riesgo; y 184. Ampliar la capacidad de las aplicaciones virtuales existentes para que integren la información y los sistemas de protección civil.

No se ha trabajado en las estrategias. La Ley (art. 113) incluye acciones de monitoreo e identificación relacionados con los temas considerados, pero no se cuenta con información en cuanto a los resultados en todos los casos, como se mencionó antes. En el recuadro "Indicadores a nivel AGEB" se puede consultar información de la población, pero no da claridad en cuanto a lo que aparece como subtítulo: "Indicadores de peligro, exposición y vulnerabilidad a nivel AGEB".

Finalmente, en cuanto a factores sociales, relacionados con la pregunta sobre quiénes se ven más afectados, se considera en la estrategia 182. Utilizar la tecnología más avanzada de la georreferencia para determinar con exactitud las características de las personas y las zonas de riesgo. No ha sido implementada. En la página del atlas de riesgos se pueden determinar las personas, sin que se puedan determinar claramente los riesgos. En cuanto a la Ley, esto se menciona unas cuantas veces en los artículos 7, 113 y 159. Sin embargo, más allá de "identificar zonas de marginación social" y "permitir la participación corresponsable de todas las partes interesadas, incluyendo los sectores de atención prioritaria por su condición de vulnerabilidad", tampoco se enfatiza el enfoque de derechos humanos.

[109] La página es http://www.atlas.cdmx.gob.mx/ (consultada en febrero 21 de 2020).
[110] Por ejemplo, al hacer clic en el recuadro de "Respuestas a emergencias", aparece un Emoji triste y el siguiente mensaje: Unable to load
https://spccdmx.maps.arcgis.com/sharing/rest/content/items/599980af481a4c4c848c59fef5e4bcfe?f=json status: 0

Como se puede constatar, se han logrado algunos avances en cuanto a este derecho, sin que ello se traduzca en que se haya resuelto una problemática completamente. Saber qué alcaldías serían las más afectadas por un sismo no se traduce en saber quiénes serían las personas más afectados en sus derechos humanos, como tampoco ayuda a saber qué se ha hecho en cuanto a coordinación entre gobierno e individuos y grupos en diferentes partes de la alcaldía. Se necesita ir más allá de las bases que se estipulan en la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México.

IV. Quejas presentadas ante la CDHCDMX y recomendaciones emitidas

Antes de proceder al análisis, es necesario considerar dos elementos. Por una parte, en una queja se puede señalar a una o más autoridades y puede ser una o más personas las que presentan una queja. De esta forma, no se puede saber el número exacto de autoridades sobre las que se presenta una queja o el número de personas que presentan una queja. Por otra parte, y como se mencionó en la introducción a esta sección, se solicitó información a la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX) sobre quejas y recomendaciones. La información que se recibió no incluía características sociales o demográficas. De esta forma, es difícil determinar quiénes son las personas cuyos derechos son más afectados. Aunque se identifican instancias implementadoras y quejas, no es posible determinar los tipos de violaciones por los que se presenta la queja. Por lo mismo, se considera que hay serias limitaciones en cuanto a lo que se puede analizar en este tema.

En cuanto a las quejas, se registraron un total de 405 para el periodo que se considera (2014-2019). Se pueden agrupar en aquellas dirigidas a la Secretaría de Seguridad Ciudadana (127), Bomberos (71), Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas (55), Secretaría de Protección Civil (54), Instituto para la Seguridad de las Construcciones de la Ciudad de México (49), Alcaldías (35), Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México (12), Dirección de Protección Civil y Zonas de Alto Riesgo (1), Dirección de Estadística y Coordinación Interinstitucional para la Prevención del Delito de la SSP (1). Desafortunadamente, esta información no se puede relacionar con el tipo de queja, es decir, no se puede determinar qué tipo de queja fue la que se destinó a qué instancia.

En cuanto a las recomendaciones, una va dirigida a la Alcaldía Azcapotzalco sobre una excavación profunda; dos se relacionan con el sismo de 2017 y tienen que ver con prevención y mitigación de riesgos, falta de información, falta de certeza en cuanto a la reconstrucción y desplazamiento forzado de personas; y la otra es sobre falta de actuación diligente en cuanto a obras civiles. Las tres se relacionan con temas cubiertos por el PDHCDMX 2016-2021, siendo que las dos relacionadas con el sismo de 2017 deberían haber sido atendidas adecuadamente si se hubiera tomado en consideración lo que se mandataba.

V. Conclusiones

Lo que más destaca en el PDHCDMX 2016-2021 son los avances que se han dado en el marco normativo. Aunque no se ha mencionado, la Constitución Política de la Ciudad de México establece, en el artículo 16, Ordenamiento territorial, apartado I, Vulnerabilidad, resiliencia, prevención y mitigación de riesgos, lo siguiente:[111]

1. El Gobierno de la Ciudad garantizará la seguridad de las personas, estableciendo medidas de prevención, mitigación y gestión integral de riesgos que reduzcan la vulnerabilidad ante eventos originados por fenómenos naturales y por la actividad humana. Asimismo:
   - b. Deberá informar y prevenir a la población, en formatos accesibles para todos, ante los riesgos que amenacen su existencia mediante la elaboración de diagnósticos y atlas de riesgos, instrumentos de monitoreo, pronósticos, alerta temprana y los demás que establezca la ley;
   - c. Implantará la coordinación interinstitucional para la prevención, mitigación, auxilio, atención, recuperación y reconstrucción ante la ocurrencia de una emergencia, siniestro o desastre, privilegiando la integridad de las personas, su patrimonio y la protección de los animales en su calidad de seres sintientes;
   - d. Realizará programas participativos de reubicación de las personas y familias de escasos recursos que habiten en zonas y edificaciones de riesgo en condiciones que compensen sus pérdidas patrimoniales, mantengan sus redes sociales de apoyo y mejoren su calidad de vida;
   - e. Establecerá los mecanismos necesarios para garantizar dichas compensaciones en los casos de responsabilidad de las empresas inmobiliarias, y podrá expropiar, demoler y rehabilitar inmuebles riesgosos;
   - f. En situaciones de emergencia o desastre, garantizará la seguridad ciudadana, implementando medidas que tomen en cuenta todas las características de la población, brindará atención médica prehospitalaria y hospitalaria, y garantizará la infraestructura disponible;
   - g. Desarrollará la cultura de la seguridad y la resiliencia, promoviendo la participación ciudadana, el voluntariado, la autoprotección, la corresponsabilidad, la ayuda mutua y el auxilio a la población;
   - h. A través de un organismo público garante de la gestión integral de riesgos, diseñará y ejecutará, con base en los principios de diseño universal y accesibilidad, la preparación y respuesta para la reducción del riesgo y la prevención y atención de desastres, fortaleciendo el cuerpo de primera respuesta, conforme a lo que determine la ley en la materia; y
   - i. Llevará a cabo las demás acciones que establezca la ley.

[111] Disponible en:
http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf (consultada en mayo 9 de 2020

2. El Gobierno de la Ciudad desarrollará un plan a largo plazo de adaptación al cambio climático.

Como se comentó, el marco normativo considera casi la totalidad de las problemáticas y propuestas de solución presentadas en el PDHCDMX 2016-2021. Tal vez el primer problema a considerar sea que no queda claro que las soluciones propuestas sean las más adecuadas para los problemas considerados. Tampoco se proporcionan datos sobre acciones realizadas en cuanto a prevención ni en cuanto al éxito que hayan tenido esas acciones, información que tampoco se encontró en la página digital de la Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil. Asimismo, no se ofrecen datos en cuanto a las poblaciones más vulnerables o las que hayan sido sistemáticamente discriminadas. Lo que ofrece es la lógica y la relevancia de la gestión integral de reducción de riesgos, aunque no sea tan clara en cuanto a la relación de ésta con los derechos humanos. Una carencia adicional es que no se considera la experiencia internacional en cuanto a estas problemáticas.

Tabla 6. Quejas y recomendaciones vinculadas al derecho prevención y reducción de riesgos
Tabla de elaboración propia de la Instancia Ejecutora con información de la CDHCDMX.

Autoridad	Menciones en el periodo						Total de menciones por Autoridad
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	3	4	8	14	30	11	70
Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Ciudadana	20	13	11	6	4	1	55
Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas	9	9	15	8	9	5	55
Brigada de Vigilancia Animal de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México , dependiente del Director Ejecutivo de Aplicaciones de Programas Preventivos Institucionales	0	1	0	0	1	0	2
Dirección de Estadística y Coordinación Interinstitucional para la Prevención del Delito de la SSP	0	0	0	0	1	0	1
Subdirección de Servicios de Emergencia y Protección Civil de Tlalpan	1	0	0	0	0	0	1
Dirección General de Prevención del Delito y Protección Civil de la Alcaldía Benito Juárez	0	1	0	4	2	1	8
Subdirección de Protección Civil de la Alcaldía en Xochimilco	0	0	1	0	0	0	1
Dirección General de Seguridad Ciudadana de la Alcaldía Miguel Hidalgo	0	3	0	0	0	0	3
Coordinación de Protección Civil de la Alcaldía Miguel Hidalgo	0	0	0	0	1	0	1
Unidad de Protección Civil de la Alcaldía Álvaro Obregón	1	0	1	1	0	0	3
Jefatura de Unidad de Emergencias de Protección Civil de la Alcaldía Iztacalco	1	0	0	0	1	0	2
Dirección General de Gobierno y Protección Civil de la Alcaldía Iztacalco	0	0	0	0	0	1	1
Dirección de Protección Civil de la Alcaldía en Azcapotzalco	0	0	2	0	0	0	2
Dirección de Protección Civil de la Alcaldía Magdalena Contreras	0	0	1	0	2	0	3
Director de Protección Civil y Servicios de Emergencia de la Alcaldía Cuajimalpa	0	0	0	0	1	0	1
Dirección General del Honorable Cuerpo de Bomberos	36	4	2	1	16	0	59
Heroico Cuerpo de Bomberos	0	0	0	3	7	2	12
Dirección General de Prevención de la Secretaría de Protección Civil	2	6	0	3	5	2	18
Secretaría de Protección Civil	4	3	3	3	4	0	17
Dirección Jurídica de la Secretaría de Protección Civil de la Ciudad de México	0	1	3	2	10	0	16
Unidad de Protección Civil en la Alcaldía Cuauhtémoc	0	0	1	2	6	0	9
Subdirección de Prevención de la Secretaría de Protección Civil de la Ciudad de México	0	0	0	2	0	0	2
Dirección de Protección Civil y Zonas de Alto Riesgo	0	0	0	1	0	0	1
Dirección General de Emergencias Mayores de la Secretaría de Protección Civil de la Ciudad de México	0	1	0	0	0	0	1
Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México	0	5	1	1	3	2	12
Instituto para la Seguridad de las Construcciones de la Ciudad de México	0	2	1	9	36	1	49

Recomendaciones vinculadas con el tema de "prevención y reducción de riesgos" 2014-2019.	
Recomendación	Caso
12/2014	Falta de actuación diligente y oportuna de las autoridades respecto al desarrollo de obras civiles para vivienda, en suelo urbano del Distrito Federal
07/2014	Falta de adopción de mecanismos y medidas de prevención del riesgo adecuadas para las personas transeúntes respecto a una excavación profunda por parte de la autoridad delegacional en Azcapotzalco, lo que ocasionó el fallecimiento de una persona
12/2018	Insuficiencia en la prevención y mitigación de riesgos a la vida y a la integridad personal, así como falta de información y certeza en torno a la reconstrucción y rehabilitación en el contexto del sismo del 19 de septiembre de 2017.
13/2018	Desplazamiento forzado de personas derivado del sismo de 19 de septiembre de 2017

II.1.7 Diagnóstico del Derecho a la salud

I. Introducción

Todo gobierno tiene la responsabilidad de proteger tanto a la ciudadanía como a las personas que se encuentran dentro del territorio en que es responsable ese gobierno. En este sentido, la salud es un tema tan importante como la seguridad interna en cuanto a responsabilidades gubernamentales. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), "El derecho a la salud para todas las personas significa que todo el mundo debe tener acceso a los servicios de salud que necesita, cuando y donde los necesite, sin tener que hacer frente a dificultades financieras".[112]

El gran reto para los sistemas de salud, y no sólo los ofrecidos por el gobierno, es que deben cumplir con cuatro características: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

La disponibilidad se refiere a contar con suficientes establecimientos, bienes y servicios y centros de atención, así como de programas (inmunización contra las principales enfermedades infecciosas) y medidas para proteger a todas las personas en situación de exclusión social (en particular mujeres, niñas y niños, jóvenes y personas adultas mayores). Deberán estar en condiciones sanitarias adecuadas, contar con personal médico y profesional capacitado y bien remunerado, y con medicamentos esenciales.

La accesibilidad abarca no discriminación y accesibilidad física, económica (asequibilidad) y acceso a la información. La no discriminación se refiere a que establecimientos, bienes y servicios serán accesibles a los sectores más excluidos y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos (sexo, orientación sexual, salud mental, por ejemplo). No se debe invalidar o menoscabar la igualdad de goce o el ejercicio del derecho. La accesibilidad física se refiere a que establecimientos, bienes y servicios deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial de personas en situación de exclusión social o marginadas. La asequibilidad se refiere a que los pagos por servicios deberán basarse en el principio de equidad para asegurar que estén al alcance de todo individuo, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. Finalmente, el acceso a la información se refiere al derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de temas relacionadas con la salud.

La aceptabilidad se refiere a que establecimientos, bienes y servicios deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, sensibles a los requisitos del género y del ciclo de vida, y concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas.

[112] "La salud es un derecho humano fundamental". Declaratoria de la OMS en el Día de los Derechos Humanos 2017. Disponible en: https://www.who.int/mediacentre/news/statements/fundamental-human-right/es/ (consultada realizada en marzo 16 de 2020)

Finalmente, la calidad se refiere a que establecimientos, bienes y servicios deberán ser apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad (personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia, potable y condiciones sanitarias adecuadas).

Si establecimientos, bienes y servicios de salud cumplen con esos elementos entonces será factible el goce y realización del derecho humano a la salud. Desde un punto de vista operativo, esto plantea un problema: ¿es posible que las políticas públicas de salud sean las adecuadas si no existen las herramientas, las burocracias, para llevarlas a cabo, para implementarlas? La respuesta es no. Sin los recursos humanos, materiales y financieros que sean adecuados acorde con la definición de calidad será imposible lograr que disponibilidad, accesibilidad y aceptabilidad sean posibles. Eso, sin embargo, lleva a tomar decisiones en cuanto a qué problemas deben ser atendidos primero por ser más urgentes y qué de la lista de propósitos puede ser atendido aquí y ahora y en seis años.

II. Problemáticas en el derecho a la salud

El insumo utilizado en el presente capítulo-diagnóstico para detectar algunas de las problemáticas[113] sobre el derecho a la salud fue el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021 (PDHCDMX),[114] específicamente su capítulo 13, dedicado al derecho en mención; fuente que contiene un diagnóstico propio que describe las obligaciones del gobierno, las principales problemáticas del derecho y conclusiones; en la parte final se ubica un programa que incluye objetivos, estrategias, metas, indicadores y autoridades responsables de la implementación del derecho.

Se consideran las siguientes problemáticas bajo el rubro “mortalidad y principales enfermedades”:

1. Desnutrición, obesidad y trastornos alimenticios;
2. Enfermedades no transmisibles: cáncer y diabetes;
3. Contaminación del agua y aire;
4. Adicciones: alcoholismo y tabaquismo;
5. Virus de inmunodeficiencia humana y síndrome de inmunodeficiencia adquirida;
6. Salud mental;
7. Enfermedades infecciosas: dengue y chikungunya;
8. Disponibilidad y aceptabilidad del sistema de salud;
9. Acceso y calidad de los servicios de salud; y
10. Presupuesto.

[113] Para ampliar la información ver la Ficha de trabajo en el Anexo 15

[114] Se trata del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México publicado en 2016. En este apartado únicamente se incluyen las problemáticas detectadas en el capítulo 13, mismas que se pueden localizar en: Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos, t. 3. Núcleo Seguridad Humana. México: 2016.
Disponible en https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-3-nucleo-de-seguridad-humana/capitulo-9-derecho-la-educacion (consultado en abril 10 de 2020)

Las problemáticas 1 a 7 y 9 se tratan en forma breve en el PDHCDMX 2016-2021. Se ofrece una descripción de la problemática (a cuántas personas afecta, por ejemplo), siendo que rara vez se consideran causas, efectos y alternativas de solución. En algunos casos se especifica que la problemática es mayor para hombres que para mujeres, o viceversa, pero no se habla con detalle de esas diferencias. Asimismo, no se presentan diferencias por grupo de edad, condición socioeconómica, zona de la Ciudad en que se presenta con mayor incidencia el problema, qué pasa con las personas que han sufrido mayor discriminación o que son más vulnerables. Se presenta suficiente información para justificar que esos son los problemas que deben ser atendidos por el sistema de salud local, nada más.

Para aclarar esta discusión en cuanto a que sólo se determinan prioridades a ser atendidas se ofrecen dos ejemplos.

Por una parte, en la discusión general se establece que en México se vive una transición epidemiológica que se caracteriza por el predominio de enfermedades crónico-degenerativas, que hay seis principales causas de mortalidad (enfermedades del corazón, diabetes mellitus, tumores malignos, enfermedades cerebrovasculares, enfermedades del hígado e influenza y neumonía, aunque se establece que en 2015 cáncer de mama y cérvico-uterino eran problemas de salud pública prioritarios), a lo que se añade que es significativo el incremento de muertes por accidentes y violencia, particularmente entre las y los jóvenes. También se detecta que la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito es superior para los hombres, por lo que se recomienda evaluar los resultados de la implementación del Reglamento de Tránsito que entró en vigor en diciembre 15 de 2015.

Por otra parte, en cuanto al virus de inmunodeficiencia humana y síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/Sida) se establece que hay dos factores principales que inciden sobre su frecuencia: riesgo y exclusión social. Con ello se presentan datos que permiten entender la dimensión del problema y a partir de los que se concluye que en hombres está esencialmente relacionada con factores de riesgo mientras que en mujeres es la exclusión social la característica que la determina. Algo similar ocurre con la discusión en torno a las enfermedades infectocontagiosas. Se aclara que, aunque siguen teniendo una tasa de mortalidad alta, no representan el principal problema de salud pública pues han sido sustituidas, en la tabla de mortalidad, por las seis ya mencionadas.

Los dos casos en que se presenta un tratamiento más detallado son los puntos 8 (disponibilidad y aceptabilidad del sistema de salud) y 9 (acceso y calidad de servicios de salud). El punto es claro. Es indudable que existen problemas que deben ser atendidos y con urgencia. Sin embargo, mientras no se cuente con los recursos suficientes (humanos, materiales, financieros) y mientras el personal no presente ciertas condiciones, y su trabajo no se caracterice por otras, va a ser muy difícil cumplir con la misión que tiene el sistema de salud. En otras palabras, no se va a garantizar ni realizar el derecho.

En cuanto a *disponibilidad y aceptabilidad*, el principal problema es que los recursos materiales son insuficientes. Esto se debe a que la mayoría de las instalaciones pertenecientes a la Secretaría de Salud del Distrito Federal fueron construidas antes de los años ochenta y bajo el esquema en que los servicios médicos hospitalarios estaban destinados fundamentalmente a urgencias médicas, traumatismos, quemaduras, atención infantil y violencia. Asimismo, la atención hospitalaria y los servicios de salud pública dependían directamente del gobierno nacional. Aunado a esto, se presentó posteriormente el problema de la descentralización y el reto del Seguro Popular (se debilitaron las capacidades del sistema de salud local, al tiempo que aumentó el acceso). En este sentido, se contaba con infraestructura insuficiente y arreglos no siempre tendientes a proporcionar disponibilidad, acceso, aceptabilidad y calidad. Eso se reflejó en que el problema era que había mucha gente que no tenía acceso a los servicios de salud locales, y quienes tenían enfrentaban desigualdad en cuanto a los tratamientos requeridos y a los beneficios del sistema.

En cuanto a acceso y calidad, se especifica que, al considerar a los institutos y hospitales federales ubicados en la capital, la Ciudad de México era en 2015 la entidad con mayores recursos humanos y materiales. Sin embargo, la población local tenía un deficiente acceso a los servicios de salud. Esto se explicaba por la infraestructura hospitalaria y el personal disponible en el sector, francamente limitado. Aunado a esto, en 2014 y 2015 se pusieron en evidencia las malas condiciones de trabajo, la violación de las relaciones laborales y la legislación del trabajo por las autoridades al no respetar la contratación, la estabilidad laboral, la calificación profesional, y por las carencias en material y equipo para el desempeño adecuado en el cuidado de la salud.

Como consecuencia de estos problemas, los resultados eran mayores tiempos de espera para quienes requerían acceder al sistema de salud y la mala calidad de los servicios. El segundo elemento se volvió un tema recurrente que se tradujo en quejas recibidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) por presuntas violaciones. Destacaba que los recursos humanos no eran suficientes, como personal médico que supliera las ausencias; personal de enfermería insuficiente; carencias en cuanto a medicamentos, instrumental médico, estudios de gabinete e insumos suficientes y necesarios para brindar la atención de manera eficaz; e incluso deterioro y daño en los inmuebles por uso. Aunque el entonces Gobierno del Distrito Federal remodeló unidades y construyó hospitales para acercar los servicios a las comunidades, tomando en cuenta las características de las y los titulares de derechos, no se logró subsanar el déficit.

En cuanto al último punto, *presupuesto*, se aclara que se requiere mayor presupuesto sin que se especifique a cuánto ascendería. Tampoco se ofrece un desglose.

III. Avances en el cumplimiento del derecho a la salud

Como se comentó en la introducción general, cada capítulo está dividido en diagnóstico y matriz programática (las acciones que debe realizar el gobierno para buscar aminorar el problema a partir de estrategias). En este apartado se describen los avances en las problemáticas consideradas en el apartado II. En dicho proceso se analizaron los informes de seguimiento a instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSyE).

Con el objetivo de sistematizar y analizar los avances de las problemáticas del derecho, cada uno de los hallazgos localizados en los Informes de seguimiento se organizaron coherentemente en una ficha de cumplimiento[115], esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021 para la implementación del derecho a la salud: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación de su estado.

En la misma ficha se integró información de otros insumos recientes. Se trata de documentos que las instancias implementadoras cabeza de sector presentaron en sus plataformas digitales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento de instancias del primer semestre de 2019 y que pudieran impactar en avances de las problemáticas del derecho.

Con el objetivo de incluir en el presente diagnóstico la percepción de las personas titulares de derechos culturales y descubrir otras problemáticas o la continuidad de las ya detectadas, el último paso para la elaboración de este apartado consistió en el contraste de los hallazgos de avance del derecho con las quejas y las recomendaciones emitidas de 2014 a 2019 por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). Dicho análisis se encuentra en la parte final de este apartado.

En cuanto a la visión general relacionada con mortalidad y principales enfermedades, se recomienda considerar de modo integral el derecho a la salud, incluyendo aspectos como la prevención y el saneamiento, y no sólo la incidencia de la enfermedad. Asimismo, se recomienda evaluar los resultados de la implementación del Reglamento de Tránsito de diciembre 15, 2015.

Específicamente, la problemática detectada se relaciona con tres estrategias: 215. Fortalecer la prevención y la atención de la salud para reducir las principales enfermedades y causas de mortalidad (enfermedades del corazón, diabetes mellitus, tumores malignos, enfermedades cerebro vasculares, enfermedades del hígado y accidentes); 216. Realizar campañas para informar; y 217. Diagnosticar, reforzar y, en su caso, diseñar, con participación de las organizaciones de la sociedad civil, programas de salud que atiendan cada una de las enfermedades.

[115] También puede consultarse en los anexos del capítulo diagnóstico sobre el derecho a la salud como Anexo 16. Dicha ficha incluye la actividad o acción que retrata avances en las problemáticas detectadas y la descripción del avance. También se colocaron avances detectados en los otros insumos documentales de la investigación vinculados a las actividades: informes de las propias instancias responsables de las culturas, nuevas normativas en la materia.

En cuanto a *desnutrición, obesidad y trastornos alimenticios*, se acepta que las políticas para prevenir el sobrepeso y la obesidad han resultado insuficientes y de poco impacto para lograr la transformación del ambiente obesigénico. Por ello, se recomienda el diseño de políticas libres de conflictos de interés, al margen de la influencia de las grandes empresas que pueden sentirse y verse afectadas por las regulaciones propuestas por organismos internacionales, nacionales y personas expertas.

Se asocian con esta problemática las estrategias: 198. Fomento de actividades ocupacionales y recreativas; 211. Diseñar, con participación de las organizaciones de la sociedad civil y la academia, una estrategia integral que incida sobre los elementos determinantes positivos y negativos de los ambientes obesigénicos; 212. Implementar una estrategia integral que incida sobre los elementos determinantes positivos y negativos de los ambientes obesigénicos; 213. Evaluar, cualitativa y cuantitativamente, los resultados de la estrategia integral implementada para incidir sobre los elementos determinantes positivos y negativos de los ambientes obesigénicos; y 214. Contribuir a aumentar el tiempo que destinan las y los habitantes de la Ciudad de México, en especial las niñas, los niños, las y los adolescentes y jóvenes, a las actividades físicas, recreativas y deportivas, mediante acciones de promoción para informar sobre su importancia para la salud.

En cuanto a *enfermedades* no transmisibles, como cáncer y diabetes, no se presentan recomendaciones y no hay estrategias que se puedan asociar con esta problemática.

En cuanto a *contaminación* del agua y aire, ocurre lo mismo que con la problemática anterior: no se presentan recomendaciones y no hay estrategias que se puedan asociar con esta problemática.

En cuanto a *adicciones*, como alcoholismo y tabaquismo, se detectan cuatro estrategias relacionadas: 196. Fortalecer la atención adecuada a las personas sobre el consumo de sustancias psicoactivas, mediante programas de prevención, tratamiento y la reducción de daños; 197. Fortalecer estrategias sectoriales e interinstitucionales, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil, para la disminución del consumo de sustancias psicoactivas; 199. Difundir información que contribuya a la disminución del consumo de sustancias psicoactivas entre la población; y 200. Formación y educación continua del personal de salud sobre el tema de adicciones.

En cuanto a *virus de inmunodeficiencia humana y síndrome de inmunodeficiencia adquirida*, se puede relacionar con cuatro estrategias: 207. Efectuar campañas para promover la detección adecuada y oportuna del virus; 208. Promover la prevención de contagio del virus de inmunodeficiencia humana; 209. Aumentar las capacidades instaladas en la Clínica Condesa con la finalidad de que se incremente su cobertura de atención; y 210. Incrementar el número de clínicas de atención especializada en virus de inmunodeficiencia humana.

En cuanto a *salud mental*, se aclara que las grandes ciudades se caracterizan por factores estresantes (entorno físico superpoblado y pobre, altos niveles de violencia, accidentes, inseguridad, desempleo, entre otros) cuyo efecto es la depresión, ansiedad, consumo de alcohol, autolesiones, esquizofrenia y trastorno bipolar. Se relacionan las estrategias: 218. Dar seguimiento a la campaña de salud "Sana tu mente, sana tu cuerpo" para obtener información de las personas con trastornos mentales y 219. Diagnosticar las capacidades institucionales instaladas en los servicios de salud que atienden los trastornos mentales.

En cuanto a *enfermedades infecciosas*, como dengue y chikungunya, se observa que el panorama epidemiológico de fiebre por dengue y fiebre hemorrágica por dengue indica una tendencia hacia su aumento. Se recomienda redoblar la vigilancia epidemiológica y la difusión sobre esta problemática, pues estas enfermedades se pueden prevenir ya que son tratables o curables si son detectadas a tiempo. Sin embargo, se aclara que, aunque las enfermedades infectocontagiosas siguen teniendo una tasa de mortalidad alta, ya no representan el principal problema de salud pública en la Ciudad de México pues han sido sustituidas por las enfermedades ya mencionadas y los accidentes.

Esta problemática se relaciona con las siguientes estrategias: 220. Evaluar con participación de las organizaciones de la sociedad civil y la academia, los resultados de las campañas que se realizan para la prevención de epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras; 221. A partir de las recomendaciones de la evaluación realizada, rediseñar las campañas para que favorezcan la prevención, detección y tratamiento oportuno de las epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras; 222. Implementar campañas que favorezcan la prevención, detección y tratamiento oportuno de las epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras, y que cuenten con información accesible y oportuna sobre las formas de contagio y los servicios que proporciona el Gobierno de la Ciudad de México para atenderlos; y 223. Implementar estrategias para atender oportuna y adecuadamente las epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras.

En cuanto a *disponibilidad y aceptabilidad del sistema de salud y acceso y calidad de los servicios de salud*, la atención se centra en el segundo elemento, aunque las alternativas de solución se puedan relacionar con el primero. Se reconoce que hay avances en el acceso a la salud (por ejemplo, "Médico en tu Casa" para atender a personas adultas mayores o con alguna discapacidad que les impide trasladarse, postradas de manera permanente en cama, enfermedad terminal, mujeres embarazadas que no estén en control prenatal). Adicionalmente, se considera que uno de los mayores pendientes sigue siendo el reconocimiento del derecho a una muerte sin dolor como un derecho humano de las y los pacientes que así lo pidan.

En las estrategias se propone: 188. Diseñar e implementar una propuesta de consejo ciudadano que colabore en la mejora de la calidad y calidez de los servicios de salud e incida en la política pública de salud; 189. Realizar campañas de difusión que ofrezcan información a la población sobre la perspectiva universal y gratuita de los servicios de atención de la salud de primer y segundo nivel; 190. Robustecer las actividades institucionales del sector salud para lograr la cobertura universal de los servicios de primer y segundo nivel a la población no asegurada en la Ciudad de México; 191. Fortalecer los servicios de salud integral de primer y segundo nivel, proporcionando los medios necesarios para la cobertura sustancial de la población; brindando una atención de calidad dentro de los parámetros y principios de los derechos humanos (personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario adecuado); 192. Capacitar al personal encargado de brindar atención médica en temas referentes al derecho a la igualdad y la no discriminación a fin de garantizar un trato respetuoso, incluyente y no discriminatorio; 193. Desarrollar e implementar un instrumento interinstitucional que permita medir la percepción de trato culturalmente adecuado bajo los principios de igualdad y no discriminación que brinda el personal de salud; 194. Identificar las necesidades de salud en personas en situación de exclusión social que habitan en la Ciudad de México, a fin de desarrollar programas específicos para dichas poblaciones; 195. Sensibilizar y capacitar en materia de derechos humanos y de género al personal que brinda atención médica, con apoyo de organizaciones de la sociedad civil y organismos autónomos, para brindar orientación y educación para la salud a las personas en situación de exclusión social; 201. Elaborar un Programa de Reducción de Daños; 203. Garantizar el acceso para todas las mujeres al servicio de interrupción legal del embarazo; 204. Revisar el procedimiento de acceso al servicio de la interrupción legal del embarazo para garantizarlo a mujeres de poblaciones excluidas que se les dificulta cumplir con los requisitos; 205. Garantizar el acceso al servicio de la interrupción legal del embarazo, ofreciendo información y que la solicitud se concrete, incluso en casos en que se presente una objeción de conciencia, para que no sea un obstáculo; y 206. Sensibilizar al personal de salud para garantizar el acceso a servicios de interrupción legal del embarazo a las mujeres menores de 18 años que solicitan el servicio.

Finalmente, en cuanto a presupuesto, se propone la estrategia 187. Solicitar a la instancia correspondiente el incremento presupuestal para mejorar progresivamente los servicios de protección a la salud a fin de alcanzar el más alto nivel posible tomando en consideración el diagnóstico anual sobre las necesidades de protección de la salud (medicamentos, infraestructura, capacitación, recursos humanos, prevención, materiales médicos, equipo).

Finalmente, no se reportó información que permitiera concluir que se dio cumplimiento en su totalidad a algunas de las estrategias que se consideran en este derecho (187 a 222, inclusive).

Para determinar si se han considerado algunos de los elementos del PDHCDMX 2016-2021 se procedió a revisar la página digital de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México.[116] El sistema de salud local cuenta con al menos un hospital (Álvaro Obregón, Milpa Alta y Xochimilco) y un máximo de cinco (Gustavo A. Madero, Iztapalapa) en cada una de las alcaldías. En cuanto a clínicas, son ocho las alcaldías que cuentan con éstas (Coyoacán, Cuauhtémoc Iztacalco, Iztapalapa, Miguel Hidalgo, Tláhuac, Venustiano Carranza y Xochimilco), con un mínimo de una (Xochimilco, por ejemplo) y un máximo de cinco (Cuauhtémoc). Todas las alcaldías cuentan con Centros de Salud, siendo que en este caso hay un número mayor (25 en el caso de Iztapalapa, por ejemplo). En todos los casos se incluye dirección y número telefónico.

La información que se ofrece en la página digital no especifica si se cuenta con suficientes hospitales, clínicas y centros de salud y, además, en las zonas correctas. Tampoco se especifica con qué especialidades cuentan, si es el caso.

En la página se presentan tres informes (comparecencias) de 2016, 2017 y 2018. No se encontró informe para 2019. Para efectos de este breve análisis se considerará la información que se presenta en el informe de 2018.[117] De una manera u otra, se consideran todas las problemáticas que aparecen en el PDHCDMX 2016-2021 (sea sobre vigilancia epidemiológica o sea sobre salud física o mental), sin que haya un empate entre lo que se recomendaba y lo realizado por la Secretaría de Salud.

Destaca en el informe el énfasis sobre lo que se ha hecho, sin que se mencione comparado a qué. El énfasis es en información descriptiva sobre los programas que se tenían hasta ese momento y en cuanto a datos sobre acciones realizadas, pero no queda claro que lo realizado sea lo que se requería. Aunque se atienda a más personas en sus hogares o se realicen miles de exámenes por año ¿son muchos, pocos, los correctos? Por ejemplo, se podría reportar que se atendieron 167,777 casos de obesidad. ¿Cuántos casos de obesidad existen que deban ser atendidos? Es el tipo de información que no aparece a lo largo del documento. En otras palabras, no se determina la demanda que exista por esos servicios y, en tal caso, si los grupos más vulnerables o cuyos derechos han sido violados son tratados como prioritarios. Tampoco se determina si la oferta es la correcta, es decir, si se podría tener más personal en un área específica o si ya se llegó al límite, dados los recursos presupuestales disponibles.

[116] Ver https://www.salud.cdmx.gob.mx/ (última revisión realizada en marzo 18 de 2020
[117] Ver: https://www.salud.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c8/936/c0a/5c8936c0a3e8d706953974.pdf

De este muy breve repaso se puede concluir que se han realzado acciones. Se puede corroborar que se ha llegado a áreas ni siquiera contempladas, como la atención a algunos animales de compañía. El problema es que no se puede determinar si lo realizado va cerrando la brecha entre lo que se requiere y lo que se hace, si la brecha se mantiene constante o si empeora. No queda claro cuáles son los retos en cuanto al personal que se requiera según cambie la pirámide poblacional, como no queda claro la situación específica de cada una de las unidades que conforman el sistema de salud. No se obtiene una visión siquiera general de los retos específicos y de los logros específicos.

Aunque actualmente se cuentan con diez servicios que atienden algunas de las problemáticas especificadas en el PDHCDMX 2016-2021 (Cuidados Paliativos, Salud en tu Casa, Interrupción Legal del Embarazo, Medicina a Distancia, Voluntad Anticipada, Gratuidad, Certificado Médico, Medibuses, Prevención y Atención de la Violencia de Género y Donación de órganos, tejidos y células), tampoco queda claro cuáles son los alcances y las limitaciones de lo que se está haciendo. Se enuncia el objetivo del programa, se presenta información sobre lo detectado y se emiten recomendaciones, pero se regresa al mismo problema: ¿se está haciendo lo suficiente? En caso de que la respuesta sea negativa, ¿qué se debe hacer para lograrlo?

Tal vez lo que más a llama la atención es que no queda claro que el enfoque de derechos humanos haya permeado al actuar dentro de las unidades que conforman el sistema de salud o que las decisiones se tomen acorde a esos principios éticos.

IV. Quejas presentadas ante la CDHCDMX y recomendaciones emitidas

Antes de proceder al análisis, es necesario considerar dos elementos. Por una parte, en una queja se puede señalar a una o más autoridades y puede ser una o más personas las que presentan una queja. De esta forma, no se puede saber el número exacto de autoridades sobre las que se presenta una queja o el número de personas que presentan una queja. Por otra parte, y como se mencionó en la introducción a esta sección, se solicitó información a la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX) sobre quejas y recomendaciones. La información que se recibió no incluía características sociales o demográficas. De esta forma, es difícil determinar quiénes son las personas cuyos derechos son más afectados. Aunque se identifican instancias implementadoras y quejas, no es posible determinar los tipos de violaciones por los que se presenta la queja. Por lo mismo, se considera que hay serias limitaciones en cuanto a lo que se puede analizar en este tema.

Como se comentó al final del apartado II, se presentaron quejas ante la CDHDF y la CNDH que fueron incluidas en el PDHCDMX 2016-2021. Esas quejas se centraban en lo siguiente: recursos humanos insuficientes; carencias en cuanto a medicamentos, instrumental médico, estudios de gabinete e insumos suficientes y necesarios para brindar la atención de manera eficaz; e incluso deterioro y daño en los inmuebles por uso.

Con esta información es posible hacer una comparación respecto al periodo cubierto entre 2014 y 2019. Para facilitar la discusión sólo se considerarán el total de casos para el periodo. El total de menciones en cuanto a presuntas violaciones a derechos humanos asciende a 11,764. Destaca que son dos rubros los que presentan las mayores quejas: Obstaculización, restricción o negativa de atención médica (3,981) y Obstaculización, restricción o negativa en el derecho a la salud (1,747). En conjunto son 5,728 menciones, que representan el 48.7% del total de menciones. Sin embargo, al considerar obstaculización, restricción o negativa como elementos clave en cuanto a presuntas violaciones a los derechos humanos, surge un panorama realmente preocupante: la suma de esos casos es de 10,914 menciones, es decir, el 92.8% de todas las menciones. Comparado con la información que se tenía en cuanto a quejas en el PDHCDMX 2012-2021, el problema ya no es de ausencias en cuanto a medicamentos, material o personal médico (suman 481 menciones, o 4.1% del total de menciones), sino el acceso al servicio mismo.

En cuanto a las instancias implementadoras, debe considerarse que no se puede hacer una relación directa entre las menciones por presuntas violaciones a derechos humanos y las instancias, pero en este caso no es muy difícil saber cuál es la mención que corresponde principalmente a cada una de las instancias implementadoras.

El primer elemento que llama la atención es la cantidad considerable de quejas que se han presentado en el periodo 2014-2019: un total de 6,917 menciones. ¿Dónde está el problema desde el punto de vista de las instancias implementadoras?

Vale la pena realizar un ejercicio sencillo. Cada instancia que se menciona se toma como un caso. Así, si el “hospital X” tiene 4 quejas entonces es un caso con cuatro quejas. Si el “hospital X” y el “hospital Y” tienen 6 y 4 quejas, respectivamente, son dos casos (dos instancias implementadoras) con un total de 10 quejas. Esta es la lógica que se sigue para agrupar los casos. Los rangos que se usan son arbitrarios, meramente ilustrativos, pues no existe razón específica para contar de cien en cien. El conteo bien podría ser de cincuenta en cincuenta o de quinientos en quinientos. Se considera que de cien en cien se pueden capturar más detalles útiles para algún análisis posterior en cuanto a la varianza en los datos. Esto es similar a un estudio exploratorio, es decir, uno en que se desea averiguar qué se puede aprender a partir de los datos.

Si se suman los casos de cien en cien se obtiene que:

Tabla 1: Conteo de casos y quejas hacia las instancias implementadoras del sistema de Salud

Conteo	Casos	Quejas	Agrupado	
			Casos	Quejas
0-100	151	1,759	161	3,206
101-200	10	1,447		
201-300	1	217	4	1,695
301-400	1	367		
401-500	1	407		
501-600	0	0		
601-700	0	0		
701-800	1	704		
801-900	0	0		
901-1,000	0	0		
1,001-1,100	2	2,016	2	2,016
Total	167	6,917	167	6,917

Dos elementos merecen ser considerados.
Por una parte, de 1 a 200 quejas se detecta 161 casos y un total de 3,206 quejas (la suma de todas las quejas para esos casos), contra las 2,016 quejas cuando se consideran de 1,001 a 1,100 quejas para dos casos. Serán pocas quejas para un hospital dado,[118] pero en el agregado esas "pocas quejas" terminan siendo un problema más grande que los dos casos que aparentan tener más quejas en total (Dirección de Servicios Médicos Legales y de Reclusorios de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México y Unidad Médica del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente Unidad Médica del Reclusorio Preventivo Varonil Norte).

Por otra parte, como se desconoce el total de casos atendidos, ¿son muchas 1,009 quejas (Dirección de Servicios Médicos Legales y de Reclusorios de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México) o son comparativamente hablando menos que si se reportan, digamos, 217 quejas (Hospital General Xoco)? En este caso son instancias con funciones diferentes, así que no son directamente comparables.

Para efectos de ilustración se puede considerar un caso en que dos instancias tiene las mismas funciones y que las quejas son en ambos casos respecto a la falta de acceso al servicio médico. Si se registran 1,009 quejas de un total de 11,000 solicitudes resulta que las quejas representan el 9.2% de todas las solicitudes (un porcentaje bastante alto, de todas formas). Sin embargo, si se tienen 217 quejas de 1,000 solicitudes de acceso, entonces las quejas son el 21.7% del total de solicitudes (un número mucho más preocupante). El punto es que se necesitaría saber por qué fue la queja y respecto a qué total es al que se refiere. Lo que estos datos indican son meramente que hay más quejas para algunos hospitales o instancias que para otros, que hay dos extremos en la distribución de los datos y que se deberían agrupar las instancias implementadoras por tipo de función que desempeñan, aun y cuando se sepa la causa principal de las quejas.

En cuanto a las recomendaciones, seis de las diez fueron previas a que se iniciara la implementación del Programa. Las recomendaciones se centran en: 1. Violación del principio del interés superior de la niñez; uso indebido y desproporcionado de la fuerza y tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos en contra de adolescentes privados de su libertad; 2. Violación al derecho a la salud y al derecho a la integridad personal de personas privadas de la libertad; 3. Falta de atención oportuna y adecuada a mujeres, algunas de ellas adolescentes durante el embarazo, parto y puerperio; 4. Deficiencia en la atención a personas en situación de calle; 5. Atención inadecuada a mujeres privadas de la libertad; 6. Inadecuada supervisión de los servicios médicos privados para la Policía; 7. Mala práctica médica e inadecuada atención médica; 8. Inadecuada atención médica y violencia obstétrica; 9. Inadecuada atención médica prehospitalaria y hospitalaria a personas en situación de calle; y 10. Violencia y tratos inhumanos (violencia obstétrica).

Se considera que las quejas dan un contenido más específico a lo que se comentó en el diagnóstico en cuanto a la necesidad de recursos y capacitaciones. Se obtiene mayor claridad a las consecuencias, al menos algunas, de hospitales con pocos recursos o con recursos inadecuados.

[118] Tienen 10 quejas o menos 113 casos, es decir, el 74.8% de los 151 casos. El punto es que pocas quejas por caso terminan siendo tan preocupantes como muchas quejas con pocos casos. Sin embargo, por la falta de datos desagregados es difícil saber algo más que esto

IV. Conclusiones

Como en otros capítulos-diagnósticos, se considera que es en el aspecto normativo donde se ha dado un cumplimiento mayor, incluso en el tema de una muerte digna. En este sentido, en la Constitución local se consideran diferentes aspectos de la salud, como sexual y reproductiva. No se consideran todos, aunque lo que se presenta equivale a un programa de acción gubernamental, como se especifica en el artículo 9, Ciudad solidaria, apartado D, Derecho a la salud:

1. Toda persona tiene derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, con las mejores prácticas médicas, lo más avanzado del conocimiento científico y políticas activas de prevención, así como al acceso a servicios de salud de calidad. A nadie le será negada la atención médica de urgencia.
2. Las personas que residen en la Ciudad tienen derecho al acceso a un sistema de salud público local que tenga por objeto mejorar la calidad de la vida humana y su duración, la reducción de los riesgos a la salud, la morbilidad y la mortalidad. Asimismo, deberá incluir medidas de promoción de la salud, prevención, atención y rehabilitación de las enfermedades y discapacidades mediante la prestación de servicios médico-sanitarios universales, equitativos, gratuitos, seguros, de calidad y al alcance de todas las personas. Aquéllas con discapacidad tienen derecho a la rehabilitación integral de calidad.
3. Las autoridades de la Ciudad de México asegurarán progresivamente, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes generales aplicables:

    a. La cobertura universal de los servicios e infraestructura médica y hospitalaria, de manera prioritaria en las zonas que enfrentan mayores rezagos y el abasto gratuito y oportuno de medicamentos esenciales;
    b. Las condiciones necesarias para asegurar que en las instituciones de salud pública local existan los servicios de salud, asistencia social y atención médica, la disponibilidad, accesibilidad, seguridad e higiene en las instalaciones de los centros de salud y hospitales, así como la suficiencia de personal y profesionales de la salud capacitados, equipamiento, insumos y medicamentos;
    c. La existencia de entornos salubres y seguros, espacios públicos, actividades sociales, culturales y deportivas que mejoren la calidad de vida y la convivencia, propicien modos de vida saludables, desincentiven las violencias, las adicciones y las prácticas sedentarias;
    d. La prevención, el tratamiento y el control de las enfermedades transmisibles, no transmisibles, crónicas e infecciosas;
    e. El desarrollo de investigación científica para rescate y promoción de la medicina tradicional indígena; y
    f. La prestación de los servicios locales de salud pública es competencia del Gobierno de la Ciudad y en lo que corresponda a las alcaldías.

4. Las personas usuarias de los servicios de salud tienen derecho a un trato digno, con calidad y calidez, a una atención médica oportuna y eficaz, a que se realicen los estudios y diagnósticos para determinar las intervenciones estrictamente necesarias y debidamente justificadas, a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones, a recibir información sobre su condición, a contar con alternativas de tratamiento, así como a expresar su consentimiento para la realización de procedimientos médicos y a solicitar una segunda opinión.
4. Los servicios y atenciones de salud públicos y privados respetarán los derechos sexuales y los reproductivos de todas las personas y brindarán atención sin discriminación alguna, en los términos de la legislación aplicable.
4. Se respetará en todo momento el derecho fundamental a la autodeterminación personal, la autonomía, así como las decisiones libres y voluntarias del paciente a someterse a tratamientos o procedimientos médicos que pretendan prolongar de manera innecesaria su vida, protegiendo en todo momento su dignidad. Para ello, se estará a lo que disponga esta Constitución y las leyes.
4. A toda persona se le permitirá el uso médico y terapéutico de la cannabis sativa, índica, americana o marihuana y sus derivados, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación aplicable.

Es indudable que en términos normativos se ha avanzado. Eso, sin embargo, no resuelve los problemas prácticos en cuanto a atención, demanda, capacidad de satisfacerla y otros elementos que se han comentado.

Un primer problema que se detecta es que diagnóstico y matriz programática del PDHCDMX 2012-2021 no coinciden del todo. El énfasis del diagnóstico era en cuanto a las carencias del sistema de salud y los resultados que se derivaban de ello, incluyendo la necesidad de redefinir el concepto de salud y del modelo de atención médica para que quedara claro cómo es un derecho humano. Eso no fue considerado en la matriz programática. También se recomendó que se destinara más dinero para los hospitales de la Ciudad, sin que esa facultad corresponda al sistema mismo. Incluso en el caso del Congreso local se debe considerar que el dinero lo recibe por parte del Congreso nacional después de las decisiones que se tomen en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Aunado a esto, se debe considerar la promulgación de la Ley de Austeridad Republicana (noviembre 19 de 2019).

Un segundo problema es que la información disponible en la página digital de la Secretaría de Salud muestra que se han realizado muchas actividades hasta el 2018, sin que se tenga información adicional para 2019 y sin que se pueda decir que el enfoque de derechos humanos ha permeado al sistema de salud local y se esté cubriendo la demanda insatisfecha, en especial porque no parece haber sido determinada.

Un tercer problema es que se presenta es el de oferta y demanda. Si, por ejemplo, se van a ofrecer operaciones y estancia gratuitas o a bajo costo en los hospitales a las personas más discriminadas o vulnerables, ¿cuánto cuesta cada tipo de operación, en promedio, y cuánto una cama por día además de la comida y atención a cada persona? ¿Cuántos médicos y enfermeras o enfermeros se requieren en promedio? ¿Cuánto para las medicinas? Dada la distribución poblacional y las enfermedades más importantes, ¿cuál es el número mínimo de camas por tipo de enfermedad y el personal mínimo requerido? ¿Qué preparación deben tener, cómo se sabe que la tienen, qué resultados se obtienen con ese personal comparado con quienes no tienen esa preparación? ¿Cuántas médicas y médicos recién egresados pueden ser contratados respeto al total de egresados? ¿En qué hospitales? ¿Abarcan todas las zonas importantes para garantizar el acceso, por ejemplo? ¿Dónde están localizados esos hospitales y cuántos más se necesitan? ¿Es posible construirlos, ya que existe la posibilidad no sólo financiera sino de que lleguen pacientes y, por ejemplo, agua a donde podrían ser construidos? ¿Cuál es el costo de oportunidad de centrarse en hospitales y atención, es decir, qué se deja de hacer y qué consecuencias tiene dejar de hacerlo cuando se consideran otros derechos humanos?

Se pueden plantear más preguntas, incluso más específicas, pero el propósito es dar una idea de aquello que no se especifica, información que afectaría el número de hospitales y sus características y el presupuesto mínimo con el que se debería contar en total y para cada hospital o centro de atención. Como tal, no se tiene la información necesaria para saber qué se requiere para tener hospitales a la altura de los retos de la Ciudad de México. Ahora bien, el recurso más importante de toda organización es su personal, pero para contratar a las mejores personas se requiere dinero y en cantidad suficiente para que desarrollen su trabajo en forma adecuada. Preocupa, en este tema, que ninguna de las preguntas planteadas, ni consideraciones en torno a las personas que trabajen en los hospitales, han sido consideradas. El reto es, entonces, bastante grande pues no se requiere claridad en cuanto a las necesidades hospitalarias en temas de edificios, equipamiento y personal.

Un cuarto problema, que se relaciona con el capítulo-diagnóstico del derecho humano a la alimentación, es que el énfasis en cuanto a obesidad se centra en comida chatarra, pero no se considera la contribución de alimentos tradicionales ricos en carbohidratos o grasas a este problema.

Finalmente, un quinto problema se relaciona con aceptabilidad y calidad. ¿Cómo se debe proceder cuando lo que es aceptable culturalmente no lo es desde el punto de vista científico? Por ejemplo, para una persona puede ser lógico considerar que sólo con tés va a curar alguna enfermedad, siendo que no existe evidencia para ello. Sin embargo, esa persona puede considerar que la medicina alopática no es aceptable, dadas sus creencias. En casos extremos, el permitir que esa persona sólo tome tés se puede traducir en su muerte. ¿Cuándo, entonces, es aceptable no considerar la aceptabilidad y dar preferencia a la calidad? ¿O qué pasa si promover la aceptabilidad quita recursos a la calidad? ¿Se justifica eso?

Tabla 7. Quejas y recomendaciones vinculadas al derecho a la salud Tabla de elaboración propia de la Instancia Ejecutora con información de la CDHCDMX

Autoridad	Menciones en el periodo						Total de menciones por Autoridad
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Dirección de Servicios Médicos y Asistenciales de la Secretaría de Seguridad Ciudadana D. F.	1	1	0	0	4	0	6
Dirección Ejecutiva de Salud y Bienestar Social de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	0	0	0	3	1	3	4
Dirección de Servicios Médicos Legales y de Reclusorios de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	100	191	224	145	202	147	1,009
Unidad Médica del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente Unidad Médica del Reclusorio Preventivo Varonil Norte	183	192	102	148	239	143	1,007
Unidad Médica del Reclusorio Preventivo Varonil Norte	136	111	113	172	107	65	704
Unidad Médica del Reclusorio Preventivo Varonil Sur	105	59	66	61	71	45	407
Unidad Médica de la Penitenciaría de la Ciudad de México	54	40	54	104	80	35	367
Hospital General Xoco	50	37	46	44	35	5	217
Unidad Médica del Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla	20	32	37	41	44	22	196
Hospital General Balbuena	32	33	32	27	37	18	179
Hospital de Especialidades Belisario Domínguez	21	29	25	33	34	17	159
Dirección General de Servicios Médicos y Urgencias de la Secretaría de Salud	20	16	22	30	34	27	149
Unidad Médica en Reclusorios Torre Médica Tepepan	26	36	16	39	20	11	148
Hospital General Dr. Rubén Leñero	28	25	20	23	34	17	147
Hospital General la Villa	26	18	28	23	25	10	130
Hospital General Tlahuac Dra. Matilde Petra Montoya de la Fragua	15	22	21	22	27	14	121
Hospital General Dr. Enrique Cabrera	17	24	18	17	23	11	110
Unidad Médica del Centro de Reinserción Social Varonil SMA	21	14	20	16	20	17	108
Servicios de Salud Pública de la Ciudad de México	25	16	10	14	17	14	96
Hospital General de Iztapalapa C.E.E.	19	20	28	11	7	7	92
Secretaría de Salud	7	24	19	22	14	3	89
Hospital General Regional Iztapalapa "Dr. Juan Ramon de la Fuente"	0	0	3	25	40	21	89
Hospital General Ajusco Medio	15	7	16	15	15	8	76
Clínica de Especialidades Condesa	9	10	13	3	21	19	75
Hospital General Ticomán	10	9	11	14	14	6	64
Hospital General Gregorio Salas Flores	7	10	10	5	13	3	48
Hospital Pediátrico Coyoacán	4	12	4	11	8	9	48
Hospital Materno Infantil Inguarán	9	8	9	5	11	4	46
Hospital Pediátrico Moctezuma	7	7	9	10	9	3	45
Hospital General Milpa Alta	10	4	9	7	4	2	36
Hospital Materno Infantil Magdalena Contreras	8	6	7	2	11	2	36
Hospital Pediátrico San Juan de Aragón	6	5	5	10	5	3	34
Unidad Médica del Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial	7	4	7	11	4	1	34
Hospital Pediátrico la Villa	2	4	8	9	3	5	31
Dirección Jurídica de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	2	5	3	2	10	8	30
Hospital Materno Infantil de Tláhuac	6	2	3	7	9	3	30
Unidad Médica del Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I	0	1	4	8	13	2	28
Hospital Pediátrico Legaria	4	9	2	6	5	2	28
Hospital Pediátrico Iztapalapa	7	3	2	6	8	1	27
Hospital Pedriático Tacubaya	4	4	4	3	7	2	24
Dirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	3	4	5	3	6	5	23
Dirección de Asuntos Jurídicos de Servicios de Salud Pública de la C.D.MX.	1	3	1	7	7	2	21
Hospital Pediátrico Azcapotzalco	1	6	0	6	6	2	21
Hospital Pediátrico Peralvillo	0	2	6	6	3	1	18
Hospital Pediátrico Iztacalco	4	1	3	3	4	3	18
Unidad Médica del Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria II	0	0	0	9	5	3	17
Hospital Pediátrico Xochimilco	4	3	2	2	3	1	15
Hospital Materno Infantil Cuautepec	1	3	4	3	3	1	15
Centro de salud. T II	2	1	2	4	4	1	14
Hospital Materno Infantil Topilejo	1	2	3	3	4	1	14
CENTRO DE SALUD T III DE LOS SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DE LA C.D.MX.	1	1	3	4	2	2	13
Centro Dermatológico Dr. Ladislao de la Pascua	2	4	3	1	2	1	13
Centro de Salud Comunitario T-III "Mixcoac"	0	2	5	0	1	4	12
Hospital Materno Infantil Xochimilco	4	0	3	2	1	1	11
Dirección de Promoción de la Salud y Atención al Adulto Mayor	0	2	2	1	3	1	9
Jurisdicción Sanitaria en Gustavo A. Madero	3	3	0	1	1	1	9
Hospital Materno Infantil Nicolás M. Cedillo	3	1	1	0	3	0	8
Centro de Salud T-III Xochimilco	1	2	2	0	3	2	8
Centro de Salud T-II Cultura Maya	1	0	2	3	2	0	8
Centro de Salud T-III Dr. Guillermo Román y Carrillo	0	1	2	3	1	1	8
Dirección General de Administración de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	1	2	0	0	4	0	7
Centro de Salud T-III Dr. Rafael Carrillo	1	1	1	3	1	0	7
Dirección General de Vinculación y Enlace de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	0	0	2	1	4	0	7
Coordinación de Recursos Humanos de Servicios de Salud Pública de la Ciudad de México	1	2	0	0	1	3	7
Jurisdicción Sanitaria Azcapotzalco	2	0	0	0	3	2	7
Centro de Salud T-III Dr. Manuel Cárdenas de la Vega	1	2	1	1	1	1	7
Clinica Comunitaria Santa Catarina	0	0	2	4	1	0	7
Jurisdicción Sanitaria Iztapalapa	0	0	1	1	4	0	6
Jurisdicción Sanitaria Álvaro Obregón	1	1	3	0	0	1	6
Sistema de Protección Social en Salud de la Ciudad de México	0	0	1	0	4	1	6
Clínica Hospital General Emiliano Zapata	0	1	0	3	1	1	6
CENTRO DE SALUD T-II IXNAHUALTONGO	1	1	1	0	2	0	5
Centro de Salud Dr. Galo Soberón y Parra	0	0	0	1	2	2	5
Jurisdicción Sanitaria Venustiano Carranza	1	1	2	0	1	0	5
CENTRO DE SALUD MÉXICO-ESPAÑA SECRETARÍA DE SALUD DE LA CIUDAD DE MÉXICO	0	2	1	1	1	0	5

CENTRO DE SALUD "DR. MANUEL GONZALEZ RIVERA" DE LOS SERVICIOS DE SALUD PUBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	4	1	0	0	0	0	5
JURISDICCIÓN SANITARIA EN COYOACAN	0	1	2	1	1	0	5
Centro de Salud T III "Dra. Margarita Chorne y Salazar" de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	1	2	0	1	0	1	5
Dirección Ejecutiva de los Servicios de Salud Pública en la Ciudad de México	2	0	1	2	0	0	5
Centro de Salud Comunitario III-A Dr. Ángel Brioso Vasconcelos	0	0	2	1	0	1	4
Jurisdicción Sanitarias Tlalpan	0	1	0	0	1	2	4
Jurisdicción Sanitaria Cuauhtémoc	2	1	1	0	0	0	4
Dirección General de Planeación y Coordinación Sectorial de la Secretaría de Salud	0	1	1	0	0	2	4
Centro de Salud José Zozaya	0	2	1	1	0	0	4
Centro de Salud T-III Dr. Manuel Escontria	0	0	0	1	3	0	4
Centro Regulador de Urgencias Médicas de la Ciudad de México de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	0	0	2	0	2	0	4
COORDINACIÓN DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES DE LOS SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	0	0	0	0	2	1	3
Clínica de Especialidades Número 5 de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	2	0	0	0	0	1	3
Jurisdicción Sanitaria Xochimilco	1	0	0	0	1	1	3
Centro de Salud Comunitario T - III Portales	0	1	1	1	0	0	3
Subdirección de Correspondencia, Archivo y Oficina de Información Pública de la Secretaría de Salud de la C.D.MX.	1	0	2	0	0	0	3
Centro de Salud Miguel Hidalgo	1	0	1	0	0	1	3
Jurisdicción Sanitaria Iztacalco	0	0	0	0	2	1	3
Centro de Atención Toxicológica Venustiano Carranza de la Secretaría de Desarrollo Social, Instituto	2	0	0	1	0	0	3
Centro de Salud "Dr. José María Rodríguez", Secretaría de Salud de la Ciudad de México	0	1	0	0	2	0	3
Dirección de Atención Hospitalaria de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	0	1	1	0	1	0	3
Centro de Salud Dr. Ignacio Morones Prieto	1	0	1	1	0	0	3
Hospital Obregón	0	1	2	0	0	0	3
Centro de Salud T-III Dr. José Castro Villagrana	1	0	0	1	1	0	3
Centro de Salud T-III Nueva Atzacoalco	1	0	1	0	0	1	3
Centro de Salud T-III San Mateo Xalpa	1	1	0	1	0	0	3
Jurisdicción Sanitaria en Miguel Hidalgo	1	0	2	0	0	0	3
Centro de salud Comunitario T-III Doctor Juan Duque de Estrada	2	0	0	0	1	0	3
Subsecretaría de Servicios Médicos e Insumos de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	0	1	1	0	0	0	2
Unidad Médica en la Comunidad de Diagnóstico Integral para Adolescentes	0	1	0	0	1	0	2
Unidad Médica en la Comunidad para Mujer	0	0	0	1	0	1	2
Centro de Salud T III Tulyehualco	0	0	1	0	1	0	2
Jurisdicción Sanitaria Benito Juárez	0	1	1	0	0	0	2
Centro de Salud T-II Ramos Millán	0	0	0	0	1	1	2
Jurisdicción Sanitaria Cuajimalpa	0	0	1	0	1	0	2
Dirección de Educación e Investigación de la Secretaría de Salud Pública de la Ciudad de México	0	0	0	1	1	0	2
Centro de Salud T-III "Doctor David Fragoso Lizalde"	0	0	0	0	0	2	2
Centro de Salud T-III Dr. Rafael Ramírez Suárez	0	0	0	1	1	0	2
Centro de Salud Beatriz Velasco de Alemán	0	1	0	0	1	0	2
Centro de Salud "Dr. Manuel Domínguez	1	0	0	1	0	0	2
Clínica de Especialidades No 4	0	0	0	0	1	1	2
Centro de Salud Luis E. Ruiz	0	0	1	0	0	1	2
Jurisdicción Sanitaria en Milpa Alta	0	1	0	1	0	0	2
Dirección de Atención Médica de la Secretaría de Salud de la C.D.MX	0	0	1	1	0	0	2
CENTRO DE SALUD T- II SANTA MARÍA AZTAHUACAN	0	0	0	0	1	1	2
Centro de Salud " José María Morelos"	0	0	0	0	2	0	2
Centro de Salud "Dr. Atanasio Garza Ríos" de Servicios de Salud Pública de la SSDF	0	0	0	1	1	0	2
Hospital Materno Infantil Cuajimalpa	0	1	1	0	0	0	2
Dirección Médica de Servicios Especiales de la Secretaría de Salud de la C.D.MX	0	0	0	1	1	0	2
Unidad Toxicológica Xochimilco	0	1	0	1	0	0	2
Dirección General de Servicios de Salud Pública de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	0	1
Centro de Salud T - II "Ampliación Gabriel Hernández"	1	0	0	0	0	0	1
Coordinación de Atención a los Derechos Humanos de la Secretaría de Salud de la C.D.MX	0	0	0	0	0	1	1
Centro de Salud T III Dr. Gerardo Varela Mariscal	0	0	0	0	0	1	1
Centro Social Comunitario TIII Dr. José Castro Villagrana	0	1	0	0	0	0	1
Centro de Salud T II "Tepalcatlalpan" de la Jurisdicción Sanitaria Xochimilco	0	1	0	0		0	1
Unidad Médica de la Comunidad para Adolescentes de San Fernando	0	0	0	0	1	0	1
Centro de Salud Buenavista	0	0	0	0	0	1	1
Centro de Salud T-II Tezozomoc de la Secretaria de Salud de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	0	1
Centro de Salud T1 Villa Milpa Alta	1	0	0	0	0	0	1
Centro de Salud T-III "Dr. Ángel de la Garza Brito	0	0	1	0	0	0	1
Centro de Salud T-I La Cascada	0	0	1	0	0	0	1
Centro de Salud T-III "Oasis"	0	0	1	0	0	0	1
Jurisdicción Sanitaria en Tláhuac	0	1	0	0	0	0	1
Centro de Salud T-II Santiago Ahuizotla	0	0	0	1	0	0	1
CENTRO DE SALUD TIII DR. MANUEL MARTÍNEZ BAEZ	0	0	0	0	0	1	1
Unidad Médica de la Comunidad para el Desarrollo de Adolescentes	0	0	0	0	1	0	1
Clínica de Especialidades No. 3	0	0	0	0	0	1	1
Centro de salud Mixcoac	0	0	0	0	0	1	1
Clínica de Especialidades No. 6 de los Servicios de Salud Pública de la Ciudad de México	0	0	1	0	0	0	1
Centro de Salud San Pablo Oztotepec	0	0	1	0	0	0	1
Centro de Salud San José	1	0	0	0	0	0	1
Jefatura de la Unidad departamental de Servicios Médicos en Reclusorios	0	0	1	0	0	0	1

Centro de Salud T-II del Mar	0	0	0	1	0	0	1
Dirección de la Jurisdicción Sanitaria Magdalena Contreras	0	0	1	0	0	0	1
Clínica de Especialidades Núm. 2 de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	1	0	0	0	0	0	1
Centro de Salud Comunitario T-III Nayaritas	0	0	0	1	0	0	1
Centro de Salud T-III minsa de Cristo	1	0	0	0	0	0	1
CENTRO DE SALUD TIII "San francisco Culhuacán"	0	0	1	0	0	0	1
Centro de Salud T-III Dr. Gustavo A. Rovirosa Pérez	0	0	0	0	1	0	1
Centro de Salud T-III, Pedregal de las Águilas	1	0	0	0	0	0	1
CENTRO DE SALUD URBANO T1 COPILCO EL ALTO DE LOS SERVICIOS DE SALUD PUBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	0	1	0	0	0	0	1
Subdirección de Servicios Médicos y Equidad de la Alcaldía Gustavo A. Madero	1	0	0	0	2	0	3
Clínica Integral de la Mujer de la Alcaldía en Gustavo A. Madero	1	1	0	0	0	0	3
Dirección de Servicios de Salud de la CAPREPA	2	10	3	5	10	9	39
Subdirección de Servicios Médicos y Equidad de la Alcaldía Gustavo A. Madero	1	0	0	0	2	0	3
Dirección de Servicios de Salud de la CAPREPA	2	10	3	5	10	9	39
Subdirección de Servicios de Salud de la Alcaldía Benito Juárez	0	0	0	1	0	0	1
Centro de Atención Psicológica "Fortaleza" de la Dirección General de Desarrollo Social de la Alcaldía Iztacalco	0	0	1	0	0	0	1
Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones	0	1	0	1	1	0	3
Dirección General del Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México	0	1	0	1	1	0	3
Agencia de Protección Sanitaria del Gobierno de la Ciudad de México	0	1	1	1	2	0	5

Menciones por derechos y tipos de violaciones presuntamente vulnerados.							
Obstaculización, restricción o negativa de atención médica	597	606	725	703	860	490	3,981
Obstaculización, restricción o negativa en el derecho a la salud	155	187	115	165	844	281	1,747
Obstaculización, restricción o negativa de atención médica negativa en acceso a los servicios de salud	188	223	246	263	370	163	1,453
Obstaculización, restricción o negativa de medidas de prevención y tratamiento de enfermedades	185	241	109	93	109	48	785
Obstaculización, restricción o negativa a proporcionar atención médica especializada a los pacientes que la requieren	136	154	121	136	145	72	764
Negativa, restricción o retardo para que el paciente pueda ser referido a un hospital donde se le pueda brindar el servicio médico que necesit	127	90	114	84	89	77	581
Negativa, restricción u obstaculización para que los pacientes tengan acceso a los servicios de salud especializada	64	89	121	113	101	38	526
Obstaculización, restricción o negativa de brindar información a las personas responsables del paciente respecto de su estado de salud y el tratamiento a seguir	50	72	81	84	99	42	428
Obstaculización, restricción o negativa a proporcionar medicamento gratuito a quienes tengan derecho	105	47	45	50	66	31	344
Ausencia de medicamento	40	40	43	30	37	34	224
Ausencia o carencia del material o instrumentos necesarios para la prestación del servicio médico	23	36	30	23	36	14	162
Negligencia médica	39	36	22	24	18	13	152
Obstaculización, restricción o negativa a proporcionar atención médica a los grupos en situación de vulnerabilidad	15	17	26	17	26	10	111
Ausencia o carencia de personal médico	11	19	30	14	15	6	95
Responsabilidad médica	9	11	19	26	26	4	95
Obstaculización, restricción o negativa de referir a los pacientes a otro hospital cuando no es posible su atención en el hospital al que se recurrió en primera instancia	15	16	16	18	19	10	94
Negativa, restricción, obstaculización u omisión para proporcionar atención médica especializada a las personas adultas mayores, conforme a su condición de salud	10	5	4	4	5	8	36
Negativa, restricción u obstaculización para el ejercicio del derecho a la seguridad social.	8	4	3	0	6	4	25
Negativa, restricción u obstaculización de atención médica especializada y rehabilitatoria para las personas con discapacidad	1	1	2	2	4	2	12
Obstaculización, restricción o negativa en el consentimiento informado	0	1	4	4	1	2	12
Obstaculización, o injerencias arbitrarias en la confidencialidad del diagnóstico, el tratamiento o la rehabilitación de la o del paciente Ineficacia de medidas para el tratamiento de epidemias	1	1	3	1	1	2	9
Obstaculización o injerencias arbitrarias en la confidencialidad de la relación médico- paciente	0	1	0	1	1	1	4
Violación del derecho al consentimiento informado	1	1	0	1	0	1	4
Obstaculización, restricción o negativa a proporcionar atención médica eficaz en el tratamiento de la interrupción legal del embarazo de las mujeres que lo soliciten	2	0	0	0	0	0	2
Total Derecho a la salud	804	919	900	873	902	366	11,764

Recomendaciones en las que se calificaron afectaciones al derecho a la salud 2014-2019	
Recomendación	Caso
03/2014	Violación del principio del interés superior de la niñez; uso indebido y desproporcionado de la fuerza y tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos en contra de adolescentes privados de su libertad, en la Comunidad de Tratamiento Especializado para Adolescentes (CTEA) de San Fernando
16/2014	Violación al derecho a la salud y al derecho a la integridad personal de personas privadas de la libertad en centros de reclusión del Distrito Federal.
03/2015	Falta de atención oportuna y adecuada a mujeres, algunas de ellas adolescentes, que requirieron servicios de salud pública del Distrito Federal, durante el embarazo, parto y puerperio, así como acciones y omisiones que les generaron violencia, sufrimientos innecesarios, y afectaciones a varios derechos, y deficiencias en la atención de niñas y niños recién nacidos
08/2015	Deficiencia en la atención a la salud a personas en situación de calle.
13/2016	Oclusión Tubaria Bilateral practicada en el contexto de atención médica a mujeres privadas de la libertad en Centros de Reclusión
13/2016	Inadecuada supervisión de los servicios médicos privados que contratan la Secretaría de Seguridad Pública y la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar, ambas de la Ciudad de México para la atención médica de las personas que laboran en la Policía Complementaria y sus derechohabientes, así como limitación de la cobertura de la seguridad social que ofrece la Caja de Previsión
06/2017	Mala práctica médica e inadecuada atención médica a personas usuarias de los servicios de salud de la Ciudad de México, que derivó en la afectación de su integridad personal causándoles daños físicos u orgánicos irreversibles y, en caso, la pérdida de la vida
07/2017S	Inadecuada atención médica y violencia obstétrica, en agravio de mujeres embarazadas que requirieron servicios de salud pública en la Ciudad de México durante el parto y el puerperio, que además vulneró su derecho a la integridad personal y, en su caso, su derecho a la vida

14/2018	Inadecuada atención médica prehospitalaria y hospitalaria a personas en situación de calle, aunada a la omisión de garantizarles el acceso a una atención médica especializada y gratuita
05/2019	Violencia al derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia obstétrica. Tratos inhumanos en contra de una víctima y sobreviviente de violencia obstétrica y de sus familiares

II.1.8 Diagnóstico del Derecho al trabajo y derechos laborales

I. Introducción

El derecho humano al trabajo y derechos laborales son fundamentales para el desarrollo de la vida y dignidad de las personas o colectivos en cualquier lugar del planeta, y se enmarca en el cuidado y respeto de las condiciones laborales en las que se desempeña una actividad lícita. Se trata de un derecho indispensable por su relación con otros derechos —como el de alimentación, salud o el mismo disfrute de la Ciudad— y con las condiciones, en este caso de la Ciudad de México, en cuanto a su economía y formas de producción que, indudablemente son elementos que repercuten en las vidas de sus habitantes, en tanto afectan directamente al ámbito laboral.

En distintos instrumentos internacionales aparecen el derecho humano al trabajo y los derechos laborales; se consignan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos —artículos 23 y 24—, en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales —artículos 6 y 8— y en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —Protocolo de San Salvador— en donde existe mayor claridad sobre su significado e implicaciones en la cotidianidad. Sin embargo, también son importantes los instrumentos de la Organización Internacional de Trabajo y algunos Tratados Internacionales, que sirven para complementar las características del derecho al trabajo, como el Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

Cada uno de los instrumentos referidos describe las características del derecho al trabajo y los derechos laborales, junto con los elementos a considerar para su realización; por ejemplo, las condiciones del trabajo, si son justas y en igualdad: elementos condicionados por la existencia de libertad para que toda persona opte por el trabajo que desee y tenga la posibilidad de renuncia en cualquier momento; además de que las propiedades del salario se determinen por la labor que desempeña una persona sin consideración de su género u origen, lo que significa que el salario debe ser justo y asegurar una vida digna y decorosa para la persona y su familia.

Otros elementos fundamentales del derecho humano al trabajo y laborales son la seguridad e higiene, igualdad de oportunidades de promoción, horas de trabajo prudentes y razonables; además, si el trabajo representa riesgos para la persona —por ser peligroso, insalubre o nocturno— la jornada laboral tendrá que ser menor. Toda persona trabajadora tiene derecho a vacaciones pagadas, remuneración de los días festivos nacionales y capacitación. El derecho a huelga está también considerado en los instrumentos arriba mencionados.

En cuanto a la protección sindical, el derecho humano contempla la organización de sindicatos y la afiliación libre y sin necesidad de autorización del patrón.

Un derecho humano fundamental vinculado con el trabajo es el de las niñas, niños y adolescentes. En este sentido, el trabajo para menores de 16 años tendrá que contar con una jornada reducida, para permitir la asistencia a la escuela; además debe existir la observancia necesaria que impida que toda persona, especialmente niños, niñas y adolescentes, sea víctima de explotación.

La seguridad social es un derecho de toda persona, tenga trabajo o no; empero, se considera que únicamente las personas trabajadoras tienen derecho a una seguridad social que cubra asistencia médica, subsidio o jubilación.

Es importante mencionar que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas hace hincapié en dos dimensiones del derecho: individual —condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias— y colectiva —organizarse, crear sindicatos y/o afiliarse a alguno. Señala, además, que con trabajo se refiere a todo tipo de empleos y modalidades, lo que incluye a los autónomos, los dependientes asalariados y el sector no estructurado, que se caracteriza por no contar con protección: el trabajo doméstico y el agrícola.

En el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se incluye un concepto de suma importancia. En su artículo 6 señala que el trabajo digno sirve para tratar elementos fundamentales en cuanto al trabajo que ofrece la persona para recibir una remuneración económica sin que sea víctima de formas de explotación que atenten contra su dignidad. Por ejemplo, en su observación general 23, sobre el artículo 7 del Pacto sobre condiciones equitativas y satisfactorias, el Comité recomienda una jornada laboral de no más de 40 horas semanales, así como medidas de protección para mujeres trabajadoras, hasta personas privadas de su libertad.

II. Problemáticas del derecho al trabajo y laborales

El insumo utilizado en el presente capítulo diagnóstico para detectar algunas de las problemáticas sobre el derecho al trabajo y laborales fue el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-20211[119] (PDHCDMX), específicamente su capítulo 15, dedicado al derecho en mención; fuente que contiene un diagnóstico propio que describe las obligaciones del gobierno, las principales problemáticas del derecho y conclusiones; en la parte final se ubica un programa que incluye objetivos, estrategias, metas, indicadores y autoridades responsables de la implementación del derecho.

[119] Se trata del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México publicado en 2016; en este apartado únicamente se incluyen las problemáticas detectadas en el Capítulo 9; mismas que se pueden localizar en: Diagnóstico y Programa de derechos Humanos, t. 3. Núcleo Seguridad Humana. México: 2016. Disponible en https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-3-nucleo-de-seguridad-humana/capitulo-9-derecho-la-educacion [Consulta: 10 de abril de 2020]

Cada uno de los elementos contenido en el capítulo 15 del PDHCDMX 2016-2021 se revisó detalladamente, se organizó y clasificó de forma coherente para su análisis. Las problemáticas del derecho detectadas[120] se colocaron en una Ficha de trabajo[121], así como sus causas, efectos y posibles alternativas; además se incluyó un apartado de Observaciones con el objetivo de colocar información pertinente y que apoyara en la detección de elementos argumentativos para enriquecer la redacción del capítulo diagnóstico sobre el derecho a la educación. Es importante señalar que en algunos casos se ubicaron huecos explicativos y no siempre se encontró una secuencia lógica entre cada elemento: problemática, causa, efecto y alternativa.

El PDHCDMX 2016-2021 identificó distintas problemáticas del derecho al trabajo y laborales en la Ciudad de México.

1. El desempleo.
2. La ausencia de un salario remunerador y suficiente.
3. Las condiciones de trabajo precarias e inestables.
4. La discriminación y el acoso hacia mujeres trabajadoras.
5. La informalidad y la falta de adecuación y observancia de la normatividad laboral.
6. La falta de justicia laboral.

El mismo insumo sitúa el origen de los problemas anteriores, en:

1. Las escasas atribuciones del Gobierno de la Ciudad de México en la materia.
2. La deficiente administración e impartición de justicia laboral, tanto en materia jurisdiccional como en la de inspección del trabajo.
3. Los limitados alcances de las estrategias de fomento al empleo, que no han logrado, pese a los esfuerzos, revertir las carencias acumuladas en el rezago del empleo.
4. La existencia de violaciones al derecho al trabajo hacia las personas empleadas del propio Gobierno de la Ciudad.
5. La falta de información en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje sobre las revisiones contractuales en las grandes empresas comercializadoras, propietarias de la mayoría de las tiendas de autoservicios en la Ciudad de México.
6. Empresas terciadoras, outsourcing y de servicios secundarios.
7. Concentración de contratos colectivos en pocas organizaciones.
8. Escasa atención al mejoramiento laboral; las personas trabajadoras no reciben bonos de productividad, capacitación que repercuten en la modernización del trabajo y la contratación colectiva.
9. Los elementos básicos de las contrataciones individuales están indefinidos, junto con la falta de claridad sobre el inicio de la contratación de una persona trabajadora con consecuencias graves, como repercusiones en la antigüedad, en la prima de antigüedad e indemnización por despido injustificado. 10. Es común, además, la declaración de salarios menores de los patrones ante los seguros sociales, con el objetivo de disminuir cuotas.
10. Deficiente funcionamiento de tribunales electorales.

[120] La temporalidad del PDHCDMX 2016-2021 hace que los datos que en él se pueden consultar sean de 2012 a 2015.
[121] Dicha ficha de trabajo fue una herramienta de trabajo importante para el análisis de la información contenida en este capítulo y puede consultarse en los anexos que corresponden a este diagnóstico como Anexo 17.

México ha firmado diversos instrumentos relacionados con el derecho humano al trabajo y los derechos laborales; sin embargo, ya que este documento se centra en las problemáticas que acontecen en la Ciudad de México, señalamos que las autoridades locales tienen competencias limitadas en materia laboral, particularmente en el ámbito del diseño de políticas públicas sobre el trabajo, la industria y la economía; no obstante, tienen la obligación de respetar el derecho al trabajo y los derechos humanos laborales y sindicales, así como sancionar y vigilar el cumplimiento de las normas en la materia.

Lo anterior no significa que el Gobierno dejara de implementar acciones para a generar algún cambio laboral, sin embargo: "tanto el contexto socioeconómico nacional e internacional como las decisiones políticas nacionales y locales han propiciado que los déficits en la garantía del derecho al trabajo se mantengan, e incluso han dado pie a otros tantos desafíos para las políticas públicas".[122] Situación que tendrá que analizarse con prudencia al nombrar las atribuciones del Gobierno local y Federal, especialmente en cuanto a la construcción de políticas públicas.

En el diagnóstico se habla de que la producción y modelo económico aplicado en la Ciudad de México se ha transformado y esto ha impactado el ámbito laboral en distintos momentos: se asegura que de los años cuarenta a los ochenta la Ciudad de México participó en la producción nacional, justo en el periodo de desarrollo industrial —aseveración que requiere de mayor análisis pues las condiciones económicas-productivas de la Ciudad de México han sido distintas y el llamado desarrollo industrial probablemente fue mucho más corto y más vinculado con lo rural en los años cuarentas— y que, desde los años noventa hasta ahora, las distintas reformas que condujeron a la Ciudad a ser una dependencia del Gobierno Federal y a tener Gobierno propio, sin contar con la incidencia que tenía antes en los rubros de la economía nacional —PIB, manufacturas, servicios, construcción— repercutieron de forma determinante y tan marcadamente en la economía local, que mucha población fue conducida al trabajo informal, como consecuencia de la falta de disponibilidad y de accesibilidad laboral. Esta problemática se complejizó con la criminalización de las personas trabajadoras informales, a quienes se les detiene, se les priva ilegalmente de su libertad, se les imponen multas y reclusión, especialmente a quienes comercian en vía pública.

El desempleo, en el contexto mencionado, también se ha diversificado y tocado a distintas poblaciones, afectando primordialmente a la población joven, a la que tiene mayor escolaridad y a las mujeres. Se menciona en el DDHCDMX 2016 que el gobierno de la ciudad ha implementado estrategias para la garantía del empleo, como ferias de empleo o capacitaciones, pero sus rendimientos no son óptimos.

[122] En el Capítulo 15 Derecho al trabajo y derechos laborales del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021. Página 11.

En cuanto a la aceptabilidad y calidad del trabajo, el DDHCDMX 2016 menciona que son tres aspectos los esenciales para su análisis: los niveles salariales, la desprotección social y los rezagos en la impartición de justicia. En esta problemática se observa ya no a las personas excluidas del trabajo, sino aquellas que a pesar de tener un empleo tienen una capacidad adquisitiva limitada, al grado de no acceder a la canasta básica con el ingreso que proviene de su trabajo, problemática que va en aumento en la Ciudad de México. Lo anterior, asociado con el crecimiento del gasto en servicios, tiene como consecuencia el aumento de la brecha salarial y el costo de la vida en la Ciudad de México. En este punto es importante mencionar que las personas con menores salarios también padecen un gasto excesivo en transporte y los costos en la calidad de vida que implica la deficiente movilidad en la Ciudad de México, especialmente hacia las periferias.

Continuando con las características de la aceptabilidad y calidad del trabajo, pero en otro ámbito importante de la cotidianidad de buena parte de las personas trabajadoras, encontramos el ámbito laboral de la informalidad, en el que, según datos del DDHCDMX, la población informal alcanza una proporción del 50.4 por ciento —49.7 para hombres y 51.3 en las mujeres—, lo que tiene implicaciones para estas personas en el acceso a los servicios de salud, así como a las prestaciones laborales y los contratos escritos.

Oportunamente en el PDHCDMX 2016-2021, se hace mención de que la informalidad es una relación trabajo-capital y no se refiere a un sector específico de la economía; es decir, la informalidad no sólo está representada en las calles en el comercio que se observa cotidianamente, también está en las empresas que violentan los derechos laborales de las personas trabajadoras con el objetivo de tener mayores ganancias y, por ejemplo, no brindan seguridad social, vacaciones y demás prestaciones que toda persona contratada tendría que gozar. En lugar de esto, las personas en la informalidad laboral están en total desprotección. Esta problemática está ligada a la limitada o nula posibilidad de impartición de justicia en materia laboral, especialmente cuando no hay inspección laboral suficiente para dar parte a las autoridades competentes sobre las condiciones de personas trabajadoras en contextos de explotación, outsourcing, hasta hechos de esclavitud, trata de personas y el cúmulo de violaciones que están mermando no sólo el derecho humano al trabajo, también la dignidad de las personas, siendo el gobierno de la ciudad responsable de construir una estrategia que reconozca y proteja a toda persona.

Retomando la problemática en cuanto al acceso a la justicia, es fundamental señalar el deficiente funcionamiento de los tribunales laborales y se incluye en el DDHCDMX 2016 la falta de un balance sobre el desempeño de la Junta Local de Conciliación, que es la responsable de resolver conflictos entre trabajadores y patrones.

Entre las propuestas para la solución de los problemas en materia laboral mencionados en el PDHCDMX 2016-2021, se encuentran "áreas de oportunidad de concurrencia en los siguientes aspectos de la planeación del Gobierno de la Ciudad […] En el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018"[123] se retoman los escenarios y retos del desarrollo del entonces Distrito Federal en cuanto al ámbito social: uno de ellos está planteado por el ensanchamiento de la pirámide poblacional.

También se establece la importancia de convertir las obligaciones derivadas de los compromisos del Estado Mexicano en políticas públicas efectivas, para garantizar el derecho al trabajo, y que además se incluyera el trabajo digno como un objetivo del PDHCDMX 2016, estructurado con apoyo de la orientación de las políticas de garantía del derecho al trabajo de la OIT. El concepto de Trabajo digno incluye cuatro componentes fundamentales: creación de trabajo —se refiere a una economía que genere oportunidades y sea sostenible—, garantizar los derechos de las personas trabajadoras —reconocimiento y respeto de los derechos de las y los trabajadores—, extender la protección social —para la promoción de inclusión social, la seguridad, tiempo libre, descansos—, promoción del diálogo social —participación de las organizaciones de personas trabajadoras. En este momento ya existe el reconocimiento de las características de Trabajo Digno en la Constitución Política de la Ciudad de México, sin que esto se haya traducido en el cumplimiento de la norma que las reconoce.

Una propuesta importante incluida en el DDHCDMX 2016 se refiere a poner al día el diagnóstico sobre el cumplimiento del derecho al trabajo en la CDMX; es decir, se propone construir criterios generales para el cumplimiento del derecho, usando datos disponibles de los criterios: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad con la intención de identificar los retos para el diseño de políticas públicas que garanticen progresivamente el derecho al trabajo y los derechos laborales.

III. Avances en el cumplimiento del derecho al trabajo y laborales

En este apartado se describen los hallazgos sobre los avances en las problemáticas del derecho detectadas en el Capítulo 15 del PDHCDMX 2016-2021. En dicho proceso se analizaron los Informes de seguimiento a instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021[124] elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por el Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SE MSyE) del PDHCDMX 2016-2021:

Seguimiento a la implementación 2016
Seguimiento a la implementación primer semestre de 2017
Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2017

[123] En el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, capítulo 15. México: SEMSyE PDHCDMX, 2016, pág. 23.
[124] Dichos informes se pueden consultar en la plataforma digital del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, hoy día Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH): https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-y-evaluacion [Última consulta: 1 de julio de 2020]

Seguimiento a la implementación primer semestre de 2018
Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2018
Seguimiento a la implementación primer semestre de 2019

De los insumos anteriores, para este capítulo diagnóstico, únicamente se analizaron los resultados relacionados con el derecho al trabajo y laborales.

Con el objetivo de sistematizar y analizar los avances de las problemáticas del derecho, cada uno de los hallazgos localizados en los Informes de seguimiento se organizaron coherentemente en una Ficha de cumplimiento[125], esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021 para la implementación del derecho a la educación: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación de su estado.

En la misma Ficha también se integró información de otros insumos recientes, se trata de documentos que las instancias implementadoras cabeza de sector presentaron en sus plataformas digitales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones —posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento de instancias del primer semestre de 2019— que pudieran impactar en avances de las problemáticas del derecho.

Con el objetivo de incluir en el presente diagnóstico la percepción de las personas titulares del derecho a la educación y descubrir otras problemáticas o la continuidad de las ya detectadas, el último paso para la elaboración de este apartado consistió en el contraste de los hallazgos de avance del derecho con las quejas y las recomendaciones emitidas de 2014 a 2019 por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). Dicho análisis se encuentra en la parte final de este apartado.

El capítulo 15. Derecho humano al trabajo y laborales del PDHCDMX 2016-2021 es caracterizado por deficiencias en su implementación. La revisión de los informes de seguimiento y la búsqueda de estrategias implementadas mostró poca asertividad en la manera de reportar actividades y de atender preceptos fundamentales en materia de derechos humanos; por ejemplo, la estrategia 257 que mandata “mejorar las condiciones laborales de las personas trabajadoras del Gobierno de la Ciudad de México” y que establece en su meta: “incremento de 10 por ciento de personas trabajadoras del Gobierno de la Ciudad de México con prestaciones de ley, respecto de 2015”,[126] se reportó con la realización de clases de yoga o tiempos libres para las personas trabajadoras, hechos que no apuntalaron en el cumplimiento de la estrategia, que denotan una distancia muy grande del enfoque de derechos humanos y la continuidad de las problemáticas detectadas.

[125] También puede consultarse en los anexos del capítulo diagnóstico sobre el derecho al trabajo y derechos laborales como Anexo 18. Dicha ficha incluye la actividad o acción que retrata avances en las problemáticas detectadas y la descripción del avance. También se colocaron avances detectados en los otros insumos documentales de la investigación vinculados a las actividades: informes de las propias instancias responsables educativas, nuevas normativas en la materia.
[126] Se puede consultar en la matriz programática del capítulo 15 del PDHCDMX 2016-2021.

Los impedimentos materiales y de recursos humanos para atender requerimientos de garantía de derechos laborales son amplios; por ejemplo, en el caso de la estrategia 248: realizar inspecciones laborales a las empresas que contrate el Gobierno de la Ciudad de México, con énfasis en las áreas de mayor incidencia de informalidad; la meta de la estrategia indica como objetivo, plantilla de inspectores incrementada, con capacitación en derechos humanos e igualdad y no discriminación; empero, los reportes a la estrategia indican que no hay suficientes personas con funciones de inspección, tampoco presupuesto para contrataciones o capacitación.

Es importante señalar que la implementación de los derechos al trabajo y laborales, en su estado actual, refleja la continuidad de todas las problemáticas detectadas, no sólo en cuanto al actuar de las instituciones públicas de la Ciudad en el ámbito laboral; también se detectó que en la matriz programática del Capítulo 15 se establecieron acciones que no corresponden a la atribuciones de ciertas instancias implementadoras, o bien para su realización se requieren de trabajos previos como modificaciones a la ley y un análisis profundo sobre el origen de distintas problemáticas y el papel que el gobierno tendría que adoptar.

IV. Quejas presentadas ante la CDHCDMX y recomendaciones emitidas

Los hallazgos sobre el estado de las problemáticas del derecho al trabajo y laborales se contrastaron con las quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) de 2014 a 2019; es decir, información relevante interpuesta en distintas instancias por personas titulares de derechos y las recomendaciones emanadas de ellas. El proceso de contraste tiene su origen en el interés de incluir la percepción de las personas sobre problemáticas del derecho a la educación y detectar su continuidad o nuevos elementos.

Es importante mencionar que, en una queja, por ejemplo, puede señalarse a una o más autoridades, también puede encontrarse una o más personas como presuntas víctimas. A partir de la publicación de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México[127] el 12 de julio de 2019 y su entrada en vigor el día 13 de julio[128], el procedimiento de integración de las quejas se modificó, al incluir la etapa de indagación preliminar (quejas consideradas como posibles violaciones a Derechos Humanos).

La información que se analizó de la CDHCM fue solicitada por transparencia. Se recibió con características generales, sin rangos de edad, de género o particularidades de las personas que iniciaron una denuncia; está dividida por año, y la primera parte es sobre instancias implementadoras y menciones en cuanto a quejas, de forma general sin que se incluya vinculación con posibles tipos de violaciones a derechos humanos. Por tanto, se construyó una matriz de análisis general y de ella se seleccionaron, para este Capítulo diagnóstico, a las Instancias implementadoras del derecho, las quejas y recomendaciones en este mismo tema[129].

Respecto a las problemáticas detectadas en las quejas y recomendaciones de la CDHCM se observan coincidencias con los hallazgos de la investigación documental respecto a las problemáticas, casusas y efectos.

[127] Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. [en línea]. En Gaceta Oficial de la Ciudad d México (12 de julio de 2019). Tomada de la Consejería Jurídica de Servicios Legales. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1436-leyorganicadelacomision-dederechoshumanosdelaciudaddemexico [Consulta, 22 de abril de 2020]

[128] Por lo que, a partir de esa fecha, únicamente se inicia un proceso de investigación de aquellas quejas calificadas como presuntamente violatorias a Derechos Humanos que presenten líneas e hipótesis de investigación claramente fundadas y motivadas de acuerdo con los artículos 103 al 105 del Reglamento Interno de la CDHCM, publicado el 23 de octubre de 2019. Por tanto, en 2019 se observa una caída pronunciada en el conteo de las quejas, hecho que ya no es representativo de la percepción de las personas respecto a sus derechos y se menciona porque se considera importante para efectos metodológicos.

[129] La matriz respecto al derecho al trabajo y derechos laborales está incluida en la parte final del diagnóstico.

Cabe señalar que, entre las Autoridades implementadoras con mayores menciones por posibles vulneraciones a derechos laborales, encontramos a varias que tienen entre sus atribuciones la protección de las personas en cuanto a sus derechos laborales; por ejemplo, la Dirección General de Recursos Humanos de la PGJCDMX, la Subdirección de Recursos Humanos de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México, la Dirección de Seguro de Desempleo de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, la Junta Especial Quince de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la CDMX; la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor de la Ciudad de México y la Caja de Previsión de la Policía Preventiva de la Ciudad de México

En cuanto a las recomendaciones, encontramos varios elementos importantes que también recaen en la protección de la vida de las personas trabajadoras, pero en este caso en cuanto a la integridad psicofísica de personal Técnico en Seguridad en centros de reclusión de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal. También son importantes las particularidades sobre el incumplimiento de laudos, sentencias y resoluciones laborales y administrativas por parte de diversos órganos y autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal: hechos graves que retratan uno de los elementos que impiden la implementación del derecho. En el mismo sentido, se hace una recomendación en cuanto a las omisiones en el sistema de recolección, separación y destino final de residuos sólidos urbanos en la Ciudad de México, así como en la generación de condiciones para el trabajo digno de las personas que realizan esas actividades. Se incluye la mención sobre la violencia laboral contra trabajadoras y trabajadores del Heroico Cuerpo de Bomberos de la Ciudad de México que corresponde a 2018 junto al tratamiento ilegal y arbitrario de datos personales a través de la aplicación “Periscope”, también de 2018.

V. Conclusiones

La investigación documental sobre el derecho al trabajo y laborales que se presenta en este capítulo diagnóstico retrata la continuidad de las problemáticas detectadas:

1. El desempleo
2. La ausencia de un salario remunerador y suficiente
3. Las condiciones de trabajo precarias e inestables
4. La discriminación y el acoso hacia mujeres trabajadoras
5. La informalidad y la falta de adecuación y observancia de la normatividad laboral
6. La falta de justicia laboral

Además de un ejercicio gubernamental con pocas atribuciones que ha descuidado problemáticas fundamentales con impactos en la dignidad de las personas.

Aunado a lo anterior, se recomienda considerar elementos del derecho al trabajo y laborales no detectados en el PDHCDMX 2016-2021, como las actividades económicas de la Ciudad de México y sus particularidades en relación con las del resto del país; por ejemplo, consideramos fundamental poner el acento en los cambios históricos en la planta laboral de la ciudad, tales como la migración y la concentración de la burocracia en la Ciudad de México y, más tarde, la privatización de los servicios que solía atender el Estado.

En este proceso de transformación de las actividades económicas, también es prudente considerar cómo el mismo concepto Trabajo se ha modificado; su construcción, además de su vínculo con los derechos humanos requiere, para cualquier nivel de análisis, incorporar elementos que anteriormente no se tocaban sobre trabajo no remunerado, de cuidados y el trabajo doméstico. Esto, porque actividades tan importantes como el trabajo reproductivo[130] difícilmente se reconocen como trabajo, y, por tanto, aparentemente carecen de valor y no se les incluye en los análisis en la materia; cuando tendrían que ser el punto de partida de cualquier reflexión que procure la construcción de alternativas para nuevas relaciones sociales y laborales, por su incidencia en el ámbito económico. Por tanto, recientemente, en el concepto trabajo se integra aquel que es no remunerado,[131] como categoría imprescindible para reconocer las actividades laborales distintas pero fundamentales para la reproducción de la vida.

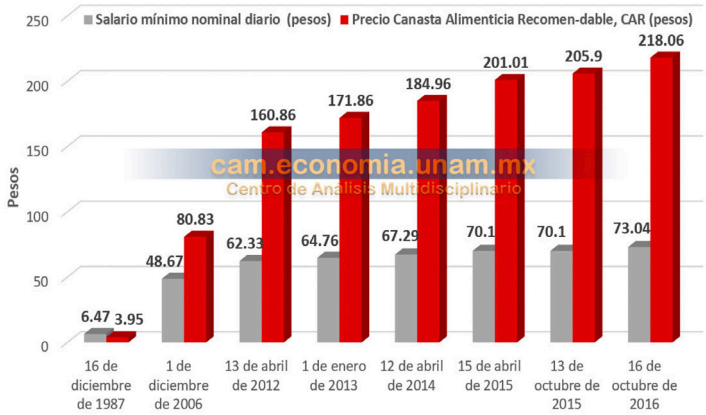
[130] Concepto utilizado por Silvia Federici que se refiere al conjunto de procesos emocionales y actividades de cuidado que permiten que los hombres, hijos e hijas salgan de casa a trabajos remunerados o educativos gracias a los trabajos de reproducción social no remunerados. O la producción de trabajo vivo o fuerza de trabajo, a la que se refiere Rita Segato; son las mujeres las encargadas de producir, en sentido material (parir y cuidar) y en sentido emocional y cultural, a aquellos y aquellas que formarán la planta laboral.

[131] Aguirre, Rosario. "La necesaria redefinición de la noción de trabajo. Problemas conceptuales y metodológicos" [en línea]. En Aportes para el debate s/f. Tomado de la página Asociación de Administradores Gubernamentales. https://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/25/02.pdf [Consulta: 13 de marzo de 2020].

Otro elemento importante ligado al ámbito económico de la Ciudad de México y que se menciona en el PDHCDMX 2016-2021 sin que se profundice en sus posibilidades, alcances e implicaciones en las personas, es que el círculo de producción localizado o que repercute en el territorio se sustente en actividades no contaminantes; esto, que requiere de un nuevo modelo económico, actualmente es una contradicción absoluta con graves consecuencias en la calidad de vida de todas las personas: la construcción de un desarrollo urbano equilibrado es un objetivo menor comparado con los intereses de corporaciones y los grandes negocios que suelen brindar trabajos con bajos salarios que no aportan en la calidad de vida de las personas.

En este sentido, también se considera fundamental la actualización de datos sobre el poder adquisitivo del salario; es decir, cuál es el ingreso mínimo que requiere una familia para vivir, lo que serviría para determinar cuál es la lejanía que existe entre salario mínimo y salario digno. Existe ya un cálculo continuo del precio de la canasta básica realizado por economistas del Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM) de la Universidad Nacional Autónoma de México. En su seguimiento se puede observar que para 2016 con un salario mínimo únicamente se podía comprar el 33.5 por ciento de la CAR"[132] (Canasta Alimenticia Recomendable). En la siguiente gráfica se representa esta relación entre salario y CAR, información que consideramos fundamental para próximos análisis sobre trabajo y calidad de vida enmarcada en la dignidad.

México: Salario Mínimo y precio de la Canasta Alimenticia Recomendable. 1987-2016



Fuente: Elaborado por el Centro de Análisis Multidisciplinario de la UNAM con datos del Cuestionario sobre precios de productos básicos. CONASAMI, varios años. Diciembre del 2016

[132] "Reporte de investigación 126. El salario mínimo: un crimen contra el pueblo mexicano. Cae 11.11 el poder adquisitivo durante el sexenio de Peña Nieto" [en línea]. En Centro de Análisis Multidisciplinario de la UNAM (23 de diciembre de 2016). https://cam.economia.unam.mx/reporte-investigacion-126-salario-minimo-crimen-pueblo-mexicano-cae-11-11-poder-adquisitivo-sexenio-pena-nieto/ [Consulta: 13 de marzo de 2020].

Aunado a lo anterior, el empleo en la Ciudad está fuertemente vinculado con las variaciones de la economía mundial, en tanto que depende en buena medida de la inversión privada en infraestructura y del desarrollo del sector servicios; además, está condicionado por los contratos de corto plazo, la baja de los salarios, los recortes de plazas y despidos asociados con la austeridad promovida institucionalmente. Todo lo que implica una enorme inseguridad laboral, una tendencia al autoempleo y la informalidad. La Ciudad de México es la entidad con una de las tasas de desocupación más altas del país: 5.0 por ciento[133] en el tercer trimestre de 2019. Este dato es muy importante, puesto que, además, la informalidad laboral es de más del 50 por ciento de la población económicamente activa. Finalmente, se recomienda hacer una revisión de la metodología con la que oficialmente se mide el desempleo en México, pues cuando se realiza un contraste con los índices de otros países resulta incomprensible que "Estados Unidos de América (EE.UU.) se ubique en 7.2 por ciento y en España se aproxime a 14 por ciento, mientras que en México apenas alcanza 5%"[134].

Por otro lado, el crecimiento del sector terciario lo hace en un escenario de inseguridad laboral, especialmente en este momento por las crisis de corto y largo alcance provocadas por la epidemia de COVID-19. La cuarentena afecta a todas las personas con trabajo formal e informal, sin duda, pero consideramos importante el análisis sobre lo que sucede en este sector en cuanto a violaciones a los derechos humanos de los y las trabajadoras. En la mayoría de las empresas se optó por el trabajo en casa con reducción de salarios, sin considerar los gastos, maquinaria y recursos que esas labores requieren, como computadoras, energía eléctrica, Internet, etc. La normalización de esta situación es una afectación que tendrá que analizarse. Personas trabajadoras de otros sectores se vieron directamente afectadas en sus derechos y en su salud, al no permitírseles faltar o al ser despedidos por causa de la cuarentena. Esta situación es lógicamente más recurrente en el trabajo informal y en el trabajo doméstico, sin contar con el trabajo del hogar, normalmente asumido por las mujeres, que durante la cuarentena se incrementa de manera considerable, siendo que, además, muchas de esas mujeres son también trabajadoras, sea que deban ocuparse de su trabajo desde casa o que tengan que salir a trabajar, y al mismo tiempo ocuparse del trabajo doméstico incrementado.

Uno de los temas pendientes a resolver y que son prioritarios en tanto involucran a niñas, niños y adolescentes es la discusión sobre la abolición o no del trabajo infantil. Es importante señalar otras rutas, pues se están dejando de lado los contextos rurales —que existen en la Ciudad— y de incapacidad, desde muchos ámbitos, para procurar la vida de estas personas dentro de su familia o fuera de ella.

[133] Datos tomados del INEGI, 2019.
[134] Negrete Prieto, Rodrigo. "El indicador de la polémica recurrente: la tasa de desocupación y el mercado laboral en México" [en línea]. En *Realidad, datos y espacio revista internacional de estadística y geografía* Vol.2 Núm.1 (enero-abril 2011). https://www.inegi.org.mx/rde/rde_02/doctos/rde_02_art9.pdf [Consulta: 13 de marzo de 2020].

En este sentido, para garantizar el derecho al trabajo se tendrá que distinguir entre los distintos procesos y problemas recientes que afectan a las distintas poblaciones de la Ciudad de México, que padecen distintos niveles y escalas de vulneraciones, que les impiden ejercer su derecho al trabajo y laborales. Por tanto, el aparato normativo de la Ciudad de México en el tema laboral tendrá que contener los más altos estándares internacionales de derechos humanos, crear instituciones o apoyar a las existentes para que cuenten la estructura suficiente.

En cuanto a las quejas de personas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México sistematizadas de 2014 a 2019 con el objetivo de incluir, de alguna forma, la voz de las personas sujetas de derechos y algunas problemáticas denunciadas que no se encontraron en el diagnóstico analizado y en los probables avances ejercidos por las instancias implementadoras responsables; efectivamente, encontramos algunas especificaciones en cuanto al derecho al trabajo y laborales que dan cuenta de algunos elementos que se están reconociendo por la misma población y en consecuencia, exigiendo; por ejemplo, el derecho a condiciones de seguridad e higiene en el trabajo[135], el derecho al trabajo -de forma general-, el derecho al trabajo decente, no discriminación e igualdad en el trabajo, acceso a la justicia en las relaciones de trabajo, derecho a transitar al trabajo formal, capacitación, libertad sindical y derecho de asociación. Las violaciones mencionadas coinciden en buena medida con el análisis que se realiza sobre la implementación del derecho en cuanto a sus repercusiones en las personas trabajadoras y las excluidas del trabajo. Es decir, las problemáticas permanecen y no han sido resultas materialmente.

Sin embargo, es prudente señalar que las quejas se concentran en las vulneraciones a las condiciones de seguridad e higiene y derechos al trabajo, hecho que no significa que sean los derechos más vulnerados, únicamente son los más denunciados. En este sentido, está pendiente una metodología que permita enunciar por qué vulneraciones al derecho a la igualdad y no discriminación no cuentan con más menciones en el ámbito laboral, siendo recurrentes en otros documentos como, Discriminación laboral hacia la mujer en la Ciudad de México de 2015[136]

[135] Las quejas se concentran en el apartado en cuanto a la negativa, obstaculización o restricción a un ambiente laboral sano, libre de violencia y en pleno respeto a la honra y dignidad.
[136] Se puede consultar en: http://data.copred.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2015/08/Informe-Discriminaci%C3%B3n-Laboral-hacia-la-Mujer-Despido-por-Embarazo.pdf

Tabla 8. Quejas y recomendaciones vinculadas a trabajo y derechos laborales
Tabla de elaboración propia de la Instancia Ejecutora con información de la CDHCDMX

Autoridad	Menciones en el periodo						Total de menciones por Autoridad
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Subdirección de Programas Delegacionales y Reordenamiento de la Vía Pública de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México	0	0	0	1	1	1	3
Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Gobierno	0	0	0	0	0	1	1
Dirección General de Asuntos Agrarios de la Ciudad de México	0	1	0	0	0	0	1
Dirección General de Recursos Humanos de la PGJCDMX	5	6	12	8	18	1	50
Subdirección de Recursos Humanos de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México	21	13	4	2	2	0	42
Dirección General de Asuntos Laborales de la Secretaría de Seguridad Pública	0	0	3	2	1	0	6
Dirección de Remuneraciones, Prestaciones y Cumplimientos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México	0	0	1	2	0	0	3
Coordinación de Recursos Humanos de Servicios de Salud Pública de la Ciudad de México	1	2	0	0	1	3	7
Jefatura de Unidad Departamental de Nóminas de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	0	0	1	0	0	1	2
Coordinación de Mercados y Vía Pública de la Alcaldía Iztapalapa	5	2	0	1	1	2	11
Unidad del Empleo de la Alcaldía Iztapalapa	0	0	2	0	2	0	4
Subdirección de Mercados y Vía Pública de la Alcaldía Cuauhtémoc	6	6	4	2	1	3	22
Dirección de Mercados y Vía Pública de la Alcaldía Cuauhtémoc	0	0	1	11	4	5	21
Dirección de Recursos Humanos del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México	0	0	0	0	2	0	2
Subsecretaría de Administración y Capital Humano de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México	0	0	0	0	24	8	1
Dirección General de Recursos Humanos de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México	1	4	2	3	3	0	13
Subdirección de Pensiones y Jubilaciones de la Caja de Previsión Social de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México (CAPREPA)	0	0	0	1	0	4	5
Dirección de Prestaciones y Bienestar Social	0	0	0	1	0	4	5
Procuraduría de la Defensa del Trabajo de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México	28	26	18	21	20	17	130
Dirección de Seguro de Desempleo de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México	1	2	2	2	48	3	58
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	4	1	2	2	8	2	19
Dirección General de Trabajo y Previsión Social de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la CDMX	1	0	3	0	4	2	10
Dirección General de Empleo y Capacitación y Fomento Cooperativo de la Secretaría de Trabajo y Fomento	0	0	1	0	1	2	4
Coordinación de Vinculación Laboral de la Dirección General de Empleo y Capacitación de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo de la C.D.MX.	0	0	1	1	0	0	2
Dirección de Registro y Evaluación de la Dirección General de Trabajo y Previsión Social de la Secre	0	1	0	0	0	0	1
Subprocuradora de Conciliación y Defensoría	0	0	0	1	0	0	1
Subdirección de Trabajo no Asalariado	0	0	0	0	1	0	1
Dirección General de Recursos Humanos de la Alcaldía Azcapotzalco	1	2	1	0	4	0	8
Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México	4	5	6	8	7	3	33
Junta Especial Quince de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	6	4	3	2	6	2	23
Junta Especial Ocho de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	1	2	4	2	2	4	15
Junta Especial Núm. Nueve de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje Junta Especial Diecisiete de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	3	2	4	4	2	0	15
Junta Especial Diez de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	4	4	1	1	0	0	10
unta Especial Dieciséis de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	2	3	1	1	2	1	10
Junta Especial Siete de la Junta local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	2	3	1	1	1	1	9
Junta Especial Trece de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	0	0	1	1	5	2	9
Junta Especial Seis de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	0	1	2	1	1	2	7
Junta Especial Cuatro de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	0	1	1	2	2	1	7
Junta Especial Dieciocho de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México	0	1	1	1	3	0	6
Junta Especial Catorce de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	0	0	3	2	1	0	6
Contraloría Interna de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México	2	1	0	0	2	1	6
COORDINACIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS E INFORMACIÓN DE LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE	1	1	0	0	3	0	5
Junta Especial Dos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	2	2	0	0	0	1	5

Junta Especial Uno de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX	0	0	0	1	0	3	4
Junta Especial Tres de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	2	0	1	0	1	0	4
Junta Especial Doce de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	1	0	0	1	0	1	3
Junta Especial Cinco de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	0	2	1	0	0	0	3
Junta Especial Once de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la C.D.MX.	3	0	0	0	0	0	3
Contraloría Interna de la 19 Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México	0	0	0	1	1	0	2
Secretaria General de Asuntos Colectivos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	1	2
Unidad Jurídica de Exhortos y Paraprocesales de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la CDMX	0	2	0	0	0	0	2
Unidad Jurídica de Convenios Fuera de Juicio, Exhortos y Procesales de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje	0	0	0	1	0	0	1
Junta Especial Diecinueve de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México	0	0	0	0	1	0	1
Oficialía de Partes de Asuntos Individuales de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México	0	0	0	0	0	1	1
Secretaría Auxiliar de Huelga de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México	1	0	0	0	0	0	1
Dirección de Recursos Humanos de la Contraloría General de la Ciudad de México	0	1	0	0	1	1	3
Contraloría Interna de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México	1	0	0	0	1	1	3
Dirección de Recursos Humanos de la Alcaldía Tláhuac	0	0	1	0	0	0	1
Dirección General de Desarrollo Económico y Rural de la Alcaldía Tláhuac	0	0	0	0	1	0	1
Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor de la Ciudad de México	4	8	10	3	1	0	26
Dirección General de Administración de Personal de la Oficialía Mayor	8	7	3	3	1	0	22
Dirección General de Administración y Desarrollo del Personal del Gobierno de la Ciudad de México	0	4	4	2	0	0	10
SUBDIRECCIÓN DE DESARROLLO Y PROCESAMIENTO DE NOMINA DE LA OFICIALIA MAYOR DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO	1	0	0	0	0	0	1
Dirección de Relaciones Laborales de la Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México	0	0	0	0	1	0	1
Caja de Previsión de la Policía Preventiva de la Ciudad de México	14	18	16	20	16	10	94
Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Gobierno de la Ciudad de México	5	4	6	3	9	0	27
Subdirección de Prestaciones y Servicios Sociales de la Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Gobierno de la Ciudad de México	0	1	0	0	1	2	4
Dirección de Recursos Humanos de la Auditoría Superior de la Ciudad de México	0	0	0	0	1	0	1
Instituto de Capacitación Para el Trabajo de la Ciudad de México - ICAT de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	0	1

Menciones por derechos y tipos de violaciones presuntamente vulnerados.

Derecho a condiciones de seguridad e higiene en el trabajo

Negativa, obstaculización o restricción a un ambiente laboral sano, libre de violencia y en pleno respeto a la honra y dignidad	28	358	489	468	578	314	2,235
Negativa, obstaculización o injerencias arbitrarias a condiciones físicas de seguridad y salud del lugar de trabajo	4	39	29	24	57	19	172
Restricción, obstaculización o injerencias arbitrarias al ambiente y medioambiente de trabajo seguro y saludable físico y mental	1	26	43	30	28	13	141
Negativa u obstaculización a la prevención y control de accidentes y enfermedades del trabajo	1	29	19	10	33	16	108
Total Derecho a condiciones de seguridad e higiene en el trabajo	34	452	580	532	696	362	2,656

Derecho al trabajo

Obstaculización, negación o injerencias arbitrarias en el derecho al trabajo	386	244	182	166	188	67	1,233
Negativa, restricción u obstrucción para hacer efectivas las prestaciones laborales	135	101	86	69	92	37	520

Total Derecho al trabajo	521	345	268	235	280	104	1,753
Derecho al trabajo decente							
Negativa, restricción u obstaculización al derecho a un empleo estable	13	79	143	29	18	10	293
Negativa, restricción u obstaculización al derecho a un salario suficiente	5	65	43	28	51	37	229
Negativa, restricción u obstaculización al derecho a prestaciones mínimas legales	5	33	58	23	34	17	170
Negativa, restricción u obstaculización al acceso al trabajo productivo con ingreso justo en condiciones de libertad, equidad y dignidad	5	38	16	9	9	2	79
Total Derecho al trabajo decente	28	215	260	89	113	66	771
No discriminación e igualdad en el trabajo							
Negativa, restricción, obstaculización o injerencias arbitrarias a la igualdad de oportunidad y trato en el trabajo	3	55	17	17	17	8	117
Negativa, restricción u obstaculización a la igualdad de remuneración	0	5	3	2	1	3	14
Total No discriminación e igualdad en el trabajo	3	60	20	19	18	11	131
Acceso a la justicia en las relaciones de trabajo							
Negativa, obstaculización, restricción en el acceso a la justicia en las relaciones de trabajo	8	21	10	5	6	9	59
Total Acceso a la justicia en las relaciones de trabajo	8	21	10	5	6	9	59
Derecho a transitar al trabajo formal							
Negativa u obstaculización a transitar al trabajo formal de aquellas personas que se desempeñan en su actividad laboral en la economía informal	1	9	14	3	3	0	30
Total Derecho a transitar al trabajo formal	1	9	14	3	3	0	30
Capacitación							
Negativa, obstaculización, restricción o injerencias arbitrarias a la capacitación en el empleo	1	6	6	4	2	2	21
Total Capacitación	1	6	6	4	2	2	21
Libertad sindical							
Negativa, obstaculización, restricción o injerencias arbitrarias al derecho de asociación sindical	0	9	0	1	0	1	11
Negativa, obstaculización, restricción o injerencias arbitrarias al derecho de huelga	0	1	0	0	0	1	1
Total Libertad sindical	0	10	0	1	0	1	12
Derecho de asociación							
Negativa, restricción, obstaculización o injerencias arbitrarias para evitar el derecho a la libertad sindical	4	0	0	1	0	0	5
Negativa, restricción, obstaculización o injerencias arbitrarias para evitar la asociación con fines lícitos	0	0	0	1	0	1	2
Total Derecho de asociación	4	0	0	2	0	4	7

Trabajo forzoso							
Vulneración a la prohibición de trabajo forzoso y/o servidumbre	0	1	0	0	0	0	1
Total Trabajo forzoso	0	1	0	0	0	0	1
Protección a trabajadores adolescentes							
Negativa, obstaculización o restricción a la protección de los trabajadores adolescentes	0	0	0	0	0	1	1
Total Protección a trabajadores adolescentes	0	0	0	0	0	1	1

Recomendaciones vinculadas con afectaciones al derecho al trabajo 2014-2019.	
Recomendación	Caso
13/2014	Omisión de cumplir normas establecidas para proteger la vida e integridad psicofísica de personal Técnico en Seguridad en centros de reclusión de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal
05/2015	Incumplimiento de laudos, sentencias y resoluciones laborales y administrativas por parte de diversos órganos y autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal
07/2016	Omisiones en el sistema de recolección, separación y destino final de residuos sólidos urbanos en la Ciudad de México, así como en la generación de condiciones para el trabajo digno de las personas que realizan esas actividades
16/2016	Violaciones laborales en agravio de las y los Policías de Investigación adscritos a la PGJCDMX
17/2016	Violaciones laborales y de seguridad social en agravio de las y los Policías Auxiliares de la Ciudad de México
17/2018	Violencia laboral contra trabajadoras y trabajadores del Heroico Cuerpo de Bomberos de la Ciudad de México
19/2018	Tratamiento ilegal y arbitrario de datos personales a través de la aplicación “Periscope”

II.1.9 Diagnóstico del Derecho a una vivienda adecuada

I. Introducción

El derecho a una vivienda adecuada aparece en el artículo 25, párrafo primero, de la Declaración Universal de Derechos Humanos: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".[137]

Específicamente, se considera que el derecho abarca libertades:[138] protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar; injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia; y elegir la residencia y determinar dónde vivir y el derecho a la libertad de circulación. Asimismo, se relaciona con otros derechos: seguridad de la tenencia; restitución de vivienda, tierra y patrimonio; acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones; y participación en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda en el plano nacional y en la comunidad.

En cuanto a lo que debe entenderse por vivienda adecuada, se considera que debe brindar más que cuatro paredes y un techo. Debe cumplir con las siguientes condiciones: oferta y disponibilidad básicas; seguridad de la tenencia, es decir, garantías jurídicas contra el desalojo forzoso (hacer salir de los hogares o tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos), el hostigamiento y otras amenazas; disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura (agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía); asequibilidad (el costo no pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos); habitabilidad (garantiza seguridad física y proporciona espacio suficiente, protección contra la salud y peligros estructurales); accesibilidad (se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados); ubicación (ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, y no está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas); y adecuación cultural (toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural).

Estos elementos están en peligro cuando se consideran los desalojos forzados, que "pueden considerarse una violación grave de los derechos humanos y una violación prima facie del derecho a una vivienda adecuada. Los desalojos en gran escala pueden justificarse generalmente sólo en las circunstancias más excepcionales y si se los lleva a cabo de conformidad con los principios aplicables del derecho internacional".[139]

[137] https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/ (revisado por última vez en abril 13 de 2020).
[138] La información que aparece en este párrafo y los dos siguiente se toma casi directamente de ONU-Habitat: El derecho a una vivienda adecuada (Folleto informativo No21/Rev.1, s.f.), pp.3-4. disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf (consultado en abril 13 de 2020).
[139] Ibid., p.5

En el PDHCDMX 2016-2021 se consideran todos los elementos presentados, sin que por ello se pueda decir que hay claridad en cuanto a las formas en que deban ser solucionadas las problemáticas que se identifican. Tal vez uno de los retos se deba a que la Ciudad de México tiene competencias concurrentes con el gobierno nacional en materia de vivienda. Asimismo, "una de las ideas erróneas más frecuentes ... es que (se) requiere que el Estado construya viviendas para toda la población, y que las personas que carecen de vivienda puedan pedirla automáticamente al gobierno".[140] Lo que se requiere por parte del gobierno es que se garanticen las condiciones que se consideran en el derecho, no que el gobierno sea el proveedor de vivienda. En este sentido, queda claro que el gobierno puede ayudar a resolver las problemáticas que se detectan y que existen otras formas para resolver esas problemáticas.

II. Problemáticas en el derecho a una vivienda adecuada

El insumo utilizado en el presente capítulo-diagnóstico para detectar algunas de las problemáticas[141] sobre el derecho a la vivienda adecuada fue el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021 (PDHCDMX),[142] específicamente su capítulo 16, dedicado al derecho en mención; fuente que contiene un diagnóstico propio que describe las obligaciones del gobierno, las principales problemáticas del derecho y conclusiones; en la parte final se ubica un programa que incluye objetivos, estrategias, metas, indicadores y autoridades responsables de la implementación del derecho.

Se detectan nueve problemáticas en el PDHCDMX 2016-2021, aunque en las conclusiones se identifican seis más, por lo que se incluyen en esta relación y son aquellas que aparecen entre paréntesis:

1. Normatividad;
2. Decrecimiento poblacional y población flotante (decreciente atención de las políticas públicas de vivienda hacia los sectores de población de bajos ingresos, particularmente al de ingresos por debajo de cuatro veces el salario mínimo mensual);
3. Seguridad de la tenencia (inseguridad de la tenencia del suelo o vivienda, y desplazamiento de sectores de población de bajos ingresos a la periferia, resultado del acaparamiento creciente del mercado de la vivienda por parte de los constructores privados mediante el encarecimiento del suelo y los alquileres o aprovechando la vulnerabilidad jurídica de los ocupantes; construcción de viviendas en asentamientos irregulares, sobre todo en suelos de conservación, por falta de políticas de acceso a suelo o vivienda y regulación ambiental discrecional);

[140] Ibid., p.6
[141] Para mayor información ver la ficha de trabajo en el Anexo 19
[142] Se trata del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México publicado en 2016. En este apartado únicamente se incluyen las problemáticas detectadas en el capítulo 16, mismas que se pueden localizar en: Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos, t. 3. Núcleo Seguridad Humana. México: 2016.
Disponible en https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-3-nucleo-de-seguridad-humana/capitulo-9-derecho-la-educacion (consultado en abril 10 de 2020)

4. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura;
5. Asequibilidad;
6. Habitabilidad (hacinamiento en viviendas con insuficiencia de cuartos-dormitorio, incluso en vivienda nueva);
7. Accesibilidad (falta de facilidades de accesibilidad a la vivienda digna y entorno habitable para personas con alguna discapacidad);
8. Adecuación cultural (falta de adecuación de las características de la vivienda a las necesidades y preferencias entre las familias de escasos recursos, en términos de calidad de materiales, de los servicios, su cobertura, elementos de habitabilidad y movilidad articulada a centros de trabajo); y
9. Quejas por presuntas violaciones relacionadas con el derecho a la vivienda presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF)

En cuanto a la *normatividad*, se considera problemático que la Ley de Vivienda del Distrito Federal (1999) haya permanecido básicamente igual y a pesar de que haya sido reformada (la última ocasión en 2014). Se considera que es una ley "inmóvil". Es problemático que no se haya emitido su reglamento. Los efectos de esta situación son que no es congruente con las leyes ambiental y urbana y sus respectivos programas, por lo que se dificulta el que sea puedan cumplir en la práctica. Asimismo, se detecta que el Instituto de la Vivienda (INVI) depende de establecer convenios y políticas con los organismos nacionales de vivienda para realizar sus actividades y que debe apoyarse en intermediarios financieros para que la población objetivo tenga acceso a sus recursos. Se considera problemático que los intermediarios financieros se encarguen de otorgar y administrar los créditos.

En cuanto al *decrecimiento poblacional y población flotante*, se considera que la falta de acceso a la vivienda en las zonas centrales de la Ciudad ha ocasionado que ésta se adquiera en los municipios circundantes, generando problemas en cuanto a acceso a la vivienda y los servicios requeridos para que sea una vivienda adecuada.

En cuanto a la seguridad de la tenencia, que se relaciona con la problemática anterior, se detecta que los asentamientos humanos irregulares o precarios representan el caso más urgente por resolver. Se considera que la falta de una adecuada planeación del territorio y del cumplimiento de la normatividad ambiental ha resultado en el establecimiento de asentamientos irregulares en suelo de conservación. El problema con la planeación es que sus instrumentos no están actualizados, al tiempo que no existe un eje rector que encauce este ordenamiento de manera formal. Tal vez el mayor problema sea que los asentamientos irregulares cuestionan el ordenamiento territorial mismo, es decir, existe un divorcio entre lo que las autoridades consideran y las expectativas de quienes recurren a esta estrategia. Las invasiones de suelo continúan siendo un mecanismo para resolver el problema de la vivienda por ciertos grupos de población. El resultado, entonces, son lanzamientos por problemas jurídicos en cuanto a la tenencia.

En cuanto a *disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura*, los problemas con el suministro de agua son lo más notorio pues se cuenta con una infraestructura de suministro de agua que no garantiza un abasto constante en las viviendas. Adicionalmente, las colonias populares carecen de equipamientos comunitarios y áreas verdes, que puedan considerarse una extensión recreativa de la vivienda.

En cuanto a *asequibilidad*, no toda persona tiene acceso a créditos gubernamentales para la compra o renta de vivienda. La desigualdad de acceso al crédito genera el desplazamiento indirecto de una parte de la población hacia la periferia de la Ciudad de México. Esto ocurre, asimismo, porque la población de bajos ingresos no puede pagar el elevado precio del suelo, la vivienda y los servicios en las áreas centrales. Ante las limitaciones de los créditos gubernamentales, el financiamiento proviene de la banca, lo que resulta en que aumente el precio que se paga por la vivienda. Aunado a esto existe el tema de que el parque habitacional existente no es de interés para los desarrolladores privados. La falta de créditos públicos en parte se debe a que en el INVI no se tiene una visión de largo plazo, sino una visión anual que depende del presupuesto que se le asigne en el año.

En cuanto a *habitabilidad*, estrechamente relacionado con la problemática anterior, enfrenta el reto del hacinamiento. Se concentra en los sectores de bajos recursos, que sólo les permiten habitar una vivienda con un solo cuarto o con un solo dormitorio. Este grupo no es atendido por los programas sociales, ni ha encontrado oportunidad en el mercado, para obtener una vivienda adecuada. Es el grupo que vive en condiciones precarias de habitabilidad.

En cuanto a *accesibilidad*, se considera que la carencia de programas especiales agrava la falta de accesibilidad física en sus viviendas a personas con discapacidad.

En cuanto a la *adecuación cultural*, el tema que se considera con mayor detalle se relaciona con la conservación patrimonial, que corresponde a la traza de asentamientos prehispánicos. La construcción de conjuntos habitacionales en esos asentamientos ha generado tensiones.

Finalmente, en cuanto a q*uejas por presuntas violaciones relacionadas con el derecho a la vivienda presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*, la problemática se centra en la falta de un procedimiento adecuado para realizar grandes proyectos urbanos. Esto resultó en violaciones a los derechos humanos de los residentes de la zona.

Como se puede apreciar, no se han cumplido los elementos del derecho, sin que por ello haya claridad en cuanto a la problemática central que deba ser atendida. Pareciera que son dos las problemáticas más graves y urgentes: las personas no pueden adquirir una vivienda y el uso de suelo.

III. Avances en el cumplimiento del derecho a una vivienda adecuada

Como se comentó en la introducción general, cada capítulo está dividido en diagnóstico y matriz programática (las acciones que debe realizar el gobierno para buscar aminorar el problema a partir de estrategias). En este apartado se describen los avances en las problemáticas consideradas en el apartado II. En dicho proceso se analizaron los informes de seguimiento a instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSyE).

Con el objetivo de sistematizar y analizar los avances de las problemáticas del derecho, cada uno de los hallazgos localizados en los Informes de seguimiento se organizaron coherentemente en una ficha titulada, ficha de cumplimiento[143], esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021 para la implementación del derecho a una vivienda adecuada: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación de su estado.

En la misma ficha se integró información de otros insumos recientes. Se trata de documentos que las instancias implementadoras cabeza de sector presentaron en sus plataformas digitales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento de instancias del primer semestre de 2019 y que pudieran impactar en avances de las problemáticas del derecho.

Con el objetivo de incluir en el presente diagnóstico la percepción de las personas titulares de derechos culturales y descubrir otras problemáticas o la continuidad de las ya detectadas, el último paso para la elaboración de este apartado consistió en el contraste de los hallazgos de avance del derecho con las quejas y las recomendaciones emitidas de 2014 a 2019 por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). Dicho análisis se encuentra en la parte final de este apartado.

En cuanto a avances, sólo se cumplió con una de las estrategias: 273. Regular la producción privada de la vivienda para que esté al alcance de la población de bajos recursos. Se dio cumplimiento con la Ley de Vivienda para la Ciudad de México, publicada en marzo 23 de 2017 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, pues regula la producción privada de la vivienda. Fuera de ello, no se detectan avances significativos en las otras estrategias.

[143] También puede consultarse en los anexos del capítulo diagnóstico sobre el derecho a una vivienda adecuada como Anexo 20. Dicha ficha incluye la actividad o acción que retrata avances en las problemáticas detectadas y la descripción del avance. También se colocaron avances detectados en los otros insumos documentales de la investigación vinculados a las actividades: informes de las propias instancias responsables de las culturas, nuevas normativas en la materia.

En cuanto a la *normatividad*, se considera como alternativas de solución la actualización y adecuación que dé coherencia al marco legislativo y programático en relación con medio ambiente, desarrollo urbano y vivienda. Se plantea que a menos que los tres marcos se complementen y sean coherentes entre sí será difícil resolver los problemas detectados. Para ello se requiere el estudio y análisis de fenómenos como la relación metropolitana, expulsión de población por cuestiones económicas, ocupación de población con otro nivel de ingreso y expulsión de población a zonas periféricas sin acceso al mercado efectivo de vivienda, falta de servicios urbanos en las periferias, y ocupación del suelo de conservación, entre otras.

Las estrategias que se relacionan con esta problemática son: 269. Realizar la adecuación legislativa con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la Ley de Vivienda del Distrito Federal, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y los programas correspondientes; 270. Establecer convenios de coordinación interinstitucional con el objetivo de facilitar el procesamiento de trámites en apoyo a la producción social de hábitat; 271. Establecer convenios de coordinación interinstitucional con el objetivo de facilitar el procesamiento de trámites en apoyo a la producción social de hábitat; 272. Modificar las Reglas de Operación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México para fomentar una mayor cobertura para los sectores de bajos recursos e incentivar la producción social de vivienda; 280. Promover la cooperación interinstitucional para garantizar la dotación de servicios e infraestructura urbana para la producción social del hábitat; y 291. Modificar el marco normativo y las reglas de operación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México para generar los mecanismos de los programas especiales de vivienda, de acuerdo con lo que establezca la Constitución de la Ciudad de México en la materia.

El marco normativo en la Ciudad de México se ha ajustado gradualmente a las exigencias de la Constitución local. Así, se han publicado leyes que abarcan las temáticas contempladas. Este es el caso de la Ley del Territorio de la Ciudad de México (diciembre 30 de 2019), Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México (diciembre 20 de 2019), Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal (reformada en junio 25 de 2019), Ley de Desarrollo Agropecuario Rural y Sustentable de la Ciudad de México (reformada en marzo 2de 2020), Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (reformada en marzo 22 de 2018) y Ley de Vivienda para la Ciudad de México (marzo 23 de 2017, reformada en octubre 11 de 2019). Queda por analizar si en efecto permiten resolver los huecos que se mencionan. Asimismo, queda por analizar si las leyes federales limitan la posibilidad de resolver las problemáticas detectadas.

Parecería que las reglas de operación del INVI facilitan el acceso a créditos para las personas de menores ingresos, dada la redacción de estas en cuanto a las llamadas "ayudas de beneficio social", que se definen como "un complemento de la inversión recuperable y tienen como objeto que todo beneficiario de los programas del INVI haga realidad su garantía de derecho a la vivienda sin que para ello se limite a su capacidad de pago". Se aclara que se busca "dar acceso a la vivienda a familias cuyas condiciones de pobreza le imposibilitan el acceso a otra fuente de financiamiento; atender a la población en condiciones de gran vulnerabilidad no solo por razón de sus ingresos sino por ser población con discapacidad, familias monoparentales, adultos mayores, indígenas y habitantes de vivienda o zona de riesgo; promover el arraigo de las familias de bajos ingresos al sitio donde han habitado por décadas", entre otros.[144]

En cuanto a problemas de coordinación con otras dependencias, no se encontraron acuerdos como los que se especifican. Sin embargo, debe considerarse que, desde el punto de vista de coordinación interinstitucional, un acuerdo puede sentar las bases para resolver problemas sin que por ello se resuelvan como se esperaba.[145]

En cuanto a d*ecrecimiento poblacional y población flotante*, no se consideraron los efectos de la problemática. Sin embargo, se considera como alternativa de solución que es urgente la coordinación de programas y planes para atender a toda la población que se ha asentado en las periferias de la ciudad, y que hace que la complejidad de la vivienda crezca hacia el ámbito metropolitano. No hay estrategias que se relacionen con esta problemática.

En cuanto a seguridad de la tenencia, se consideran como alternativas de solución el producir un nuevo tipo de ordenamiento donde el eje transversal sea el ambiente y su relación con el ser humano y una política de suelo que garantice el acceso a suelo regular a la población de bajos recursos. Adicionalmente, se requieren estudios que den cuenta del fenómeno de los desalojos de la población en el área metropolitana.

Las estrategias que se relacionan con esta problemática son: 274. Conformar la reserva territorial urbanizable con uso de suelo habitacional, sin afectar el suelo de conservación; 275. Evitar la expulsión de población de escasos recursos de las áreas urbanas consolidadas de la ciudad ocasionada por la especulación del suelo al promover la redensificación en relación con las principales actividades económicas, sociales y culturales; 276. Establecer un programa integral con instrumentos de justicia alternativa que incluya la atención legal a la población afectada por lanzamientos; y 277. Ampliar y difundir los mecanismos de justicia alternativa para la prevención de lanzamientos y atención a las personas afectadas.

[144] Reglas de operación y políticas de administración crediticia y financiera (2015), pp.17-18. Disponible en: http://187.237.242.163/portal/transparencia/UT/121/I/DAJ/2017/REGLASDEOPERACIONYPOLITICASDEADMINISTRACIONCREDITICIAYFINANCIERA.pdf (revisado por última vez en abril 13 de 2020).
[145] Para una discusión práctica de estos problemas, ver Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL): 40 años de estrategias de coordinación interinstitucional para la política de desarrollo social en México. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/40-A-estrategias-de-coordinacion-interinstitucional.aspx (revisado por última vez en abril 13 de 2020).

En cuanto a *disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura*, como alternativas de solución se plantea que el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial es una buena práctica que debe ser potenciada. Asimismo, se considera que la promoción de vivienda en organización cooperativa debería ser apoyadas por el sector público.

En cuanto a las estrategias, se relacionan: 281. Aumentar el presupuesto destinado para infraestructura hidráulica y saneamiento, así como para el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial; 282. Generar programas de infraestructura urbana mediante una visión de planificación estratégica; y 278. Atender a personas y familias en campamentos para dotarlas de vivienda adecuada mediante la creación de un programa.

En cuanto a *asequibilidad*, se plantea cuantificar el rezago de vivienda, en particular la vivienda mínima y económica. Las estrategias relacionadas son: 273. Regular la producción privada de la vivienda para que esté al alcance de la población de bajos recursos (estrategia cumplida); 279. Crear el programa de recuperación de la vivienda ociosa; 283. Fomentar programas para la adquisición de suelo urbano para la población con ingresos menores a 4 veces el salario mínimo mensual; 284. Ampliar el financiamiento de los programas de vivienda de interés social; 285. Fomentar nuevos esquemas de financiamiento que incluyan convenios entre las entidades de vivienda locales y federales; y 286. Establecer mecanismos de reconocimiento de la aportación financiera y del ahorro de las personas que participan en proyectos de vivienda.

En cuanto a *habitabilidad,* las estrategias relacionadas son: 287. Promover la aplicación y el respeto de la normatividad en relación con las características que debe tener una vivienda para ser considerada como adecuada, incluyendo vivienda nueva y en renta; 288. Orientar los programas de mejoramiento de vivienda hacia la población en condiciones de hacinamiento; y 289. Fomentar programas de mejoramiento de vivienda a través de nuevos esquemas de cooperación entre diferentes sectores de la sociedad.

En cuanto a *accesibilidad*, se aclara que este criterio está ligado al cumplimiento de la normatividad para la construcción, por lo que requiere la observación en su cumplimiento, particularmente para el espacio público. La estrategia relacionada es la 290. Elaborar programas especiales de vivienda para la atención de personas en situación de discriminación y/o excluidas del derecho a la vivienda adecuada.

En cuanto a *adecuación cultural*, se comenta que su reconocimiento debe ser un elemento de carácter cualitativo.

Para estas cinco problemáticas (disponibilidad, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad y adecuación) se considera que los dos programas del INVI cubren algunos de los aspectos considerados en las estrategias.[146]

Por una parte, el Programa de Mejoramiento de Vivienda busca otorgar "un apoyo financiero a los procesos de autoadministración y mantenimiento que realizan las familias que no tienen otras fuentes de financiamiento y se encuentran en situación de pobreza. Tiene como objetivo atender problemas de hacinamiento, desdoblamiento familiar, vivienda precaria, deteriorada, en riesgo o provisional; fomenta el arraigo familiar y barrial". Sin embargo, entre las condiciones para que la persona sea considerada en el programa se especifica "tener un ingreso hasta de 5 VSMD".[147] Se considera un listado detallado y amplio de documentos por presentar. No se encontró información en cuanto a cuántas personas se podría beneficiar, sólo el agregado de a cuántas se ha beneficiado.

Por otra parte, el Programa de Vivienda en Conjunto busca "otorgar financiamientos para proyectos de vivienda, con cero intereses, otorgando ayudas de beneficio social a la población residente en la Ciudad de México, prioritariamente a la de bajos recursos económicos, en condición de vulnerabilidad (indígenas, adultos mayores, madres solteras, mujeres jefas de familia y personas con discapacidad) o que habitan en sitios de alto riesgo, así como a población asentada en campamentos o en inmuebles con valor patrimonial, incentivando al mismo tiempo la producción social de vivienda mediante el uso óptimo del suelo habitacional en delegaciones que cuentan con servicios y equipamiento urbano, a fin de coadyuvar a la realización del derecho humano a la vivienda". Nuevamente, uno de los requisitos es "tener un ingreso de hasta 5 veces el salario mínimo diario (VSMD) o familiar de hasta 8 VSMD". Se considera un listado amplio y detallado de documentos por presentar. Existe una evaluación de 2015. No se encontró información en cuanto a cuántas personas se podría beneficiar, sólo el agregado de a cuántas se ha beneficiado.

Finalmente, en cuanto a quejas por presuntas violaciones relacionadas con el derecho a la vivienda presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, no se detectaron efectos o alternativas de solución. Tal vez sea la necesidad de que se acaten las recomendaciones por parte del INVI lo más relevante. Este punto se retoma a continuación.

Aunque se detectan avances, se presentan dos problemas. Primero, no se encontró información que permitiera determinar la implementación de la normatividad en forma tal que se pueda saber si se está garantizando y ejerciendo el derecho. Por otra parte, no se encontró información que permita saber que se están realizando acciones para facilitar el acceso a una vivienda adecuada a las personas de menores ingresos (o en tal caso, a las más discriminadas).

[146] Ver https://www.invi.cdmx.gob.mx/programas (consultado en abril 13 de 2020).
[147] VSMD: veces el salario mínimo diario, que fue sustituido por las unidades de medida y actualización (UMA) en 2016

IV. Quejas presentadas ante la CDHCDMX y recomendaciones emitidas

Antes de proceder al análisis, es necesario considerar dos elementos. Por una parte, en una queja se puede señalar a una o más autoridades y puede ser una o más personas las que presentan una queja. De esta forma, no se puede saber el número exacto de autoridades sobre las que se presenta una queja o el número de personas que presentan una queja. Por otra parte, y como se mencionó en la introducción a esta sección, se solicitó información a la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCDMX) sobre quejas y recomendaciones. La información que se recibió no incluía características sociales o demográficas. De esta forma, es difícil determinar quiénes son las personas cuyos derechos son más afectados. Aunque se identifican instancias implementadoras y quejas, no es posible determinar los tipos de violaciones por los que se presenta la queja. Por lo mismo, se considera que hay serias limitaciones en cuanto a lo que se puede analizar en este tema.

Como se mencionó en el apartado II, la problemática en cuanto a quejas se centraba en la falta de un procedimiento adecuado para realizar grandes proyectos urbanos. Esto resultó en violaciones a los derechos humanos de los residentes de la zona. A cuatro años de distancia surge un panorama algo diferente.

El primer elemento que llama la atención en cuanto a las quejas presentadas ante la CDHCDMX es la variación entre el número de quejas, que van de una (Casa Hogar "Argelia Muto de Villa Michel" y Dirección Ejecutiva de Administración) a 233 (INVI). Después del INVI, el mayor número de quejas corresponden a la Dirección General de Regularización Territorial de la Secretaria de Gobierno de la CDMX (97 en total, aunque con un decremento anual al pasar de 26 en 2014 a 4 en 2019), la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (62 en total, sin un patrón claro y con el máximo de quejas, 22, en 2018), la Dirección Jurídica del Instituto de la Vivienda de la CDMX (45 en total, sin un patrón claro), Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (36 en total, sin un patrón claro), y la Dirección General de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la CDMX (27 en total, sin un patrón claro). Son muy pocas observaciones anuales como para determinar un patrón, pero llama la atención que no haya una disminución en el número de quejas como es el caso con la Dirección General de Regularización Territorial de la Secretaria de Gobierno de la CDMX. Lo que queda claro es que el mayor número de quejas es con el INVI. De las 571 quejas para el periodo considerado, 325 son ante el INVI, es decir, el 56.9%.

En cuanto a menciones por derechos y tipos de violaciones presuntamente vulnerados, se presentaron 303 quejas relacionadas con el derecho a la vivienda. El mayor número de quejas fue respecto a desalojo desarrollado sin causa justificada ni motivada (103), otorgamiento de vivienda por parte del Estado sin criterios transparentes de justa asignación (70), otorgamiento de vivienda por parte del Estado sin condiciones jurídicas que garanticen la seguridad en la propiedad o posesión (69), carencia de servicios e infraestructura para el desarrollo de una vida digna (22), inaccesibilidad al derecho a la vivienda por causa de requisitos administrativos difíciles de cubrir (14), otorgamiento de vivienda por parte del Estado, con deficiencias o vicios ocultos en la construcción (11) y construcción de vivienda en zona insegura Inaccesibilidad del derecho a la vivienda por carencia de programas crediticios de interés social (8). No parece haber un patrón en el comportamiento de los casos.

Las quejas que se presentan se pueden relacionar con las problemáticas consideradas en el PDHCDMX 2012-2021. Los desalojos injustificados se pueden relacionar con las estrategias 276. Establecer un programa integral con instrumentos de justicia alternativa que incluya la atención legal a la población afectada por lanzamientos y 277. Ampliar y difundir los mecanismos de justicia alternativa para la prevención de lanzamientos y atención a las personas afectadas. En tal caso, estas estrategias podrían ayudar a resolver los problemas, o al menos algunos, en cuanto a desalojos sin causa justificada.

Quitando esas estrategias, las demás no se pueden relacionar con las quejas presentadas. En el análisis de la información en la página digital del INVI se pudo constatar que se son muchos los requisitos que se solicitan para poder otorgar un crédito, sin que se especifique cómo van a ser usados los documentos requeridos. Se asume que si alguien no presenta todos los documentos que queda descalificado para el proceso.

Debe aclararse que la Constitución local no cubre las quejas que se han presentado. La preocupación es la construcción de viviendas que se espera cumplan con una serie de requisitos enlistados en el artículo 16, apartado E.
Finalmente, en cuanto a las recomendaciones, llama la atención que una se relaciona con el comercio informal y su efecto sobre la calidad de vida de quienes habitan o transitan por las zonas en que se desarrolla la informalidad. El tema es de ordenamiento territorial, que se menciona en el diagnóstico, pero sin dar ese enfoque considerado en la recomendación. A pesar de ello, se podría relacionar con la estrategia 283. Fomentar programas para la adquisición de suelo urbano para la población con ingresos menores a 4 veces el salario mínimo mensual.

En cuanto a las otras dos recomendaciones, se relacionan con un evento posterior a la presentación del PDHCDMX 2012-2021, el sismo de 2017. Se relacionan con falta de información y certeza en torno a la reconstrucción y rehabilitación y con el problema de desplazamientos. Esto se podría relacionar con dos estrategias: 278. Atender a personas y familias en campamentos para dotarlas de vivienda adecuada mediante la creación de un programa y 279. Crear el programa de recuperación de la vivienda ociosa.

V. Conclusiones

Se han logrado algunos de los objetivos que se plantean en el PDHCDMX 2012-2021, sin que por ello se pueda decir que se ha avanzado en la realización del derecho. Se requiere saber quiénes son las personas más vulnerables o que sus derechos han sido más afectados, y eso requiere datos. Asimismo, preocupa que se asevere que se otorgan créditos sin que se presente información en cuanto al número total de personas que podrían ser sujetos de crédito. Adicionalmente, queda la duda de qué pasa con la gente que no gana el mínimo para que sea considerada para una vivienda de interés social y qué pasa con quienes pudieron obtener el crédito y que tienen problemas para pagar por una crisis económica.

Al menos en el ámbito normativo, queda claro que algunos de los temas considerados en el PDHCDMX 2012-2021 han pasado a formar parte de la Constitución local con las salvedades que ya se discutieron. Esto se puede corroborar al considerar el artículo 16, Ordenamiento territorial, apartado E, Vivienda:

1. La vivienda es un componente esencial del espacio urbano, del ordenamiento territorial, de la vida comunitaria y del bienestar de las personas y las familias. Esta Constitución reconoce la producción social y privada de vivienda.
2. Las autoridades establecerán una política habitacional acorde con el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y el uso del suelo, a fin de garantizar a sus habitantes el derecho a la vivienda adecuada que favorezca la integración social. Para ello:
   a. Procurarán la construcción de la vivienda adecuada que atienda a la población de menores ingresos;
   b. Determinarán la ubicación, densidad y normas de construcción para el desarrollo de vivienda, en colaboración con los organismos federales y locales y con los promotores privados y sociales, con base en las políticas de suelo urbano y reservas territoriales;
   c. Establecerán programas que cubran al conjunto de sectores sociales que enfrentan carencias habitacionales, favoreciendo a las personas en situación de pobreza y a los grupos de atención prioritaria, sin condicionamiento político;
   d. Asegurarán que las políticas en la materia contemplen la vivienda nueva terminada, la progresiva, el mejoramiento y consolidación de viviendas en proceso, así como el mantenimiento, rehabilitación y adaptación para personas con discapacidad, de las viviendas y unidades habitacionales que lo requieran. Es de interés público la promoción, recuperación y reciclaje de inmuebles en riesgo estructural, físico y social, en abandono o en extrema degradación para el desarrollo de vivienda, preferentemente popular de interés social;
   e. Adoptarán medidas que contribuyan a la sustentabilidad ambiental;
   f. Con el fin de promover la cohesión social y la disminución de las desigualdades, el Gobierno de la Ciudad deberá inhibir la exclusión y segmentación social en las colonias;

g. Establecerán mecanismos que promuevan la vivienda de arrendamiento pública, social y privada; y
h. En los casos que requieran el desplazamiento de personas por razones de interés público, se indemnizará y reubicará inmediatamente a sus residentes en lugares seguros, cercanos y en condiciones iguales o mejores a la vivienda de origen. En caso de no ser esto posible, se ofrecerá protección legal y opciones para la reposición de la vivienda afectada.

3. El Gobierno de la Ciudad protegerá y apoyará la producción social de la vivienda y del hábitat que realizan sus habitantes en forma individual u organizada, sin fines de lucro. Para tales efectos:
   a. Asignará recursos y formulará los instrumentos jurídicos, financieros y administrativos de inducción y fomento adecuados a esta forma de producción en sus diversas modalidades;
   b. Fomentará la vivienda cooperativa en sus diversas modalidades. La ley en la materia regulará su constitución, funcionamiento y formas de tenencia;
   c. Promoverá la asesoría integral para el desarrollo de estos proyectos; y
   d. Dará prioridad en el acceso al suelo a quienes impulsen proyectos que integren áreas de convivencia social, servicios educativos, espacios públicos, productivos y otros servicios.
4. La política de vivienda será ejecutada por un organismo público descentralizado que facilite el acceso a las personas, familias y grupos sociales a una vivienda adecuada, con las condiciones previstas en esta Constitución, para el beneficio individual, el fortalecimiento del patrimonio familiar y la convivencia social.

Este artículo sienta las bases para que se pueda cumplir con lo estipulado en la estrategia 269. Realizar la adecuación legislativa con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la Ley de Vivienda del Distrito Federal, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y los programas correspondientes.

A pesar de este avance, se debe insistir en que tener un marco normativo no se traduce en que existan soluciones o que se estén llevando a cabo esas soluciones (deseño, implementación y evaluación de políticas públicas). De lo revisado en cuanto al cumplimiento a lo mandatado en el PDHCDMX 2016-2021, queda la duda de si se han buscado soluciones a los problemas de, por ejemplo, coordinación interinstitucional (asumiendo haya un problema que deba ser resuelto) y que si se ha buscado que fuera posible llevarlos a cabo. La Constitución local plantea un programa general al que se le debe dar contenido, sin que se conozcan los alcances y limitaciones que confrontan las instancias implementadoras para poder realizar ese programa.

Adicionalmente, se deben considerar otros tres problemas.

Primero, se asume que el gobierno local tiene la responsabilidad de proveer vivienda de interés social, siendo que, como se vio en la introducción, ese no es un supuesto del derecho tal y como lo aclara la ONU. El gobierno no tiene por qué ser la única o la principal solución para este tema.
Segundo, los derechos humanos, como sistema ético y como parte de las leyes, deberían afectar el actuar privado. Sin embargo, dado que construir edificios o casas se hace para obtener beneficios monetarios y recuperar la inversión, y no por caridad, ¿qué beneficios se podrían otorgar a las empresas para que fuera atractivo considerar a los grupos de menores ingresos? ¿Se otorgarían exenciones en el pago de impuestos, por ejemplo?

Tercero, se busca facilitar el acceso a la vivienda a las personas con los menores ingresos. Esto, sin embargo, presenta un problema: ¿qué requisitos se pueden solicitar para otorgar el dinero o la vivienda misma cuando los ingresos son mínimos y no se perciben en forma regular? Si se otorga a un grupo que no quede claro pueda pagar en forma regular, ¿no se debería otorgar a otros grupos en una situación peor? Aunque se considere una tasa cero de interés en cuanto a un préstamo para comprar vivienda, el hecho es que se debe pagar una cantidad fija de dinero por el préstamo otorgado. Desde el punto de vista de quien compra y apenas cumple con el mínimo de ingresos que se solicita, esa persona podría considerar que el dinero que se destina al pago de la vivienda podría ser usado de otras maneras, tal vez más urgentes. Por pequeño que fuera ese pago sería mejor no realizarlo para poder disponer de ese dinero. ¿En qué punto pierde sentido esperar que se pague el crédito? ¿Otorgar vivienda de interés social podría ser un programa en que se pierda dinero? Parecería, entonces, que se deben considerar mecanismos que faciliten el acceso a las personas con ingresos mínimos o sin ingresos considerando que es posible que no puedan pagar el crédito otorgado.

Tal vez el mayor problema es que se ofrecen posibles soluciones sin que sea clara la relación con lo que se determina como problemática a resolver.

Tabla 9. Quejas y recomendaciones vinculadas al derecho a la vivienda adecuada
Tabla de elaboración propia de la Instancia Ejecutora con información de la CDHCDMX

Autoridad	Menciones en el periodo						Total de menciones por Autoridad
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Dirección General de Regularización Territorial de la Secretaría de Gobierno de la CDMX	26	25	16	15	11	4	97
Dirección General de Regularización Territorial de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México	0	0	0	0	0	3	3
Coordinación de Regularización Territorial de la Alcaldía Iztapalapa	0	1	0	0	0	0	1
Instituto de Vivienda de la Ciudad de México	50	59	36	42	38	8	233
Dirección Jurídica del Instituto de la Vivienda de la C.D.MX.	11	7	3	6	11	7	45
Dirección General del Instituto de Vivienda	0	8	0	3	2	6	19
Dirección de Integración y Seguimiento a la Demanda del Instituto de Vivienda	3	3	1	1	1	3	12
Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos e Inmobiliarios del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México	1	0	3	0	0	4	8
Dirección de Mejoramiento de Vivienda del Instituto de Vivienda de la C.D.MX.	4	1	0	0	1	0	6
Dirección Ejecutiva de Promoción y Fomento de Programas de Vivienda del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México	0	0	1	0	0	1	2
Casa Hogar "Argelia Muto de Villa Michel"	1	0	0	0	0	0	1
Dirección General de Colonias y Tenencias de la Tierra de la Alcaldía Magdalena Contreras	0	1	0	1	1	0	3
Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	13	10	7	4	22	6	62
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	8	7	2	6	11	2	36
Dirección General de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la C.D.MX	4	3	3	4	10	3	27
Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	1	1	1	1	4	1	9
Dirección del Registro de los Planes y Programas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	1	1	1	0	0	1	4
Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos de la Autoridad del Espacio Público de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México	0	1	0	1	0	0	2
Dirección Ejecutiva de Administración	0	0	0	1	0	0	1

Menciones por derechos y tipos de violaciones presuntamente vulnerados.

Derecho a la vivienda

Desalojo desarrollado sin causa justificada ni motivada	11	6	25	20	27	14	103
Otorgamiento de vivienda por parte del Estado, sin criterios transparentes de justa asignación	12	24	9	9	10	6	70
Otorgamiento de vivienda por parte del Estado, sin condiciones jurídicas que garanticen la seguridad en la propiedad o posesión	11	19	12	10	9	8	69
Carencia de servicios e infraestructura para el desarrollo de una vida digna	3	1	2	2	13	1	22
Inaccesibilidad al derecho a la vivienda por causa de requisitos administrativos difíciles de cubrir	3	4	2	2	1	2	14
Otorgamiento de vivienda por parte del Estado, con deficiencias o vicios ocultos en la construcción	1	1	3	3	2	1	11
Construcción de vivienda en zona insegura Inaccesibilidad del derecho a la vivienda por carencia de programas crediticios de interés social	0	1	0	3	1	3	8

Total Derecho a la vivienda	42	58	53	52	63	35	303

Recomendaciones vinculadas con afectaciones al derecho a una vivienda adecuada 2014-2019	
Recomendación	Caso
10/2016	Omisión en el ordenamiento, supervisión y aplicación de la normatividad en el desarrollo de la actividad de comercio informal en el espacio público de la Ciudad de México, lo cual impacta a la calidad de vida de las personas que habitan y transitan en las zonas donde se ejerce esa actividad.
12/2018	Insuficiencia en la prevención y mitigación de riesgos a la vida y a la integridad personal, así como falta de información y certeza en torno a la reconstrucción y rehabilitación en el contexto del sismo del 19 de septiembre de 2017
13/2018	Desplazamiento forzado de personas derivado del sismo de 19 de septiembre 2017

II.1.10 Diagnóstico de los Derechos de las mujeres

I. Introducción

Los derechos humanos de las mujeres se han colocado en la realidad como una guía para dar solución progresiva a problemáticas urgentes; cuando se hace referencia a ellos, se está haciendo mención a derechos especiales destinados específicamente a ellas en cualquier momento de su vida; mismos que pueden consultarse de manera amplia en distintos instrumentos normativos que tratan sobre el respeto y cuidado que debe tenerse a su vida y dignidad: se refieren a la protección de la integridad física, psíquica y moral de las mujeres; por ejemplo, el derecho que tienen a una vida libre de violencia en todos los ámbitos públicos o privados; derecho a la libertad y seguridad personales; a no ser sometidas a tortura; derecho a la igualdad de protección ante la ley y de la ley; acceso a la justicia y protección de manera pronta y expedita; derechos sexuales y reproductivos en los que se incluye el derecho a continuar o interrumpir un embarazo; igualdad de acceso a funciones púbicas; derecho de participación en asuntos públicos, lo que incluye el derecho a decidir sobre asuntos públicos igual que cualquier hombre.

Fundamentalmente, los derechos de las mujeres son consecuencia de la constancia de diversas luchas y movilizaciones feministas que históricamente han denunciado las formas de discriminación y desigualdad ejercidas contra ellas en lo público y en lo privado por razón de sexo o género, mismas que han obstaculizado su acceso a oportunidades y el ejercicio de sus propios derechos, situación que ha limitado su participación en ámbitos como el económico, político, social, jurídico, laboral hasta familiar.

Las mujeres que además pertenecen a otras poblaciones vulnerables sufren doblemente de discriminación: por raza, origen étnico, religión, edad, discapacidad y/o clase social. La distancia entre la calidad de vida de los hombres —sin importar la población a la que pertenezcan— y la de las mujeres, es amplia, y está probada en los índices de desarrollo social y en investigaciones con perspectiva de género. Por lo anterior se habla de la necesidad de igualdad sustantiva para que hombres y mujeres gocen de sus derechos en la misma proporción.

Las problemáticas mencionadas se han señalado en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, mismos que reconocen el principio de igualdad y no discriminación dando elementos importantes para el sustento normativo que deriva en los derechos humanos de las mujeres y en la responsabilidad de los Estados parte para la implementación de medidas que reduzcan o eliminen la discriminación.

Aunado a lo anterior, existe la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer[148], creada en junio de 1946, con ella se entendió la importancia de hacer un seguimiento particularizado sobre el estado de los derechos humanos de este grupo de población. Tiempo después se estableció la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer, entró en vigor el 3 de septiembre de 1981 y fue ratificada en México en 2002, la misma cuenta con un Protocolo Facultativo que hasta hoy es un instrumento de suma importancia de reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres.

Instrumentos más recientes como el producto de la Primera Conferencia Mundial de Derechos humanos celebrada en Viena en 1993, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994, y la Declaración y Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (celebrada en Beijing en 1995) se tratan de consensos internacionales sobre los problemas que padecen las mujeres en el mundo y la necesidad de una pronta resolución con acciones que reduzcan la desigualdad mencionada.

Entre los planes de acción internacionales, gran parte de los Estados en el mundo consideran el Objetivo 5 de la Agenda 2030 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuyo fin es la igualdad entre géneros, lo que implica acabar con la discriminación y todas las formas de violencia ejercidas contra las mujeres: desde explotación en todas sus formas, hasta el delito de Trata de personas, pasando por el reconocimiento de las labores que las mujeres desempeñan como las no remuneradas. Además, entablar acciones que apoyen el alcance de los objetivos expuestos.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem Do Pará" adoptada en 1994 y ratificada por México en 1998, y el Consenso de Montevideo y su guía operacional se considera que son los instrumentos más importantes que dan contenido a los derechos de las mujeres y alternativas para su protección y ejercicio. En este sentido, el panorama internacional ha bajado a lo nacional y local para generar normativas de protección a las mujeres.

[148] Es el órgano internacional intergubernamental dedicado exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

Los derechos humanos de las mujeres son también una herramienta imprescindible para las habitantes de la Ciudad de México, para la identificación, caracterización y búsqueda de alternativas para las problemáticas urgentes a resolver de este grupo de población, especialmente aquellas vinculadas a la transgresión de su dignidad. Los instrumentos normativos locales son:

- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal
- Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal
- Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal

Sin embargo, recabando algunos datos que permitan mirar un poco sobre las condiciones de las mujeres en la Ciudad de México, encontramos, que:

- El Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF) registró la comisión de 191 asesinatos de mujeres registrados por la Procuraduría General de Justicia Capitalina, de los que sólo 70 casos fueron investigados como feminicidios; es decir, sólo el 36 por ciento[149].
- De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares ENDIREH 2011, en la Ciudad de México el 51.93 por ciento (1.769.571) de las mujeres y adolescentes de 15 años y más encuestadas, sufrieron algún tipo de violencia psicológica, económica física o sexual a lo largo de la relación con su última pareja. La misma encuesta para 2016 ubica a la Ciudad de México en el primer lugar en proporción de violencia contra las mujeres con un 79 por ciento[150].
- En 2006 las mujeres separadas o divorciadas en la capital son las que declaran mayor incidencia de violencia ejercida por sus parejas durante su relación: 73.1 por ciento fue víctima de actos violentos durante su relación: 47.3 por ciento padecían violencia física y 28.6 por ciento violencia sexual.
- El 4.6 por ciento de la población femenina ocupada no recibe ingresos por su trabajo, en contraste con 2.1 por ciento de los hombres. Las mujeres profesionistas ocupadas en actividades para el mercado ganan en promedio 68.3 pesos por hora, mientras que los hombres ganan 80.1 pesos por hora. Las mujeres que participan en la actividad económica tienen una jornada de trabajo total promedio de 8.5 horas más que la masculina[151].
- Los hombres ganan, en promedio, 569.00 pesos, mientras que las mujeres 306.00 pesos: 54 por ciento de lo que ganan los hombres[152].

[149] Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para la CDMX. 7 de septiembre de 2017. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/311770/Solicitud_AVGM_CDMX.pdf [Consulta: 11 de septiembre de 2018]
[150] Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para la CDMX. 7 de septiembre de 2017. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/311770/Solicitud_AVGM_CDMX.pdf [Consulta: 11 de septiembre de 2018]
[151] INEGI-UNIFEM. "Las mujeres en el Distrito Federal. Estadísticas sobre desigualdad de género y violencia contra las mujeres" http://www.diputados.gob.mx/documentos/Congreso_Nacional_Legislativo/delitos_estados/La_mujer_DF.pdf
[152] INEGI-UNIFEM. "Las mujeres en el Distrito Federal. Estadísticas sobre desigualdad de género y violencia contra las mujeres" http://www.diputados.gob.mx/documentos/Congreso_Nacional_Legislativo/delitos_estados/La_mujer_DF.pdf [Consulta: 11 de septiembre de 2018]

- En 2015, la población analfabeta se conformó por 105,155 personas: 29,145 hombres (27.7%) y 76,010 mujeres (72.3%). Entre la población indígena, las mujeres son un 78.3 por ciento del total de personas indígenas analfabetas[153].

Salud

- En la Ciudad de México la tasa de maternidad para niñas de 15 a 17 es de 35,7 por ciento. Dato de 2015[154].

Es importante señalar que las mujeres conforman poco más de la mitad de la población, dato que determina la premura de atención de sus problemáticas en términos de desarrollo social, económico y político; sin embargo, el reconocimiento de las problemáticas no ha limitado su permanencia: el reconocimiento de sus derechos, así como la creación de instrumentos no han sido suficientes para prevenir o finiquitar hechos de discriminación y de violencia.

II. Problemáticas de los derechos de las mujeres

El insumo utilizado en el presente Capítulo diagnóstico para detectar algunas de las problemáticas sobre los derechos de las mujeres fue el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021[155] (PDHCDMX), específicamente su capítulo 22, dedicado los derechos en mención; fuente que contiene un diagnóstico propio que describe las obligaciones del gobierno, las principales problemáticas del derecho y conclusiones; en la parte final se ubica un programa que incluye objetivos, estrategias, metas, indicadores y autoridades responsables de la implementación del derecho.

Cada uno de los elementos contenido en el capítulo 22 del PDHCDMX 2016-2021 se revisó detalladamente, se organizó y clasificó de forma coherente para su análisis. Las problemáticas del derecho detectadas[156] se colocaron en una Ficha de trabajo[157], así como sus causas, efectos y posibles alternativas; además se incluyó un apartado de Observaciones con el objetivo de colocar información pertinente y que apoyara en la detección de elementos argumentativos para enriquecer la redacción del capítulo diagnóstico sobre el derecho a la educación. Es importante señalar que en algunos casos se ubicaron huecos explicativos y no siempre se encontró una secuencia lógica entre cada elemento: problemática, causa, efecto y alternativa.

[153] Freitez Diez, Marina. "Un panorama sobre el rezago educativo en la Ciudad de México. La información como fuente de propuestas" (13 de diciembre de 2013). [en línea]. En Nexos https://educacion.nexos.com.mx/?p=825 [Consulta: 11 de septiembre de 2018]

[154] Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM). Infancia Cuenta en México 2017. Desafíos en al acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes. (2017). https://drive.google.com/file/d/0B3sUkR6njKcVNV83ZVdiZHhrazQ/view [Consulta: 11 de septiembre de 2018]

[155] Se trata del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México publicado en 2016; en este apartado únicamente se incluyen las problemáticas detectadas en el Capítulo 9; mismas que se pueden localizar en: *Diagnóstico y Programa de derechos Humanos*, t. 3. Núcleo Seguridad Humana. México: 2016. Disponible en https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-3-nucleo-de-seguridad-humana/capitulo-9-derecho-la-educacion [Consulta: 10 de abril de 2020]

[156] La temporalidad del PDHCDMX 2016-2021 hace que los datos que en él se pueden consultar sean de 2012 a 2015.

[157] Dicha ficha de trabajo fue una herramienta de trabajo importante para el análisis de la información contenida en este capítulo y puede consultarse en los anexos que corresponden a este diagnóstico como Anexo 21.

En el PDHCDMX 2016-2021 se reconoce el avance que existe en la Ciudad de México en cuanto al aparato normativo vinculado a los derechos de la mujer, mismo que establece la construcción de acciones que progresivamente eliminen la discriminación y desigualdad haciendo realidad la igualdad sustantiva; sin embargo, también se establecen las siguientes problemáticas:

1. Pobreza, desigualdad y discriminación acrecentada en todos los ámbitos por el hecho de ser mujer
2. Falta de acceso al derecho de salud reproductiva
3. Falta de acceso a la educación y dificultad de permanencia en ella
4. Desigualdad en el acceso al derecho al trabajo y laborales
5. Limitaciones en la participación política y en la toma de decisiones
6. Las mujeres y niñas son víctimas de distintos tipos de violencia a lo largo de su vida
7. Las mujeres difícilmente cuentan con acceso a la justicia

Las problemáticas mencionadas en el PDHCDMX 2016-2021 se relacionan. A pesar de que algunas son más urgentes que otras, sus causas principales, son:

1. Desigualdad de Género
2. La cultura en la administración pública tiene un conjunto de normas sociales, de estereotipos y de juicios desventajosos que impactan en la atención a las mujeres
3. Normalización social de la violencia a las mujeres
4. Los derechos humanos de las mujeres no se han implementado, así como la jurisprudencia para la protección de la mujer no se ha desarrollado

Las políticas y programas creados para atender dichas problemáticas han sido insuficientes. Por esto, se identifican efectos como la permanencia de la pobreza y que en buena medida se desprende de las brechas de desigualdad que las mujeres padecen en cada ámbito social, por tanto, ellas siempre son más pobres que los hombres sin importar la escala social a la que pertenezcan y esto, a pesar de que la brecha se ha reducido en los últimos 10 años.

Por tanto, hay continuidad de la discriminación por el hecho de ser mujer, los datos que sostienen el argumento contenido en el PDHCDMX 2016-2021 son del COPRED: el “70 por ciento de la población de la Ciudad indica que existe discriminación hacia las mujeres”, los hechos de percepción se sitúan en lo laboral, en la salud, en la cultura. Se señala que las mujeres también son discriminadas por ser madres, especialmente si son solteras. También se presenta la problemática de las distinciones de género que se difunden en medios de comunicación, creando estereotipos sobre lo que tiene que ser una buena mujer y niña.

La problemática sobre el ejercicio del derecho a la salud reproductiva tiene efectos en la desinformación sobre métodos anticonceptivos y la padecen muchas mujeres, especialmente las adolescentes de 15 a 19 años. Aunado a esto, la mortalidad materna es alta, 40.1 por cada 100 nacimientos vivos —datos de 2012—; es decir, ser madre representa un riesgo en la Ciudad de México, más para mujeres jóvenes. La interrupción legal del embarazo también implica un riesgo para las mujeres, especialmente para las jóvenes y que padecen desigualdad económica. Las mujeres socialmente cargan con el estigma que dicta que ellas no pueden decidir sobre su propio cuerpo: elementos que causan que no se acuda a servicios médicos gratuitos y ponga en riesgo la vida de las mujeres, sobre todo de las más pequeñas y jóvenes.

Aunado a lo anterior, en el PDHCDMX 2016-2021 está identificada la discriminación a las mujeres adolescentes embarazadas. Hecho que se ha incrementado en los últimos años y del que se tiene registro hasta 2014. Sin embargo, como ya se mencionó, hay carencias en la información sobre métodos anticonceptivos y limitaciones en el acceso a servicios de salud para la interrupción legal del embarazo o bien para darle un sano seguimiento hasta que culmine. A estos efectos, se suma la conducta de personas servidoras públicas que carecen de capacitación sobre los derechos de las mujeres y de sensibilidad suficiente para reconocer la existencia de abuso y violencia de género hacia mujeres y niñas que requieren atención con perspectiva de género.

La desigualdad de género también impacta en el acceso y permanencia en la educación; el analfabetismo, por ejemplo, tiene un porcentaje más alto en mujeres y se incrementa a partir de los 35 años, siendo ellas las más rezagadas y provocando la limitación en su desarrollo, dependencia económica y escenarios donde las violencias son frecuentes.

Aunado a lo anterior, está la división sexual del trabajo, en la que por estereotipos de género a las mujeres se les encasilla en trabajos domésticos, básicamente no remunerados y sin prestaciones o seguridad médica con efectos serios expresados en pobreza y riesgos serios para mujeres en su vejez. Aunado a esto, hay evidencia de la inequidad en el ingreso de las mujeres trabajadoras o falta de oportunidades laborales por el hecho de ser mujeres. Finalmente, las mujeres son las que se han hecho responsables de la reproducción social de la vida —trabajo cotidiano indispensable para que otras personas salgan de casa alimentadas y preparadas para cualquier otro trabajo— y esto, sumado a las horas de trabajo en lo público, les implican una carga enorme que les dificulta la participación en cualquier otro ámbito y en la toma de decisiones.

En el PDHCDMX 2016-2021 también se nombra la poca o nula participación política y en la toma de decisiones de las mujeres. Lo que implica que los espacios relevantes en la sociedad están ocupados por hombres y las mujeres que llegan a ellos son muy pocas y han requerido de mayor esfuerzo para alcanzarlos, el Gobierno de la Ciudad de México no es la excepción. Sin embargo, se hace un señalamiento sobre la falta de datos que permitan contar con información desagregada por sexo, niveles salariales y esquemas de contratación.

La problemática sobre las distintas violencias que sufren mujeres y niñas tiene graves efectos que pueden culminar en feminicidio. En el PDHCDMX 2016-2021 se afirma que en gran medida las mujeres no conocen su derecho a vivir una vida libre de violencia. Aunado a esto, los recursos institucionales disponibles para que las mujeres violentadas salgan de ese ambiente son insuficientes; por ejemplo, "no es suficiente la recuperación emocional o la conciencia de los derechos si no se tienen recursos que favorezcan la autonomía (materiales de trabajado e instituciones de apoyo) y conduzcan a la independencia de las mujeres"[158]. Se trata, pues, de una situación de suma gravedad y que en la Ciudad de México es extensa: los datos de 2011 refieren que 72 mujeres de cada 100 declararon haber experimentado un acto de violencia[159]. Las violencias sexuales mencionadas en el DDHCDMX 2016 son las siguientes:

Hostigamiento y acoso sexual; abuso sexual y agresión física. Hechos que usualmente inician con intimidación: insinuaciones, propuestas para tener relaciones sexuales a cambio de algo; castigos por negación de favores sexuales; miedo de ser atacadas o abusadas; manoseo sin consentimiento, piropos o comentarios sexuales. El abuso sexual se refiere a mujeres obligadas a tener relaciones sexuales o mirar actos sexuales. La agresión física es la situación de violencia con menor incidencia, por lo menos hasta 2011. Todas las violencias anteriores suceden en el espacio comunitario y pueden llegar a la violación sexual y feminicidio

Un aspecto importante es la violencia dirigida a mujeres que son defensoras de derechos humanos o simplemente mujeres jóvenes que deciden protestar. En estos casos se describen hechos de represión que en su origen también tienen un componente de género y se trata de detenciones arbitrarias, uso indebido de la fuerza, violencia de carácter sexual, tortura, hasta desapariciones forzadas y pérdida de la vida[160]

El acceso a la justicia también es una problemática por la normalización de la violencia hacia las mujeres y por la negación de las autoridades a investigar hechos violentos como el feminicidio. En general, las mujeres que enfrentan algún tipo de violencia o familiares de víctimas, difícilmente acceden a procesos de justicia y de acompañamiento en condiciones de igualdad, lo común en las personas servidoras públicas de instituciones encargadas de velar por la tranquilidad de mujeres es la falta de sensibilidad y capacitación en materia de género, como consecuencia a las mujeres se les hace responsable de la violencia que ejercen o ejercieron sobre ellas, con los riesgos que implica la situación para sus vidas. En este sentido el acceso a la justicia es una problemática pendiente de resolución.

En el PDHCDMX 2016-2021 se hace el ejercicio de nombrar tres tipos de población de mujeres para hacer claras sus condiciones de discriminación: trabajadoras del hogar remuneradas, trabajadoras sexuales y mujeres privadas de su libertad. En los tres grupos están presentes vulneraciones a la dignidad en alto grado.

[148] Capítulo 22. Derecho de las mujeres, del PDHCDMX 2016. P- 22.
[149] Datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011.
[150] En este caso el delito y violación a derechos humanos es responsabilidad del Estado.

Finalmente, como ya se mencionó es importante la atención de problemas de violencia, pero su prevención y proporcionar de manera efectiva e inmediata las medidas cautelares que requieren las mujeres que enfrentan una situación de violencia es una estrategia que tendría que construirse cabalmente e implementarse para dar alternativas tangibles a las mujeres que buscan resguardo e independencia económica.

III. Avances en el cumplimiento de los derechos de las mujeres

En este apartado se describen los hallazgos sobre los avances en las problemáticas del derecho detectadas en el Capítulo 22 del PDHCDMX 2016-2021. En dicho proceso se analizaron los Informes de seguimiento a instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021[161] elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por el Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSyE) del PDHCDMX 2016-2021:

- Seguimiento a la implementación 2016
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2017
- Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2017
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2018
- Seguimiento a la implementación segundo semestre de 2018
- Seguimiento a la implementación primer semestre de 2019

De los insumos anteriores, para este capítulo diagnóstico, únicamente se analizaron los resultados relacionados con los derechos de las mujeres.

Con el objetivo de sistematizar y analizar los avances de las problemáticas del derecho, cada uno de los hallazgos localizados en los Informes de seguimiento se organizaron coherentemente en una Ficha de cumplimiento[162], esto a partir de la descripción del estado de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021 para la implementación de los derechos de las mujeres: implementadas, con avance o sin avance; además de la explicación de su estado.

En la misma Ficha también se integró información de otros insumos recientes, se trata de documentos que las instancias implementadoras cabeza de sector presentaron en sus plataformas digitales, incluida la información de los portales de transparencia. Con ello se verificó la existencia de acciones —posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento de instancias del primer semestre de 2019— que pudieran impactar en avances de las problemáticas de los derechos.

[161] Dichos informes se pueden consultar en la plataforma digital del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, hoy día Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH): https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-y-evaluacion [Última consulta: 1 de julio de 2020]

[162] También puede consultarse en los anexos del capítulo diagnóstico sobre los derechos de las mujeres como Anexo 22. Dicha ficha incluye la actividad o acción que retrata avances en las problemáticas detectadas y la descripción del avance. También se colocaron avances detectados en los otros insumos documentales de la investigación vinculados a las actividades: informes de las propias instancias responsables de las culturas, nuevas normativas en la materia.

Con el objetivo de incluir en el presente diagnóstico la percepción de las personas titulares de derechos culturales y descubrir otras problemáticas o la continuidad de las ya detectadas, el último paso para la elaboración de este apartado consistió en el contraste de los hallazgos de avance del derecho con las quejas y las recomendaciones emitidas de 2014 a 2019 por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM). Dicho análisis se encuentra en la parte final de este apartado.

La revisión de la información sobre avances de los derechos de las mujeres contenida en los Informes de seguimiento del PDHCDMX 2016-2021 y en sus anexos, permitió el hallazgo de los resultados sobre la implementación de los derechos culturales por las instancias. Sin embargo, son mínimos y se identificó una baja participación; en el último informe de seguimiento se encuentra el dato de que en 2019 se recibieron únicamente 46.34 por ciento de los reportes esperados. Aunado a lo anterior, del total de estrategias que componen el capítulo, sólo tres están implementadas:

1. 388. Consolidar el seguimiento y evaluación del presupuesto ejercido por los entes responsables para el cumplimiento del Programa Especial de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México.
2. 394. Fortalecer y ampliar la capacidad de atención en el modelo de los centros de justicia para las mujeres.
3. 396. Diseñar al menos una medida específica y una acción afirmativa por ente responsable.

Las tres estrategias mencionadas retratan un avance en el cumplimiento y un punto de parida importante. Sin embargo, hay algunos elementos a considerar. La implementación de la estrategia 388 representa un avance porque hay transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público pensadas desde la perspectiva de género; además, porque se evidencía que ya existen recursos ejercidos con perspectiva de género. Sin embargo, en el reporte se prioriza la oferta que hacen los entes en cuanto a los programas que presentan y que han presupuestado sin que se dé mayor importancia a las necesidades planteadas por las mismas mujeres involucradas: las titulares de derechos.

La implementación de la estrategia 394 implica un avance debido a que se fortaleció y amplió la capacidad de atención en los centros de justicia para las mujeres y se construyó otro centro más para las mujeres en el sur de la ciudad. Empero, en este caso, se debe considerar que la construcción del centro de justicia es un primer ejercicio, es su funcionamiento y calidad lo que aseguraría a largo plazo un progreso en el acceso a una vida libre de violencia.

La implementación de la siguiente estrategia, 396, se traduce en un avance porque significa que todas las instancias implementadoras de la Ciudad de México diseñaron al menos una medida específica y una acción afirmativa para las mujeres. En este cSin embargo, se detectaron algunas acciones que el gobierno de la Ciudad de México estableció recientemente con el objetivo de otorgar estructura a la intención de erradicar la violencia de género son, la Declaratoria de Alerta por violencia de género, decretada el 25 noviembre de 2019, con el objetivo de atender las violencias contra la mujer. Una más, que acompaña la acción anterior y opera con la SEMUJERES es, Mujeres seguras[163], una plataforma digital en la que se pueden interponer denuncias, recibir asesoría jurídica, atención psicológica, servicios médicos y sociales. Además, ya se cuenta con un Registro Público de Agresores Sexuales, la Ley Olimpia para sancionar el acoso y la violencia digital, la Ley de Banco de ADN contra delitos sexuales, el fortalecimiento de LUNAS, la Certificación en materia de atención a víctimas, entre otras.

IV. Quejas presentadas ante la CDHCDMX y recomendaciones emitidas

Los hallazgos sobre el estado de las problemáticas de los derechos de las mujeres se contrastaron con las quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) de 2014 a 2019; es decir, información relevante interpuesta en distintas instancias por personas titulares de derechos y las recomendaciones emanadas de ellas. El proceso de contraste tiene su origen en el interés de incluir la percepción de las personas sobre problemáticas del derecho y detectar su continuidad o nuevos elementos.

Es importante mencionar que, en una queja, por ejemplo, puede señalarse a una o más autoridades, también puede encontrarse una o más personas como presuntas víctimas. A partir de la publicación de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México,[164] el 12 de julio de 2019 y su entrada en vigor el día 13 de julio[165], el procedimiento de integración de las quejas se modificó, al incluir la etapa de indagación preliminar (quejas consideradas como posibles violaciones a Derechos Humanos).

[163] Mujeres Seguras https://mujeresseguras.cdmx.gob.mx/ Última consulta, 30 de junio de 2020.
[164] Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. [en línea]. En Gaceta Oficial de la Ciudad d México (12 de julio de 2019). Tomada de la Consejería Jurídica de Servicios Legales. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1436-leyorganicadelacomision-dederechoshumanosdelaciudaddemexico [Consulta, 22 de abril de 2020]
[165] Por lo que, a partir de esa fecha, únicamente se inicia un proceso de investigación de aquellas quejas calificadas como presuntamente violatorias a Derechos Humanos que presenten líneas e hipótesis de investigación claramente fundadas y motivadas de acuerdo con los artículos 103 al 105 del Reglamento Interno de la CDHCM, publicado el 23 de octubre de 2019.

La información que se analizó de la CDHCM fue solicitada por transparencia. Se recibió con características generales, sin rangos de edad, de género o particularidades de las personas que iniciaron una denuncia; está dividida por año, y la primera parte es sobre instancias implementadoras y menciones en cuanto a quejas, de forma general sin que se incluya vinculación con posibles tipos de violaciones a derechos humanos. Por tanto, se construyó una matriz de análisis general y de ella se seleccionaron, para este Capítulo diagnóstico, a las Instancias implementadoras de los derechos de las mujeres, las quejas y recomendaciones en este mismo tema[166].

Un dato fundamental se refiere a que la mayor parte de las quejas por presuntas violaciones a los derechos de las mujeres -1,029- hacen referencia al derecho a una vida libre de violencia, esto coincide con el análisis realizado en este Capítulo diagnóstico que señala a la violencia de género y su normalización como una problemática y urgencia que no ha sido resuelta.

En cuanto a las instancias implementadoras de los derechos humanos de las mujeres, las quejas retratan sus deficiencias en muchos sentidos, particularmente porque obstaculizan y no garantizan el acceso a la justicia; porque no acompañan a las mujeres violentadas. Situación que también coincide con los hechos de impunidad mencionados en el capítulo.

- Sobre las recomendaciones emitidas por la CDHCM, es fundamental decir que son muchas, pero este mismo dato implica que las problemáticas detectadas son graves y las padecen mujeres en situaciones de vulnerabilidad:
- Uso indebido de la fuerza, tratos crueles, inhumanos y degradantes, violación al derecho a la igualdad y no discriminación en agravio de personas de la comunidad LGBTTTI privadas de la libertad en el Reclusorio Preventivo Varonil Norte.
- Omisión de investigar y atender de manera oportuna, diligente, integral y con perspectiva de género la violencia contra las mujeres.
- Adolescentes y jóvenes que cumplen una medida de sanción en internamiento en las Comunidades para Adolescentes adscritas a la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, que por causa del incumplimiento de los deberes de garante, custodia y cuidado por parte de las autoridades encargadas de su reinserción social y familiar, son objeto de lesiones graves, tratos crueles, inhumanos o degradantes, de discriminación debido a su identidad de género y carecen de un nivel de vida adecuado a causa de las instalaciones.
- Violaciones laborales en agravio de las y los Policías de Investigación adscritos a la PGJCDMX
- Falta de debida diligencia reforzada en la investigación del posible feminicidio de Lesvy Berlín Rivera Osorio, y negligencia en la atención a sus familiares
- Impunidad de los actos de tortura

[166] La matriz respecto al derecho de las mujeres está incluida en la parte final del diagnóstico.

- Tratamiento ilegal y arbitrario de datos personales a través de la aplicación "Periscope".
- Violencia laboral contra trabajadoras y trabajadores del Heroico Cuerpo de Bomberos de la Ciudad de México
- Discriminación por razón de orientación sexual en la procuración de justicia
- Falta de debida diligencia y de aplicación de la perspectiva de género y enfoque diferenciado en la investigación de transfeminicidio

V. Conclusiones

La clasificación de las problemáticas contenidas en el DDHCDMX 2016 y su contraste con los pocos avances en la implementación de los derechos de las mujeres en la Ciudad de México, es evidencia de que las mujeres continúan padeciendo hechos de desigualdad y discriminación con consecuencias graves; esto, a pesar de que sus derechos están considerados en los aparatos normativos de la Ciudad de México. Aunado a esto, es notorio que los mecanismos de prevención de diversas problemáticas, o no están funcionando o no se están aplicando.

Por tanto, la discriminación, entendida como toda forma de desprecio y exclusión injustificada que, con intención o sin ella, establece distinciones entre las personas o colectivos, está obstaculizando, restringiendo, impidiendo, menoscabando o anulando el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades[167], que en las mujeres sucede por el simple hecho de ser mujeres y puede acrecentarse si ellas tienen otras características sujetas de discriminación: origen étnico, color de piel, cultura, edad, discapacidades, condición social, económica, de salud o jurídica, apariencia física, sus características genéticas, su situación migratoria, embarazo, idioma, sus opiniones, preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, antecedentes penales, entre otras.

Por tanto, se considera fundamental que el derecho humano a la Igualdad aplicado a las mujeres, se use de forma coherente y no para describir a las personas o sociedades como iguales u homogéneas; al contrario: tratar a las mujeres de forma igualitaria respecto de los hombres puede requerir tratarlas de forma diferente; es decir, reconocer que ellas no disfrutan de sus derechos humanos en proporciones iguales a los hombres y actuar en consecuencia con el establecimiento de medidas que incidan o repercutan en la implementación de igualdad sustantiva; por tanto, se necesita estructurar para ellas un escenario determinado por un acceso amplio a los derechos humanos. Se trata de otorga un determinado trato especial a las mujeres.

[167] Artículo 5 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal

En este sentido, las autoridades responsables tendrán que adoptar las medidas de nivelación, inclusión y acción afirmativa necesarias, esto significa que es su obligación cuidar las formas en las que respetan y aplican los derechos de las mujeres, siendo constantes en actuar con el mandato que prohíbe cualquier tipo de discriminación y donde la ciudad debe eliminar obstáculos e impulsar acciones de sensibilización sobre el fenómeno: tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias, temporales y permanentes, para erradicar la discriminación, la desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres. Por tanto, las autoridades necesitan garantizarán progresivamente la vigencia de los derechos, hasta el máximo de los recursos públicos disponibles.

Aunado a la lo anterior, consideramos que el DDHCDMX 2016 sobre los derechos de las mujeres contiene problemáticas que requieren de un trabajo profundo y un diagnóstico focalizado, por ejemplo, el feminicidio o la trata de personas y sus efectos en las mujeres de cualquier edad. Por cuestiones de tiempo en este documento es imposible realizar dichas tareas, pero se hace un esfuerzo por describir la segunda problemática, trata de personas, por ser la menos nombrada, la que menos datos tiene y con el objetivo de que sirva para futuros trabajos.

La trata de personas ocurre en nuestro territorio, es un delito y una grave violación a los derechos humanos. Las definiciones que existen sobre trata de personas[169] usan constantemente tres palabras que ayudan a identificar y describir el delito:

a). Captación: acto de tomar a una persona y transportarla
b). Coacción: distintas formas para dominar, manipular y/o amenazar a la víctima para que permanezca en el lugar que se le indica
c). Explotación: jornadas laborales extremadamente largas que no son retribuidas

En la Ley general para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia a las víctimas de esos delitos se describen las formas de explotación que, en este contexto, pueden sufrir las mujeres: esclavitud, condición de servidumbre, prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, explotación laboral, trabajo o servicios forzados, mendicidad forzosa, adopción ilegal de menores, matrimonio forzoso o servil; tráfico de órganos, tejidos y células y experimentación biomédica ilícita.

La explotación de las víctimas de trata de personas no sólo es sexual, existen distintas formas y cada una se sostiene de métodos violentos (físicos o simbólicos) de dominación, sometimiento y vigilancia para retener a las personas y controlarlas, ejemplo de ello son el rapto, maltratos físicos, amenazas personales y a la familia, privación de la libertad, fraude, engaño. Además de métodos violentos, pero no evidentes, como manipulaciones capaces de hacer sentir a las personas que no tienen salida u otra posibilidad de vida.

[169]Consultar el Protocolo de Palermo, instrumento jurídico universal que respalda los derechos humanos de las personas víctimas de Trata. https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons_sp.pdf
[170] Artículo 13 de la Ley General para Prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la protección y asistencia a las víctimas de esos delitos.

En la Ciudad de México no se presentan todas las formas de explotación mencionadas, sin embargo, se presenta información que da cuenta de por qué la trata de personas es una problemática urgente pendiente de resolver.

La trata de personas afecta fundamentalmente a mujeres, niñas y adolescentes en situación de exclusión social y económica que se demuestra en los siguientes hechos: son personas directamente afectadas por la falta de acceso a la educación e información, pobreza, analfabetismo, abuso, desempleo o empleos precarios, inadecuadas oportunidades, contextos de violencia y discriminación[171].

- La violencia de género es un factor que aumenta la inseguridad de las mujeres, aquellas que salen de sus casas o países para huir de maltratos y discriminación pueden ser captadas con mayor facilidad.
- La *Trata de personas* en México "aporta recursos a la delincuencia organizada por cerca de 42 millones de dólares anuales[172]—cifra de 2013." En el mismo año se identificaron únicamente 2,013 víctimas de trata de personas, de las que 907 fueron del fuero federal y 1,106 del fuero local[173]—cifra de 2013.
- De las víctimas mexicanas en el extranjero, en mayor número han sido identificadas en los Estados Unidos de América, donde se registra 97% de los casos, principalmente en las ciudades de Los Ángeles, Houston, San Francisco, Nueva York, Santa Ana, San Diego, San José y Las vegas (CNDH, 2013).
- Otros países en donde se han reportado víctimas mexicanas son Canadá, España, Francia, Inglaterra, Alemania, Egipto, Kuwait, Chile, Guatemala, Las Bahamas y Honduras (CNDH, 2013).

La Ciudad de México es considerada como de alta incidencia de trata de personas: "hay más de 250 mil mujeres y niñas en situación de prostitución, de las cuales el 88 por ciento no son originarias de esta ciudad; 89 por ciento empezaron a ser prostituidas desde los 12 años y el 99 por ciento son explotadas sexualmente"[174]. Sin, embargo, En materia de atención a víctimas, la Ciudad de México en 2015 reportó únicamente 381 víctimas, de las que 319 fueron mujeres y 52 hombres.[175]

[171] Catwlac. "Diagnóstico sobre delitos en materia de Trata de Personas en la Delegación Cuauhtémoc, de la Ciudad de México" (noviembre de 2016) [en línea]. En Coalición contra el Tráfico y Trata de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe.http://www.catwlac.org/es/2017/07/18/diagnostico-sobre-delitos-en-materia-de-trata-de-personas-en-la-delegacion-cuauhtemoc-de-la-ciudad-de-mexico/ [Consulta: 13 de septiembre de 2018]

[172] "Deja ganancias de 42 mdd anuales trata de personas y explotación sexual infantil" (15 de noviembre de 2013) [en línea]. En *Asamblea Legislativa del Distrito Federal*
http://www.aldf.gob.mx/comsoc-deja-ganancias-42-mdd-anuales-trata-personas-y-explotacion-sexual-infantil--15762.html [Consulta: 20 de septiembre de 2018]

[173] Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. "Informe anual 2015" 2015. [en línea]. En *Gobierno de la Ciudad de México* https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177655/1606_16_SEGOB_INFORME_ANUAL_INTERIOR.PDF [Consulta: 20 de septiembre de 2018]

[174] Programa general de igualdad de oportunidades y no discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México 2013-2018" (2018). [en línea] En *Instituto de las Mujeres* https://www.inmujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/594/abc/2c3/594abc2c37a19581248544.pdf [Consulta: 13 de septiembre de 2018]

[175] Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. "Informe anual 2015" 2015. [en línea]. En *Gobierno de la Ciudad de México* https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177655/1606_16_SEGOB_INFORME_ANUAL_INTERIOR.PDF [Consulta: 20 de septiembre de 2018]

La Ciudad de México es uno de los focos rojos de la explotación sexual comercial infantil (UNDOC, 2014).
En México existen 47 grupos de delincuencia organizada involucrados en la trata de personas para fines sexuales y laborales. Estos grupos operan principalmente en la Ciudad de México y en 17 estados de la República (UNDOC, 2014).
Las víctimas mexicanas identificadas en el extranjero proceden mayoritariamente de Puebla, Michoacán, Guerrero, Ciudad de México, Jalisco, Veracruz, Oaxaca, Guanajuato y Estado de México (CNDH, 2013).

La trata de personas obstaculiza el ejercicio de los derechos en distintos momentos y formas: desde que una persona está en una posición de riesgo por sus condiciones económicas y sociales —siendo éste el origen del delito—, pasando por la captación y retención de la víctima, su explotación, hasta la falta de garantía de sus derechos, siendo, en este momento, el Gobierno responsable de no ejecutar acciones en favor de la víctima para que pueda denunciar, recibir atención médica, seguridad y asesoría para el proceso de justiciabilidad del delito y para la reparación integral del daño.

El *Protocolo de Palermo*[176], instrumento de carácter internacional para la prevención de la Trata y defensa de sus víctimas, fue ratificado por México en diciembre de 2003. Esto obliga a que los gobiernos implementen, resguarden y formalicen las medidas necesarias para terminar con la Trata de personas, por ejemplo:

- Prevenir y combatir la trata de personas en todas sus modalidades, con especial atención a las mujeres y los menores de edad.
- Proteger y preservar los derechos humanos de las víctimas.
- Proporcionar atención, protección y asistencia de manera integral.
- Impulsar la efectiva procuración, investigación y persecución de los delitos en materia de trata de personas.
- Promover los sistemas de rendición de cuentas y el acceso, además de la visibilización del fenómeno delictivo.
- Reparación Integral: todas las medidas necesarias para garantizar a la víctima la restitución de sus derechos, indemnización y rehabilitación por los daños sufridos, así como de vigilar la garantía de no repetición, que entre otros incluye la garantía a la víctima y a la sociedad de que el crimen que se perpetró no volverá a ocurrir en el futuro, el derecho a la verdad que permita conocer lo que verdaderamente sucedió, la justicia que busca que los criminales paguen por lo que han hecho[177]
- Promover que entre los Gobiernos se organicen formas de cooperación para combatir la Trata de personas.

[176] Documento firmado en Palermo, Italia. El nombre completo es: *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.*
[177] En la *Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos*

Sin embargo, de un total mensual de 123,096 delitos, 111,250 de ellos son del Fuero Común en la CDMX, y de ellos únicamente 16 son los casos relativos a Delitos contra la sociedad tipificados como Trata de personas. Cabe mencionar que los 16 casos están catalogados como delitos de bajo impacto social.[178] Los resultados y acciones en materia de *trata de personas* distan mucho de ser eficientes sobre la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos de las personas víctimas.

Tanto para la trata de personas, como para cada uno de los hechos de violencia de género y feminicida ejercidos contra mujeres y niñas se recomienda fortalecer el derecho al acceso a la justicia, lo que implica generar mecanismos que permitan el ejercicio de derechos y el combate a la impunidad: asegurar la investigación de un delito, sanción, un acompañamiento y cuidado adecuado, reparación integral del daño para las víctimas y su familia; de no suceder, las mujeres, en cualquier momento de su historia, continuarán en indefensión en cualquier lugar y ante cualquier suceso que pueda vulnerar su dignidad o vida.

En cuanto a las quejas interpuestas por personas titulares de derechos y las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México sistematizadas de 2014 a 2019 con el objetivo de incluir la voz de las personas y algunas problemáticas denunciadas que no se encontraron en el diagnóstico analizado y en los probables avances ejercidos por las instancias implementadoras responsables; efectivamente, encontramos la continuidad de las problemáticas detectadas en el PDHCDMX 2016-2021 y algunas especificaciones en cuanto a los derechos de las mujeres que dan cuenta de la gravedad de la violencia que se padece en la Ciudad de México en distintos ámbitos de la vida, algunos elementos a considerarse; por ejemplo, el derecho a una vida libre de violencia, derechos humanos de las mujeres en el ámbito laboral y derechos sexuales y reproductivos, así como los derechos laborales violentados.

[178] Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México. (2018). "Boletín estadístico de la incidencia delictiva en la ciudad de México del periodo de enero – junio de 2018". [en línea]. En D*irección General de Política y Estadística Criminal*. https://www.pgj.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Esta./2018/2018a.pdf [Consulta: 6 de septiembre de 2018]

Tabla 10. Quejas y recomendaciones vinculadas con derechos de las mujeres
Tabla de elaboración propia de la Instancia Ejecutora con información de la CDHCDMX

Autoridad	Menciones en el periodo						Total de menciones por Autoridad
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Comunidad para Mujeres CM	0	3	4	1	2	5	15
Reclusorio Preventivo Femenil Oriente	0	2	2	1	1	0	6
Subdirección Jurídica del Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla	0	0	1	0	0	0	1
Fiscalía Central de Investigación para Delitos Sexuales de la PGJCDMX	61	63	84	50	56	32	346
Fiscalía de Procesos en lo Familiar de la PGJCDMX	20	26	28	21	46	15	156
Fiscalía Central de Investigación para la Atención del Delito de Trata de Personas	13	19	16	15	6	2	71
Agencia Investigadora 75 de la Fiscalía de Procesos en Juzgados Familiares	3	7	14	10	13	9	56
Dirección del Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI) de la PGJCDMX	5	8	6	7	13	4	43
Centro de Terapia de Apoyo a Víctimas de Delitos Sexuales (CTA) de la PGJCDMX	6	4	3	4	8	5	30
Fiscalía de Delitos Sexuales-6	2	1	5	2	5	1	16
Agencia FDS-1 de la Fiscalía Central de Investigación de Delitos Sexuales de la PGJCDMX	3	4	2	3	2	0	14
Fiscalía de Delitos Sexuales-5	3	3	2	2	2	1	13
Centro de Justicia para las Mujeres de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México	0	0	2	2	6	2	12
Agencia del Ministerio Público Especializada en la Comunidad LGBTTI	0	1	1	0	1	6	9
AGENCIA ESPECIALIZADA DE INVESTIGACIÓN PARA LA ATENCIÓN DEL DELITO DE HOMICIDIO DOLOSO EN AGRAVIO DE MUJERES Y PERSONAS CON ORIENTACIÓN O PREFERENCIA SEXUAL Y POR IDENTIDAD O EXPRESIÓN DE GÉNERO Y FEMINICIDIO	2	1	2	0	3	0	8
Fiscalía de delitos Sexuales 4, FDS-4 de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México	5	0	1	1	0	1	8
Fiscalía de Delitos Sexuales-3 de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México	2	2	0	0	0	2	6
Agencia Especializada en Delitos Sexuales en Iztapalapa 48-Bis	2	0	0	0	0	0	2
Agencia Especializada en Delitos Sexuales Gustavo A. Madero - 4	0	0	1	0	0	0	1
Agencia Investigadora del Ministerio Público del Centro de Justicia para las Mujeres CJM-1 de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México	0	0	1	0	0	0	1
Policía Metropolitana Femenil, Agrupamiento Atenea	0	0	0	0	1	2	3
Unidad Médica en la Comunidad para Mujer	0	0	0	1	0	1	2
Juzgados de Primera Instancia Familiares	33	3	16	5	4	0	61
Centro De Convivencia Familiar Supervisada TSJCDMX	0	3	10	9	9	2	33
Juzgado Décimo Séptimo Familiar	6	8	5	3	4	2	28
Clínica Integral de la Mujer de la Alcaldía en Gustavo A. Madero	1	1	0	0	0	0	2
Albergue para Mujeres que viven violencia familiar Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del	0	0	1	0	0	0	1
Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México	7	3	1	3	1	0	15
Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México	0	0	0	0	0	2	2

Menciones por derechos y tipos de violaciones presuntamente vulnerados.

Derecho a una vida libre de violencia							
Omisión para prestar auxilio cuando ocurre violencia en centros escolares o de trabajo	128	70	35	33	51	18	335
Omisión para prestar auxilio cuando ocurre maltrato físico, verbal, psicoemocional y sexual	52	38	30	34	87	16	257
Omisión en la protección contra la violencia de índole sexual	53	37	38	50	53	15	246
Omisión en la protección contra la violencia en la vía pública, lugares públicos y espectáculos	18	9	15	25	31	9	107
Omisión en la protección de la familia contra la violencia	9	16	16	17	25	1	84
Total Derecho a una vida libre de violencia	260	170	134	159	247	59	1,029

Derechos humanos de las mujeres en el ámbito laboral							
Omisión para prestar auxilio cuando ocurre violencia en a las mujeres en el trabajo	7	35	21	21	39	21	144
Acciones perpetradas por agentes del Estado o por particulares con la tolerancia de este, encaminadas a discriminar y estereotipar a las mujeres en las relaciones de trabajo	5	23	15	9	27	10	89
Total Derechos humanos de las mujeres en el ámbito laboral	12	58	36	30	66	31	233

Coacción o injerencias arbitrarias por parte de agentes del Estado o por particulares con tolerancia del Estado, para ejercer violencia sexual	19	21	10	17	26	11	104
Negativa, restricción u obstaculización para la atención durante el embarazo, parto, posparto y después de un aborto	3	6	10	8	8	12	47
Coacción o injerencias arbitrarias por parte de agentes del Estado o por particulares con la tolerancia del Estado, para impedir la libre expresión y el ejercicio de la orientación sexual que cada persona decida tener	1	3	2	3	6	0	15
Coacción o injerencias arbitrarias por parte de agentes del Estado o por particulares con la tolerancia de este, para vulnerar la intimidad	1	1	2	1	2	1	8
Negativa, restricción u obstaculización para brindar servicios de salud reproductiva de calidad	1	0	1	1	3	0	6
Coacción o injerencias arbitrarias para ejercer control y anular la libre decisión de la persona sobre su propio cuerpo	0	0	1	1	4	0	6
Coacción o injerencias arbitrarias por parte de agentes del Estado o particulares con la tolerancia de este, para impedir la libre elección de prácticas sexuales	0	1	0	1	1	1	4
Negativa, restricción u obstaculización para brindar dispositivos, sustancias o procedimientos quirúrgicos que impidan la concepción	0	0	0	1	2	0	3
Negativa u omisión para brindar información sobre métodos de planificación	0	0	0	1	1	0	2
Coacción o injerencias arbitrarias por parte de agentes del Estado o por particulares con la tolerancia de este, para impedir el disfrute de la sexualidad	1	0	1	0	0	0	2
Negativa, restricción, obstaculización u omisión para brindar información y/o educación sobre la sexualidad Negativa, restricción u obstaculización para brindar tratamiento en caso de infertilidad	0	0	1	0	0	0	1
Coacción o injerencias por parte de agentes del Estado o por particulares con la tolerancia de este, con el propósito de impedir la libre decisión para formar o no una familia y a elegir libremente la estructura de ésta	0	0	0	1	0	0	1

Total Derechos sexuales y reproductivos	26	32	28	36	53	25	200

Derechos humanos de las mujeres*

Negativa, obstaculización o restricción del derecho a ser valorada y educada en patrones libres de discriminación por género	10	15	2	8	6	0	41
Negativa, restricción u obstaculización a la práctica de Interrupción Legal del Embarazo, que incluye: atención médica; brindar información completa y especializada; atención psicológica encaminada a resolver posibles dudas y temores; y atención médica y psicológica posterior a la Interrupción Legal del Embarazo	0	1	0	1	0	0	2

Total Derechos humanos de las mujeres*	10	16	2	9	6	0	43

Recomendaciones vinculadas con afectaciones al derecho a la igualdad y no discriminación por motivos de género 2014-2019..	
Recomendación	Caso
13/2015	Uso indebido de la fuerza, tratos crueles, inhumanos y degradantes, violación al derecho a la igualdad y no discriminación en agravio de personas de la comunidad LGBTTTI privadas de la libertad en el Reclusorio Preventivo Varonil Norte.
06/2016	Omisión de investigar y atender de manera oportuna, diligente, integral y con perspectiva de género la violencia contra las mujeres
12/2016	Adolescentes y jóvenes que cumplen una medida de sanción en internamiento en las Comunidades para Adolescentes adscritas a la Dirección General de Tratamiento para Adolescentes, que por causa del incumplimiento de los deberes de garante, custodia y cuidado por parte de las autoridades encargadas de su reinserción social y familiar, son objeto de lesiones graves, tratos crueles, inhumanos o degradantes, de discriminación debido a su identidad de género y carecen de un nivel de vida adecuado a causa de las instalaciones
16/2016	Violaciones laborales en agravio de las y los Policías de Investigación adscritos a la PGJCDMX
01/2018	Falta de debida diligencia reforzada en la investigación del posible feminicidio de Lesvy Berlín Rivera Osorio, y negligencia en la atención a sus familiares
05/2018	Impunidad de los actos de tortura
19/2018	Tratamiento ilegal y arbitrario de datos personales a través de la aplicación "Periscope".
17/2018	Violencia laboral contra trabajadoras y trabajadores del Heroico Cuerpo de Bomberos de la Ciudad de México
01/2019	Discriminación por razón de orientación sexual en la procuración de justicia
02/2019	Falta de debida diligencia y de aplicación de la perspectiva de género y enfoque diferenciado en la investigación de transfeminicidio

Bibliografía

- Artículo 13 de la Ley General para Prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la protección y asistencia a las víctimas de esos delitos.
- Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. "Informe anual 2015" 2015. [en línea]. En Gobierno de la Ciudad de México https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177655/1606_16_SEGOB_INFORME_ANUAL_INTERIOR.PDF [Consulta: 20 de septiembre de 2018]
- "La salud es un derecho humano fundamental". Declaratoria de la OMS en el Día de los Derechos Humanos 2017. Disponible en: https://www.who.int/mediacentre/news/statements/fundamental-human-right/es/ (Consultada en marzo 16, 2020, a las 1345).
- "Reporte de investigación 126. El salario mínimo: un crimen contra el pueblo mexicano. Cae 11.11 el poder adquisitivo durante el sexenio de Peña Nieto" [en línea]. En Centro de Análisis Multidisciplinario de la UNAM (23 de diciembre de 2016). https://cam.economia.unam.mx/reporte-investigacion-126-salario-minimo-crimen-pueblo-mexicano-cae-11-11-poder-adquisitivo-sexenio-pena-nieto/ [Consulta: 13 de marzo de 2020].
- Acerca de. [en línea]. En La Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación https://www.sectei.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de [Consulta: 21 de febrero de 2020].
- Aguirre, Rosario. "La necesaria redefinición de la noción de trabajo. Problemas conceptuales y metodológicos" [en línea]. En Aportes para el debate s/f. Tomado de la página Asociación de Administradores Gubernamentales. https://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/25/02.pdf [Consulta: 13 de marzo de 2020].
- Aparece en www.revistas.unam.mx › index.php › encrucijada › article › download (revisado por última vez en marzo 4, 2020, a las 1100).
- Artículo 5 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal
- Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México ¿Qué hacemos? https://www.gob.mx/aefcm/que-hacemos [en línea]. En Gobierno de México. [Consulta: 21 de febrero de 2020].
- Catwlac. "Diagnóstico sobre delitos en materia de Trata de Personas en la Delegación Cuauhtémoc, de la Ciudad de México" (noviembre de 2016) [en línea]. En Coalición contra el Tráfico y Trata de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe.http://www.catwlac.org/es/2017/07/18/diagnostico-sobre-delitos-en-materia-de-trata-de-personas-en-la-delegacion-cuauhtemoc-de-la-ciudad-de-mexico/ [Consulta: 13 de septiembre de 2018]
- Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. "Informe anual 2015" 2015. [en línea]. En Gobierno de la Ciudad de México https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/177655/1606_16_SEGOB_INFORME_ANUAL_INTERIOR.PDF [Consulta: 20 de septiembre de 2018]

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL): 40 años de estrategias de coordinación interinstitucional para la política de desarrollo social en México. Disponible en https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/40-A-estrategias-de-coordinacion-interinstitucional.aspx (consultado por última vez en abril 13, 2020, 1241).
- El informe de SEPI de 2019 tiene información relevante en la materia y puede consultarse en: https://www.sepi.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5dc/5c7/0aa/5dc5c70aa1b72263642188.pdf [Consulta: 21 de febrero de 2020].
- Freitez Diez, Marina. "Un panorama sobre el rezago educativo en la Ciudad de México. La información como fuente de propuestas" (13 de diciembre de 2013). [en línea]. En Nexos https://educacion.nexos.com.mx/?p=825 [Consulta: 11 de septiembre de 2018]
- González Casanova, Pablo. "Educación, trabajo y democracia" [en línea]. En Perfiles Educativos No. 80 (enero-junio): 1998. Tomado del sitio electrónico Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal https://www.redalyc.org/pdf/132/13208003.pdf [Consulta: 21 de febrero de 2020]
- http://www.aldf.gob.mx/comsoc-deja-ganancias-42-mdd-anuales-trata-personas-y-explotacion-sexual-infantil--15762.html [Consulta: 20 de septiembre de 2018]
- https://dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-de-alimentos-escolares (revisado en marzo 31, 2020, a las 1346)
- https://www.salud.cdmx.gob.mx/ La última revisión fue en marzo 18, 2020, a las 1153.
- https://www.salud.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c8/936/c0a/5c8936c0a3e8d706953974.pdf
- Isaí González Valadez, Bienes públicos: una aproximación al debate, Encrucijada, revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, tercer número.
- Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (2005), Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas (2007/2018), Norma Oficial Mexicana, NOM-056-FITO-1995 (requisitos fitosanitarios para la movilización nacional, importación y establecimiento de pruebas de campo de organismos manipulados mediante la aplicación de ingeniería genética).
- Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (junio 5, 2019), art. 2, XLIX.
- INEGI-UNIFEM. "Las mujeres en el Distrito Federal. Estadísticas sobre desigualdad de género y violencia contra las mujeres" http://www.diputados.gob.mx/documentos/Congreso_Nacional_Legislativo/delitos_estados/La_mujer_DF.pdf
- Negrete Prieto, Rodrigo. "El indicador de la polémica recurrente: la tasa de desocupación y el mercado laboral en México" [en línea]. En Realidad, datos y espacio revista internacional de estadística y geografía Vol.2 Núm.1 (enero-abril 2011). https://www.inegi.org.mx/rde/rde_02/doctos/rde_02_art9.pdf [Consulta: 13 de marzo de 2020].

- Observaciones generales aprobadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [en línea]. En https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN13 [Consulta: 21 de febrero de 2020]
- Olson, Mancur: La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos (México: Limusa, 1992 [1965])
- ONU-Habitat: El derecho a una vivienda adecuada (Folleto informativo No21/Rev.1, s.f.), pp.3-4. disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf (consultado por última vez en abril 13, 2020, a las 1117).
- Organización de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación Jean Ziegler, A/HRC/7/5, Ginebra, 2008.
- Ostrom, Elinor: El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva (México: Fondo de Cultura Económica, 2000 [1990])
- Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México. (2018). “Boletín estadístico de la incidencia delictiva en la ciudad de México del periodo de enero – junio de 2018”. [en línea]. En Dirección General de Política y Estadística Criminal. https://www.pgj.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Esta./2018/2018a.pdf [Consulta: 6 de septiembre de 2018]
- Programa general de igualdad de oportunidades y no discriminación hacia las mujeres de la Ciudad de México 2013-2018” (2018). [en línea] En Instituto de las Mujeres https://www.inmujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/594/abc/2c3/594abc2c37a19581248544.pdf [Consulta: 13 de septiembre de 2018]
- Protocolo de Palermo, instrumento jurídico universal que respalda los derechos humanos de las personas víctimas de Trata. https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons_sp.pdf
- Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM). Infancia Cuenta en México 2017. Desafíos en al acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes. (2017). https://drive.google.com/file/d/0B3sUkR6njKcVNV83ZVdiZHhrazQ/view [Consulta: 11 de septiembre de 2018]
- Reglas de operación y políticas de administración crediticia y financiera (2015), pp.17-18. Disponible en: http://187.237.242.163/portal/transparencia/UT/121/I/DAJ/2017/REGLASDEOPERACIONYPOLITICASDEADMINISTRACIONCREDITICIAYFINANCIERA.pdf (consultado por última vez en abril 13, 2020, a las 1235).
- Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para la CDMX. 7 de septiembre de 2017. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/311770/Solicitud_AVGM_CDMX.pdf [Consulta: 11 de septiembre de 2018]
- Tomado de la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Apartado X, del Artículo 4.

II.2 DIAGNÓSTICOS PARTICIPATIVOS DE GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA/METODOLOGÍA

INTRODUCCIÓN

Cuál es la situación de los derechos humanos en la Ciudad de México? Desde el Gobierno de la Ciudad, ¿Qué políticas públicas deben regir sus acciones para un desarrollo integral de las personas que habitan o transitan en la Ciudad de México? En relación con los grupos de población de atención prioritaria ¿Qué mecanismos de atención se deben implementar en respeto a sus derechos de igualdad y no discriminación? ¿Cómo pueden articularse los esfuerzos interinstitucionales, intersectoriales y las organizaciones de la sociedad civil expertas para brindarles bienestar?

Éstos son algunos de los cuestionamientos que sustentan el trabajo del presente Diagnóstico que tiene como propósito ser una guía para la transversalización del enfoque de derechos humanos en todas las acciones gubernamentales y su focalización en la restitución de derechos, a través del diseño de estrategias de prevención, atención y progresiva reintegración social, mediante la generación de espacios de coordinación y horizontalidad en los que se promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de los grupos de población de atención prioritaria.

En este contexto y en el marco de lo ordenado por el artículo 5 apartado A, numeral 9 de la Constitución Política de la Ciudad de México y los artículos 16 fracción II y 21 al 25 de la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México, se crea la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos (IESIDH) como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, cuyo principal objetivo es garantizar el cumplimiento de los fines del Sistema Integral de Derechos Humanos.

El Sistema Integral de Derechos Humanos se compone de estructuras, instancias, relaciones funcionales, métodos, normas, instrumentos, principios, programas, políticas, procedimientos, diagnósticos, servicios, medidas y acciones, tendientes a definir actividades y metas articuladas para orientar la acción gubernamental en el cumplimiento de las obligaciones de promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos, asegurando su progresividad.

De acuerdo con el artículo 15 fracciones IV y V de la Ley citada, el Sistema Integral tiene, entre otras, como atribuciones elaborar y actualizar el Programa de Derechos Humanos; así como, elaborar diagnósticos que sustenten los contenidos del mismo, con el objetivo de determinar los principios y bases para consolidar la efectividad y garantía de los derechos humanos y las libertades inalienables de las personas, que habitan o transitan en la Ciudad de México, con apego a los principios de integralidad, universalidad e interdependencia.

Con base en lo anterior, la IESIDH como ente operador elabora el presente Diagnóstico como instrumento que, además de poseer la convicción de traducirse en un proyecto de referencia obligada en corto, mediano y largo plazo en materia de política pública, sea la base para la actualización y elaboración del Programa de Derechos Humanos y rumbo al Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México 2020-2040 (PGD 2020-2040), abone a la integración del Enfoque de Derechos Humanos.

El Diagnóstico tiene como propósito ser una herramienta para la implementación de políticas públicas que, a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva, acompañe las decisiones del Gobierno en materia de derechos humanos. Se elabora con el fin de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, de forma específica, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas, transversalidad e intersectorialidad.

Con el presente instrumento se busca reconocer la realidad del ejercicio de los derechos humanos en la Ciudad, describir y valorar las brechas de desigualdad en el cumplimiento de éstos derechos, señalar con base en la información recopilada las obligaciones que en materia de derechos humanos no hayan atendido los entes obligados, identificar los problemas sociales, que por su trascendencia, requieran la atención gubernamental inmediata y convocar la participación de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).

Para su integración, se prevé metodológicamente construirlo como un Diagnóstico Participativo, en el que se plantea, como primera acción, reconocer y resolver los factores de desigualdad de aquellos grupos de la población que presentan condiciones de mayor vulnerabilidad y marginación en la Ciudad de México, identificados en la Constitución Política como grupos de atención prioritaria. Colectivos en posición de desventaja que requieren de la ejecución de medidas de compensación o restitución para hacer efectiva su inclusión social y el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Como primera etapa, a fin de integrar el Diagnóstico Participativo, se planea la identificación de las situaciones problemáticas que viven 10 de los 14 grupos de atención prioritaria que contempla la Constitución Política de la Ciudad de México: mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas mayores, personas en situación de calle, jóvenes, personas con discapacidad, personas LGBTTTI, personas migrantes y sujetas de protección internacional, víctimas, y personas de identidad indígena.

Para ello, en seguimiento a la metodología y en consideración a las capacidades en capital humano, recursos económicos y temporalidad para el cumplimiento a la encomienda, se instrumenta el proceso mediante las acciones siguientes:

1. Integración de 10 mesas de trabajo, una por cada grupo de población, en la que se convoca por lo menos a 12 OSC por mesa, atendiendo a su amplia experiencia y reconocimiento de su labor en la incidencia y defensa de derechos humanos.

2. Interacción de las personas representantes de las 12 OSC, por cada mesa, mediante la formulación de las preguntas detonadoras siguientes:

¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?
¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual mujeres?
¿Qué soluciones propone a las situaciones problemáticas identificadas?
¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

3. Apoyo con audio e informe documental, en el desarrollo de la dinámica generada en cada mesa de trabajo.

4. Incorporar la colaboración de personas servidoras públicas adscritas a la IESIDH, en cada mesa de trabajo, para la generación de los informes por grupo de atención prioritaria.

5. Integración de los capítulos resultado de todo el proceso de construcción y análisis, a efecto de estar en posibilidad de conformar un Diagnóstico Participativo.

En relación con la estructura de los capítulos que conforman el diagnóstico Participativo, resultado del análisis y que ahora se presentan, se unificó su contenido en cuatro secciones: Descripción del grupo de población, Metodología, Prospectiva y Conclusiones.

Por lo que se refiere a la primera sección, D*escripción del grupo de población*, se incorporan investigaciones de índole conceptual y se integran los aspectos más relevantes que impactan al grupo de población desde el ámbito internacional, nacional y en la Ciudad de México con un esbozo de la normativa más sustancial en la materia; así como, la citación y comentarios sobre algunos de los datos estadísticos que trascienden en la situación problemática a la que se enfrenta cada colectivo.

La sección de *Metodología* hace referencia a la parte medular de cada capítulo. Inicia con el perfil de las OSC participantes, sus nombres y misión; así como, con el propio planteamiento o encuadre de las actividades a desarrollar y objeto de las mesas de trabajo. Con énfasis en las respuestas a las preguntas detonadoras como conjunto de valoraciones sobre la situación problemática de los derechos humanos en la Ciudad de México. Para ello, se integran dos cuadros, uno relativo a las OSC y el otro, al compendio de los resultados de la participación efectiva de las OSC.

En el segundo cuadro en comento, resultado de la diversa y enriquecedora participación de las OSC, se mencionan las tres situaciones problemáticas consensadas, a partir de las múltiples problemáticas expuestas en cada mesa de trabajo, al enfoque de género de las mismas, en respuesta al cuestionamiento *¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual mujeres?*, después, se señalan las destacadas, oportunas, acertadas y sobresalientes soluciones que se propusieron para su prevención y atención y, por último, se mencionan los derechos con los que transversalizan los problemas expuestos.

La sección de *Prospectiva*, con base en la metodología interactiva y participativa, tiene como objetivo conocer y comprender la realidad de la promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos en la Ciudad de México. Puntea la visión de la Ciudad en un futuro probable, posible o preferible para el año 2040, sustentado en el conocimiento multidisciplinar y experiencia de las personas representantes de las OSC que deriva de la atención a las personas que integran cada grupo de población. Componente que fortalecerá el intercambio de información para compartir, cooperar y colaborar por y para la construcción de un enfoque estratégico en materia de política pública.

En concordancia con dichas secciones, son las *Conclusiones* las que concentrarán la importancia de los discursos sociales multidisciplinarios planteados en las mesas de trabajo y los resultados obtenidos. En éstas se hace mención a las problemáticas y expectativas generadas, derivado del ejercicio de participación. Incluye aquellas inquietudes de las que se hizo acopio en las mesas y están fuera del alcance del Sistema Integral de Derechos Humanos, pero que atañen al avance en el goce de derechos del grupo de población de que se trata.

Por último, se incorporan dos rubros concernientes a las Referencias consultadas para la composición de cada uno de los capítulos, como libros, revistas y páginas institucionales, entre otros revisados tanto de forma física como electrónica. Y, los Anexos, que se conforman por la documentación soporte de algunos Informes, así como por evidencia fotográfica de la realización de las mesas de trabajo.

Finalmente, es importante destacar que la construcción de este Diagnóstico Participativo; tiene como fin analizar y proponer medidas y acciones para resolver las problemáticas manifiestas, incluyendo las actividades susceptibles de ser consideradas como coyunturales. Busca mantener un equilibrio entre las problemáticas que enfrenta la Ciudad y la dimensión de sus metas a alcanzarse con una visión de futuro. Es así que debe concebirse como un instrumento en constante evolución, propio de la naturaleza misma de los derechos humanos.

II.2.1 Diagnóstico participativo del grupo de población de mujeres

Mesa de trabajo realizada el 10 de marzo de 2020, 10:00 a 13:00 horas
Sala Subcomandanta Ramona, Calle General Prim núm. 4. Col. Centro, C.P. 06010.

I. Descripción del grupo de población.

El origen del reconocimiento de los derechos humanos tiene sustento en una construcción de carácter social, donde han prevalecido las formas establecidas en el campo social, económico, político y cultural, cuyo centro de actuación es el hombre. Incluso las instituciones jurídicas han permeado dicho enfoque en el que se situaba al hombre como centro del mundo, visión conocida como androcentrismo.

Situaciones que han detonado, desde tiempos vetustos, en pugnas por un reconocimiento de la existencia de las mujeres; como personas y como seres humanos. Ello derivado desde la falta de igualdad de circunstancias frente a los hombres y discriminación en todos los ámbitos: trabajo, economía, política y sociedad. Circunstancias que impactan negativamente en el bienestar de este grupo de población.

Las mujeres en el mundo conforman la mitad de la población y en todas las etapas de su vida padecen situaciones de vulnerabilidad sólo por ser mujeres. Ejemplo de lo anterior está en sus consecuencias, "las mujeres constituyen la población más pobre del mundo y el número de mujeres que viven en condiciones de pobreza rural ha aumentado aproximadamente el 50% desde 1975"[179].

Datos que contrastan con que las mujeres sean las que realizan dos tercios de las horas laborales de todo el mundo; es decir, son las que más trabajan y, aun así, las más pobres, "éstas perciben únicamente el 10% de los ingresos mundiales y poseen menos del uno por ciento de la propiedad mundial"[180]. A la explotación que padecen las mujeres en el mundo, se le suman otros tipos de violencia como un hecho generalizado, en escalada y sin freno por los obstáculos discriminatorios que existe en el acceso a la justicia.

Hay evidencia que muestra que falta mucho trabajo por hacer en el reconocimiento de los derechos de las mujeres; por ejemplo, según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en más de 60 países se niega a las mujeres el derecho a adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad; en la mayoría de los países las mujeres ganan entre 10 y 30% menos que los hombres; en 29 de 143 países los maridos son los cabezas de familia designados legalmente.

[179] Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, Luchar contra la discriminación de la mujer, Disponible en internet, URL: https://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/DiscriminationAgainstWomen.aspx Última consulta, 1 de julio de 2020.
[180] Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, Luchar contra la discriminación de la mujer, Disponible en internet, URL: https://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/DiscriminationAgainstWomen.aspx Última consulta, 1 de julio de 2020.

Además, en 77 países se penalizan las relaciones entre personas del mismo sexo; 781 millones de personas adultas y 126 millones de personas jóvenes en todo el mundo no tienen competencias básicas de alfabetización; entre ellas, más del 60% son mujeres; en 26 de 143 países las leyes de herencia reglamentarias establecen diferencias entre mujeres y hombres; en todo el mundo, una de cada tres mujeres ha sufrido violencia física o sexual, principalmente por parte de un compañero sentimental.

En el rubro de violencia, 133 millones de niñas y mujeres ha sufrido mutilación genital femenina en los 29 países de África y Medio Oriente; más de 140 millones de mujeres (casadas o que viven en pareja) no cuentan con recursos suficientes de planificación familiar; las mujeres únicamente ocupan el 22% de los escaños parlamentarios en todo el mundo[181].

A pesar de lo anterior y del compromiso que los Estados han adquirido para eliminar la discriminación, los hombres siguen disfrutando más de sus derechos que cualquier mujer. Es en este contexto que surgen las luchas y protestas feministas para colocar en las agendas gubernamentales la necesidad de resolver las problemáticas de desigualdad y discriminación y la exigencia de que se elimine cualquier tipo de violencia contra la mujer.

Resultado de esa lucha, en reconocimiento a los derechos de las mujeres, se ha instrumentado diversa normatividad que a través de la regulación de medidas de protección que tienen por objeto salvaguardar los derechos de ese grupo de población y, en caso, mecanismos de exigibilidad cuando ésos son vulnerados. Dentro de esa legislación, en el ámbito internacional, están la Convención Interamericana sobre la concesión de los derechos políticos a la mujer, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales.

La Convención Interamericana sobre la concesión de los derechos políticos a la mujer y la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer determinan que las mujeres deben gozar y ejercer los derechos políticos y civiles que garantiza el Estado. En cuanto a la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer se plantea: “Que la mujer tiene derecho a igual tratamiento político que el hombre”. Con base en el principio de igualdad de derechos humanos de hombres y mujeres contenido en la Carta de las Naciones Unidas, se prescribe en el artículo 1 que: “Las Altas Partes Contratantes convienen en que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo”.

[181] ONU MUJERES. (2015) Infografía: Los derechos humanos de las mujeres. Disponible en internet, URL: https://www.unwomen.org/es/digital-library/multimedia/2015/12/infographic-human-rights-wome

Asimismo, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer, considerando que la mayoría de los países americanos tienen elevados principios de justicia, reconoció los derechos civiles a la mujer, en términos de lo dispuesto en el artículo 1 al señalar: "Los Estados Americanos convienen en otorgar a la mujer los mismos derechos civiles de que goza el hombre".

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, reconoce el principio de igualdad y no discriminación, y establece las condiciones que facilitan el ejercicio de esos derechos. La discriminación contra la mujer obstaculiza su acceso a oportunidades y la realización y goce de sus derechos, lo que dificulta su participación en la sociedad en condiciones de igualdad. Por ello, mandata que todos los Estados parte garanticen la libertad e igualdad entre mujeres y hombres.

Con relación al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, indica que los Estados se comprometen a promover y respetar la igualdad entre hombres y mujeres en el disfrute de sus derechos civiles y políticos, así como el derecho a la autodeterminación, y otros derechos de los pueblos. El pacto define acciones para la integración de las mujeres en el proceso de desarrollo económico, social, político y cultural, en igualdad de condiciones.

Por lo que respecta al Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, el artículo 3 refiere que los Estados Partes "…se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales"; en relación al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias el artículo 7, inciso a), letra "i) ordenan a los Estado parte aseguren un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual".

En el mismo instrumento, el artículo 10 hace mención que: "Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social". Reconociendo el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres.

La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer[182], creada en junio de 1946, inicia con el seguimiento particularizado sobre el estado de los derechos humanos de este grupo de población.

[182] Es el órgano internacional intergubernamental dedicado exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

Tiempo después se estableció la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), que entró en vigor el 3 de septiembre de 1981 y fue ratificada en México en 2002, la misma cuenta con un Protocolo Facultativo que hasta hoy es un instrumento de suma importancia de reconocimiento y protección de los derechos de mujeres.

La CEDAW es un instrumento considerado como el tratado de los derechos humanos de mujeres, al analizar la violencia y el sistema de desigualdad, por razones de género como un fenómeno estructural, que tiene por objeto la implementación de medidas de aspecto jurídico, social y antropológico que buscan la erradicación de todas las formas de violencia contra mujeres, niñas y adolescentes y así garantizar el pleno goce de sus derechos en el ámbito público y privado.

Otros avances en el reconocimiento de los derechos de este grupo de población, derivan de la Primera Conferencia Mundial de Derechos humanos celebrada en Viena en 1993, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994, y la Declaración y Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer —celebrada en Beijing en 1995— consensos internacionales sobre los problemas que padecen las mujeres en el mundo y la necesidad de una pronta resolución con acciones que reduzcan la desigualdad mencionada.

Entre los planes de acción internacionales, gran parte de los Estados en el mundo consideran el Objetivo 5 de la Agenda 2030 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuyo fin es la igualdad entre géneros, lo que implica acabar con las discriminaciones y todas las formas de violencia ejercidas contra las mujeres: desde explotación en todas sus formas, hasta la trata de personas, pasando por el reconocimiento de las labores que las mujeres desempeñan como las no remuneradas.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem Do Pará" adoptada en 1994 y ratificada por México en 1998, y el Consenso de Montevideo y su guía operacional se consideran los instrumentos más importantes que dan contenido a los derechos de mujeres y alternativas para su protección y ejercicio; toda vez que se han instituido como directrices en la activación y adopción tanto de políticas gubernamentales como de medidas legislativas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer en los Estados americanos.

En el marco de esta normativa, a la actualidad, hay indicios de que la mujer tiene mayor voz y poder de decisión, sin embargo, aún hay mucho trabajo por hacer en el reconocimiento de sus derechos. En el informe El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2019-2020, que presentó ONU MUJERES, se menciona, dentro de los logros, "El aumento de la edad al contraer matrimonio, el mayor reconocimiento jurídico y social de diversos tipos de unión, el descenso de las tasas de fecundidad producto de poder elegir el momento y el número de hijos que se desean tener, y la mayor autonomía económica de las mujeres son solo algunos de ellos".[183]

[183] ONU MUJERES. (2019) El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020. Familias en un mundo cambiante. Resumen. p.p. 2-3. Disponible en internet, URL: https://www.refworld.org.es/pdfid/5d127c654.pdf

De ahí que, en el mismo informe, se plantea como una directriz de acción: “transformar las familias en un lugar de igualdad y justicia, en un hogar donde se potencie la capacidad de mujeres y niñas de empoderarse y realizar sus derechos”, en cumplimiento al Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: “lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, mediante la creación de sinergias y aceleramiento de los avances entre las diferentes generaciones, tanto en lo que respecta a la igualdad de género como al desarrollo sostenible.

Ahora bien, a partir de dicha normativa internacional, los Estados Unidos Mexicanos, adoptan esos principios en sus sistemas normativos para reconocer los derechos de las mujeres, primero, en su Constitución Política, en sus artículos 1 y 4, al establecer que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y; que la mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Es la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), conforme a los artículos 1, 2 y 3, la que tiene como objetivo regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres, en el marco de los principios de igualdad, no discriminación y equidad.

En ese mismo contexto, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) publicada en 2007, en sus artículos 1 y 3, señalan que tiene como objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar; así como, la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia, conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, durante su ciclo de vida y para promover su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en su artículo 1, refiere que tiene como objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. Asimismo, la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), crea un órgano federal para promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación igualitaria en la vida política, cultural, económica y social del país.

El INMUJERES tiene como misión coordinar el cumplimiento de la política nacional en materia de igualdad sustantiva y coadyuva con la erradicación de la violencia contra las mujeres, a través de la implementación de diversos programas, por ejemplo, el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, el Fondo para el Bienestar y Avance de las Mujeres y la Alerta de Violencia de Género contra las mujeres, entre otros.

En el mismo sentido, como órgano auxiliar del mecanismo de protección, se creó el Comité Técnico Especializado de Información con Perspectiva de Género (CTEIPG), presidido por el INMUJERES, y tiene como objetivo promover la perspectiva de género en las actividades del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG).

Por lo que se refiere a este grupo de población, es pertinente destacar que, al hablar de mujeres, también se hace referencia a niñas y adolescentes; ellas representan el grupo de población de mayor dimensión en lo internacional, nacional y local. En la Encuesta Intercensal de 2015 del INEGI aparece que en la Ciudad de México el 52.55% de su población son mujeres[184]. En México, para 2018, el Consejo Nacional de Población estimó poco menos de 125 millones de personas residentes en el país, de las cuales 63.9 millones son mujeres y 60.8 hombres; en la Ciudad de México 4.6 millones son mujeres y 4.1 hombres[185].

La esperanza de vida al nacer[186] se ha visto incrementada para todas las personas en el país. En 2018 la brecha que separa a hombres de mujeres se redujo 5 años, con mayor porcentaje de mujeres. En la Ciudad de México se calculan en promedio 78.8 años de vida para las mujeres y 74.2 para los hombres[187]; empero, de 1990 al 2018 hubo un incremento de años en la esperanza de vida al nacimiento de mujeres y hombres fue de 2.6 y 4.2 años respectivamente.

En cuanto a las 4,366,890 personas de la Ciudad de México económicamente activas, sólo 1,982,586 son mujeres[188] y la rama en la que ellas tienen mayor participación es la de servicios. Sin embargo, es importante considerar que hay 20,528 mujeres que no reciben ingresos y 257,480 que reciben menos de un salario mínimo: dato que contrasta con los 133,827 hombres que reciben también menos de un salario mínimo.

[184] Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Intercensal de 2015, Disponible en https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/ Última fecha de consulta: 26 de abril de 2020.
[185] SEMUJERES-INEGI (Secretaría de las mujeres-Instituto Nacional de Estadística y Geografía), Mujeres y Hombres en México 2018. Disponible en internet, URL: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf Última fecha de consulta: 26 de abril de 2020.
[186] Se refiere al promedio de años que se esperan que una persona viva desde su nacimiento.
[187] SEMUJERES-INEGI (Secretaría de las mujeres-Instituto Nacional de Estadística y Geografía), Mujeres y Hombres en México 2018. Disponible en internet, URL: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf Última fecha de consulta: 26 de abril de 2020.
[188] Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2018. https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/ Última fecha de consulta: 26 de abril de 2020.

Continuando con el tema de los ingresos económicos[189], los comparativos entre los salarios de hombres y mujeres son evidencia de su disparidad, fundamentalmente cuando se tienen ingresos mayores:

Salarios	Total de Mujeres	Total de Hombres
De 1 a 2 salarios mínimos	591,800	636,000
De 2 a 5 salarios mínimos	571,328	856,993
De 5 a 10 salarios mínimos	86,336	131,136

Aunado a lo anterior, existen datos del tiempo que a la semana se destinan a realizar actividades domésticas[190]:

Salarios	Mujeres	Hombres
Cuidados a las y los integrantes del hogar	81.6 horas	46 horas
Preparación y servicios de alimentos	15 horas	4.2 horas
Limpieza de vivienda	9.3 horas	3.4 horas

Respecto a personas menores de edad que trabajan, en 2015 se registró que 289,354 mujeres menores de 15 años trabajaban; de ellas, 320,289 lo hacían en ocupaciones peligrosas.

Se tiene registro de que en 2016 había en la Ciudad de México: 2,434,420 personas en condiciones de pobreza; de ellas, las mujeres representaron más del 50%, es decir 1,270,640 y de ellas, aproximadamente 1,190,000 en pobreza moderada y 80,000 o más en pobreza extrema.

[189] Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) Datos tomados de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2018.
[190] Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo Libre, 2014.

En la Ciudad de México se pueden interrumpir los embarazos de hasta 12 semanas de gestación de forma legal, segura, confidencial y gratuita. La Secretaría de Salud reportó que desde 2007 hasta abril de 2019 se cuentan 209,353 mil mujeres que han accedido a este servicio. 47.1% de las mujeres a las que se les practicó interrupción legal del embarazo desde el 2007 tenían entre 18 y 24 años. El 96% de las mujeres que decidieron abortar, según los datos oficiales, eran o son residentes de tres entidades federativas: 146, 110 mujeres de la Ciudad de México, 55, 233 del Estado de México, y 1,277 de Puebla.[191]

En cuanto a los delitos que se incrementaron en la Ciudad de México en 2018, se distingue la violación con un incremento de 124.2% respecto de 2017; la Alcaldía Cuauhtémoc fue la más alta con 22.33%. La trata de personas aumentó 5%, también respecto a 2017; la Alcaldía Benito Juárez tuvo el mayor incremento con 251.8%.[192]

En la presentación de las Estrategias contra la violencia de género, el 15 de enero de 2019, se informó que la Ciudad ocupa el primer lugar nacional en violencia comunitaria[193] –cometida de forma individual o colectiva-, se trata del delito de atentar contra la seguridad e integridad personal en espacios públicos, de libre tránsito o en inmuebles públicos, siendo la violencia sexual la que ocurre en mayor medida.

La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de 2016 contiene el dato de que 79.8% de las mujeres han manifestado haber vivido violencia de distinto tipo en algún momento de su vida.

En cuanto a violencia sexual se calcula que cada año se cometen por lo menos 600 mil delitos sexuales, cuatro de cada diez son contra personas menores de edad. 28,672 niñas menores de edad tuvieron calidad de víctimas en averiguaciones previas entre 2010 y 2015.[195]

Tipos de violencia	Porcentaje[1]
Violencia sexual	61.5
Violencia emocional	60.1
Violencia Física	44.3
Violencia patrimonial y/o económica	32

Ámbitos de violencia	Porcentaje
Comunitaria	64.1
Pareja	52.6
Escolar	30.6
Laboral	29.5
Familiar	9.7

[192] Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Ciudad Defensora. Violencia contra las mujeres, Número 2, año 0, septiembre-octubre 2019.
[193] Secretaría de las Mujeres, Estrategias contra la violencia de género en la Ciudad de México, Disponible en, https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/estrategias-contra-la-violencia-de-genero-en-la-ciudad-de-mexico Última fecha de consulta: 2 de julio de 2020.
[194] Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Ciudad Defensora. Violencia contra las mujeres, Número 2, año 0, septiembre-octubre 2019.
[195] Los porcentajes no suman cien por ciento debido a que las mujeres pueden experimentar distintos tipos de violencia en distintos ámbitos.

La descripción cuantitativa de las mujeres que habitan la Ciudad de México concluye en este párrafo y se hace con el tema de los feminicidios; se trata de un fenómeno social y delito que está retratando una descomposición social progresiva, con tal magnitud, que ha aumentado de 2019 a la fecha y está determinando en gran medida la calidad de vida de las mujeres dentro y fuera de su hogar. Cabe señalar que las cifras totales de mujeres asesinadas por odio siguen siendo un esbozo, pues la gran mayoría de los feminicidios en México y en la ciudad están tipificados como homicidios.

Ejemplo de ello, es el resultado de una investigación realizada por mexicanos Contra la Corrupción, que analiza a profundidad cómo más de 2,500 muertes violentas de mujeres en México no fueron juzgadas con una perspectiva de género. Dicho análisis se sustenta con más de 500 solicitudes de acceso a la información a Fiscalías estatales sobre el número de homicidios dolosos con víctimas mujeres y la razón de su muerte[196].

De enero de 2014 a septiembre de 2017 la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México informó de 677 asesinatos de mujeres, de los cuales únicamente 195 se investigaron como feminicidios, es decir, el 29% de los casos. De 2012 a 2016 la Procuraduría General de Justicia reconoció 260 feminicidios, 59 de ellos ocurrieron en Iztapalapa. Empero, únicamente de enero a octubre de 2019 se registraron 833 casos en México; la Ciudad de México acumula 231 feminicidios en los últimos cinco años; 50 de ellos fueron cometidos los primeros nueve meses de 2019.

Definitivamente, en el caso de la Ciudad de México, los derechos humanos de las mujeres son un marco de referencia para la identificación, caracterización y búsqueda de alternativas para las distintas problemáticas de este grupo de población. Los instrumentos normativos locales especializados son:

- Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal[197], que tiene por objeto establecer los principios y criterios que, desde la perspectiva de género, orienten las políticas públicas para reconocer, promover, proteger y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

- Establece las medidas de atención en materia de violencia contra las mujeres, enunciando los servicios médicos, psicológicos, jurídicos y sociales, que deberán otorgarse con calidad y calidez para lograr su empoderamiento y el desarrollo integral de sus potencialidades, tomando en cuenta que el trato discriminatorio y la violencia contra la mujer provocan grandes daños a la sociedad entera, que se priva del potencial de las mujeres y se traduce en altos costos sociales, a través de un modelo único de atención.

[196] Durán, Valeria, Las muertas que no se ven: el limbo de los feminicidios. Más de 10 mil mujeres han sido asesinadas en México desde 2012, pero menos del 20% han sido juzgados como feminicidios, en Mexicanos Contra la Corrupción, 20 de abril de 2017. Disponible en: https://contralacorrupcion.mx/web/femimicidiosocultos/ Última fecha de consulta: 30 de junio de 2020

[197] Consejería Jurídica y de Servicios Legales. Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Disponible en internet, URL: http://www.data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/Ley_Acceso_Mujeres_a_una_Vida_Libre_de_Violencia_2.pdf Última fecha de consulta: 8 de julio de 2020.

- Entre los mecanismos que esta ley impone destacan las medidas u órdenes de protección vinculadas con casos de violencia contra la mujer, que tienen como propósito prevenir, interrumpir o impedir la comisión de un delito o que se actualice un supuesto en materia civil o familiar que implique violencia contra mujeres, mediante la prohibición o realización de determinadas conductas, estas medidas son precautorias, cautelares y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima.

- Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en la Ciudad de México[198], otro instrumento fundamental, se encuentra en el marco de la promoción de acciones legislativas en materia de derechos humanos de las mujeres en la Ciudad de México. Tutela el principio de igualdad y establece como su objeto, regular, proteger y garantizar el cumplimiento de las obligaciones en materia de igualdad sustantiva entre el hombre y la mujer, así como, el establecimiento de acciones afirmativas a favor de las mujeres.

- Esta ley reconoce que la igualdad sustantiva debe manifestarse tanto en el ámbito normativo como en las prácticas sociales, ya que está íntimamente relacionada con la no discriminación y con el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, que les impiden gozar de sus derechos y libertades en igualdad de condiciones con el hombre.

- La desigualdad social y cultural entre mujeres y hombres es construida a través del proceso de socialización, por lo que esta ley favorece un cambio en la forma en que estaba organizada la sociedad y busca que prevalezca la igualdad de oportunidades, evidenciando las diferencias construidas, para poder crear una sociedad en la que tanto las responsabilidades como los beneficios se compartan de manera tal que permitan el crecimiento y desarrollo de las personas en todas las esferas de la vida.

- Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México[199], tiene por objeto establecer los principios y criterios que orienten las políticas públicas para reconocer, promover y proteger el derecho a la igualdad y a la no discriminación, la coordinación interinstitucional para prevenir, atender, eliminar y sancionar la discriminación; además de coadyuvar a la eliminación de las circunstancias sociales, educativas, económicas, de salud, trabajo, culturales o políticas, disposiciones legales, figuras o instituciones jurídicas o de hecho, acciones, omisiones o prácticas que tengan por objeto o produzcan el efecto de negar, excluir, distinguir, menoscabar, impedir o restringir ilícitamente alguno o algunos de los derechos humanos de las personas, grupos o comunidades en situación de discriminación.

[198] Consejería Jurídica y de Servicios Legales. Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en la Ciudad de México. Disponible en: http://www.data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/Ley_de_Ig_Sust_entre_M_y_H_en_la_CD_MX.pdf. Última fecha de consulta: 8 de julio de 2020.
[199] Consejería Jurídica y de Servicios Legales. Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. Disponible en internet, URL: http://www.data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_PARA_PREV_Y_ELIMINAR_LA_DISCRIMINACION_EN_LA_CDMX_1.pdf Última fecha de consulta: 8 de julio de 2020.

- En el entendido de que la discriminación es una práctica que menoscaba los derechos y coloca a las personas y grupos en una situación de desventaja, marginación, exclusión y vulnerabilidad, la ley busca eliminar esa práctica y hacer prevalecer que todas las personas tengan todos los derechos y libertades sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

- Su finalidad es eliminar las desigualdades, el hacer distinciones o diferencias entre hombres y mujeres, lo que constituye un problema social que se traduce en dificultad para ejercer derechos, promoviendo los medios para que todas las personas ejerzan todos sus derechos en igualdad de condiciones y tengan igualdad de oportunidades.

En cuanto al delito de Trata de personas —negocio que afecta fundamentalmente a mujeres, niñas, niños y adolescentes—, la estructura normativa que reglamenta la protección de las personas víctimas es la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de esos Delitos[200].

A partir de esta normativa, la Ciudad de México se instituye como una de las entidades federativas que está a la vanguardia en el reconocimiento de los derechos de mujeres, garantizando su ingreso a un estado de bienestar y libre de violencia, conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, prohibiendo toda distinción basada en el sexo, que tenga por objeto disminuir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de mujeres.

En concordancia con dichas acciones, el gobierno de la Ciudad de México, con el objetivo de otorgar estructura a la intención de erradicar la violencia de género, emitió la Declaratoria de Alerta por violencia de género, decretada el 25 noviembre de 2019, con el objetivo de atender las violencias contra la mujer. Una más —que acompaña la acción anterior y opera la Secretaría de las Mujeres — es Mujeres seguras[201], una plataforma digital en la que se pueden interponer denuncias, recibir asesoría jurídica, atención psicológica, servicios médicos y sociales.

Además, se cuenta con un Registro Público de Agresores Sexuales, la Ley Olimpia que sanciona el acoso y la violencia digital, la Ley de Banco de ADN para uso forense contra delitos sexuales, el fortalecimiento del servicio de atención a la violencia de género (LUNAS), la Certificación en materia de atención a víctimas, el programa de acción inmediata de atención a la violencia contra las mujeres: Senderos seguros “camina libre, camina segura”, el Programa “Viajemos seguras y protegidas” para mejorar las condiciones de seguridad en el transporte público.

[200] Artículo 10 de la Ley General para Prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de Trata de Personas y para la protección y asistencia a las víctimas de esos delitos. Disponible en internet, URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP_190118.pdf

[201] Mujeres Seguras https://mujeresseguras.cdmx.gob.mx/ Última consulta, 30 de junio de 2020.

Otras acciones son la Rehabilitación de espacios de procuración de justicia, la Formación integral a cuerpos policiales, la Auditoría social de procesos de procuración de justicia, la creación de la Unidad Especializada de Género en la Secretaría de Seguridad Ciudadana integrada por abogadas, psicólogas y mujeres policías que tiene como objetivo prevenir y atender conductas de acoso contra mujeres y las campañas de comunicación, entre otras acciones.

Finalmente, la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (SEMSE-PDHCDMX), hoy Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH), realizó hasta 2019 trabajos en el espacio de participación de mujeres con el objetivo de construir —con la participación de organizaciones de la sociedad civil, academia y entes de gobierno— acciones colectivas destinadas a la implementación de los derechos de las mujeres.

Resultado de múltiples sesiones con los entes públicos que intervienen en la atención a este grupo de población y las organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema, en el periodo comprendido del año 2012 a 2019, se implementaron acciones sobre estrategias que se determinó por consenso como prioritarias[202] y conforme al contexto de la Ciudad de México, correspondientes al Capítulo 22. Derechos de las Mujeres del Programa de Derechos Humanos (PDH), entre las que destacan:

- Diseñar un mecanismo estadístico y de informática desagregada por sexo, edad, grupo étnico, tipo de discapacidad, ocupación, ingreso salarial, entre otros, encaminados al diseño de política pública en materia de igualdad de género.
- Articular con participación de la sociedad civil una política social compensatoria dirigida a mujeres con algún tipo de discapacidad y mujeres con virus de la inmunodeficiencia humana.
- Implementar campañas de prevención de todas las formas de violencia hacia las mujeres, dirigidas a la población en general en contra de la discriminación y de prácticas sexistas.

[202] Las estrategias que se priorizaron del Capítulo 22. Derechos de las Mujeres del Programa de Derechos Humanos (PDH), fueron: 385. Diseñar un mecanismo estadístico y de informática desagregada por sexo, edad, grupo étnico, tipo de discapacidad, ocupación, ingreso salarial, entre otros, encaminados al diseño de política pública en materia de igualdad de género; 386. Asegurar el uso de los datos arrojados por el mecanismo estadístico y de informática por parte de los entes responsables en el diseño de acciones y programas; 387. Implementar una estrategia de capacitación específicamente diseñada para hacer uso de la información arrojada por el mecanismo estadístico y de informática para la toma de decisiones; 390. Articular con participación de la sociedad civil una política social compensatoria dirigida a mujeres con algún tipo de discapacidad y mujeres con virus de la inmunodeficiencia humana; 393. Implementar campañas de prevención de todas las formas de violencia hacia las mujeres, dirigidas a la población en general en contra de la discriminación y de prácticas sexistas. Las estrategias anteriores pueden consultarse en, Secretaría Ejecutora del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (SEMSE-PDHCDMX), Capítulo 22. Derechos de las Mujeres, Ciudad de México, 2016. https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-5-grupos-de-poblacion/capitulo-22-derechos-de-las-mujeres Última fecha de consulta: 26 de abril de 2020.

Además, se promovieron actividades interinstitucionales para prevenir la violencia contra las mujeres; se hizo una colaboración con otros espacios de participación para la realización del conversatorio sobre derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en la CDMX con mesas de conversación sobre: Interrupción Legal del Embarazo, Derechos sexuales y reproductivos de las mujeres con discapacidad, mujeres lesbianas y mujeres con VIH. Al cierre del espacio de participación se asentó la posibilidad, cuando se conforme un nuevo espacio, de retomar la agenda de las mesas interinstitucionales para la atención de mujeres con VIH y SIDA.

II. Metodología

La mesa de Diagnóstico Participativo de mujeres se llevó a cabo en las instalaciones de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos; previa convocatoria que se realizó vía correo electrónico y/o de forma telefónica; a 28 organizaciones de la sociedad civil y personas especialistas en el tema y destacadas por su trabajo en la atención a este grupo de población, en materia de defensa y protección de sus derechos.

Las organizaciones y personas especialistas convocadas fueron: AVE de México, Acciones Voluntarias sobre Educación en México, A.C., Balance Promoción para el Desarrollo y Juventud, A.C., Brigada Callejera; Carolina Irene Márquez Méndez; Centro y Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar, A.C.; Coalición Nacional Campesina y Urbana; Colectiva Dignas Hijas; Colectiva Tejiendo Otro Mundo; El Caracol, A.C.; Estrategias Comunitarias, A.C.; Fondo María; Fondo Semillas; Fuentes Rojas; GIRE-Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C.; Grupo de Mujeres Gay, A.C.; ILSB, Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir; La 4ta Ola; Las del Aquelarre; Liga Peatonal; MAL: Memoria y Acción Lésbica, Marie Stopes México, A.C.; Musas de Metal; Parvada Mx; Red Balance, A.C.; Red de Madres Lesbianas; Red Nacional de Defensoras; SexólogxsMx y Verónica Montoya.

No obstante, la mesa participativa contó con escasa asistencia, situación que fue contextual y se considera que tiene relación con las mismas problemáticas discutidas sobre los derechos de mujeres; pues la mesa se desarrolló el 10 de marzo de 2020, dos días después de la marcha de mujeres en la Ciudad de México, realizada el 8 de marzo, y un día después del Paro internacional de labores de mujeres en protesta por la falta de atención a los feminicidios y demás violencias acometidas contra ellas.

Aunado a lo anterior, el día que se realizó la mesa hubo protestas en la Ciudad de México, por parte de estudiantes, mujeres, campesinos y comerciantes en el centro, en las inmediaciones de la IESIDH, por lo que debido a problemas en la movilidad se presentaron dificultades para llegar. Lo cual no fue óbice para enriquecer la discusión y posicionar el señalamiento generalizado sobre la falta de acceso al ejercicio de los derechos de mujeres.

De las 28 organizaciones de la sociedad civil convocadas, asistieron las que se relacionan a continuación:

Cuadro 1
Organizaciones participantes y misión

Núm.	Nombre de la organización	Misión
1	Balance Promoción para el Desarrollo y Juventud, A.C. (BALANCE).	Aportar a la construcción de un entorno habilitante para la toma de decisiones autónomas sobre sexualidad, contribuir a la transformación de políticas, programas y acciones que garanticen los derechos sexuales especialmente de las mujeres y jóvenes. Asociación feminista progresista que incide a nivel nacional, regional e internacional en las políticas públicas y programas sobre derechos sexuales y reproductivos, con un énfasis en mujeres y jóvenes, a través de la ciudadanización, la formación de liderazgos y argumentos basados en evidencia.
2	Carolina Irene Márquez Méndez.	Investigadora social y feminista independiente. Su trabajo está focalizado en la violencia, género y derechos humanos; violencia de Estado, así como violencia ejercida por empresas privadas; violencia con relación a los recursos naturales y agua.
3	Ave de México, Acciones Voluntarias sobre Educación en México, A.C.	Contribuir a la promoción de la salud sexual, la equidad de género y la vivencia plena de los derechos humanos con énfasis en los derechos sexuales y reproductivos y la prevención de VIH y otras enfermedades de transmisión sexual en poblaciones clave y personas en situaciones de vulnerabilidad.
4	El Caracol, A.C.	Contribuir a la visibilidad e inclusión social de las poblaciones callejeras y en riesgo social. Partiendo desde el enfoque de derechos humanos y de género, promueve procesos sociales y acompañamiento educativo para el ejercicio pleno de derechos.

Estando las representaciones de las organizaciones de la sociedad civil y la persona experta en el tema, el Dr. Froylán Enciso, director general de la IESIDH dio la bienvenida y describió el proceso participativo, su organización y objetivos, priorizando la importancia de incluir las voces de las personas. Mencionó la colaboración de la Secretaría de Gobierno y de personal de la Jefatura de Gobierno en todos los trabajos para la construcción de instrumentos estadísticos y prospectivos a 20 años; el Dr. Enciso enfatizó el interés por integrar elementos cualitativos a los diagnósticos que se elaboren en la IESIDH para priorizar las necesidades y sentires de las personas.

La persona moderadora de la reunión inició la sesión preguntando a las asistentes si tendrían inconveniente en que se grabaran sus participaciones con fines de documentación y respaldo de las discusiones, a lo que respondieron que no existía inconveniente; entonces, se compartieron los pasos organizativos para el análisis y sistematización de las propuestas que surgieran en la mesa; se puntualizó que lo importante era identificar las situaciones problemáticas fundamentales que enfrentan las mujeres en la Ciudad de México y hacer el ejercicio de pensar la ciudad que se quiere en el futuro; además de compartir las propuestas de solución a esas tres problemáticas identificadas consensadas por las integrantes de la mesa.

En cuanto al desarrollo de la mesa es importante señalar que las asistentes fueron puntales al responder cada pregunta generadora en el menor tiempo posible, por esto, la dinámica duró las tres horas planeadas; además, las asistentes redactaron sus respuestas a las preguntas generadoras en tarjetas que una persona facilitadora tomó y pegó en la cartulina que correspondiera, según la pregunta generadora: procedimiento que permitió integrar todas las aportaciones sistemáticamente y conservar las tarjetas para la elaboración del presente informe.

Para el desarrollo de las actividades se aplicó la técnica de lluvia de tarjetas, misma que se caracterizó por las preguntas detonadoras siguientes: *¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población? ¿Qué soluciones se proponen a las situaciones problemáticas identificadas? ¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?*

Punteo de las situaciones problemáticas identificadas y las consensuadas

1. ¿Cuáles son las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

   Atendiendo a la constante participación de las personas asistentes, a partir de este cuestionamiento, se procedió a relacionar las problemáticas planteadas, primero, por generalidades y, después, por temáticas:

Generalidades

2. Falta de perspectiva de género, problemática amplia, profunda e histórica
3. Inequidad de género y falta de oportunidades para la inclusión
4. Hay mucho personal de salud no sensibilizado que carece de empatía para atender a mujeres
5. Oportunidades de inclusión
6. La violencia por género es constante en cualquier nivel socioeconómico
7. Las mujeres que no son heterosexuales o que tienen alguna discapacidad tienen mayor dificultad en el acceso a derechos, entre ellos el de salud; por ejemplo, no todas las mujeres acceden a un Papanicolaou
8. Trata de personas y su diferencia con trabajo sexual
9. Acceso a la vivienda
10. Salud mental.
11. Oportunidades de inclusión
12. Acompañamiento a víctimas
13. El diseño de políticas públicas dirigidas a mujeres tendría que contar con interseccionalidad, para incluir las condiciones materiales de las mujeres, de identidad, etarias y de diversidad sexual. Se agrupan los problemas de las mujeres de forma generalizada en los programas y políticas cuando existe una diversidad de condiciones en las mismas mujeres

13. Se tendría que incluir la perspectiva medio ambiental, sobre todo si se piensa en que a 20 años las poblaciones en situaciones de vulnerabilidad tendrán mayores problemas para acceder a los servicios básicos, por ejemplo, al agua
13. Falta de capacidad de las personas servidoras públicas para enfrentar la diversidad que acompaña a la población de mujeres
13. Las Mujeres de contextos rurales no están consideradas en las políticas públicas de la Ciudad de México
13. No hay trabajo real entre instituciones, sólo pequeñas reuniones en las que no se resuelven problemas fundamentales que atañen a mujeres.
13. Las labores de cuidado parental son ejercidas solo por mujeres
13. Falta de acceso al trabajo, en condiciones de dignidad y no discriminación.
13. Existencia de discriminación en el acceso a los servicios públicos de seguridad social
13. Violencia familiar, acciones integrales para las víctimas: refugios con recursos
13. Violencia de género en instituciones de gobierno y fuera de ellas; además de la falta de caminos para la exigibilidad de justicia y reparación del daño
13. Violencia mediática
13. Violencia digital sin consentimiento de mujeres

Sistema penitenciario

- Las sentencias de las mujeres privadas de su libertad difieren de las emitidas a los hombres aun siendo el mismo delito, a ellas se les dan más años de prisión.
- Los establecimientos penitenciarios, en su gran mayoría, no fueron pensados para mujeres y sus necesidades. Mujeres en instituciones mixtas, con hombres. Si hay necesidades médicas o de uso del comedor, las mujeres necesitan pasar por donde hay hombres, situaciones que las pueden colocar en riesgo.
- Los hijos e hijas de las mujeres privadas de su libertad son infancias ignoradas que crecen en contextos de violencia acompañando a sus madres.
- Se requiere modificación del marco normativo que hace referencia a la reinserción y los derechos de las mujeres recluidas, esto para incluir el enfoque de derechos humanos, y atención a los temas fundamentales como educación, visitas, alimentación, salud, etcétera.
- La capacitación laboral para la reintegración de mujeres se sigue dando bajo los esquemas de roles de género.
- Los procesos de reinserción son proyectos que tendrían que iniciar antes de la salida de prisión de las mujeres: cuando ellas salen suelen estar abandonadas por la familia, no contar con recursos económicos y normalmente no tienen a quien acudir o con quien hablar.

- Hay casa de medio camino para los hombres, para las mujeres no existe este tipo de beneficios.
- Se requiere pensar en las características de las mujeres privadas de su libertad, en su trayectoria de vida, ellas suelen ser pobres, tener trabajos precarios, carecer de educación: mujeres pobres en todo el sentido de la palabra, a las que se les juzga y normalmente se les critica por sus elecciones de pareja; mujeres que a lo largo de sus vidas han sido muy violentadas en todos los sentidos. Aunado a todo ello, la corrupción, la violencia, el uso y distribución de drogas en el contexto de prisión se suman a las problemáticas que ya tenían.

Mujeres que viven en situación de calle

- Falta de información de instituciones de salud sobre los métodos anticonceptivos, sobre acceso a un embarazo sano e información sobre infecciones de transmisión sexual.
- Padecen constante discriminación y violencia por parte de personas servidoras públicas.
- Son expuestas a la separación familiar forzada, pues solo por el hecho de vivir en la calle se les cataloga como malas madres, las asocian a la drogadicción y que no saben trabajar.
- Falta de empleo

Mujeres con pertenencia a otros grupos vulnerables

- Las familias de muchas de las mujeres con distintos tipos de discapacidades obstaculizan que ellas puedan moverse y ejercer sus derechos; por ejemplo, su sexualidad y deseos de ser madres. Esta falta de reconocimiento de sus capacidades incrementa la posibilidad de que vivan violencia sexual o que adquieran alguna enfermedad.
- Los problemas de discapacidad de las mujeres se ven aumentados por las características de la Ciudad de México.
- El acceso a la educación y al trabajo no está diseñado para mujeres con alguna discapacidad.
- Los trabajos de cuidado a cargo de las mujeres carecen de todo tipo de reconocimiento, incluido el económico.
- Las personas servidoras públicas requieren de entender normas, también de atender su aplicación.
- Las mujeres calificadas para desempeñar trabajos especializados no son consideradas en políticas económicas, cuando ellas también tienen dificultad de acceso a oportunidades por cuestiones de género.
- Las mujeres mayores padecen de problemas de movilidad.
- Problemas laborales: acoso, no solo en servicio público, también replantearlo en lo privado.

- Nuevos trabajos y la necesidad de capacitación para evitar la exclusión: acceso a las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación.
- La trata de personas.

Criminalización de la protesta de mujeres

- El gobierno de la Ciudad de México ha adoptado medidas punitivas contra las mujeres que protestan y las que son defensoras de derechos humanos.
- Criminalización de la protesta feminista, con implicaciones serias en lo social y en el manejo político sobre estos temas.

Salud

- Sustancias tóxicas: las mujeres están expuestas, en el desarrollo de actividades de cuidado y limpieza a contaminantes que dañan su salud.
- Salud y violencia directa.
- No se garantiza el derecho reproductivo y a la sexualidad, esto por problemas de acceso y de falta de capacitación en materia de derechos humanos de personas servidoras públicas.
- Falta de atención a la salud mental.

Las rondas de participaciones estuvieron organizadas por turnos y se guiaron con el objetivo de identificar problemáticas públicas urgentes de atención. En todo momento se llegó a consensos para garantizar los derechos de mujeres; sin embargo, argumentaron que tres situaciones problemáticas eran conceder muy poco espacio a las urgencias que se nombraron en la primera pregunta; las asistentes además hablaron de las distintas escalas que tienen los problemas y que sus repercusiones son distintas en las mujeres porque no son todas iguales, la discriminación y violencia de género tienen, por ejemplo, distintas formas que pueden incrementarse por nuestras elecciones identitarias, también por nuestra edad y condiciones materiales.

Una de las problemáticas que se expusieron al margen, fue la falta de participación de las mujeres en todo el ciclo de políticas públicas, en la acusación sobre la nula evaluación de las políticas con enfoque de género y de derechos humanos. Resultado del consenso, se delimitaron tres situaciones problemáticas:

1. *Violencia de género directa*. La familiar y en espacios públicos; la laboral, la institucional, la criminalización de la protesta social; la violencia mediática y digital; violencia a disidentes sexuales, mujeres indígenas, pertenecientes a las poblaciones callejeras, privadas de libertad, mujeres migrantes, con discapacidad, en contexto rural, a las trabajadoras sexuales, del hogar, mujeres afrodescendientes, mujeres con VIH, usuarias de drogas, neurodivergentes; víctimas, defensoras y activistas; y cuidadoras en cualquier edad.

2. *Falta de perspectiva de género en todo el ciclo de las políticas públicas*. El problema del diseño de políticas públicas que no incorpora la perspectiva de género consiste en la violencia de subrepresentación; es decir, los hombres que toman decisiones fundamentales que impactan la vida de mujeres resuelven sin consultarlas y obstaculizando su participación en todo momento. Por tanto, no existe proceso alguno para la identificación e inclusión de mujeres como población objetivo y de sus problemáticas cotidianas; mucho menos, un trabajo conjunto que incorpore las perspectivas de la academia, la sociedad civil e instancias gubernamentales.

En este sentido, se requiere la elaboración de diagnósticos que incluyan no sólo datos cuantitativos, también la perspectiva cualitativa de mujeres sobre las problemáticas identificadas. Sumado a lo anterior, la dinámica interinstitucional se caracteriza por la poca participación que impide la procuración de la sostenibilidad de todo el ciclo de las políticas públicas:

En la planeación está limitada la identificación de problemas y, por tanto, no se elaboran indicadores cualitativos que incluyan la perspectiva de la sociedad, con participación de especialistas y del grupo de población. En la implementación no hay un seguimiento adecuado.

Finalmente, en la evaluación no se responde a la pregunta acerca de qué tan efectivas son las actividades. Carecen de medición del impacto y del seguimiento a la implementación con indicadores que desde la planeación consideren el enfoque de derechos humanos.

3. *La dificultad para acceder a una vida digna, para ejercer los derechos y su justiciabilidad*. En este apartado se incluyeron problemáticas derivadas:

- Derechos civiles y políticos, que implican la resolución de las problemáticas de discriminación y una vida libre de violencia, acceso al derecho de protesta social.
- Derechos sexuales y reproductivos.
- Derechos ambientales, agua, contaminación, planeación de la Ciudad, exposición a contaminantes, regulación de empresas; lo que se vincula con la salud y violencia directa siendo las mujeres responsables de los cuidados y planeación del hogar.
- Derechos Sociales: trabajo, vivienda, alimentación, educación, salud, recreación, vida libre de violencia.
- Derechos Económicos.
- Derechos Culturales.

III. Prospectiva

¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población

Las integrantes de la mesa decidieron responder este apartado al final de la sesión, pues se le dio mayor importancia a la discusión sobre las alternativas de solución a las situaciones problemáticas mencionadas. Sin embargo, también fue importante la mirada prospectiva de las asistentes, especialmente por la necesidad de planear acciones fundamentales que repercutan verdaderamente en el futuro de las mujeres.

El tema de la violencia se piensa en futuro sin impunidad y con un aparato de prevención eficaz y efectivo. En este sentido, la participación de las mujeres en el proceso de diseño de políticas públicas es un hecho, lo que implica mayor capacitación y con carácter de permanente para personas servidoras públicas que laboran en esos diseños y requieren de nuevas capacidades para distinguir lo que necesitan las mujeres y logran implementar el enfoque de género y de derechos humanos; además, la estructura que sostiene lo anterior es la etiquetación de presupuesto o recursos económicos para cada actividad destinada a la implementación de políticas públicas y acciones institucionales de protección y defensa de los derechos de las mujeres.

Las asistentes consideraron que en ese futuro que atiende los derechos de las mujeres, hay una legislación con perspectiva de género, un análisis profundo de la interseccionalidad y la desaparición de la corrupción.

En el ámbito educativo y de salud, consideran que la capacitación en materia de género tiene repercusiones en la accesibilidad y calidad de los servicios. Se incluyen el diseño universal del transporte, nuevas tecnologías, servicios y ajustes razonables a los servicios existentes, esto con repercusiones importantes en la eliminación de la violencia a las mujeres. Estas condiciones son posibles porque las demandas feministas ya están posicionadas como inamovibles y necesarias, además de legitimadas desde gobierno.

Se piensa en una Ciudad en la que no existe la precarización de recursos y su disputa; por tanto, se trata de una Ciudad en la que hay acceso a servicios públicos, estabilidad de costos y término de brechas de desigualdad. La Ciudad cuenta con Justiciabilidad de los derechos ambientales y existe una reforestación cotidiana. Además, de un programa para el reconocimiento a la biodiversidad.

Las integrantes de la mesa pensaron en una Ciudad con perspectiva de género en todas sus instituciones, en sus producciones normativas y de políticas públicas con resultados que impactan en el acceso a una vida digna para cada una de las mujeres en su territorio, mismas que pueden ejercer sus derechos.

En el mismo tenor y con respecto a las tres situaciones problemáticas delimitadas, en consenso, se estableció su descripción, sus soluciones y con qué derechos se relaciona.

Cuadro 2
Situaciones problemáticas

Situaciones problemáticas identificadas	Descripción	Soluciones a situaciones problemáticas identificadas	Derechos con los que se relaciona
1.- Violencia de Género directa.	• Violencia visible y cotidiana que enfrentan las mujeres: maltrato, desprecio, vulneración de necesidades básicas.	• Campañas de difusión de los derechos de mujeres, a fin de terminar con el sistema patriarcal, lo que implica la lucha social de las feministas –en abstracto- y la no criminalización de la protesta de mujeres en todas sus formas. • Incorporación y práctica de la perspectiva de género en las políticas públicas. Además de volver sostenible la participación de especialistas con la valoración económica de su participación y reconocimiento de sus derechos laborales. • Elaboración de diagnósticos que incluyan el saber y experiencia de las mujeres, diseñados con enfoque de derechos humanos que incorporen las problemáticas de mujeres. Datos cuantitativos y cualitativos sobre los derechos de las mujeres. • Formación y capacitación de personas servidoras públicas y especialización en la interseccionalidad de las problemáticas de mujeres y sensibilidad para entender diferencias: sexos-géneros, diversidad sexual, rural-urbano, étnico, racial, etaria, etc. También sobre la situación ambiental que afecta a toda la población, pero especialmente a las personas en situación de pobreza. • Establecer mecanismos de justiciabilidad en derechos ambientales y económicos, mediante la reformulación de iniciativas de ley y reglamentación secundaria para que se garantice la distribución de recursos hídricos, la alimentación, el medio ambiente sano, aire limpio de forma digna e igualitaria. Respeto a la propiedad comunal y ejidal. Además, los permisos para construcción y manejo de contaminantes deben de ser vigilados por la sociedad civil y academia. • Capacitación para las mujeres, a través de estímulos y apoyos para formar a mujeres, así como promover investigaciones con perspectiva de género y feministas. • Implementación de procesos de comunicación a la sociedad y capacitación a personas servidoras públicas sobre la diversidad de formas que existen de ser mujer y de forma general, capacitación sobre enfoque de género espacialmente a las personas que brindan atención ciudadana. • Armonización legislativa para transversalizar el enfoque con perspectiva de género y la interseccionalidad. Además de la normativa, en temas de capacitación y formación. • Educación integral de la sexualidad en todos los niveles escolares y con evaluación para medir impacto. • Capacitación para personas servidoras públicas que brindan servicios a mujeres; especialmente salud reproductiva. Además, aumentar el abasto de materiales ligados a la salud y bienestar sexual, así como puntos y tiempos de distribución. • Programas de empleo digno y libre de discriminación, para mujeres, en condiciones de seguridad y de igualdad con respecto de los hombres. • Educación para la paz, en todos los niveles escolares y para personas servidoras públicas, caracterizada por la práctica de los derechos humanos y su aprendizaje. Promover vínculos afectivos y del buen trato, que tengan repercusiones en un trato cotidiano y sano a las mujeres. • Capacitación en nuevas masculinidades, con el objetivo de enseñar efectivamente a los hombres cómo relacionarse y resolver conflictos sin recurrir a la violencia. • Programas de acceso a servicios de salud mental de alta calidad para toda la población, que incluya terapia individual, pero también talleres de psicopedagogía sobre psicología emocional y difundir servicios. • Mayor presupuesto para el mantenimiento y expansión de refugios para mujeres víctimas de violencia, con servicios integrales, perspectiva de juventud, niños, niñas, etc. y de diversidad sexual.	• Derecho a una vida libre de violencia. • Derechos sexuales y reproductivos. • Derecho al trabajo. • Derecho a la salud. • Derecho a la educación. • Derecho a la igualdad sustantiva. • Derecho al acceso a la justicia y al debido proceso. • Derecho a la vida. • Derecho a ser reconocidas y a desarrollarse como personas. • Derecho a la no discriminación. • Derecho a la alimentación. • Derecho a un medio ambiente sano.

2.- Falta de perspectiva de género en todo el ciclo de las políticas públicas.	• Mirada y metodología que permite identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres.	• Elaboración de un Plan general de desarrollo especializado, que integre políticas sectoriales y programas con participación de la población objetivo, además de la participación de la academia (ciencias exactas y sociales, análisis cuantitativos y cualitativos), así como sociedad civil desde un modelo garantista de derechos y que sea sostenible a largo plazo. • Implementación de diagnósticos con perspectiva de género que permitan una observación constante. de problemáticas sociales. • Distribución de recursos públicos conforme a los planes y políticas establecidos en respeto al ejercicio pleno de los derechos de mujeres y con perspectiva de género que repercuta en su calidad de vida de las mujeres. • Establecer un observatorio de vigilancia académica y de ciudadanas en cuanto a la contaminación de la ciudad por las repercusiones en el acceso al agua y a la calidad de vida para las mujeres. Lo que implica iniciar con un análisis sobre los recursos naturales de la Ciudad y el acceso de las mujeres a ellos. • Revisión y reformulación del sistema de justicia penal para que sea efectivo y no contraproducente para mujeres. • Agilizar procesos de convocatoria, comunicación y transparencia que promuevan la participación ciudadana en el ciclo de políticas públicas. Evaluar los niveles de la participación de las mujeres: receptora, informante, tomadora de decisión, etc. Además de etiquetar presupuesto para garantizar la participación.	• Derecho a la igualdad sustantiva. • Derecho a un medio ambiental sano. • Derecho a la libertad. • Derechos políticos. • Derecho al debido proceso. • Derecho a la participación.
3.- La dificultad para acceder a una vida digna, ejercer los Derechos y su justiciabilidad.	• Se trata de los impedimentos para una mujer de realizar una vida plena en todos sus procesos, desde el nacimiento hasta la muerte.	• Programas de servicios integrales destinados únicamente a mujeres en cualquier etapa de su vida. • Procurar un diseño universal en transportes, nuevas tecnologías, planeación de nuevos servicios, ajustes razonables para los servicios existentes. • Fortalecimiento de la sociedad civil para facilitar su participación en procesos gubernamentales, especialmente a aquellas con experiencia en los temas relacionados con los derechos de mujeres, para que puedan incidir de mejor forma en la implementación de alternativas y tomas de decisión. • Construir materiales que permitan la difusión sobre el ejercicio de derechos de mujeres, para el conocimiento de ellas mismas y la sociedad. • Abrir espacios para mujeres en situaciones de vulnerabilidad y aquellas que también participan en la defensa de los derechos de mujeres desde la ciencia y/o la organización, para su protección y favorecer la continuidad de su trabajo, además de visibilizar sus condiciones poco atendidas por no considerarlas urgentes. • Educación con enfoque de género en cualquier proceso formativo, que permita un cambio paulatino en la vida de mujeres y las condiciones de desigualdad que hasta ahora las han caracterizado.	• Derecho a la igualdad sustantiva. • Derecho a la vida. • Derecho al debido proceso. • Derecho a la salud. • Derecho a la movilidad. • Derecho a una vida libre de violencia.

IV. Conclusiones

La mesa este grupo de población contó con poca asistencia, situación que fue contextual y se considera que tiene relación con las mismas problemáticas discutidas sobre los derechos de las mujeres. Como ya se mencionó antes, la mesa se desarrolló dos días después de la marcha del 8 de marzo y un día después del Paro internacional de labores de mujeres en protesta por la falta de atención a los feminicidios y demás violencias arremetidas contra ellas. Esta situación se considera que fue la detonante que impidió que llegaran más organizaciones y personas involucradas en el tema, pues muchas regresaron a sus trabajos en una situación de desfase y atraso en sus labores. Sin embargo, este contexto también permitió enriquecer la discusión y posicionó el señalamiento generalizado sobre la falta de acceso al ejercicio de los derechos de esta población.

En este apartado queremos puntualizar que social e institucionalmente hay una tendencia a no mirar a las mujeres y anteponer las necesidades y contextos de hombres por encima de ellas: acto que cotidianamente vulnera la dignidad de mujeres y normaliza la violencia ejercida en contra de ellas, con graves repercusiones, siendo el feminicidio la más grave.

Algunos datos que se han presentado evidencian que las mujeres en la Ciudad de México destinan más tiempo a actividades domésticas que los hombres; además de las horas que desempeñan en trabajos fuera de casa. Esta situación ya otorga elementos suficientes para hablar de la explotación que padecen las mujeres y la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, del lugar relegado en el que se les ha colocado, tanto en lo público como en lo privado. Retratan el sitio en el que se encuentran las mujeres con respecto al mundo laboral. Esto es consecuencia y evidencia de la falta de oportunidades y ejercicio de derechos esenciales como el de igualdad y no discriminación y el derecho al trabajo, entre otros.

En este sentido, es importante acentuar que las distintas violencias de género no son una coincidencia o hechos aislados que determinaron llevar a cabo algunos hombres, son un síntoma social que se ejerce con gran libertad por consenso institucional: las mujeres siguen siendo explotadas en casa o fuera de ella, son privadas de su libertad, hasta de su vida, sin que pase nada. Las cifras presentadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) señalan que en los primeros cuatro meses de este año un total de 987 mujeres han sido asesinadas en México, crímenes que se investigan como homicidios dolosos, no como feminicidios. De los 987: 267 fueron cometidos en abril, 254 en marzo, 219 en febrero, y 247 en enero[203].

[203] Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Centro Nacional de Información. "Información sobre Violencia contra las mujeres. Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1. Información con corte al 31 de mayo de 2020. https://drive.google.com/file/d/1V3v-fzNLtI-q7N4UwpIz-py1vodfll7tc/view

En relación con las entidades federativas en que se cometieron, Guanajuato, es la más violenta con 172, seguida del Estado de México con 95, Chihuahua con 84, Michoacán con 82, Baja California con 70, Jalisco con 62, Guerrero con 55 y la Ciudad de México con 42, por mencionar las que representan los índices más altos de violencia. A este respecto, es imperante que se estudie el origen de la violencia directa ejercida contra las mujeres —la más evidente— y el respaldo social e institucional que la sostiene; esto con el objetivo de construir alternativas reales que den mayor tranquilidad a las mujeres e identificar qué es responsabilidad del gobierno.

El análisis y sistematización de la información y materiales que resultaron de la mesa de participación sobre los derechos de las mujeres mostraron evidencia de que en la primera parte del proceso hubo mayor posibilidad de puntualizar el contexto actual en distintas dimensiones; probablemente esto es resultado del buen manejo de los temas que las personas participantes tienen en su ámbito; sin embargo, al momento de determinar las posibles alternativas de solución y plantear un escenario de tres respuestas a tres situaciones problemáticas identificadas en abstracto, se tornó complejo el determinar un sólo camino de actuación.
Se considera que hay una gran capacidad para establecer la diversidad de problemáticas actuales en la Ciudad de México, pero su complejidad requiere de un ejercicio profundo para discriminar problemas públicos y acciones contundentes —a corto, mediano o largo plazo— que de manera eficaz impacten en beneficio de las mujeres. Un hecho importante, mencionado en la mesa, es la falta de inclusión de mujeres en las acciones gubernamentales dirigidas a ellas; por tanto, lo que constituye una dificultad para pensar en alternativas reales y posibles a las problemáticas que padecen y tiene su origen en la falta de inserción en el diseño de políticas públicas y en cualquier diagnóstico para enfocar esfuerzos en lo urgente, también en lo posible.

La participación de las mujeres es necesaria en cualquier toma de decisión respecto a ellas, especialmente ahora que se ha presentado un aumento en la violencia de género evidenciada por las protestas recientes en el mundo, en trabajos periodísticos de investigación y científicos. La emergencia mundial provocada por la pandemia de SARS-Cov-2 (COVID-19), también ha intensificado las condiciones del riesgo de muchas mujeres que, por la cuarentena, conviven constantemente con sus violentadores, situación que incluye a hijos e hijas.

Esta situación es especialmente significativa en niñas y adolescentes, al depender de otras personas para denunciar hechos violentos de los que son víctimas. En el país, entre abril y mayo de 2020, se registró un total de 2,215 casos de violencia contra niñas, niños y adolescentes, con diferencias importantes por sexo y edad, así como por entidad federativa[204].

[204] Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Violencia contra las mujeres. Indicadores básicos en tiempos de pandemia, Disponible en, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/558770/vcm-indicadores911.pdf, Última consulta, 2 de julio de 2020.

Derivado de ello, se han implementado algunas acciones para atender esta problemática, en el caso de la Secretaría de Gobernación encabeza la Estrategia Integral de Prevención de la Violencia de Género y un grupo de trabajo, integrado por el Centro Nacional de Información del SESNSP adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, el Instituto Nacional de Desarrollo Social de la Secretaría de Bienestar y el Instituto Nacional de las Mujeres y al que se ha sumado un amplio grupo con registros de atención a la violencia de género.

En la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se ordena formular una Política Nacional Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, a partir de coordinación de un Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres, el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; asimismo, establece las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres y las Órdenes de Protección, como mecanismos de actuación, y obligaciones puntuales para distintas instancias de los tres órdenes de gobierno.

Aunque estas acciones no han derivado directamente en una reducción real de la violencia hacia las mujeres, tanto en los planos internacional, nacional o local, algunas como las Alertas de Violencia de Género contras las Mujeres, a pesar de su carácter temporal y focalizado, han logrado visibilizar las violencias contra las mujeres e incorporarla en las agendas gubernamentales, pero faltan recursos de sensibilidad y voluntad política, por ejemplo, para una planeación de los presupuestos con perspectiva de género[205].

Situaciones que se reflejan en las propuestas de solución que se hicieron valer en la mesa de trabajo, por mencionar algunas están: campañas de difusión de los derechos de mujeres; la incorporación y práctica de la perspectiva de género en las políticas públicas; elaboración de diagnósticos que incluyan el saber y experiencia de las mujeres, diseñados con enfoque de derechos humanos que incorporen las problemáticas de mujeres; formación y capacitación de personas servidoras públicas y especialización en la interseccionalidad de las problemáticas de mujeres y sensibilidad para entender diferencias.

En otro rubro, establecer mecanismos de justiciabilidad en derechos ambientales y económicos y la revisión y reformulación del sistema de justicia penal para que sea efectivo y no contraproducente para mujeres; armonización legislativa para transversalizar el enfoque con perspectiva de género y la interseccionalidad; programas de empleo digno y libre de discriminación, para mujeres, así como, programas de acceso a servicios de salud integral y mayor presupuesto para el mantenimiento y expansión de refugios para mujeres víctimas de violencia, con servicios integrales, perspectiva de juventud, niños, niñas, etc. y de diversidad sexual.

[205] Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Diagnóstico de la comisión Nacional de los Derechos humanos como integrante de los grupos que dan seguimiento a los procedimientos de alerta de género contra las mujeres 2019, Disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Estudio-AVGM-2019.pdf, Última consulta, 2 de julio de 2020.

En otro rubro, establecer mecanismos de justiciabilidad en derechos ambientales y económicos y la revisión y reformulación del sistema de justicia penal para que sea efectivo y no contraproducente para mujeres; armonización legislativa para transversalizar el enfoque con perspectiva de género y la interseccionalidad; programas de empleo digno y libre de discriminación, para mujeres, así como, programas de acceso a servicios de salud integral y mayor presupuesto para el mantenimiento y expansión de refugios para mujeres víctimas de violencia, con servicios integrales, perspectiva de juventud, niños, niñas, etc. y de diversidad sexual.

Como una estrategia integral, la elaboración de un plan general de desarrollo especializado, que integre políticas sectoriales y programas con participación de la población objetivo, además de la participación de la academia y sociedad civil desde un modelo garantista de derechos y que sea sostenible a largo plazo y establecer un observatorio de vigilancia académica y de ciudadanas en cuanto a la contaminación de la ciudad por las repercusiones en el acceso al agua y a la calidad de vida para las mujeres.

Propuesta de solución que tienen sustento en la existencia de brechas y desigualdades que viven mujeres y niñas en la Ciudad de México, materializadas en los ámbitos de salud, seguridad, trabajo y educación. De ahí la importancia, primero, de conocer, reconocer y ejercer sus derechos como mujeres, en un plano de igualdad y no discriminación; así como, de conocer, rechazar y denunciar cualquier acto que vulnere sus derechos, por parte de toda la sociedad.

MEMORIA FOTOGRÁFICA

Referencias consultadas

- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Ciudad Defensora. Violencia contra las mujeres, Número 2, año 0, septiembre-octubre 2019.

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo Libre, 2014.

- Secretaría de Salud de la Ciudad de México. Estadísticas. Información sobre pacientes atendidos en servicios de ILE en la Ciudad de México, abril 2007-septiembre 2019. Disponible en internet, URL:http://ile.salud.cdmx.gob.mx/estadisticas-interrupcion-legal-embarazo-df/ Última fecha de consulta: 26 de abril de 2020.

- Secretaría de Salud de la Ciudad de México. Estadísticas. Información sobre pacientes atendidos en servicios de ILE en la Ciudad de México, abril 2007-septiembre 2019. Disponible en internet, URL:http://ile.salud.cdmx.gob.mx/estadisticas-interrupcion-legal-embarazo-df/ Última fecha de consulta: 26 de abril de 2020.Anexos

- Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (SEMSE-PDHCDMX), Capítulo 22. Derechos de las Mujeres, Ciudad de México, 2016. Disponible en internet, URL:https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-5-grupos-de-poblacion/capitulo-22-derechos-de-las-mujeres Última fecha de consulta: 26 de abril de 2020.

EXTINTOR

II.2.2 Diagnóstico participativo del grupo de población de niñas, niños, niñes y adolescentes.

Mesa de trabajo realizada el martes 10 de marzo de 2020, 16:00 a 19:00 horas
Sala Subcomandanta Ramona, Calle General Prim núm. 4. Col. Centro, C.P. 06010.

I. Descripción del grupo de población.

Niñas, niños, niñes y adolescentes son personas en proceso de formación y desarrollo. Por sus características particulares, dependen de las personas responsables de su cuidado para el ejercicio de sus derechos, de ahí que las personas adultas son sujetos de responsabilidades; sin embargo, esta circunstancia puede llegar a limitar las posibilidades de defender sus intereses. Razón por la cual, resulta imprescindible el reconocimiento de niñas, niños, niñes y adolescentes como personas sujetas de derechos y no como objetos de protección.

Se encuentran en primera infancia las niñas, niños y niñes menores de seis años. Niñas, niños y niñes son las personas menores de doce años de edad y adolescentes son aquellos que se encuentran entre los doce años cumplidos y menores de dieciocho años de acuerdo al Artículo 5 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México (LDNNACDMX).

La población agrupada en infancia y adolescencia es diversa y heterogénea debido a las características individuales, de su hogar o entorno, por lo que se requieren medidas de protección diferenciadas para atender las situaciones de violencia, explotación o discriminación a la que se encuentran expuestas y expuestos. Tal es el caso de las infancias transgénero, callejera, indígena, jornalera, trabajadora, migrante y refugiada, privada de cuidado parental o en riesgo de perderlos, trabajadora, con discapacidad e hijas e hijos de padres y madres privados de la libertad.

De acuerdo con Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2016-2050 del Consejo Nacional de Población (CONAPO), la población de 0 a 17 años en la Ciudad de México para inicio del año 2020 fue de 2,036,694 personas, equivalente al 22.5% de la población total. De 0 a 4 años fue de 519,421 personas (50.9% hombres y 49.0% mujeres); de 5 a 9 años fue de 545, 221 personas (50.1% hombres y 49.1% mujeres); de 10 a 14 años fue de 592,569 personas (50.8% hombres y 49.1% mujeres) y de 15 a 17 años fue de 379,483 personas (50.7% hombres y 49.2% mujeres) (CONAPO, 2019).[206]

[206] Consejo Nacional de Población. (2019). Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050. Consultado en la liga electrónica: https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050

Conforme a datos de la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), La Infancia Cuenta en México 2018, el porcentaje de registro de nacimiento de la población menor a un año en 2016 en la Ciudad de México fue de 90.2% (total de nacimientos registrados ese año: 115,548, de los cuales 56,773 correspondieron a mujeres y 58,775 correspondieron a hombres) (REDIM, 2018, p. 61). Como señala el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) "El registro de nacimiento es el acto jurídico a través del cual el Estado cumple con la obligación de garantizar a todas las personas el derecho a la identidad, al nombre y a su filiación familiar, cultural y nacional" (UNICEF/INEGI 2018, p. 13). El registro de nacimiento sirve de acceso a otros derechos como, por ejemplo, salud y educación, que se relacionan con el desarrollo integral y la garantía de disfrute de condiciones de vida digna para niñas, niños y adolescentes.[207]

El reciente estudio del Consejo de Evaluación para el Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa) denominado *Infancias en la Ciudad de México 2020*, presenta un detallado panorama sobre diversos temas relativos a los derechos de niños y niñas que viven en la Ciudad de México conforme a los derechos enunciados por el entonces Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) en el núcleo de seguridad humana y del sistema de justicia, particularmente sobre las condiciones de la vivienda, alimentación, salud, educación y movilidad escolar y seguridad personal, a partir de diversas fuentes de información recientes como la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH 2018), la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE 2019), así como registros administrativos sobre mortalidad, educación y seguridad (Evalúa, 2020, p. 6). En los siguientes apartados se mencionarán estadísticas derivadas de este estudio que constituye un referente obligado por su actualidad en el tratamiento de diversas fuentes de información desde una perspectiva de derechos humanos.

Acerca de la situación de pobreza en la que viven niñas, niños y niñes, el estudio de Evalúa presenta, de manera exhaustiva, las múltiples dimensiones de este fenómeno (desigualdad económica, viviendas con carencias, malnutrición, inseguridad alimentaria, mortalidad infantil, embarazo adolescente), a partir de datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2018, especificando que la definición de la pobreza mediante el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) permite identificar a la población en esta condición mediante un índice integrado que muestra la situación de personas que tienen carencias en alguna o varias de tres dimensiones: ingreso, necesidades básicas y tiempo, así como con relación a las necesidades básicas que son medidas contemplando los indicadores siguientes: calidad y espacio de la vivienda, educación, servicios de salud, seguridad social, bienes durables, servicios sanitarios, servicios de telecomunicación y adecuación energética (Evalúa, 2020, pp. 15-16).

[207] Fondo de Naciones Unidas para la Infancia e Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). Derecho a la identidad. La cobertura del registro de nacimiento en México, Consultado en la liga electrónica: https://www.unicef.org/mexico/media/1016/file/UNICEF_Derecho%20a%20la%20identidad.pdf

La pobreza, señala el estudio, tiene mayor probabilidad de afectar a la infancia que a la población adulta, en concreto, 70.2% de los niños y las niñas experimentan pobreza en la Ciudad, lo que equivale a 1,398,376 niños y niñas. Los niños y niñas en situación de pobreza representan el 30.3% de toda la población pobre que reside en la Ciudad (4,612,682 personas en 2018) (Evalúa, 2020, p. 16). El estudio reconoce que, de acuerdo al Artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los niños y las niñas tienen derecho a un nivel de vida adecuado que garantice su desarrollo físico, mental, espiritual y social, que es responsabilidad de los padres o personas encargadas del niño o niña, así como del Estado, proporcionar los medios necesarios para el cumplimiento de este derecho, pero que, la situación de pobreza de las personas es de los problemas estructurales más importantes que pueden obstaculizar su cumplimiento, especialmente a niños y niñas de cero a cinco años de edad y que se encuentran en primera infancia, cuya experiencia de pobreza ocasiona consecuencias irreversibles que comprometen su desarrollo físico y cognitivo, a mayor mortalidad infantil, a enfermedades prevenibles o curables y a no tener una dieta adecuada o suficiente.

En cuanto al riesgo de experimentar pobreza por grupos de edad, el estudio de Evalúa destaca que la propensión a la pobreza es más elevada en niños y niñas de cero a cinco años o en primera infancia (397,387 niños y niñas) y "…aunque la magnitud del problema es mayor, en términos absolutos, entre los niños y las niñas de 6 a 11 años (487,662 están en pobreza) y adolescentes de 12 a 17 (513,327), la incidencia es más reducida cuando se compara con la población en primera infancia (69.2 y 66.5%, respectivamente)" (Evalúa, 2020, p. 18).[208]

Este mismo estudio ofrece un panorama sobre el tamaño de la población infantil inscrita en el Sistema Educativo Nacional (SEN), para el ciclo escolar 2018-2019, que fue de 2,178,952 niños y niñas inscritos en algún grado de dicho Sistema, desde educación inicial a educación media superior (EMS) (Evalúa, 2020, p. 56), de la cual, 2,156,254 niños y niñas estaban matriculados en educación obligatoria, la cual comprende preescolar, primaria, secundaria y EMS. El 13% de los y las estudiantes matriculados en algún nivel obligatorio del SEN se concentraba en preescolar, el 38% en primaria, el 20.6% en secundaria y el 28.4% en media superior (Evalúa, 2020, p. 56). El estudio destaca que, sobre la composición por género, la población escolar inscrita no representa diferencias en ninguno de los niveles y tipos educativos del sistema educativo local, ya que, en todos los casos, el porcentaje de hombres y mujeres en la matrícula es cercano al 50% (Evalúa, 2020, pp. 56-57).

[208] Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2020). Infancias en la Ciudad de México 2020. Consultado en la liga electrónica: https://www.evalua.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/infancias-en-la-ciudad-de-mexico-2020

Sobre niños y niñas que sufren maltrato o violencia, el estudio de Evalúa señala que de acuerdo con la última Consulta Infantil y Juvenil del Instituto Nacional Electoral (INE), realizada en 2018, 17 de cada 100 niñas entre 6 y 9 años que participaron en dicha consulta, y 21 de cada 100 niños, han sufrido maltrato o violencia (Evalúa, 2020, pp. 79-80). Es importante señalar que la Observación General No. 13 del Comité de los Derechos del Niño del año 2011, establece que se entiende por violencia: "toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo" (UNICEF, 2014, p. 229).[209]

Evalúa destaca que existen diferencias, entre sexos y edades, en los tipos o manifestaciones de maltrato y la violencia durante la infancia, ya que las mujeres entre 6 y 13 años tienden a padecer en mayor medida violencia psicológica y entre los 14 y 17 años son más propensas a padecer maltrato verbal, como groserías. Entre los niños más pequeños es elevado el porcentaje de quienes sufren violencia física, pero conforme aumenta la edad lo hace también la probabilidad de que sean víctimas de violencia verbal. Entre el grupo de 14 a 17 años adquiere relevancia el problema de la violencia sexual, que menciona el 1.6% de los hombres y el 2.2% de las mujeres (Evalúa, 2020, p. 80).

Con base en la Consulta Infantil y Juvenil, Evalúa señala que como parte de los espacios públicos y privados que representan riesgos eventuales de sufrir maltrato y violencia, la casa familiar es uno de los lugares donde se producen estas prácticas, especialmente entre niñas y niños de más corta edad, pues la cuarta población entre 6 y 9 años ha padecido estos problemas en su hogar. Conforme aumenta la edad, se reduce la probabilidad de sufrir violencia en la casa, sin embargo, estas situaciones afectan a 11.7% de los niños y las niñas entre 10 y 13 años y al 6.6% de quienes han cumplido 14 años (Evalúa, 2020, p. 81).

Los espacios públicos en donde niñas y niños se ven expuestas y expuestos a recibir maltrato son la escuela y la vía pública. En la escuela, el porcentaje de niñas y niños que están expuestos a la violencia es de 13.0%, mientras que para niñas y niños de 10 a 13 años es de 10.0% y de 14 a 17 años desciende a 8.5% (Evalúa, 2020, pp. 81-82).

Sobre los delitos contra los niños y las niñas, este estudio muestra que, durante 2019, en la Ciudad de México se registraron 8,991 casos de víctimas infantiles por algún delito, de las cuales aproximadamente el 60% son mujeres y el 40% hombres. El 29.3% de los delitos cometidos contra niñas y niños son tipificados como delitos por violencia familiar, lo que equivale a 2,637 niños y niñas víctimas de agresiones físicas, psicológicas, patrimoniales o económicas (Evalúa, 2020, p. 83).

[209] Fondo de Naciones Unidas para la Infancia y DIF Nacional. (2014). Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño. Consultado en la liga electrónica: http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pdf/_biblioteca/unicef_observacionesgeneralesdelcomitedelosderechosdelnino_web.pdf

El estudio refiere que esta violencia ejercida contra niñas y niños se manifiesta con elevada frecuencia en las agresiones de tipo sexual; entre enero y diciembre de 2019 hubo 1,843 delitos por abuso y acoso sexual, tentativa de violación y estupro, lo que representa la quinta parte (20.5%) de todos los delitos cometidos contra la población infantil capitalina en este periodo. Considerando además las 387 violaciones registradas, la población infantil que ha padecido estos delitos aumenta a 2,230 niños y niñas, el 24.8% de los 8,991 casos de delitos documentados a lo largo del año. De forma adicional, al finalizar 2019, en la Ciudad de México se habían reportado 718 delitos de sustracción de menores, plagio y secuestro y privación de la libertad personal en contra de niños y niñas (Evalúa, 2020, pp. 84 y 89).

Este estudio concluye, en materia de violencia, que después de la violencia familiar y de los delitos de tipo sexual, la sustracción de menores (incluidos el plagio, el secuestro y la privación de la libertad personal) es el delito más frecuentemente cometido en contra de niños y niñas en la Ciudad de México. El 48.3% de los casos registrados han ocurrido en Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc y Álvaro Obregón, aunque durante 2019 en todas las alcaldías de la Ciudad de México se han presentado situaciones de sustracción, retención u ocultamiento ilícito de niños y niñas (Evalúa, 2020, pp. 89-90).

Las diferentes manifestaciones de violencia hacia niños, niñas, niñes y adolescentes en hogares, escuelas y la ciudad en su conjunto, tienen orígenes multifactoriales. El *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y las niñas* de UNICEF, del año 2006, señala que la violencia entre la pareja puede ser el precursor más importante de las muertes por maltrato infantil y que la violencia contra la mujer en el hogar a menudo está vinculada con la violencia contra los niños y niñas: “Los niños y niñas que viven situaciones de violencia entre sus padres/cuidadores en su hogar, no sólo están en riesgo de sufrir violencia física, sino que además pueden sufrir trastornos psicológicos y emocionales; sin intervención pueden convertirse en futuros autores o víctimas de violencia” (UNICEF, 2006, p. 69)[210]. El estudio más reciente sobre UNICEF en materia de violencia en México, publicado en 2019, denominado *Panorama estadístico de la violencia contra niñas, niños y adolescentes en México,* destaca que los casos de violencia contra niñas, niños y adolescentes son difícilmente denunciados, ya sea por temor al agresor, a la exposición pública, a la estigmatización, por desconfianza en las autoridades, por desconocimiento de los derechos o por la ausencia de mecanismos disponibles y accesibles para reportar y pedir ayuda (UNICEF, 2019a, p. 8).

Este estudio señala que, independientemente de la condición económica o social, corren mayores riesgos niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de abandono, marginación, discapacidad, migración, desplazamiento forzado o contextos de violencia armada (UNICEF, 2019a, p. 8).

[210] Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. (2006). Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas. Consultado en la liga electrónica: https://www.unicef.org/republicadominicana/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(2).pdf

II. Metodología.

A la mesa de trabajo fueron convocadas, por medio de invitaciones personalizadas y enviadas por correo electrónico, la agencia UNICEF de Naciones Unidas y 21 organizaciones de la sociedad civil: Asociación por las Infancias Transgénero A.C.; LEDESER A.C.; Karuna, Salud y Desarrollo A.C.; Corresponsabilidad Social Mexicana A.C.; México Juega A.C.; Red por los derechos de la Infancia en México (REDIM); Reinserta A.C.; Infancia Común A.C.; Fundación Cauce Ciudadano A.C.; Conciencias libres A.C.; BIDAO A.C.; Centro Interdisciplinario para el Desarrollo Social CIDES I.A.P.; Voces de Cambio, Agenda para el Desarrollo A.C.; Save the Children México; Ririki Social; Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas ADIVAC A.C.; Apapache Apoyo para padres con hijos en espectro autista A.C.; The Hunger Project México A.C.; World Vision México A.C.; Trascendiendo con resiliencia y dignidad A.C. y Educación para compartir A.C. Durante la semana del 2 al 6 de marzo se recibieron las confirmaciones de asistencia por vía electrónica y asistieron a la mesa 12 organizaciones registradas en el Cuadro 1. Estas organizaciones fueron convocadas por su reconocida trayectoria en el trabajo con niños, niñas y adolescentes, así como por la labor de incidencia y defensa de derechos que realizan en distintas instancias locales, así como a nivel nacional, regional e internacional y por la promoción de la participación directa, activa y efectiva de niñas, niños y adolescentes en diversos temas de su interés.

Antes del inicio de los trabajos, dio la bienvenida a la mesa el Dr. Froylán Enciso Higuera, Director General de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México y se realizó, por parte de la persona moderadora, un par de consideraciones, a manera de contexto, sobre este grupo de población. La primera es que la Convención sobre los Derechos del Niño ratificada en 1989, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la ONU en su resolución 44/25, el 20 de noviembre de 1989, entró en vigor el 2 de septiembre de 1990 y fue ratificada por México en 1990, es el máximo referente sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes, aunque en su título no nombra explícitamente a niñas, niños y niñes, por lo que, considerando la evolución de derechos, las nuevas agendas y la importancia de emplear un lenguaje incluyente y con perspectiva de género, es que al hablar de infancia hablaremos de infancias diversas, reconociendo las diferentes identidades de género, así como las condiciones de vulnerabilidad de infancias transgénero, trabajadoras, migrantes, indígenas, con discapacidad, en situación de calle, en riesgo de perder cuidados parentales.

Respecto a la segunda consideración es que la Ciudad de México cuenta con una avanzada legislación en materia de derechos de las infancias como la LDNNACDMX (publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 12 de noviembre de 2015 y su reglamento en el 2016) y que reconoce a niñas, niños y adolescentes que viven y transitan en la Ciudad de México como sujetos de derechos; otras leyes de reciente publicación son la Ley de Cunas de la Ciudad de México (2017), la Ley de Bebé Seguro de la Ciudad de México (2016), la Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes en el Distrito Federal (2015); Ley del Sistema Integral de Atención y Apoyo a las y los Estudiantes de Escuelas Públicas en el Distrito Federal (2014) y la Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en Primera Infancia en el Distrito Federal (2013). Con el paso del tiempo se han ido construyendo instituciones enfocadas en su protección, tales como el Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, la Procuraduría de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y que, sin embargo, persisten situaciones estructurales y obstáculos que impiden que niñas, niños, niñes y adolescentes disfruten y accedan plenamente al ejercicio de sus derechos, como diferentes tipos de violencia, la pobreza y la discriminación.

Cuadro 1
Organizaciones participantes y misión

Núm.	Nombre de la organización	Misión
1	Fundación México Juega, A.C.	Fomentar, difundir y promover el derecho al juego y ludotecas profesionalizadas para lograr una mejor comunidad y rescatar el juego del olvido.
2	LEDESER, A.C. (Litigio Estratégico en Derechos Sexuales y Reproductivos).	Conseguir la inclusión tanto social como jurídica y económica de todas aquellas personas que, ya sea por su razón de género u orientación sexual, se encuentran en una situación de desigualdad y de discriminación sistemática, lo cual les imposibilita acceder al pleno ejercicio de sus derechos humanos, civiles, sexuales y reproductivos.
3	Apapache autismo.	Empoderar con capacitación, apoyo y amistad a familias con autismo para romper mitos que no permiten el desarrollo de su hijo o hija en espectro autista.
4	The Hunger Project México.	Un mundo en donde cada mujer, hombre, niña y niño lleva una vida saludable, plena de autosuficiencia y dignidad. Erradicar el hambre y la pobreza impulsando estrategias pioneras, sostenibles, sustentables, de base, centradas en mujeres y abogando por su adopción generalizada en países alrededor del mundo.
5	Reinserta, A.C.	Contribuir a un México más seguro al disminuir la reincidencia y la adopción de conductas delictivas, procurando justicia efectiva, condiciones de reclusión adecuadas y la promoción de una reinserción positiva y productiva para personas en conflicto con la ley que hayan cumplido su deuda con la justicia.
6	Educación para compartir, A.C.	Formamos mejores ciudadanos desde la niñez a través de la innovación educativa basada en el poder del juego.
7	Asociación por las infancias transgénero.	Asociación sin fines de lucro, que procura el bienestar de niñas, niños, niñes y adolescentes trans* y sus familias, a través de estrategias de exigibilidad de derechos humanos; mediante propuestas legislativas, vía judicial y trabajo activo en políticas públicas.
8	Red por los derechos de la infancia en México (REDIM).	Promover un movimiento social y cultural para que niñas, niños y adolescentes conozcan, ejerzan y disfruten sus derechos La Red por los Derechos de la Infancia en México es una coalición de 75 organizaciones de la sociedad civil mexicana que desarrollan programas a favor de niñas, niños y adolescentes mexicanos en situaciones de vulnerabilidad y que operan en 16 Estados de la República Mexicana.
9	Karuna, Salud y Desarrollo, A.C.	Trabajar en beneficio de personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y riesgo ante problemáticas de acceso a sus derechos humanos, con énfasis en salud sexual y reproductiva, así como en materia de desarrollo social. Trabajando con infancia, adolescencia y personas adultas indistintamente de su género.
10	CIDES, I.A.P. (Centro Interdisciplinario para el Desarrollo Social).	Contribuye a que niños y niñas indígenas o en situación de pobreza, mejoren sus condiciones de vida a través de su participación protagónica y la de sus familias en el marco de sus derechos y con equidad de género.
11	World Vision México.	Trabajar con las personas más vulnerables para promover su transformación humana y buscar la justicia social.
12	Corresponsabilidad Social Mexicana, A.C.	Fomentar la corresponsabilidad social hacia el desarrollo, prevención y dignificación de los derechos humanos en individuos próximos a la desigualdad económica y social; a las diversas formas de violencia, dentro de un ambiente de recíproco bienestar, equidad y promoción de valores de convivencia que les permita una proximidad positiva de la cohesión social y el cierre de brechas de exclusión.

Para este grupo de población fueron enunciadas 49 situaciones problemáticas por parte de las y los representantes de las organizaciones participantes y fueron registradas en las tarjetas de trabajo. Después de dar lectura de manera general a algunas de ellas, se realizaron dos rondas de puntualizaciones. En la primera, se precisaron factores de riesgo para este grupo de población y que se localizan en el entorno, tales como: ambientes criminógenos, exposición de adolescentes al consumo de drogas, a la cooptación por parte de grupos de delincuencia organizada; violencias que posibilitan desapariciones de niñas, niños y adolescentes, así como la comisión de delitos de trata sexual y laboral, pornografía infantil y feminicidios; la problemática de embarazo adolescente con parejas adultas, el abuso de autoridad y detenciones arbitrarias por condición de pobreza estereotipada y estigmatizada en el caso de niñez y adolescencia indígena; ambientes obesogénicos que comprometen la salud de niñas, niños y adolescentes por el sobrepeso, obesidad que les hará enfrentar hipertensión y cuadros cardiacos y que implica una presión para los sistemas de salud en el futuro, así como la falta de espacios seguros y apropiados para jugar y ejercitarse. También se precisó que para prevenir delitos de trata sexual es imprescindible trabajar en el reconocimiento del cuerpo sexuado y del deseo sexual de niñas, niños y adolescentes.

En la segunda ronda se aterrizaron elementos estructurales que ayudan a explicar por qué ocurren estas violaciones de derechos: no hay cumplimiento de la normativa por parte del Estado incluyendo los pactos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño a partir de la cual se definió y alineó la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en 2014. Las leyes federal y local mandatan la creación de Sistemas de Protección y las entidades y municipios ya cuentan con ellos pero la falla radica en el lugar en el que localizaron los Sistemas de Protección como órganos vinculantes de la política pública de niñez, los Sistemas de Protección quedaron asilados a los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), lo cual constituye una contradicción porque los Sistemas de Protección son órganos de protección integral mientras que el DIF tiene un mandato específico y en esta contradicción las Procuradurías de Protección quedaron en el DIF. En síntesis, el Sistema de Protección está instaurado, sin presupuesto etiquetado y donde recibe recursos del DIF y por lo tanto no está funcionando como mandata la propia Convención: hasta el máximo de recursos disponibles.

De igual forma se destacó que el mundo y perspectiva adultocéntrico no reconoce como personas sujetas de derechos a niñas, niños y adolescentes.

Punteo de todas problemáticas identificadas y consensuadas

2) ¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?

1. Discriminación estructural; por motivos de expresión e identidad de género, orientación y preferencia sexual; discriminación escolar por motivo de discapacidad.
2. Mecanismos débiles para prevenir y proteger.
3. Pocas oportunidades de inclusión escolar.
4. Violencias: Situaciones a las que se ven expuestos como abuso sexual, trabajo infantil, violencia familiar y escolar, ambientes criminógenos, delincuencia organizada (cooptación), rechazo familiar, segregación y en la comunidad.
5. Invisibilización.
6. Falta de estrategias de prevención y atención.
7. Tortura.
8. Condiciones de pobreza.
9. Falta de espacios apropiados para jugar.
10. Espacios seguros físicos y virtuales, principalmente para niñas.
11. Falta de formación para docentes.
12. Sobre el derecho a ser escuchadas y escuchados, no participan en las decisiones que les atañen, no son escuchados ni escuchadas.
13. No se les respeta como personas.
14. Falta de reconocimiento de la autonomía progresiva. Desconocimiento de sus vivencias y realidades sumado a una desinformación.
15. Falta de reconocimiento de su derecho a la identidad de niñas, niños y adolescentes e infancias y adolescencias trans.
16. Interés superior de la niñez desde un enfoque adultocéntrico, que limita sus acciones y dificulta el desarrollo de su ciudadanía desde etapas tempranas.
17. Construcción de políticas y acciones alejadas de la visión de niñas, niños, niñes y adolescentes y soluciones alejadas del territorio.
18. Acceso a la educación por falta de reconocimiento legal por parte del Estado de la identidad que se aleja de las identidades normativas.
19. No hay Protocolos oficiales al alcance de escuelas para garantizar el acceso a la educación a infancias trans.
20. No se promueve la participación infantil en los diferentes contextos de desarrollo y eso lleva a una falta de empoderamiento.
21. No se brindan herramientas para asumirse como sujetos de derechos y no de asistencia. / Falta de reconocimiento por nuestros gobiernos como sujetos de derecho.
22. Falta de atención por parte de las autoridades para cubrir necesidades básicas.
23. No hay seguridad para ellos y ellas.
24. Falta de respuestas institucionales adecuadas.
25. Falta de capacitación y formación en educación Sexual para dar respuesta a las necesidades de niñas, niños, niñes y adolescentes.
26. Instancias públicas no aceptan capacitación o información.

27. Omisión en las instancias de gobierno en construir e implementar estrategias que garanticen la protección integral, con énfasis en niñas, adolescentes y mujeres.
28. Falta de datos estadísticos específicos de la niñez indígena y sus condiciones en la Ciudad de México.
29. Se contempla a las culturas indígenas desde una perspectiva del folklor nacional y no desde una real convicción para el fomento de su preservación.
30. Desaparición de niñas, niños y adolescentes.
31. Feminicidios.
32. Trata sexual y laboral de personas.
33. Embarazo adolescente especialmente con parejas adultas, que en el caso de comunidades indígenas es muy recurrente.
34. Abuso de la autoridad y detenciones arbitrarias a niñas, niños y adolescentes indígenas por condición de pobreza estereotipada y estigmatizada y porque no hablan español.
35. El riesgo de ambientes obesogénicos, estamos ante la primera generación de vida cuya expectativa de vida será menor a la de sus padres.
36. Pornografía infantil.
37. Falta de reconocimiento del cuerpo sexuado y de los derechos sexuales y reproductivos de las niñas, niños, niñes y adolescentes.
38. Derechos de niñas, niños y adolescentes con padres/madres/responsables privadas de libertad.
39. El Estado no tiene un cumplimiento de la normatividad que le aplica.
40. Separación del SIPINNA de las instancias a las que están asilados que son los DIF.
41. Falta de reconocimiento como personas sujetas de derechos.
42. Falta de justiciabilidad en el ejercicio de sus derechos.
43. Enfoque asistencialista en la educación.
44. Invisibilización de la primera infancia.
45. Inclusión en la comunidad, en las familias.
46. Educación no formal, cómo estamos incluyendo la formación de las familias que son el entorno más cercano de niñas, niñes, niños y adolescentes.
47. Información accesible para niñas, niños, adolescentes y sus familias, leyes (Accesibilidad).
48. Falta de carácter de obligatoriedad del cumplimiento de las leyes vigentes por parte del gobierno, ejemplo: la generación de un sistema de información.
49. Falta de políticas públicas con enfoque trasversal, multisectorial, sistémico e intersectorial.

Mediante el diálogo y la precisión de las 49 problemáticas enunciadas, se construyó un consenso para delimitar, a partir de lo enunciado, tres problemas públicos:

1. Falta de reconocimiento de niñas, niños, niñes y adolescentes como personas sujetas de derechos.
2. Débil respuesta institucional y supeditación de los Sistemas de Protección, al Sistema DIF, por falta de presupuesto.
3. Carencia de un sistema integral de información con datos actualizados y desagregados con enfoque de interseccionalidad.

Al margen de estas problemáticas se consensó que falta visión y perspectiva por parte de autoridades, maestros, maestras, padres y madres de familia y personas cuidadoras para tomar en cuenta la opinión de niñas, niños, niñes y adolescentes. Asimismo, se reconoció que hay una fuerte debilidad anclada en el desconocimiento de los derechos de niñas, niños, niñes y adolescentes, por lo que es urgente difundir información sobre estos derechos a familias, docentes, cuidadores, autoridades en formatos accesibles y en un lenguaje sencillo.

Aunque quedó fuera del consenso, se insistió a través de varias intervenciones en el problema público de la falta de reconocimiento de los derechos sexuales de niñas, niños, niñes y adolescentes.

1.1 ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las niñas?

En la sesión se desarrollaron intervenciones correspondientes a esta pregunta por parte de las y los participantes. Dichas intervenciones refieren a la complejidad de las problemáticas consensadas, señalando que éstas se viven de manera diferente no sólo si se pertenece al género femenino, sino también si se es hombre. Por parte de la instancia Ejecutora, se precisó que no es de su interés y de la elaboración del diagnóstico dejar fuera a los niños, sino identificar si los problemas públicos que viven las niñas que ocupan gran parte de las acciones gubernamentales, presentan avances.

Considerando que la primera situación problemática señalada por las organizaciones participantes fue “Falta de reconocimiento de niñas, niños, niñes y adolescentes como personas sujetas de derechos”, se especificó que en el caso de las niñas se detecta lo siguiente:

- Niñas y adolescentes trans tienen esperanza de vida de 35 años y están expuestas a la vida en calle y a la trata sexual.
- Dificultad para el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.
- Obstáculos para el reconocimiento de su cuerpo sexuado.
- Imposición de roles de género estereotipados.
- Están más expuestas a la trata laboral y sexual por su condición étnico-cultural cuando se trata de mujeres indígenas.

Sobre la segunda situación problemática consensada por las y los representantes de las organizaciones participantes fue: "Débil respuesta institucional y supeditación de los Sistemas de Protección, al Sistema DIF, por falta de presupuesto", se destacó que mujeres y mujeres trans son víctimas en mayor medida de violencias (imposición de roles de género, obstáculos para reconocer que las personas son sujetos con cuerpos que tienen deseos, perpetuando, por ejemplo, la idea que para que las mujeres puedan tener sexo, tienen que estar enamoradas, violaciones, asesinatos) sin dejar de mencionar que también los niños son también objeto de agresiones y violencias.

Tomando como referencia la tercera situación problemática acordada: "Carencia de un sistema integral de información con datos actualizados y desagregados con enfoque de interseccionalidad". La reflexión y diálogo entre las organizaciones destacó que la falta de datos se refleja en la invisibilización de las diversas infancias: indígena, transgénero, con discapacidad, en situación de calle, migrante, trabajadora, lo que trae por consecuencia la falta de elaboración e implementación de políticas públicas por parte de las autoridades.

III. Prospectiva

¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

Considerando que la primera situación problemática identificada por las organizaciones participantes fue "Falta de reconocimiento de niñas, niños, niñes y adolescentes como personas sujetas de derechos", se mencionó que lo deseable no sólo para 2040 sino para el momento actual sería el reconocimiento por parte de personas adultas y de instituciones de las niñas, niños, niñes y adolescentes como sujetos de derechos considerando su participación activa en la comunidad, es decir, una niñez empoderada y que se desarrolla integralmente en condiciones de igualdad y no discriminación. Este reconocimiento estaría estrechamente relacionado con la disminución de todos los tipos de violencia incluyendo la disminución del número de víctimas de trata, el pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, expresiones, identidades y orientaciones sexuales y la sanción al incumplimiento de derechos.

La segunda situación problemática consensada por las y los representantes de las organizaciones participantes fue: “Débil respuesta institucional y supeditación de los Sistemas de Protección, al Sistema DIF, por falta de presupuesto”, en una mirada prospectiva se señaló que lo deseable es que niñas, niños, niñes y adolescentes participen de manera activa y sistemática en el diseño de programas y políticas públicas que les afecten, incluyendo su entorno familiar y comunitario; esta participación contribuye a la formación de ciudadanías basadas en identidades, capacidades, corporalidades, expresiones afectivas y eróticas diversas, legítimas, vivibles, amadas y deseadas. Asimismo, esta participación toma forma en instituciones y Sistemas de Protección con estructuras y presupuestos etiquetados que den cumplimiento al marco legal de protección de niñas, niños y adolescentes. Las organizaciones participantes consideran que en el futuro las instituciones aplicarán programas educativos en derechos sexuales y reproductivos, programas para la prevención de adicciones, programas para la atención de las familias. Así como protocolos para la atención de infancias diversas con enfoque y perspectiva de género, derechos humanos y enfoque de infancias y adolescencias. También imaginan contar con un sistema de justicia que sea garante del acceso pleno del ejercicio de los derechos de niñas, niños, niñes y especialmente adolescentes. Para una adecuada respuesta institucional es imprescindible contar con personal gubernamental capacitado en enfoque de derechos de infancias y especializado en la atención de las infancias, especialmente aquellas víctimas de violencias.

Tomando como referencia la tercera situación problemática acordada: “Carencia de un sistema integral de información con datos actualizados y desagregados con enfoque de interseccionalidad”, las organizaciones consideran que a futuro en la Ciudad les gustaría contar con un sistema de información pública que permita tomar decisiones de política pública (evidencia para la incidencia). Este sistema de información está elaborado desde una perspectiva de derechos humanos, interseccionalidad e interculturalidad. De igual forma, este sistema de información permite contar con información actualizada, que se pueda desagregar por edad, género y que sea comparable con otras fuentes de información.

Sobre este problema consensado, se destaca que en la fracción XVI del Artículo 103 de la LDNNACDMX está mandatado que el Sistema de Protección, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tiene la obligación de conformar el sistema de información de la Ciudad de México sobre los progresos alcanzados en el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, incluyendo indicadores cualitativos y cuantitativos, y coadyuvar en la integración del sistema de información a nivel nacional.

Cuadro 2
Situaciones problemáticas

Situaciones problemáticas identificadas	Situaciones problemáticas con enfoque diferencial	Soluciones a las situaciones problemáticas identificadas	Derechos con los que se relacionan
1. Falta de reconocimiento de niñas, niños, niñes y adolescentes como personas sujetas de derechos.	• Niñas y adolescentas trans tienen esperanza de vida de 35 años y son expuestas a vida en calle y trata de personas. • Dificultad para ejercer sus derechos sexuales y reproductivos. • Obstáculos para el reconocimiento de su cuerpo. • Imposición de roles de género estereotipados. • Están más expuestas a la trata de personas por su condición étnico-cultural cuando se trata de mujeres indígenas.	• Trabajo de masculinidades para el reconocimiento de la diversidad y para la construcción de relaciones de igualdad entre las diferentes identidades de género. • Fortalecer la capacitación a personas servidoras públicas de las instancias gubernamentales sobre derechos de este grupo de población y sobre el Interés Superior de la Niñez. • Sensibilización escolar a docentes, padres, madres y responsables de crianza para la no discriminación y reconocimiento e inclusión de diversidades y de identidades de género no normativas. • Campañas de reconocimiento de las infancias trans. • Participación activa y sistemática de NNA en el diseño de programas y políticas que les afecten, incluyendo su entorno familiar y comunitario.	• Derecho a la igualdad y no discriminación. • Libertad de pensamiento y expresión. • Derecho a la identidad. • Supervivencia y desarrollo (Art. 4 Convención de los Derechos del Niño). • Participación e Interés Superior de la Niñez (Art. 3 Convención de los Derechos del Niño). • Autonomía progresiva (principio).
2. Débil respuesta institucional y supeditación de los Sistemas de Protección por falta de presupuesto.	• Falta de educación y atención sexual y reproductiva.	• Exigir, promover, invitar a SIPINNAS a que cumplan con su trabajo y sacarlos del DIF. • Sistemas de protección con estructuras y presupuestos propios que obedezcan al marco legal de protección de NNA. • Generación de programas en educación en derechos sexuales y reproductivos, para niñas, niños y adolescentes, ejemplo: cartilla de derechos. • Diseño de programas alineados al PGD y a la Agenda 2030. • Presupuestos etiquetados para el fortalecimiento de los SIPINNAS y generación de las políticas. • Alianzas intersectoriales e interinstitucionales que favorezcan la atención a las infancias. • Aplicación efectiva de protocolos para la atención de víctimas de violencias y de trata laboral y sexual, para la búsqueda de NNA por desapariciones. • Sensibilización de personas servidoras públicas, docentes y familias sobre derechos de niñas, niños y adolescentes en lenguaje sencillo. • Evaluación de políticas públicas existentes y en su caso replantear lo necesario. • Programas de apoyo para cuando hay maltrato infantil en las familias para que las infancias y las adolescencias tengan opciones de vivienda y supervivencia económica. • Sistema de sanciones a quienes incumplan en la progresividad de derechos de NNA.	• Bienestar. • Sano desarrollo. • Entornos libres de violencia. • Salud. • Seguridad. • Educación. • Alimentación. • Juego. • Derechos sexuales y reproductivos. • Acceso a la justicia. • Atención a víctimas (reparación de daño).
3. Carencia de un sistema integral de información con datos actualizados y desagregados con enfoque de interseccionalidad.		• Generación del sistema de información mandatado en la LDNNACDMX con enfoque de derechos humanos, inclusión y no discriminación. • Alianzas entre SIPINNAS e instancias para la generación de información. • Incluir a Personas con Discapacidad. • Integración de un departamento de niñez y adolescencia en el INEGI • Evaluación de las políticas con indicadores. • Evaluación del ejercicio de derechos. • Observatorio/Contraloría Social formada por SIPINNA y OSC en el sistema de evaluación y seguimiento derivado de los datos vertidos en las plataformas. • Indicadores para asegurarnos que el Programa de Derechos Humanos de NNNA realmente funcione, que midan la progresividad de los derechos con el marco legal existente, no solo medir actividades, sí se sostiene y se alinea con las políticas.	• Supervivencia y desarrollo (Art. 6 Convención sobre los derechos del niño). • Acceso a la información.

IV. Conclusiones

Las organizaciones que participaron en la mesa se caracterizan por su amplia trayectoria en el trabajo con este grupo de población, así como por la riqueza de agendas y su incidencia no sólo en el ámbito local sino también en el federal, regional e internacional en materia de defensa de derechos de niñas, niños, niñes y adolescentes; esto se refleja especialmente en la puntualización de que este año corresponde a México remitir informe a la ONU sobre avances en la implementación de la Convención sobre los derechos del niño.

La complejidad de las agendas de estas organizaciones en los diversos derechos asociadas a este grupo de población (juego, derechos sexuales, identidades no normativas, derechos de niñas, niños, niñes y adolescentes con discapacidad, derecho a la alimentación, a la reinserción y acceso a la justicia, derechos de niñas, niños y adolescentes indígenas, derecho a la participación), pone de manifiesto que son necesarias acciones integrales para la atención de las diversidades que integran a este grupo de población.

Como parte de las reflexiones finales se mencionó que no se trató en la mesa el tema de las tecnologías de la información y la comunicación para este grupo de población que vive y vivirá derechos en contextos digitales, ni de manera más amplia el tema de la sustentabilidad ambiental para cuando este grupo se encuentre en edad adulta. También se destacó la necesidad de hablar sobre modelos de crianza amorosa y no basados en los castigos y la violencia.

Asimismo, se dialogó sobre la posibilidad de transformar este ejercicio en una mesa itinerante para llevarla a otras instancias como Indiscapacidad, DIF, Sistema Penitenciario y Red Interinstitucional de Atención a la Diversidad Sexual (RIADS), donde hay otras infancias.

Sobre las tres situaciones problemáticas consensadas en la mesa de trabajo: 1) Falta de reconocimiento de niñas, niños, niñes y adolescentes como personas sujetas de derechos; 2) Débil respuesta institucional y supeditación de los Sistemas de Protección, al Sistema DIF, por falta de presupuesto y 3) Carencia de un sistema integral de información con datos actualizados y desagregados con enfoque de interseccionalidad, las organizaciones concluyen que lo que se necesita es dar un cumplimento cabal a nuestro marco jurídico.

Otro elemento que fue señalado por las y las participantes y que permea en la debilidad de los programas y las políticas públicas implementadas hasta ahora es la ausencia de la incorporación del enfoque del Interés Superior de la Niñez, estipulado en el Artículo 7 de la LDNNACDMX y que es el derecho sustantivo que exige adoptar un enfoque proactivo basado en derechos humanos, en el que colaboren todos y todas los responsables de garantizar el bienestar físico, psicológico, cultural y espiritual de manera integral de niñas, niños, niñes y adolescentes, así como reconocer su dignidad humana. Asimismo, debe ser considerado como principio interpretativo fundamental y como una norma de procedimiento siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a una niña, niño, niñe o adolescente en concreto.

El interés superior es el principio que debe regir todo acto de autoridad para garantizar el ejercicio de los derechos humanos a niñas, niños, niñes y adolescentes. Por lo tanto, todo órgano jurisdiccional, autoridad administrativa y órgano legislativo de la Ciudad de México, en el ejercicio de sus funciones, debe sustentar toda su actuación en este principio comenzando con mecanismos efectivos de escucha de niñas, niños, niñes y adolescentes. Toda persona e institución, de manera conjunta con las autoridades, en la Ciudad de México, debe actuar en observancia a este principio.

Resulta útil mencionar los siguientes datos de acuerdo con el estudio L*a infancia cuenta en México 2018* de REDIM (2018), que ponen de relieve la permanencia de obstáculos estructurales como la violencia, la exclusión y la ausencia de oportunidades para el ejercicio pleno de derechos por parte de este grupo de población:

- La prevalencia de discriminación de la población de 9 a 17 años en el ámbito escolar por grupos de edad para el 2017 en la Ciudad de México, se distribuyó de la siguiente manera: 9 a 11 años: 50,924 equivalente a 23.2% y de 12 a 17 años: 35,349 equivalente al 11.5% (REDIM, 2018, p. 60).
- Tasa de victimización de adolescentes que han sufrido algún acto de corrupción desde su arresto, hasta su estancia del centro de internamiento 2017 para la Ciudad de México es de 263.3 por cada mil habitantes.
- Porcentaje de adolescentes en el sistema de justicia penal, víctimas de violencia física o psicológica al momento de su detención en 2017: 70.2% psicológica y 5º.2% física (REDIM, 2018, p. 61).

Finalmente, y a manera de cierre es menester reconocer avances en la lucha por la defensa de derechos de este grupo de población. Sobre la primera consideración señalada al inicio de este informe, relativa a que el máximo referente en materia de derecho internacional de derechos de la infancia que es la Convención sobre los derechos del niño y que no nombra explícitamente a niñas ni a las infancias transgénero, se destaca que, de abril a junio de 2019, con el impulso de la entonces Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México y desde los Espacios de Participación sobre derechos de las y los jóvenes, de niñas, niños y adolescentes y de las personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Transexuales, Transgénero, Travesti e Intersex (LGBTTTI), se desarrolló el Pronunciamiento sobre el derecho a la identidad de género de niñas, niños, adolescentes y jóvenes trans* en la Ciudad de México, a partir del Proyecto de Reconocimiento de la Identidad de Género para Niñas, Niños y Adolescentes Trans* en la Ciudad de México de LEDESER (Litigio Estratégico en Derechos Sexuales y Reproductivos A.C.).

El pronunciamiento pretende avanzar hacia la despatologización de la identidad de género de niñas, niños y adolescentes trans* y la adopción del enfoque de derechos humanos a favor de la autodeterminación de este sector de la sociedad, que redunde en el efectivo goce de sus derechos a la identidad y seguridad jurídica, a la igualdad y no discriminación, a la salud, derechos sexuales y reproductivos y a vivir una vida libre de violencia.

Asimismo, es importante reconocer que el Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, publicó en 2018 la Agenda Estratégica de los derechos de las infancias y las adolescencias (SIPINNA, 2018), en la que sintetiza el plan de una agenda necesaria para las niñas, niños y adolescentes, con la definición de procesos de corto, mediano y largo plazo, traducidos en diez objetivos y líneas programáticas de atención inmediata que no deben interrumpirse, la construcción de situaciones necesarias y la consolidación de acciones, programas y políticas públicas que lleve a las niñas, niños y adolescentes al ejercicio de sus derechos.

Resulta importante destacar que este documento enuncia siete pilares para desarrollar políticas públicas sostenibles a favor de la infancia y que están en consonancia con la construcción de propuestas de solución del presente diagnóstico participativo: 1) voluntad política, 2) capacidad técnica, 3) alianzas internas y externas, 4) recursos, 5) marco normativo favorable, 6) participación de la ciudadanía global para avalar, a través de los consejos de participación, esas políticas que apoyan a la infancia y a la adolescencia y 7) comunicación y evaluación de las acciones emprendidas (SIPINNA CDMX, 2018, p. 10).[210]

De igual forma, La agenda de la infancia y la adolescencia 2019-2024 (UNICEF, 2019b, p.7) propone la consolidación del SIPINNA para que niñas, niños y adolescentes disfruten plenamente de sus derechos y especifica cinco ámbitos de actuación de carácter urgente:

1) Garantizar el desarrollo integral de los niños y niñas en primera infancia;
2) Desarrollar e implementar una estrategia nacional integral para la erradicación de todas las formas de malnutrición infantil;
3) Garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes vayan a la escuela y aprendan;
4) Poner fin a todas las formas de violencia contra la niñez y la adolescencia y asegurar la atención y restitución integral de los derechos de aquellos que han sido víctimas de ésta y
5) Garantizar la protección y el acceso a derechos a todos los niños, niñas y adolescentes migrantes.

[210] En este documento se menciona la realización en 2017 del Encuentro inclusivo: Niñas, niños y adolescentes. Decidiendo por sus derechos desde la Constitución de la Ciudad de México, donde se suscribió el Acuerdo por el que se instruye a los Entes Públicos de la Administración Pública de la Ciudad de México a implementar la participación infantil para garantizar el ejercicio de derechos de las niñas, niños y adolescentes de la Ciudad de México (Publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 28 de julio de 2017. URL: http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pdf/_biblioteca/Acuerdo_de_PI.pdf). En 2018 SIPINNA de la Ciudad de México realizó el foro: Afrodescendientes. Reflexiones sobre la niñez y la adolescencia, cuyas imágenes pueden ser visitadas en URL: http://data.dif.cdmx.gob.mx/sipinna/_pages/ver_galeria.php?v=33.

Finalmente, contemplando que el Reglamento de la LDNNACDMX estipula en el numeral V del Artículo 30 que las políticas y programas en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes de las dependencias y entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México, deben contemplar los mecanismos para la participación de niñas, niños y adolescentes, en términos de la LDNNACDMX y que la propia Convención sobre los Derechos del Niño contiene en el Artículo 3 como uno de sus pilares la participación infantil, entendida como el derecho de niñas y niños a manifestar libremente sus opiniones, incidir en la toma de decisiones sobre cuestiones que les interesen, a estar informados y a reunirse libremente, resulta imprescindible llevar a cabo un sondeo con niñas, niños y adolescentes para conocer sus opiniones y propuestas sobre la situación de sus derechos en la Ciudad y garantizar así su derecho a la participación, con el apoyo de las organizaciones participantes en la elaboración del presente diagnóstico participativo y la ulterior elaboración de políticas públicas en su beneficio.

MEMORIA FOTOGRÁFICA

Referencias consultadas

- Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México. (2020). I*nfancias en la Ciudad de México 2020*. México. Evalúa. Disponible en internet, URL: https://www.evalua.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/infancias-en-la-ciudad-de-mexico-2020 Última fecha de consulta: 05 de mayo 2020.

- Consejo Nacional de Población. (2019). Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050. Disponible en internet, URL: https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050 Última fecha de consulta: 14 de abril 2020.

- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. (2019a). *Panorama estadístico de la violencia contra niñas, niños y adolescentes en México*. México. UNICEF. Disponible en Internet, URL: https://www.unicef.org/mexico/media/1731/file/UNICEF%20PanoramaEstadistico.pdf Última consulta: 26 de mayo de 2020.

- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. (2019b). *La agenda de la infancia y la adolescencia 2019-2024*. México. UNICEF. Disponible en Internet, URL: https://www.unicef.org/mexico/media/306/file/agenda%20de%20la%20infancia%20y%20la%20adolescencia%202019-2024.pdf Última consulta: 26 de mayo de 2020.

- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia e Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). *Derecho a la identidad. La cobertura del registro de nacimiento en México.* México. UNICEF/INEGI. Disponible en Internet, URL: https://www.unicef.org/mexico/media/1016/file/UNICEF_Derecho%20a%20la%20identidad.pdf Última consulta: 14 de abril 2020.

- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia y DIF Nacional. (2014). *Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño*. México. UNICEF. Disponible en Internet, URL: http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pdf/_biblioteca/unicef_observacionesgeneralesdelcomitedelosderechosdelnino_web.pdf Última consulta: 26 de mayo de 2020.

- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. (2006). I*nforme mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*. Preparado por Paulo Sérgio Pinheiro. Experto Independiente para el Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños. Disponible en Internet, URL: https://www.unicef.org/republicadominicana/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(2).pdf Última consulta: 26 de mayo de 2020.

- Red por los Derechos de la Infancia en México. (2018). *La infancia cuenta en México 2018*. Desafíos y oportunidades del derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes en México. México. Disponible en internet, URL: https://issuu.com/infanciacuenta/docs/icm2018 Última fecha de consulta: 14 de abril 2020.

- Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (2019). *Pronunciamiento junio 2019 Sobre el derecho a la identidad de género de niñas, niños, adolescentes y jóvenes trans* en la Ciudad de México.* Disponible en Internet, URL: https://pdh.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/Pronunciamiento-SEMSEPDH_070619.pdf Última consulta: 14 de abril de 2020.

- Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. (2018). Agenda estratégica de derechos de las infancias y adolescencias que viven y transitan en la CDMX. Disponible en Internet, URL: http://sipinna.cdmx.gob.mx/sipinna/_pdf/_biblioteca/seminario_proteccion_nna/agenda_estrategica_de_derechos_de_las_infancias_y_adolescencias_de_la_cdmx.pdf Última consulta: 26 de mayo de 2020.

Leyes y tratados.

- Convención sobre los Derechos del Niño. Ratificada en 1989. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la ONU en su resolución 44/25, el 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990. Ratificada por México en 1990. Disponible en internet, URL: https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx Última consulta 14 de abril de 2020.

- Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y Niños en Primera Infancia en el Distrito Federal. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 30 de abril de 2013. Disponible en internet, URL: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_ATN_INTE_PARA_DESA_DE_NINAS_Y_NINOS_EN%20PRIM_INF_DF_1.pdf Última consulta 05 de mayo de 2020.

- Ley de Bebé Seguro de la Ciudad de México. Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 22 de diciembre de 2016. Disponible en Internet, URL: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_BEBE_SEGURO_DE_LA_CDMX_2.pdf Última consulta 05 de mayo de 2020.

- Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes en el Distrito Federal. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de marzo de 2015. Disponible en Internet, URL:

- https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_CUID_ALT_NINAS_NINOS_Y_ADOL_EN_EL_DF_1.pdf Última consulta 05 de mayo de 2020.

- Ley de Cunas de la Ciudad de México. Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 28 de febrero de 2017. Disponible en internet, URL: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_CUNAS_DE_LA_CDMX_1.pdf Última consulta 05 de mayo de 2020.

- Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 12 de noviembre de 2015. Disponible en internet, URL: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_LOS_DERECHOS_DE_NINAS_NINOS_Y_ADOLESCENTES_DE_LA_CDMX_2.pdf Última consulta 14 de abril 2020.

- Ley del Sistema Integral de Atención y Apoyo a las y los Estudiantes de Escuelas Públicas en el Distrito Federal (2014). Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de octubre de 2014. Disponible en internet, URL: http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Ciudad%20de%20Mexico/wo118047.pdf

- Reglamento de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 29 de junio de 2016. Disponible en internet, URL: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/reglamentos/REGLAMENTODELALEYDELOSDERECHOSDENI%C3%91AS,-NI%C3%91OSYADOLESCENTESDELACIUDADDEMEXICO.pdf Última consulta 05 de mayo de 2020.

II.2.3 Diagnóstico participativo del grupo de población de personas mayores

Mesa de trabajo realizada el martes 11 de marzo de 2020, 10:00 a 13:00 horas
Sala Subcomandanta Ramona, Calle General Prim núm. 4. Col. Centro, C.P. 06010.

I. Descripción del grupo de población.

Los derechos humanos, de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, son inherentes a toda persona, quien tiene el ejercicio pleno de los mismos, sin ninguna distinción, exclusión, restricción o preferencia que tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular su reconocimiento, goce o ejercicio con motivo del origen étnico o nacional, color de piel, cultura, sexo, género, edad, discapacidad y condición social, económica, de salud o jurídica, entre otras.

Sin embargo, derivado de esos motivos, se identifican ciertos grupos de personas que nacen del hecho histórico y social en atención al reconocimiento de sus necesidades prioritarias que inciden de forma decisiva en la manera particular de concebir sus derechos, incluido el de no verse sometido a discriminación, como puede ser por causa de su edad. Dentro de esos grupos están las personas mayores, respecto de quienes, a partir de los valores de solidaridad y complementariedad, es indispensable promover, respetar, proteger y garantizar sus derechos de forma específica.

Es la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores[212] (Washington, D.C., Estados Unidos: 2015), el primer instrumento jurídico internacional específico que, conforme a su artículo 2, define como persona mayor a aquella de 60 años o más; y tiene como objeto promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos de las personas mayores, a fin de incluir su plena inclusión y participación en la sociedad.

Dicha normativa internacional establece como directrices la valorización de personas mayores, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo; su dignidad, independencia, protagonismo y autonomía, su igualdad y no discriminación; su participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad; la equidad e igualdad de género y enfoque de curso de vida; el enfoque diferencial para el goce efectivo de sus derechos; además, de la responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad en su integración activa, plena y productiva dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención.

[212] El Senado ha exhortado al Ejecutivo Federal para concretar el proceso de firma y ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada el 15 de junio de 2015, por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. (2019). Consultado en la liga electrónica: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/84334

Adicionalmente, existen diversas legislaciones que regulan los derechos de este grupo de población con son: los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad (1991); la Proclamación sobre el Envejecimiento (1992); la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002), así como los instrumentos regionales tales como la Estrategia Regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2003); la Declaración de Brasilia (2007), el Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud sobre la salud de las personas mayores (2009), la Declaración de Compromiso de Puerto España (2009) y la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe (2012), por mencionar algunas.

No obstante, a la fecha, las personas mayores ven vulnerados sus derechos ante el abandono, discriminación, violencia, abuso, negligencia y maltrato de que son víctimas, de ahí la necesidad de reconocer y proteger sus derechos a la igualdad y no discriminación, a la vida y dignidad, a la independencia y autonomía, a la participación e integración comunitaria, a la seguridad, a la libertad personal, de expresión, de opinión y de acceso a la información, a la privacidad e intimidad, a la seguridad social, al trabajo, a la educación, a la salud, a la cultura, a la recreación, esparcimiento y deporte, a la vivienda, a un medio ambiente sano y a la accesibilidad y movilidad, entre otros.

Un aspecto esencial a considerar, respecto al reconocimiento y protección de los derechos humanos de este grupo de personas, es el impacto social, económico, cultural, político y ambiental que se presenta en este siglo XXI, con motivo del aumento en el número y la proporción de personas mayores en el mundo; de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, este suceso de envejecimiento de la población está a punto de convertirse en una de las transformaciones sociales más significativas, con consecuencias importantes para la sociedad internacional, ante el incremento en la demanda de bienes y servicios: vivienda, transporte, alimentación, pensiones, seguridad social y trabajo, entre otros; así como, sus implicaciones en la estructura familiar y los lazos intergeneracionales.

Según datos del informe “Perspectivas de la población mundial 2019”, en 2050, una de cada seis personas en el mundo tendrá más de 65 años (16%), más que la proporción actual de una de cada 11 en este 2019 (9%). Para 2050, una de cada cuatro personas que viven en Europa y América del Norte podría tener 65 años o más. En 2018, por primera vez en la historia, las personas de 65 años o más superaron en número a niñas y niños menores de cinco años en todo el mundo. Se estima que el número de personas de 80 años o más se triplicará, de 143 millones en 2019 a 426 millones en 2050.[213]

[213] Organización de las Naciones Unidas. (2019). Envejecimiento. Consultado en la liga electrónica: https://www.un.org/es/sections/issues-depth/ageing/index.html

Hecho que aunado al incremento de la población mundial en general, en términos de los informes del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA: 2019), en los cuales se proyecta que la población mundial aumente en 2.000 millones de personas en los próximos 30 años, pasando de los 7.700 millones actuales a los 9.700 millones en 2050, pudiendo llegar a un pico de cerca de 11.000 millones para 2100; afectará en el ámbito de desarrollo de los derechos humanos de las personas mayores; por lo que es menester incorporar políticas y programas para hacer efectivos sus derechos en adminiculación con los instrumentos internacionales existentes en la materia.

Ahora bien, por lo que respecta a los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de los Derechos de las Personas mayores (LDPAM), en su artículo 3, establece que se debe entender por personas mayores aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional. Además, de acuerdo con lo establecido en el numeral 6 de la LDPAM, el Estado garantizará las condiciones óptimas de salud, educación, nutrición, vivienda, desarrollo integral y seguridad social a las personas mayores con el fin de lograr plena calidad de vida para su vejez. Asimismo, proporcionará atención preferencial, información y asesoría en cuanto a sus derechos y protección.

Para dar cumplimiento a ello, se crea el Instituto Nacional de las Personas Mayores, organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, rector de la política nacional a favor de las personas mayores, que tiene por objeto coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se deriven de ella, de conformidad con los principios, objetivos y disposiciones contenidas en la LDPAM.

Por otro lado, en correlación con la densidad de población mundial, con base en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, en el país residen 15.4 millones de personas de 60 años o más, de las cuales 1.7 millones viven solas. De éstas, 60% son mujeres (1 048 426) y 40% son hombres (697 699). Su estructura por edad indica que 43.1% tiene entre 60 y 69 años, mientras que más de la tercera parte (36.4%) entre 70 y 79 años. En edades más avanzadas su participación porcentual es menor, 17.4% y 3.1% en aquellos que cuentan con 80 a 89 y 90 años o más, respectivamente.

En el mismo informe se precisa que cuatro de cada diez personas de 60 años o más que viven solas (41.4%) son económicamente activas. Siete de cada diez (69.4%) personas de edad que viven solas presentan algún tipo de discapacidad o limitación.[214] Según datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016 en el país había 33.5 millones de hogares y en 30.1 por ciento de ellos reside al menos una persona de 60 y más años.

[214] Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). Consultado en la liga electrónica: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/edad2019_Nal.pdf

Entre las personas de edad que viven solas, la mayoría se atienden cuando tienen un problema de salud (96.8 por ciento). El IMSS es la principal institución a la que acuden para atenderse (30.7%), una cuarta parte (25.4%) va a los Centros de Salud u hospitales de la Secretaría de Salud y uno de cada cinco (20%), a clínicas o instituciones privadas. En cuanto a sus condiciones laborales, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo indica para el segundo trimestre de 2019 que 21.7% de los adultos mayores que viven solos y están ocupados, no reciben prestaciones, 15.7% reciben aguinaldo y solo 13.4% tienen vacaciones con goce de sueldo.

La información presentada no dice mucho acerca de cómo las y los titulares de derechos los ejercen, sólo que son aquellos lugares en que hay importantes concentraciones de personas mayores y que pueden ser las que requieran mayor atención.

Para el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED):

"Las personas mayores (…) constituyen un sector vulnerado en sus derechos enfrentando problemas de acceso a los servicios de salud, al trabajo, a la educación, a vivienda digna y en general, por carecer de los medios necesarios para su desarrollo integral. Estas carencias se traducen además en la vulneración de otros derechos, como la toma de decisiones a nivel personal y familiar que están condicionadas por las formas en que las familias asumen la manutención y bienestar de la persona adulta mayor. Finalmente, esta situación también se traduce en distintas formas de abandono y maltrato que pocas veces son denunciadas por quienes las sufren y sancionadas por las autoridades competentes."[215]

Aunado a esto, "sufren distintos tipos de discriminación para acceder a un empleo digno, estable, remunerado y con prestaciones de ley", lo que "se traduce en la falta de acceso a un sistema de salud que les asegure servicios médicos, medicamentos, pensiones y otras formas de asegurar (sic) su bienestar y subsistencia".

En la *Segunda Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México* (EDIS-2017) del COPRED se identificó que las personas mayores ocupan el sexto lugar entre los grupos más discriminados, siendo que se percibe que no les dan trabajo por la edad, se les ignora, se les maltrata (en particular si son personas con discapacidad).[216]

[215] Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. (2020). Consultado en la liga electrónica: http://data.copred.cdmx.gob.mx/por-la-no-discriminacion/personas-adultas-mayores/
[216] Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. Consultado en la liga electrónica: https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5af/084/dd7/5af084dd7389880305514 2.pdf Ver, asimismo, la Encuesta Nacional de Percepción de la Discapacidad en Población Mexicana 2010 (ENPDis 2010). Consultado en la liga electrónica: https://encuestas.insp.mx/enpdis/index.php

Por su parte, en el Espacio de Participación de Personas mayores de la desaparecida Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, ahora Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH), se habían identificado varias problemáticas. Primero, se detectó el limitado acceso a derechos económicos, sociales y culturales, destacando principalmente salud, educación, vivienda digna, alimentación, seguridad social e ingreso económico (que es inferior a la línea del bienestar mínimo). Segundo, está la invisibilización de las personas mayores, cuyo resultado es que se obstaculiza o limita el acceso o ejercicio pleno de sus derechos. Tercero, falta reconocimiento legal de los derechos humanos conforme a los estándares internacionales en la materia. Cuarto, está presente la discriminación con motivo de la edad, factor que limita la participación plena e inclusiva en la sociedad de este grupo de población. Quinto y último, y no por ello menos importante, las personas mayores enfrentan violencia, abandono y maltrato familiar.

II. Metodología.

La mesa de trabajo sobre las personas mayores fue realizada en la Sala Subcomandanta Ramona de las oficinas de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos, ubicadas en la calle de General Prim 4, Col. Centro, Alcaldía Cuauhtémoc, 06000, el miércoles, marzo 11, 2020, de 10:00 a 13:00 horas.

A la mesa de trabajo fueron convocadas, por medio de invitaciones personalizadas y enviadas por correo electrónico, 14 organizaciones de la sociedad civil que destacan por su reconocida trayectoria en el trabajo con personas mayores en el ámbito nacional, regional e internacional y por la promoción de la participación directa, activa y efectiva de las personas mayores en diversos temas de su interés: Casa Yekkan; Fundación Dime y Juntos lo Hacemos; 16 Redes de Promotores de Derechos Humanos; Fundación Tagle; Fundación de Ayuda a la Ancianidad, I.A.P.; Fundación de Mano Amiga a Mano Anciana, I.A.P.; Fundación para Ancianos Concepción Béistegui, I.A.P.; Casa Betti; Asociación Independiente de Pensionados y Jubilados 17 de marzo, A.C.; Siempre Joven Arte y Cultura para el adulto mayor, A.C.; Bienestar e Integración para el Adulto Mayor, A.C.; Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos de la Tercera Edad, A.C.; Fundación Centro de Promoción Gerontológica Centro Histórico Ciudad de México, A.C. y Red para Personas Mayores.

En la mesa participaron las organizaciones de la sociedad civil que se listan en una sección posterior, y personal de la Instancia Ejecutora, con una persona moderadora, dos facilitadoras y una redactora. En total, estuvieron presentes trece personas. Debe notarse que: 1. La sesión inició a las 10:30 horas porque sólo presentó una organización a la hora convenida y se acordó esperar hasta esa hora para iniciar los trabajos de la mesa, y 2. La persona en representación de Bienestar e Integración para el Adulto Mayor, A.C. llegó alrededor de las 12:30 horas, por lo que se registran sus participaciones hasta el final del proceso.

	Cuadro 1 **Organizaciones participantes y misión**	
Núm.	**Nombre de la organización**	**Misión**
1	Casa Yekkan.	Ser una Institución que brinde servicio de calidad, humanitaria y gratuita dirigido a los adultos mayores desvalidos y vulnerables, proporcionando asistencia, cuidados y los recursos necesarios para rescatar su dignificación y reintegración como parte activa e importante de la sociedad, cubriendo sus carencias y necesidades para que lleguen a sentirse felices y amados.[217]
2	Fundación de Mano Amiga a Mano Anciana, I.A.P.	Atender en forma integral al anciano discapacitado; cuidar eficazmente y con profesionalismo a los residentes, correspondiendo a la confianza de quienes los encomiendan bajo nuestra responsabilidad, con el fin de mejorar su calidad de vida.[218]
3	16 Redes de Promotores de Derechos Humanos.	Una red de Promoción Ciudadana por los Derechos Humanos en las 16 delegaciones del D.F. trabajando en la promoción y difusión de grupos vulnerables.[219]
4	Bienestar e Integración para el Adulto Mayor, A.C.	Nuestro objetivo es darles a los adultos mayores momentos de esparcimiento y diversión, fomentando sus capacidades físicas y mentales.[220]

Una vez iniciada la sesión se procedió a que se presentaran las personas de las organizaciones de la sociedad civil asistentes y las integrantes de la IESIDH. Para ello se proyectaron cuatro preguntas con las que se trabajaría: *¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?; ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres?; ¿Qué soluciones se proponen a las situaciones problemáticas identificadas? ¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?*

En todos los casos se procedió a anotar las respuestas en tarjetas, información que se integró a un archivo de Word y, durante y al final de la sesión, se proyectaron para realizar correcciones, aclarar dudas o profundizar en algún punto.

En relación con el primer cuestionamiento, cada persona participante en la mesa presentó tres situaciones problemáticas, las cuales se anotaron en tarjetas separadas. Las tarjetas fueron pegadas en una cartulina en que aparecía la pregunta bajo consideración (es decir, en total había cuatro cartulinas), en las que se advertían cinco problemáticas.

Una vez realizado esto, el personal de la IESIDH consideró que las situaciones problemáticas presentadas podrían integrarse en tres bloques, a fin de reducirlas a tres de ellas, las cuales serían discutidas en una segunda ronda, precisamente para buscar soluciones, procedimiento que aceptaron las organizaciones.

Punteo de las problemáticas identificadas y consensuadas

[217] Ver https://www.inixar.com/u/casa-yekkan (consultada el 19 de marzo de 2020)
[218] Ver http://demanoamigaamanoanciana.com/ (consultada el 19 de marzo de 2020)
[219] Ver https://www.facebook.com/pg/16RedesDePromotoresDeDerechosHumanos/about/?ref=page_internal (consultada el 19 de marzo de 2020)
[220] Disponible en Internet. URL: https://www.facebook.com/pg/BIAM-Bienestar-e-Integraci%C3%B3n-para-el-Adulto-Mayor-1817273551884389/about/?ref=page_internal (consultada el 28 de abril de 2020)

1. ¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?

1. Falta de documentos oficiales;
2. Abandono;
3. Problemas de salud y falta de seguridad social;
4. Falta de protección legal adecuada; y
5. Falta de infraestructura en la Ciudad que facilite la movilidad.

A partir de estos problemas, a través del consenso, se determinaron tres problemas públicos:

1. Abandono social y falta de documentos de identidad;
2. Salud y falta de acceso a la seguridad social; y
3. Acceso universal, centrado en movilidad y condiciones de la Ciudad.

Hecho lo anterior, se pasó a discutir el cuestionamiento siguiente:

1.1. ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres?

En cuanto al primer problema, abandono social y falta de documentos de identidad, se considera que afecta más a hombres que a mujeres. Por una parte, las mujeres han tendido a dedicarse a la familia, por lo que sigue siendo predominante el que no hayan laborado fuera de sus casas. En este sentido, no han generado una identidad en cuanto a otro tipo de documentos que no sean el acta de nacimiento o la credencial para votar. Dependiendo de la edad de la persona, el acta de nacimiento puede ser el único documento con el que cuentan, siendo que no siempre es legible.

Por otra parte, al haberse dedicado a sus familias dependen de que sus hijas e hijos decidan darles cuidados y techo, algo que no siempre sucede. Incluso cuando se les da techo ello no se traduce en que se les trate en forma mínimamente adecuada, pues existe el tema del maltrato, abuso, abandono o explotación. Situaciones que en ningún momento dejan de lado la existencia de la vulneración del derecho a la identidad de las mujeres de este grupo de población.

Por lo que se refiere al segundo problema, salud y falta de acceso a la seguridad social, se consideró que afecta más a las mujeres porque son quienes realizan labores socioeconómicas no remuneradas, sea en casa o en el comercio informal. Adicionalmente, se considera que no generan identidad social.

Finalmente, en relación con a la tercera situación problemática, acceso universal, centrado en movilidad y condiciones de la Ciudad, las organizaciones asistentes estuvieron de acuerdo en que hombres y mujeres enfrentan las mismas problemáticas en cuanto a mayores limitaciones debido a la falta de accesibilidad. Notaron que a quienes más afecta es a las personas con discapacidad.

Hubo dos rondas de participación en cada tema, siendo que el tema en que se dieron más intervenciones fue sobre la falta de documentos de identidad y sobre la falta de acceso a la seguridad social por parte de las mujeres pues no han tenido una participación en la economía formal, desempeñando puestos remunerados.

Para concluir con esta etapa, se pidió a las personas participantes su conformidad para cerrar este planteamiento y dar paso al siguiente, por lo que sin objeción alguna accedieron a continuar con las propuestas de solución a las situaciones problemáticas consensuadas.

¿Qué soluciones se proponen a las situaciones problemáticas identificadas?

En este apartado se resume lo expuesto por las personas representantes de las organizaciones de la sociedad civil en cuanto a la descripción de cada uno de los tres problemas detectados y las soluciones a los mismos. Se detectó que hubo acuerdo en cuanto a lo que caracteriza los problemas y las posibles soluciones a los mismos. Solo en un caso se presentó un desacuerdo que se menciona posteriormente.

En la siguiente tabla se presentan los tres problemas y sus soluciones (columnas 1 a 3) para relacionar esta discusión con aquellos derechos con los que se cruzan y con los atributos del derecho que son relevantes (columna 4).

Cuadro 2 Situaciones Problemáticas			
Situaciones problemáticas identificadas	**Situaciones problemáticas con 1 enfoque diferencial**	**Soluciones a las situaciones problemáticas identificadas**	**Derechos con los que se relaciona**
1. Abandono social y falta de documentos de identidad.	• En el caso de las mujeres, depende de que sus hijas e hijos decidan darles cuidados y techo, algo que no siempre sucede. Incluso cuando se les da techo ello no se traduce en que se les trate en forma mínimamente adecuada, pues existe el tema del maltrato, abuso, abandono o explotación.	• Adopción de personas mayores para facilitar los trámites que deban realizar. Para ello, es necesaria una legislación que garantice las obligaciones de quien adopte y los derechos de la persona adoptada. • Sensibilización de las familias sobre tema del abandono y de las necesidades de las personas mayores. • Agilizar los trámites burocráticos y más flexibilidad para poder realizarlos. Asimismo, se debería considerar que desde las burocracias se pudiera atender a la persona en su lugar de residencia. Por ejemplo, una persona del Instituto Nacional Electoral podría facilitar la obtención de la identificación o una persona específicamente asignada para trámites sea la que vaya a las diferentes instituciones directamente. • Instituir la tutela legal de las personas mayores que lo requieran, fuera por parte de las organizaciones de la sociedad civil o del gobierno. La idea de tutores legales responde a dos elementos. Por una parte, algunas personas mayores no tienen las facultades o capacidades para hacerse responsables en cuanto a trámites o actividades, sea porque su condición física les dificulta salir de casa o porque sus facultades mentales se han deteriorado significativamente. Por otra parte, muchos trámites o el recurso a plataformas digitales no son siempre claras o amigables para las personas mayores, por lo que se necesitaría alguien que realizara trámites en su nombre, con todas las facultades legales y responsabilidades que ello conlleva para quienes representen a esas personas. Asimismo, las correcciones que sean necesarias. Un ejemplo es facilitar que las gemelos o gemelas puedan obtener cada una su acta de nacimiento, no sólo una como ocurre actualmente. El que gemelos o gemelas tengan la misma acta de nacimiento se traduce en que no desarrollan una identidad individual, ni pueden hacer trámites que sólo le competan a esa persona.	• Derecho a la igualdad y no discriminación. • Derecho a la salud. • Derecho al trabajo. • Derecho a la educación. • Derecho a la vivienda • Derecho a la integridad, libertad y seguridad personal. • Derecho a la participación.
2. Salud y falta de acceso a la seguridad social.	• Las mujeres que realizan labores socioeconómicas no remuneradas, sea en casa o en el comercio informal. • Adicionalmente, se considera que no generan identidad social.	• Debido a los cambios en la pirámide poblacional (incremento en el número de personas mayores), se necesita más personal médico especializado en geriatría y con la capacitación y sensibilización adecuada para mejorar la atención especializada en lugar de dar dinero. El objetivo de facilitar el acceso a la capacitación es para que se logre un envejecimiento digno. • Aumentar la inversión en lugares especializados en estos temas e invertir en las organizaciones especializadas, dando facilidades de acceso a lo que requieran para dar una mejor atención. Ello requiere que se facilite al acceso de las organizaciones especializadas a las dependencias que atienden a las personas mayores. El ideal es que se tenga una atención integral que se sostenga a sí mismo. • Brindar atención especializada a las personas con enfermedades crónico-degenerativas.[221] • Promover a las cuidadoras comunitarias por dos razones. Por una parte, las personas mayores las conocen y, por lo mismo, les tienen confianza pues o viven en la misma zona o trabajan con frecuencia ahí. Por otra parte, presentan la ventaja que de que van a visitar y trabajar con las personas mayores, reduciendo la necesidad de que éstas tenga que salir de casa. • Promover que las personas que realizan su servicio social en las áreas médicas deberían ayudar en la atención a personas mayores, aunque también se recomienda que se establezca con claridad cómo deben actuar. • Ampliar la cobertura de atención a personas mayores en los hospitales en cuanto a las enfermedades y padecimientos que sean atendidos y que se extiendan los servicios como el de "médico en tu casa". (En la discusión no se consideró el programa "Salud en tu casa").	• Derecho a la salud. • Derecho al trabajo. • Derecho a la integridad, libertad y seguridad personal.
3. Acceso universal, centrado en movilidad y condiciones de la Ciudad.	• Hombres y mujeres enfrentan las mismas problemáticas en cuanto a mayores limitaciones debido a la falta de accesibilidad y a quienes más afecta es a las personas con discapacidad.	• Se deben adecuar aceras y luminarias para que sea posible facilitar la movilidad de las personas mayores. • Se deben realizar ajustes y adecuaciones a los edificios en que vivan personas mayores, lo que incluye que construyan rampas para fácil acceso en todos los edificios públicos.	• Derecho a la movilidad.

[221] Diabetes, cáncer, obesidad y sobrepeso, enfermedades cardiovasculares, hipertensión

Resulta oportuno resaltar que se presentó, en principio, un desacuerdo sobre la pertinencia de los asilos. Por una parte, se consideró que muchos no son lugares adecuados pues ni cumplen con lo que mandata la ley ni cuentan con instalaciones adecuadas o personal capacitado. Por otra parte, se consideró que, aunque existen casos problemáticos, no todos los asilos están en esa situación. Al final, se consideró que sólo debería darse apoyo a aquellos que cumplen con las leyes y de hecho pueden ayudar a que las personas mayores tengan una vida digna.

La propuesta fue aprobada de conformidad entre las personas participantes. Finalmente, se les solicitó que consideraran cómo tendría que ser la Ciudad de México a 20 años.

III. Prospectiva

¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad a 20 años? con relación a los problemas públicos identificados para este grupo de población.

Ante dicho planteamiento, las participantes argumentaron que se ve con reservas el futuro pues se detecta apatía, en especial por parte de las personas jóvenes, y muchos problemas sin resolver, aquí y ahora. Incluso se considera que la Ciudad estará igual o peor dentro de 20 años debido a los cambios que se han impulsado desde el gobierno nacional. Sin embargo, detectan áreas de oportunidad: cambios desde la juventud, prevención, asilos e identidad legal. Los dos primeros elementos van de la mano, así que se tratan en forma conjunta:

Primero, se necesita un cambio de perspectiva por parte de las personas jóvenes para que aprendan a verse a futuro, envejecidos y con achaques. Es necesario que se sensibilicen en cuanto a su salud a futuro. Esto tiene que ver con la necesidad de que aprendan sobre el autocuidado, que requiere una cultura de la prevención, de tomar las decisiones correctas para llegar a una vejez sana. Si el énfasis fuera en la prevención se ahorraría en el presupuesto destinado a la salud de las personas mayores. Asimismo, se requiere una nutrición adecuada, lo que requiere saber qué comer. Por ello, se requieren campañas sobre lo que se debe comer, relacionándolo con los cambios fisiológicos que se vayan dando en la vida de las personas.

Segundo, debe cambiarse la imagen errónea que se tiene sobre los asilos. Hay muchos que funcionan de acuerdo con lo que mandatan las leyes. Asimismo, dan muchas oportunidades para que socialicen las personas mayores y cuentan con salud física y mental. Se debe dar un mayor énfasis al trato humano. Ello no basta, sin embargo, porque también necesitan una vida más allá de los asilos y para quienes no están asilos: poder moverse con facilidad por la Ciudad. Se deben reducir los costos de la movilidad, lo que incluye mejor alumbrado y señalizaciones.

Tercero, es necesario que toda persona adulta mayor cuente con identidad, es decir, con una identificación legal y humana para tener acceso a todos los programas, y no sólo de salud.

Se espera que el problema de identidad legal habrá sido resuelto pues será más sencillo obtener documentos de identidad. Deberá considerarse, empero, que habrá mayores presiones sobre la seguridad social debido a la inversión gradual pero segura de la pirámide poblacional y que, relacionado con ello, se deberán buscar soluciones a las pensiones pues existe la incapacidad para ahorrar. Se tendrán que diseñar políticas relacionadas con el hecho de que habrá más personas mayores viviendo solas. Finalmente, considera que el tema de la movilidad seguirá siendo un reto.

Se contará con una estructura urbana adecuada, atención a la salud garantizada y vivienda adecuada. El énfasis es en que se deberá contar con módulos desconcentrados especializados en adultos mayores y que existan en cada alcaldía. Coincide con la apreciación de que los asilos facilitan la socialización y en que se deberá sensibilizar a la población en cuanto al cuidado de las personas mayores.

Es necesario que la gente, en especial las personas jóvenes, se preparen para ser personas mayores, que aprendan a verse como los individuos que serán a futuro. Llegar a viejo requiere preparación, y ello no existe. Para ello también es necesario que se dé información adecuada sobre el proceso de envejecimiento a personas de 30 años en adelante. Lamentablemente, detecta que se acepta lo que sea con tal de no quedarse sólo en la vejez. Ello requiere que aprendan a ver más allá de las y los hijos, que aprendan a ver por ellas mismas y no por la descendencia. Relacionado a ello está el problema de que no se considera el seguro en retiro activo, que es una forma de prepararse para llegar a viejo. No se debe ignorar el hecho de que las transferencias gubernamentales se las quedan los hijos. No recomienda los asilos pues hay demasiadas trabas para que funcionen y no hay vigilancia real. La solución, radica en que haya cultura y educación para la formación de adultos.

Concluida esta etapa, sin existir observaciones o inconvenientes, se presentaron las conclusiones y recomendaciones desde la perspectiva de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

IV.- Conclusiones

En el análisis de políticas públicas se debe considerar cuál la situación problemática que la población identifica como restrictiva de sus derechos para que transite a la agenda y luego a ser un problema público, es decir, uno en que en el gobierno asigne responsabilidades y recursos a una dependencia.[222] El gran reto, entonces, es hacer que esa situación problemática pase a ser parte de la agenda gubernamental e, idealmente, de la agenda prioritaria que se le dote de valor público. En caso de que logre entrar a la agenda gubernamental está el problema adicional de considerar qué tipo de acción es la que se espera por parte del gobierno. ¿Se deben cambiar leyes y reglamentos, se debe asignar más presupuesto o reasignar, o se debe crear una nueva burocracia? En estos casos se espera que el gobierno, por ejemplo, especifique las "reglas del juego", es decir, que establezca las leyes que faciliten esas soluciones no gubernamentales.

Sin embargo, desde el planteamiento del problema se debe considerar si debe ser el gobierno el que decida la solución de los problemas. Dado que se buscan soluciones que sean eficientes, eficaces y efectivas, debe considerarse que sector u otra instancia no gubernamental puede ser mejor para solucionar los problemas detectados. Esto no siempre se considera por el énfasis en iniciar las discusiones sobre problemas de derechos humanos con el supuesto de que "es responsabilidad del estado", en realidad del gobierno, sin reparar en que la función del gobierno es la de resolver problemas de acción colectiva en la provisión de bienes públicos.[223] Se asumiría que si no ocurren problemas de acción colectiva o de provisión de bienes públicos la acción gubernamental no siempre se justificaría.

El primer elemento para considerar es el llamado bien público. Un ejemplo sencillo es la existencia de semáforos en las calles. Una vez que se instala un semáforo en un cruce queda claro quién puede pasar (tiene la luz verde) y quien no (tiene la luz roja). Lo que hace esto es solucionar un problema que se considera en el siguiente párrafo. Una vez que existe ese bien está disponible para toda persona que desee cruzar la calle. No es necesario, por ejemplo, un semáforo peatonal para poder cruzar la calle pues lo puede usar cualquier persona, vaya en automóvil, motocicleta, bicicleta, autobús o camión. Asimismo, el consumo de una persona no reduce la posibilidad de que alguien más lo consuma. El que esté rodeado por otras diez personas en nada afecta mi posibilidad de ver la luz verde que permite cruzar la calle, asumiendo, claro está, que pueda distinguir colores o verlos. En breve, un bien público es aquel que una vez ofrecido se ofrece a toda persona que desee consumirlo y no es posible excluir a alguien de su uso o consumo.[224] Los derechos humanos cumplen con esta característica, pero no queda claro que las problemáticas que se identifican con cada uno de los derechos humanos se relacionen con la provisión de un bien público.

[222] Méndez Martínez, José Luis. (2020). Políticas públicas. Enfoque estratégico para América Latina. México. Fondo de Cultura Económica. capítulos 2 y 3.
[223] Shepsle, Kenneth A. (2016). Analizar la política. Comportamiento, instituciones y racionalidad. México. Centro de Investigación Docencia Económicas. [1997]. capítulos IX y X.
[224] Un bien público se define, entonces, como aquel que si se ofrece a una persona se ofrece a todas las personas, es decir, no es posible excluir a alguien de su consumo. Asimismo, el que una persona disfrute de ese bien no se traduce en que alguien más no pueda disfrutarlo también, es decir, no hay lo que se denomina rivalidad en el consumo. Un bien privado, por el contrario, es aquel en que es posible excluir a las personas del uso y goce de este.

El segundo elemento por considerar es que se asumiría que si no ocurren problemas de lo que se denomina acción colectiva que la acción gubernamental no se justifica. A lo que se refiere la acción colectiva es que no es sencillo coordinarse con otras personas para resolver los problemas que nos afectan como miembros de grupos, pequeñas sociedades, sociedades locales, nacionales o globales. Por ejemplo, una oficina puede tener dos dispensadores de agua que requieran cambiar el botellón cuando se acabe el agua. Algo curioso que se puede llegar a observar es que varias personas pueden esperar a que alguien más decida cambiarlo antes de que ellas o ellos lo cambien. Ese botellón lleno es un bien público para todas las personas en la oficina, pero el cambiarlo genera, precisamente, problemas de acción colectiva. Quien lo cambia provee ese bien a las demás personas, que básicamente son "gorrones" (el término técnico pues se benefician del bien público sin haber incurrido en los costos de cambiar el botellón vacío). Ese papel que representa la persona que cambia el botellón es el equivalente a lo que hace el gobierno: provee el bien público y soluciona el problema de acción colectiva debido a la decisión y solución que aplicó. Es el mismo caso con los semáforos. Cuando el sismo de septiembre de 2017 se pudo observar que ante la falta de semáforos hubo personas que decidieron dirigir el tráfico. Fuera de esas circunstancias excepcionales, se asume que es el gobierno el que los proveerá.

El problema es que existen otros tipos de bienes, como los meritorios (aquellos que los individuos merecen o desmerecen por el hecho de pertenecer a la sociedad) o los comunes (aquellos en que es difícil excluir a las personas en cuanto al consumo y que el consumo de una afecta el consumo de otras, como ocurre en los campos de cultivo compartidos o en las bibliotecas, por ejemplo).[225] Los segundos indican que la solución no tiene que ser gubernamental, sino que puede ser realizada por quienes se ven afectados por el problema que desean resolver.[226]

Esto plantea una posible regla: determinar si hay un bien público y si hay un problema de acción colectiva para con ello tener una mejor idea de si debe o no actuar el gobierno para solucionarlo. Una vez decidido que sí es de competencia gubernamental se procede a diagnosticar el problema y a diseñar e implementar las políticas públicas, es decir, las intervenciones con las que se espera ver resultados diferentes a aquello que se hubiera detectado en caso de que no hubiera ocurrido la intervención gubernamental.

[225] Para una discusión de los bienes comunes, ver Ostrom, Elinor: Comprender la diversidad institucional (México: Fondo de Cultura Económica, 2015 [2005]). Una revisión bastante sencilla de las diferencias entre bienes aparece en Álvaro Ramis Olivos, "El concepto de bienes comunes en la obra de Elinor Ostrom", Ecología Política, agosto 9, 2013, disponible en https://www.ecologiapolitica.info/?p=957 (consultada el 16 de abril 16 de 2020).

[226] El problema es el de elegir cuál de varias opciones imperfectas ofrece la mejor solución. Inicialmente, el debate era entre mercado y gobierno, como se aprecia en Wolf Jr., Charles: Markets or Governments.Choosing between Impefect Alternatives (Cambridge, MA: The MIT Press, 1988). Sin embargo, está el problema de la complejidad en el sentido en que se entiende en las ciencias: las interrelaciones entre elementos que resultan en que no sea fácil controlar los procesos y los resultados que se esperan obtener. Ver, por ejemplo: Colander, David, and Roland Kupers: Complexity and the Art of Public Policy. Solving Society's Problems from the Bottom Up (Princeton, MA: Princeton University Press, 2014).

Lo que se ha comentado no especifica el elemento de enfoque de derechos humanos. Éste debe incluir el principio de igualdad y no discriminación, la participación social, los mecanismos de reclamo y el acceso a la justicia, la producción y el acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas, la protección prioritaria a grupos en situación de discriminación histórica y la inclusión de la perspectiva de género y diversidad. El objetivo es cumplir con los parámetros que establecen los documentos de derechos humanos en el diseño e implementación de las políticas públicas.[227]

En resumen, se debe considerar si hay un bien público en lo que se propone resolver y si existe un problema de acción colectiva que requiera la intervención gubernamental. Ello facilitaría la inclusión en la agenda gubernamental. En caso contrario a esos supuestos, surge la duda de si deba intervenir el gobierno para resolver los problemas.

En la mesa de trabajo se identificaron tres problemas sociales que se propone sean considerados como problemas públicos, es decir, que pasen a ser parte de la agenda de gobierno. Los problemas, como se vio, son 1. Abandono social y falta de documentos; 2. Salud y falta de acceso a la seguridad; y 3. Acceso universal, centrado en movilidad y condiciones de la Ciudad.

El tercer problema, acceso universal, centrado en movilidad y condiciones de la Ciudad, es uno que afecta no sólo a las personas adultas, sino a las personas con discapacidad (siendo que algunas son adultas) y a la población en general. Este es un problema compartido que ya está en la agenda pública y que se entiende es prioritario para el actual gobierno de la Ciudad de México.

Sin embargo, no queda claro que en las acciones propuestas en el gobierno se estén considerando políticas específicas para las personas adultas en los temas de movilidad. Por ejemplo, si bien es cierto que se han adquirido nuevos trolebuses y que el acceso a los mismos parece ser más sencillo por tener escaleras más bajas, no queda claro que se esté considerando lo mismo con los otros medios de transporte público. El acceso al Metro no siempre es sencillo cuando se tiene que bajar o subir escaleras, incluso eléctricas, o elevadores porque están en mantenimiento o se puede acceder a éstos una vez que se haya bajado las escaleras. El acceso a muchas estaciones requiere el uso de escaleras diseñadas para personas sin problemas físicos pues no son eléctricas. Llama la atención que estos problemas no fueran considerados en la mesa.

[227] Comisión interamericana de Derechos Humanos. (2018). Políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Consultado en la liga electrónica: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasPublicasDDHH.pdf Última consulta el 10 de mayo de 2020.

La discusión se centró en aspectos como aceras que dificultan caminar (sea por mal estado o por negocios que bloquean el paso), mala iluminación y problemas de edificios que no cuentan con elevadores. Los dos primeros aspectos son compartidos por la población en general, por lo que se considera que no debería haber problema en especificar los elementos que más requieren de atención para el grupo de población considerado. Sin embargo, el tercer problema, los elevadores en edificios, presenta un reto diferente. Tal vez algunos edificios puedan ser remozados en forma que puedan tener elevadores, pero en otros casos puede ser o muy complicado o irrealizable (por la estructura del edificio o por costos, por ejemplo). Esta preocupación debería ser incluida en la construcción de todos los edificios de departamentos nuevos, siempre y cuando ello sea viable. Sin embargo, debe considerarse que los edificios que construye el Instituto de la Vivienda de la Ciudad de México (INVI) parecen no incluir elevadores.

En cuanto al primer problema, abandono social y falta de documentos, se debe considerar cada uno por separado pues es uno que atañe meramente al grupo de las personas adultas. El abandono ocurre con menores de edad, cierto, pero existen procesos ya establecidos en cuanto a qué hacer en esos casos. Por lo que se discutió en la mesa, no existen procesos completos en cuanto a qué hacer con personas mayores que hayan sido abandonadas. En este caso se considera que debería primero tenerse claridad en cuanto al número de personas que son abandonadas, las razones para ello, lo que se hace y el éxito que se ha logrado con ello, y las experiencias en otros países en cuanto a este tema.

Por una parte, se considera difícil que se pueda resolver lo que causa el abandono, de forma inmediata. Se puede considerar trabajadores y trabajadoras sociales que respondan a casos de abusos o quejas sobre maltrato, sin que por ello se pueda abarcar a todos los casos. Ello requeriría coordinación entre diferentes instancias gubernamentales. Ello requiere, primero, conocer qué se está haciendo al respecto, si es el caso, y segundo, si se está haciendo algo qué se ha logrado respecto a lo que se debería estar logrando.

Por otra parte, las consecuencias presentan dos aspectos. Primero, y por lo que se desprende de la discusión en la mesa, están aquellos casos en que no existe familia o la persona pertenece a poblaciones callejeras, es decir, aquellos casos en que alguien debe tomar el caso de la persona. Aquí es que se considera necesario que organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema actúen como guardianes o incluso como adoptantes de esas personas. Lo que se recomienda, y se considera viable, es que se modifiquen las leyes para que sea posible el proceso de adopción y el de representación legal siempre y cuando exista claridad en cuanto a las condiciones que deben ser satisfechas para que no existan abusos por parte de quienes adoptan o representan. Este proceso responde a las necesidades de aquellas personas que o no pueden acudir a realizar trámites o cuyas facultades mentales no les permiten hacerlos. Sin embargo, no queda claro cuáles deben ser esas condiciones. Se considera necesario investigar si en otros países o en México existe la adopción legal de personas mayores, si existe cómo se logró y qué resultados se han obtenido antes de poder realizar una recomendación al respecto.

En cuanto a la falta de documentos, este es un problema que también afecta a otros sectores de la población, sin que por ello sea un tema prioritario para la agenda pública. Es un tema administrativo o, si se prefiere, burocrático. No se debe entender como que es algo de poca importancia, sino que requiere las acciones específicas de una burocracia.

Finalmente, está el problema de salud y falta de acceso a la seguridad social, el segundo un problema particularmente preocupante para las mujeres. Como se mencionó, las mujeres tienden a dedicarse a la familia, por lo que no desarrollaron actividades profesionales o en la economía formal. No siempre tienen acceso a seguridad social. No sólo eso: dependen de que hijas e hijos o parientes se encarguen de ellas en su vejez, siendo que sus problemas médicos pueden llegar a ser más complicados que para los hombres (la osteoporosis, por ejemplo). El sistema de salud público presenta problemas para toda la población, por lo que presenta similitudes con el tema de movilidad, es decir, hay un tema en cuanto a una función gubernamental y el acceso a un bien público. Sin embargo, en este caso el reto es determinar si existen los recursos suficientes para los hospitales públicos de la Ciudad de México que atienden a las personas adultas, si es el caso con los hospitales federales, si existen limitaciones respecto a las personas que deberían ser atendidas (y no sólo en cuanto a las que son atendidas), y, más que nada, el hecho que se ha impuesto como criterio la austeridad a partir de la *Ley de Austeridad Republicana de 2019.*

Quienes no hayan cotizado en la seguridad social no recibirán apoyo como pensionados. La ayuda que otorga el gobierno debe ser valorada respecto a los gastos de las personas mayores y no respecto al máximo que se está dispuesto a otorgar. Tal vez el criterio económico en cuanto a lo que se asigna como depósito en las tarjetas del bienestar tenga sentido (tema que no se tocó en la mesa), pero no satisface los criterios del enfoque de derechos humanos. Nuevamente, hay un debate ético que no se ha considerado y que debe ser resuelto.

Como se puede constatar, los intercambios y propuestas que se presentaron en la mesa de trabajo dan una panorámica clara en cuanto a varios problemas que deben ser considerados como incumplimiento en la realización de los derechos humanos de las personas mayores. Sin embargo, se considera que debería realizar un sondeo con las personas titulares de derechos de algunos grupos de población para tener una panorámica más detallada en cuanto a las problemáticas que viven. Esta es una posibilidad que se está considerando desde la Instancia Ejecutora.

Las personas de 60 años o más, y en especial las mujeres, enfrentan problemas cuya solución empieza con aceptar el compromiso ético y moral que se tiene con ellas y ellos. En algunos sentidos, viven en un mundo muy diferente al que conocieron como menores de edad o personas jóvenes o adultas. Es un mundo diferente, con formas de interactuar y de actuar que les pueden parecer no sólo extrañas sino muy difíciles de entender. Lamentablemente, no parecen atraer el mismo nivel de atención que los menores de edad, siendo que en algunos sentidos hay paralelismos pues ambos grupos requieren de apoyo para que puedan mantener su individualidad y personalidad, para hacer todo aquello que para los adultos resulta sencillo y familiar. Descuidar los derechos humanos de las personas mayores es descuidar el pasado y el futuro del país.

De ahí que es necesaria una transformación institucional, a fin de promover una cultura de envejecimiento digno que de pauta a la generación de respuestas gubernamentales y sociales para hacer frente a los retos presentes y futuros. Acciones que deben impulsar, en primer término, la revaloración de las personas mayores, como seres humanos titulares de derechos, incitando su plena inserción en la vida familiar, social, laboral, comunitaria, cultural, económica, ambiental y política de México.

MEMORIA FOTOGRÁFICA

Referencias consultadas

- Colander, David and Roland Kupers. (2014). Complexity and the Art of Public Policy. Solving Society's Problems from the Bottom Up. Princeton, MA: Princeton University Press.
- Comisión interamericana de Derechos Humanos. (2018). Políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Disponible en internet, URL: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasPublicasDDHH.pdf
- Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. (2020). Disponible en internet, URL: http://data.copred.cdmx.gob.mx/por-la-no-discriminacion/personas-adultas-mayores/
- Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. Disponible en internet, URL: https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5af/084/dd7/5af084dd73898803055142.pdf
- Encuesta Nacional de Percepción de la Discapacidad en Población Mexicana. 2010. (ENPDis 2010). Disponible en internet, URL: https://encuestas.insp.mx/enpdis/index.php
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). Disponible en internet, URL: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/edad2019_Nal.pdf
- Méndez Martínez, José Luis. (2020). Políticas públicas. Enfoque estratégico para América Latina. México. Fondo de Cultura Económica. capítulos 2 y 3.
- Organización de las Naciones Unidas. (2019). Envejecimiento. Disponible en internet, URL: https://www.un.org/es/sections/issues-depth/ageing/index.html
- Ostrom, Elinor. (2015). Comprender la diversidad institucional. México. Fondo de Cultura Económica. [2005].
- Ramis Olivos, Álvaro. (2013). El concepto de bienes comunes en la obra de Elinor Ostrom. Ecología Política. agosto 9. Disponible en internet, URL: https://www.ecologiapolitica.info/?p=957
- Shepsle, Kenneth A. (2016). Analizar la política. Comportamiento, instituciones y racionalidad. México. Centro de Investigación Docencia Económicas. [1997]. capítulos IX y X.
- Wolf Jr., Charles. (1988). Markets or Governments.Choosing between Impefect Alternatives. Cambridge, MA: The MIT Press.

Leyes y tratados.

- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Adoptada el 15 de junio de 2015. Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Disponible en internet, URL: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/84334

II.2.4 Diagnóstico participativo del grupo de población de personas en situación de calle

Mesa de trabajo realizada el 12 de marzo de 2020, 10:00 a 13:00 horas
Sala Subcomandanta Ramona, Calle General Prim núm. 4. Col. Centro, C.P. 06010

I. Descripción del grupo de población.

El derecho de igualdad y no discriminación es transversal a todos los derechos humanos y constituye el fundamento de existencia de un Estado de Derecho. La Carta de las Naciones Unidas, en su preámbulo, es uno de los primeros instrumentos que reconoce este derecho al señalar como uno de sus objetivos "reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas". Premisa que se reitera en el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece como principio: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

Lo anterior implica que todas las personas nacen y ejercen sus derechos, en un plano de igualdad; sin embargo, ésos se llegan a vulnerar por fenómenos de discriminación originados por todo trato diferenciado, arbitrario o injustificado que es motivado por razones de origen étnico o nacional, color de piel, cultura, sexo, género, edad, discapacidad y condición social, económica, de salud o jurídica, entre otros; conductas que menoscaban y transgreden los derechos humanos en lo individual y colectivo.

En la actualidad, el derecho a la igualdad y no discriminación, es reconocido en múltiples instrumentos internacionales como: la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, la Declaración Copenhague sobre Desarrollo Social, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y prácticas análogas a la esclavitud; y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Además, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW, por sus siglas en inglés), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Belem Do Pará), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (San Salvador).

Si bien esta normativa internacional obliga a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de todas las personas en el mundo, continúan presentes diversos actos de discriminación; lo que lleva a determinar que no es cuestión de fundamentación o reconocimiento, sino de aplicación de la normativa. Actos que adoptan múltiples formas, motivadas por diversos factores – políticos, económicos, sociales, culturales y religiosos – y en contra de distintos grupos de población, por mencionar algunos: pueblos indígenas, migrantes, mujeres, comunidad LGBTTTI+[228] y personas en situación de calle.

Es el grupo de personas en situación de calle, también identificadas como poblaciones callejeras, que ha existido a través del tiempo en todo el mundo, uno de los más marginados y discriminados por la sociedad. Colectivo que, de acuerdo con diversas investigaciones, tiene un origen multifactorial: por conflictos familiares, por vivir en contextos sociales o comunitarios vulnerables, por problemas económicos, por egresos familiares motivados por situaciones de maltrato, abuso y desamparo o abandono o por la existencia de problemas de salud y adicciones.

Dentro de las personas que integran este grupo de población están: niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultas, con discapacidad, mayores, mujeres, LGBTTTI y víctimas de trata; quienes, comúnmente, ven vulnerados sus derechos a la alimentación, a la identidad, a la salud, a la educación, al trabajo, a la participación, a la libertad de expresión, al acceso a la información, a la dignidad, a la protección a la familia, a la seguridad jurídica, a una vida libre de violencia y a la vivienda.

Las personas en situación de calle son las que *"carecen de residencia fija y que pernoctan en lugares, públicos o privados, que no tienen las características básicas de una vivienda, aunque cumplan esa función (no incluye campamentos). Asimismo, aquellas personas que de conformidad con una reconocida trayectoria de situación de calle reciben alojamiento temporal o por períodos significativos, provisto por instituciones que les brindan apoyo biopsicosocial"*[229]. Situación que se concreta en la existencia de una distinción, exclusión o restricción en el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos de este grupo de población.

Resulta oportuno señalar que el término de personas en situación de calle, además, *"da cuenta no sólo de las circunstancias materiales, la privación de alojamiento, sino que también añade la dimensión de identidad a partir de la pertenencia grupal, el desarrollo de redes de supervivencia y la gestación de una cultura callejera que parte de la apropiación simbólica y material del espacio público"*[230]. Contexto histórico, social, económico y jurídico que ubica a las personas integrantes como un grupo de población en situación de pobreza y vulnerabilidad.

[228] La abreviatura LGBTTTI significa Lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual; las primeras 3 (LGB) son orientaciones/preferencias sexuales, las siguientes (TT) corresponden a identidades de género; la siguiente T corresponde a una expresión de género[i] y la intersexualidad corresponde a una condición biológica.
[229] Informe de Desarrollo Social 2014. Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de Chile, p.47. Disponible en internet, URL: http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Informe_de_Desarrollo_Social_2014.pdf
[230] Poblaciones callejeras en la Ciudad de México. (2019) Ciudadanía y derecho a la identidad legal. Programa Universitario de Derechos Humanos. Universidad Nacional Autónoma de México. disponible en internet, URL: http://www.pudh.unam.mx/repositorio/POBLACIONES_CALLEJERAS_spread.pdf

"La situación de calle se puede entender como un síntoma. Nos muestra las grietas de aquello que hemos construido y aparece como el resultado de múltiples mecanismos de segregación y exclusión. (…) El desconocimiento y la invisibilización de la situación de calle dan origen a una serie de prejuicios y desconfianzas que dificultan la superación y repercuten en el bienestar, la calidad y la esperanza de vida de toda la población. En este contexto, la situación de calle representa un desafío, tanto para las políticas de Estado como para las acciones de la Sociedad civil y de la ciudadanía en su conjunto" [231].

Atendiendo a esas circunstancias de pobreza, desigualdad y vulnerabilidad en el mundo; los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el año 2015, suscribieron el documento T*ransformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (AGENDA 2030), cuya meta es poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, así como hacer frente al cambio climático. Para ello, se establecen 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) , entre los que destacan fin de la pobreza, hambre cero, salud y bienestar, reducción de desigualdades y ciudades y comunidades sostenibles, entre otros.[233]

La Agenda 2030 es una estrategia mundial mediante la cual los Estados se comprometen a movilizar los mecanismos indispensables para atender las necesidades de las personas más pobres y vulnerables, con la implementación de acciones en tres niveles: acción a nivel mundial para garantizar un mayor liderazgo, más recursos y soluciones más inteligentes; acción a nivel local que incluya las transiciones necesarias en las políticas, los presupuestos, las instituciones y los marcos reguladores de los gobiernos, las ciudades y las autoridades locales; y acción por parte de las personas, para generar un movimiento que impulse las transformaciones necesarias .

Sin embargo, a cinco años de su implementación, con base en los informes de los ODS[234], se advierten avances en el cumplimiento de las estrategias en algunas áreas críticas y se observan algunas tendencias favorables. Pero es insuficiente, se identifican áreas que evidencian atención urgente. El hambre en el mundo aumenta y al menos la mitad de la población mundial carece de servicios de salud esenciales. Otra gran problemática es el aumento de la desigualdad entre y dentro de los Estados.

[231] Fundación Gente de Calle. Informe Derechos Humanos 2015. Disponible en internet, URL: https://www.gentedelacalle.cl/personas-en-situacion-de-calle-informe-derechos-humanos-2015/
[232] Organización de las Naciones Unidas. (2015) Objetivos de Desarrollo Sostenible. Agenda 2030. Disponible en internet, URL: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/
[233] Organización de las Naciones Unidas. (2015) La Agenda para el desarrollo Sostenible. Disponible en internet, URL: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/
[234] Organización de las Naciones Unidas. (2019) Informe de los Objetivos de Desarrollo Social Sostenible. Disponible en internet, URL: https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf

La pobreza, el hambre y las enfermedades siguen concentrándose en los grupos de personas y países más pobres y vulnerables. Las personas que viven en estados vulnerables tienen un riesgo dos veces mayor de carecer de saneamiento básico y aproximadamente cuatro veces mayor de carecer de servicios básicos de agua potable que las personas en situaciones no vulnerables. Se necesita con urgencia una mayor inversión para garantizar que se disponga de datos adecuados que informen a las personas encargadas de la toma de decisiones sobre la implementación y seguimiento a la Agenda 2030.

Respecto a los datos adecuados, conforme al informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), los medios convencionales de recopilación de información, como las encuestas de hogares, los censos y los registros de nacimientos y defunciones, probablemente solo sean precisos para las poblaciones asentadas, visibles y con acceso a los servicios, excepto para las poblaciones desplazadas y excluidas, como es el caso de las personas en situación de calle, respecto de quienes resulta más difícil identificar sus condiciones, incluso su existencia, porque no aparecen en los estudios.

La agencia de la Organización de las Naciones Unidas estima que hay un recuento insuficiente de 250 millones de personas en encuestas de hogares usadas en países en desarrollo y añade que otros 100 millones probablemente estén fuera del alcance de las estadísticas oficiales, como puede ser el caso de las personas sin hogar o nómadas, porque no aparecen en los estudios de población que hacen visitas casa por casa.

No obstante, de acuerdo con las cifras que presenta el Informe mundial sobre la crisis alimentaria 2019, más de 113 millones de personas en 53 países experimentaron hambre aguda, causada por el conflicto y la inseguridad, las crisis climáticas y la turbulencia económica y otros 143 millones de personas de 42 países, viven en condiciones de riesgo de hambre aguda, lo que resulta en una desnutrición aguda muy alta y un exceso de mortalidad[235]. Situación que contribuirá a aumentar el desplazamiento, interno o externo, o garantizar que las personas permanezcan desplazadas durante períodos prolongados, en condiciones de pobreza y marginación.

En el mismo rubro, el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas[236] advirtió que mientras el mundo se enfrenta a la pandemia del coronavirus (COVID-19), también está "al borde de una pandemia alimentaria". La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) pronostica una contracción económica regional promedio de -5.3% para este año, lo que agravará la condición ya precaria de millones de personas vulnerables que necesitan trabajar para tener acceso a los alimentos; así como, a la educación, la salud, la seguridad y los servicios básicos como la electricidad y el agua potable.

[235] Informe Global sobre crisis alimentaria 2019. Food Security Information Network. Disponible en internet, URL: https://www.fsinplatform.org/report/global-report-food-crisis-2019/
[236] Una pandemia de hambre amenaza a América Latina por la crisis del coronavirus. (2020) Organización de las Naciones Unidas. Disponible en internet. URL: https://news.un.org/es/story/2020/05/1475122

De acuerdo con estimaciones del Banco Mundial, entre 40 millones y 60 millones de personas caerán en la pobreza extrema (vivir con menos de USD 1.90 al día) en 2020, en comparación con cifras de 2019, como resultado de la COVID-19, dependiendo de las hipótesis sobre la magnitud de la crisis económica.[237] Pronóstico que, sin duda, impactará a las personas en situación de calle, caracterizadas por la extrema pobreza, los vínculos familiares frágiles y la inexistencia de una vivienda convencional; sin perjuicio de los servicios básicos, que continuarán estando fuera de su alcance.

Por lo que se refiere a México, en adminiculación con lo dispuesto por el artículo 1 de su Constitución Política Federal, adopta los principios internacionales que rigen en materia de igualdad y no discriminación, a través de diversos instrumentos nacionales, entre los que se mencionan la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; la Ley General de Salud y la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, entre otras.

En cuanto al contexto de pobreza y vulnerabilidad que impera, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), presentó información relativa al Índice de tendencia laboral de la pobreza al primer trimestre del año 2020[238], en el que se establece un aumento del 4.9% del ingreso laboral en comparación con el cuarto trimestre de 2019, con lo que disminuyó la pobreza laboral de 37.3% a 35.7% en este periodo. Sin embargo, con motivo de la COVID-19 dichas cifras se podrían revertir.

El CONEVAL, en consideración a las expectativas de inflación del Banco de México para agosto de 2020, planteó dos posibles escenarios: uno en el que la caída generalizada del ingreso es del 5%, y el segundo, una reducción del ingreso más pronunciada para los hogares en pobreza urbana. De ahí que, el total de personas en situación de pobreza por ingreso, es decir, aquellas a las que no les alcanza para adquirir una canasta alimentaria, bienes y servicios básicos, se incrementa entre 7.2 y 7.9 puntos, lo que se traduce en 8.9 y 9.8 millones de personas, respectivamente.

Con base en las estimaciones del CONEVAL[239], 1 de cada 2 personas trabajadoras tienen un trabajo informal; no obstante, con la Declaratoria de emergencia sanitaria derivada del virus SARS-CoV-2 (COVID-19) que decreta la suspensión de actividades como medida de prevención y combate de la propagación del coronavirus y ante la inminente desaceleración económica, dicha situación cambiará en perjuicio de esas poblaciones que, además, no cuentan con seguridad social y sus ingresos son menores.

[237] Pobreza. (2019) Panorama General. Banco Mundial. Disponible en internet, URL: https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview#:~:text=De%20acuerdo%20con%20estimaciones%20del,magnitud%20de%20la%20crisis%20econ%C3%B3mica.
[238] Informe referente al Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza. (2020). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Disponible en internet, URL: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_resultados_a_nivel_nacional.aspx
[239] La crisis sanitaria generada por la COVID 19 y sus consecuencias económicas ponen en riesgo avances en desarrollo social y puede afectar en mayor medida a grupos vulnerables. (2020) Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Disponible en internet, URL: https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicados-prensa/Documents/2020/Comunicado_06_POLIITICA_SOCIAL_EN_CONTEXTO_COVID_19.pdf

Según dicha información, el porcentaje de personas pobres por ingreso en México podría pasar de 48.8% en 2018 a 56% este año en el mejor de los escenarios, y a 56.7% en el peor de ellos. Respecto a la pobreza extrema, el CONEVAL, estimó un aumento de entre 6.1 y 10.7 millones de personas. Al mismo tiempo, se prevé un aumento en la tasa de desempleo de entre 3.3% y 5.3% en 2020, así como un incremento de entre 37.3% y 45.8% en la pobreza laboral en los primeros dos trimestres del año, lo que representará la cifra más alta de ese indicador desde 2005.

En correlación con lo anterior, el informe No. 3 de la CEPAL[240], refiere que en México se dará el mayor incremento de pobreza extrema –personas que no pueden cumplir con al menos la mitad de sus necesidades básicas–, con un alza de 4.8%, y será el segundo mayor en pobreza –solo detrás de Argentina–, con un aumento de 5.9. Así, para el cierre de 2020 se considera que 47.8 de cada 100 mexicanos serán pobres y 15.9 de cada 100 se encontrarán en pobreza extrema. Con dichos indicadores el país estaría al frente en el incremento de la pobreza y desigualdad.

Ante este panorama, en seguimiento a las recomendaciones del CONEVAL, es necesario ampliar y fortalecer las medidas emergentes de respuesta a partir de los programas sociales, mejorar la capacidad operativa de éstos, asegurar que beneficien prioritariamente a la población en situación de pobreza y de vulnerabilidad, entorno en el que se encuentran las personas en situación de calle; así como, promover la construcción de un sistema de protección social resiliente a eventos críticos o de crisis y el avance del cumplimiento de los derechos humanos.

Lo que es lo mismo, resulta prioritario el diseño de políticas públicas tendientes a proteger a este grupo de población, para lo cual resulta imprescindible entender, cuantificar y analizar las situaciones problemáticas a partir de conocer la población objetivo y sus necesidades; sin embargo, de acuerdo al Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda publicado por el CONEVAL[241], en el contexto nacional, se carece de una estadística que permita analizar la dimensión del fenómeno, desde cuántas personas son y hace cuánto habitan las calles, en qué condiciones sobreviven, cuáles son sus características y sus dinámicas de reconfiguración del espacio público.

Como lo señala el CONEVAL, en el informe en comento, la carencia de información sobre esta población es una limitante para reconocer los espacios de intervención; por ello, es urgente que se lleven a cabo las acciones conducentes para conocer las condiciones y características de dicha población y, así, poder diseñar estrategias efectivas que logren revertir su situación de vulnerabilidad. No obstante, son las ciudades de Hermosillo, Sonora y la Ciudad de México, las entidades que han implementado un censo de personas en situación de calle, en los años 2016 y 2017, respectivamente.

[240] El desafío social en tiempos del COVID 19. Informe especial COVID19 (2020). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible en internet, URL: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf

[241] Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa. (2018) Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en internet, URL: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf

En el caso de la Ciudad de México, su Constitución Política, en el artículo 11, con el título Ciudad Incluyente, inciso K, garantiza la atención prioritaria para el pleno ejercicio de los derechos de las personas en situación de calle[242], que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos, impidiendo acciones de reclusión, desplazamiento forzado, tratamiento de rehabilitación, internamiento en instituciones o cualquier otra, sin su autorización.

Asimismo, implementa medidas para salvaguardar la dignidad y el desarrollo de niñas, niños y adolescentes en situación de calle, evitándose su participación en actividades que atenten contra su seguridad e integridad. Incluso, en el artículo 53, apartado B, inciso a), instruye a las alcaldías a prestar en forma gratuita, servicios funerarios cuando se trate de personas en situación de calle, y no hubiera quien reclame el cadáver, o sus deudos carezcan de recursos económicos.

Preceptos constitucionales que se armonizan en la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías; Ley de Asistencia e Integración Social, Ley de Desarrollo Social; Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación; Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes, Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Ley de Cuidados Alternativos para Niñas, Niños y Adolescentes; Ley de Cultura Cívica; Ley de Educación, Ley de Salud; Ley de Salud Mental; Ley para la Prevención y Atención Integral del VIH/SIDA y Ley para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas; todas de la Ciudad de México.

Aunado a ello, existe un programa e instrumento especializados en la atención a las personas en situación de calle, el Programa de Atención Integral a Personas Integrantes de las Poblaciones Callejeras y el Protocolo Interinstitucional de Atención Integral a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras. A partir de los cuales, en los años 2017-2018, se llevó a cabo un Censo de personas en situación de calle, cuyos resultados se publicaron en el *Diagnóstico Situacional de las Poblaciones Callejeras 2017-2018*[243].

Del Diagnóstico Situacional en comento, en correlación a la información generada periódicamente por las instituciones públicas[244] encargadas de brindar atención a este grupo de población, en el periodo comprendido de 2008 al 2017, se advierte el gran reto que tiene, como sociedad y gobierno, la Ciudad de México frente a las mujeres y hombres de diferentes edades y condiciones que habitan, sobreviven, pernoctan, socializan y trabajan en parques, plazas, jardines, puentes, monumentos históricos y vías primarias, entre otros espacios públicos.

[242] Constitución Política de la Ciudad de México, edición en formato electrónico, p. 42. Disponible en internet, URL: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/Constitucion_Politica_de_la_Ciudad_de_Mexico_3.pdf
[243] Diagnóstico situacional de las poblaciones callejeras 2017-2018. (2018). Instituto de Asistencia e Integración Social. Secretaría de Desarrollo Social. Gobierno de la Ciudad de México. Versión en PDF, p.5
[244] Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones, el Sistema para el Desarrollo Integral de la familia a través del Programa Hijos e Hijas de la Ciudad y el Instituto de Asistencia e Integración Social, todos de la Ciudad de México. (Periodo 2008-2017).

Es importante destacar que habitar y sobrevivir en calle no solo implica carecer de una vivienda, sino ser parte de un grupo social excluido, que encuentra en esos espacios públicos, una forma de vida cotidiana y un sustento para comer y dormir; situación que les coloca ante diferentes problemáticas de carácter económico, social, político, cultural, jurídico y ambiental; así como, de seguridad, de aislamiento y hacinamiento; vulnerando en la práctica, el ejercicio pleno de sus derechos humanos.

Al respecto, el Diagnóstico Situacional define a las personas en situación de calle: (…) *como aquellas que sistemáticamente subsisten en el espacio público; de manera temporal o permanente, es decir, pernoctan, desempeñan sus actividades de vida diaria y cubren sus satisfactores básicos de manera precaria, con recursos obtenidos a través de diversas fuentes y actividades, ocupan espacios no convencionales como vivienda, por ejemplo: plazas, puentes, jardines, campamentos, instalaciones de transporte público, edificios abandonados, automóviles, banquetas, camellones, entre otros".*

En el Protocolo interinstitucional de atención integral a personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México[245], actualizado en 2020, se les identifica también como personas integrantes de las poblaciones callejeras. Instrumento que tiene como objetivo general: definir y coordinar acciones interinstitucionales e intersectoriales para proporcionar una atención integral a las personas que viven en situación de calle de la Ciudad de México, a fin de garantizar el goce y ejercicio pleno y efectivo de sus derechos humanos.

De acuerdo con el Diagnóstico Situacional, se localizaron 100 puntos de alta concentración (conformados por más de 5 personas) y 346 puntos de baja concentración (compuestos por menos de 5 personas), donde se localizaron aproximadamente 6,754 personas en situación de calle, lo que representa el 0.075% del total de la población de la Ciudad de México; 3,354 habitan en el espacio público y 2,400 en Centros de Asistencia Social, de las cuales 90.07% son hombres y el 9.93% son mujeres. Cabe destacar que, del total de las personas entrevistadas, el 49.71% eran originarios de la Ciudad de México y el resto (50.29%) provienen de otras entidades federativas.

Las alcaldías con mayor población son Cuauhtémoc con 1,303 personas, Gustavo A. Madero con 1,003 personas, Venustiano Carranza con 869 personas e Iztapalapa con 463 personas. En cuanto al grupo etario 2.05% son adolescentes, 16.25% tienen entre 18 y 30 años de edad, 48.11% de 31 a 59 años de edad, 25.21% son de 60 años de edad y más y el 8.37% no especifico su edad. Ahora, con relación al grupo social al que pertenecen el 23.16% tienen una discapacidad física o mental, 3.4% son de pueblos originarios, 0.65% son integrantes de la comunidad LGBTTTI(+), 43.51% son personas migrantes y 29.28 no especificaron su pertenencia.

[245] Protocolo interinstitucional de atención integral a personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México. (2020) Secretaría de Inclusión y Bienestar Social. Publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, con fecha 5 de marzo de 2020. p. 6

Por lo que se refiere a su desarrollo académico el 12.51% sabe leer y escribir, 36.41% tiene la primaria, 18.56% la secundaria, 12.62% el nivel medio superior, 5.85 el grado profesional, y 14.05% refirió no tener alguna formación académica. Además, el 58.93% reciben apoyo o servicios y el 41.07% carecen de los mismos. Ahora bien, como causales relevantes que llevaron a las personas a integrar este grupo de población están: no tuvo otra opción, uso y abuso de sustancias adictivas, desintegración familiar, decisión propia, problemas familiares y violencia en el hogar.

Es importante destacar que, a partir de esa convivencia entre las personas de este grupo de población, se generan vínculos entre ellas a quienes llegan a considerar como familia y establecen relaciones de solidaridad o camaradería, lo que resignifica sus identidades y les genera un apego. No obstante, las problemáticas que enfrentan diariamente representan un riesgo para su integridad física, violencia al interior, violencia en el espacio público, fácil acceso al uso y abuso de sustancias adictivas, condiciones climatológicas, falta de recursos, abuso por condición de sexo o edad, discriminación, problemas de salud y falta de acceso a los servicios de salud.

Es la discriminación, una de las más notables, toda vez que la sociedad les adjudica estigmas de distintas índoles, por razones de género, su situación migratoria, su origen étnico o nacional, su color de piel, edad, la existencia de alguna discapacidad, por su salud, su orientación sexual o identidad de género; lo que lleva a obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos; exactamente, lo contrario a lo que prohíbe la normativa internacional, nacional y de la Ciudad de México.

De ahí que, dentro de los derechos humanos más vulnerados a este grupo de población, en correlación al contenido del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en concordancia con los reconocidos de forma expresa en la Constitución Política de la Ciudad de México, están los derechos a la identidad, a la educación, a la participación, los derechos sexuales y reproductivos, a la salud, a la vivienda, a la seguridad jurídica y a una ciudad, lo que implica el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, situación que no se actualiza.

Es el derecho a la vida "el que implica garantizar cualquier derecho posible, su abstracción se debe a que está relacionado con todos los derechos humanos y su libre goce. En las mujeres integrantes de las poblaciones callejeras este suele ser el derecho más vulnerado, en tanto se acorta su expectativa de vida por situaciones excesivamente prevenibles como deficiencia en la atención en salud, negación de los servicios aun con gratuidad, etc. Igualmente, es imperativo establecer programas de vivienda, consensuada e incluyente donde las poblaciones que habitan las calles, específicamente las mujeres, puedan decidir y gestionar su acceso a la vivienda (…)[246].

[246] Diagnóstico sobre el ejercicio de los derechos humanos y las políticas públicas disponibles para mujeres que constituyen la población callejera. (2019) Comisión Naconal de Derechos Humanos y El Caracol. Disponible en internet, URL: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Diagnostico-DH-Mujeres-Poblacion-Callejera.pdf (p.129)

Con base en lo anterior, es prioritaria la generación de políticas públicas, en el ámbito de las relaciones intergubernamentales, que modifiquen las condiciones estructurales que a la fecha se presentan y permean el desarrollo de esta población, una opción es la existencia de programas sociales que de forma efectiva, eficaz y eficiente, brinden una atención integral y de carácter progresivo a las personas en situación de calle, cuyos objetivos y metas sean evaluadas, supervisadas y publicitadas en un contexto de transparencia y acceso a la información.

II. Metodología

A la mesa de trabajo, mediante mensajes enviados vía correo electrónico, se convocó a 14 organizaciones de la sociedad civil, reconocidas por su amplia trayectoria de trabajo en la atención a personas en situación de calle; así como, por sus labores de incidencia, protección y defensa de sus derechos: Fundación Renacimiento, I.A.P.; Pro Niños de la Calle, I.A.P.; EDNICA, I.A.P.; PSICOCALLE Colectivo; CCMAJ, A.C.; YOLIA, A.C.; Ayuda y Solidaridad con las Niñas de la Calle, A.C.; Aldeas Infantiles SOS México; Brigada Callejera de Apoyo a la Mujer "Elisa Martínez"; Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Centro Transitorio de Capacitación y Educación Recreativa, El Caracol, A.C.; Vinni Cuubi, A.C.; Ateneo Nacional de la Juventud, A.C. y Pueblo San Pedro Xalpa.

De las cuales participaron: Ateneo Nacional de la Juventud, A.C.; Ayuda y Solidaridad con las Niñas de la Calle, I.A.P.; Centro Transitorio de Capacitación y Educación Recreativa, El Caracol, A.C.; Ednica, I.A.P.; Fundación Pro Niños de la Calle, I.A.P.; Fundación Renacimiento, I.A.P.; Psicocalle Colectivo y Yolia Niñas de la Calle, A.C.

Asimismo, se integró una persona especialista en el tema, miembro del Programa Universitario de Derechos Humanos de la UNAM, quien envió por correo electrónico sus aportaciones, conforme a la metodología aplicada y la temática desarrollada, las cuales se integran al presente informe.

Respecto a las participantes y su misión, se integra el cuadro siguiente:

Cuadro 1
Organizaciones participantes y misión

Núm.	Nombre de la organización	Misión
1	Ateneo Nacional de la Juventud, A.C.	Empoderar a las y los jóvenes de México promoviendo su participación cívica, cultural y social mediante tres ejes de acción: formación, construcción de ciudadanía e incidencia en políticas públicas[247].
2	Ayuda y Solidaridad con los Niños de la Calle, I.A.P.	Brindar atención y un ambiente de cariño a niñas, adolescentes y jóvenes en situación de abandono de cuidados y riesgo social a través de programas de casa-hogar, salud, formación y asesoría jurídica que contribuyan digna e integralmente para su autonomía, desarrollo humano en sus dimensiones física, psicológica, social y espiritual.
3	Centro Transitorio de Capacitación y Educación Recreativa, El Caracol, A.C.	Contribuye a la visibilidad e inclusión social de las poblaciones callejeras y en riesgo social. Partiendo desde un enfoque de derechos y perspectivas de género, promueve procesos sociales y acompañamiento educativo para el ejercicio pleno de sus derechos.
4	Ednica, I.A.P.	Fortalecer las capacidades de la niñez, adolescencia y juventud en situación de calle para construir alternativas de vida no callejera, con base en el ejercicio de los derechos humanos.
5	Fundación Pro Niños de la Calle, I.A.P.	Entender y atender en forma personalizada a chavos que viven en la calle, acompañándolos en un proceso gradual que les permita elegir y mantener otra opción de vida, así como fortalecer, en chavos en riesgo de vivir en calle, factores protectores dentro de sus entornos familiares y escolares.
6	Fundación Renacimiento, I.A.P.	Contribuye al desarrollo integral e interdisciplinario de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en abandono social, con el fin de coadyuvar a su reinserción social y a alcanzar una vida digna.
7	Programa Universitario de Derechos Humanos (UNAM).	Propiciar, en la UNAM y en todos los ámbitos de la sociedad, la promoción, el respeto y la protección de los derechos humanos y combatir toda clase de discriminación por nacionalidad, lugar de residencia, género, origen, color, religión, preferencia sexual o cualquier condición[248].
8	Psicocalle Colectivo.	Visibilizar que la vida en calle sea reconocida como un estilo de vida legítimo, es decir que, vivir, trabajar o pernoctar en la calle no es razón suficiente para que los derechos humanos de una persona sean violentados[249].
9	Yolia, A.C.	Concientizar a las niñas y adolescentes en situación y riesgo de calle de su valor como mujer[250].

[247] Ateneo Nacional de la Juventud, A.C. (2020) Yo soy joven. Disponible en internet. URL: https://yosoyjoven.com/ateneo-nacional-de-la-juventud/#:~:text=de%20la%20Juventud-,Ateneo%20Nacional%20de%20la%20Juventud,%3A%20formaci%C3%B3n%2C%20emprendedurismo%20e%20incidencia.
[248] Universidad Nacional Autónoma de México. Programa Universitario de Derechos Humanos. Disponible en internet, URL: http://www.pudh.unam.mx/mision.html
[249] Manifiesto de psicocalle colectivo. (2018). Psicocalle colectivo. Disponible en internet, URL: https://camadepavimento.blogspot.com/2019/01/manifiesto-de-psicocalle-colectivo.html
[250] Yolia Niñas de la Calle A.C. (2020) Misión. Disponible en internet. URL: https://www.yolia.org.mx/nosotros/#mision

Previo al inicio de las actividades, se dio la bienvenida a las personas asistentes, por parte de la coordinación de la mesa que estuvo a cargo de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos y se expuso la metodología de trabajo. Aclaradas las dudas, se plantearon las 4 preguntas base: 1. *¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población? 2. ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres y las niñas? 3. ¿Qué soluciones se proponen a las situaciones problemáticas identificadas? 4) ¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?*

Se explicó que la dinámica de trabajo se instrumentaría con fichas bibliográficas que fueron distribuidas entre las personas asistentes, en las cuales se harían constar sus aportaciones (un problema o una solución por ficha) y se acordó establecer un lapso de 10 minutos por cada pregunta; a efecto de que al final de cada intervención, se expusieran las respuestas en plenaria y todas las presentes tuvieran oportunidad de emitir sus opiniones o comentarios, como forma de retroalimentación, en la que cada persona contó con aproximadamente 2 minutos de participación por pregunta. Se realizaron 4 rondas: 1 ronda por cada pregunta.

Respecto a la primera *¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?* las personas asistentes presentaron, desde su perspectiva, una multiplicidad de problemáticas debido a que consideran a este grupo de población como uno de los más excluidos socialmente, por lo tanto, el más vulnerable. Atendiendo a sus planteamientos se incorporaron las diversas participaciones en el punteo de los problemas señalados, divididos por temas, conforme se plantearon en la mesa.

Punteo de las situaciones problemáticas identificadas y consensuadas.
1. ¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?

En el tema de adicciones:
1. Insuficientes espacios de atención para el tratamiento.
2. Falta de tratamientos para la atención al consumo.
3. Insuficiente atención integral especializada.
4. Criminalización de las personas que tienen un problema de adicción, sin brindarles alternativas, sin darles opciones.

El derecho a la familia:
5. Falta de implementación de modelos de atención especializados para las personas integrantes de las familias: niñas, niños y adolescentes, mujeres, jóvenes, personas mayores, con discapacidad y adultas.
6. Necesidad de un modelo eficaz y eficiente que atienda el tema de separación familiar.
7. Falta de acciones del trabajo en calle en los temas de educación, promoción, protección y sensibilización.
8. Ausencia de un modelo de acompañamiento para lograr que las familias puedan hacer un proyecto de vida fuera de las calles.
9. La vulneración del derecho a la familia cuando son retiradas niñas y niños de su madre, lo que trastoca muchos derechos: la depresión de mujeres que viven la separación, el aumento en el consumo de sustancias que esto ocasiona y el daño en el desarrollo de niñas, niños y adolescentes.

Derechos humanos:
10. Escasas estancias o mecanismos para la protección, defensa y restitución de derechos humanos.
11. Insuficientes espacios para el desarrollo con enfoque de derechos humanos para la infancia y adolescencia.
12. Políticas públicas deficientes en materia de derechos humanos.

Seguridad:
13. Necesidad de protocolos que garanticen el derecho de seguridad, para las personas en situación de calle.
14. Diseño de mecanismos especializados que garanticen, primero, que la calle sea un espacio público seguro, en respeto a los derechos de este grupo de población y, segundo, la erradicación de las acciones de limpieza social.
15. Violencia por parte de actores estatales, vecinos, ciudadanía y entre pares.
16. Poca visibilidad, de la muerte en calle, por parte de las autoridades.

Trabajo:
17. Escasez de oportunidades de inclusión social y desarrollo laboral.
18. Falta de programas institucionales de preparación para un empleo y ayuda en la búsqueda de un empleo adecuado.
19. Escasez de acciones gubernamentales de inclusión laboral. Pedimos que dejen la calle, nadie quiere que alguien viva en la calle, pero lo que nos dice la economía de cualquier persona es que necesitan dinero para rentar, para comer, para vestirse, y muchos de ellos están viviendo en el empleo de riesgo, como faquires, en los semáforos y limpiaparabrisas.

Género:
20. Falta de atención especializada, con perspectiva de género, para mujeres.
21. Violencia de género.

Capacitación:
22. Falta de capacitación de las personas servidoras públicas vinculada a la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos.
23. Discriminación por parte de autoridades y ciudadanía.

Debido proceso:
24. Vulneración del derecho al debido proceso, por parte de las autoridades.
25. Discriminación en los procesos administrativos y jurisdiccionales.
26. Falta de acompañamiento social, psicológico y jurídico en las detenciones.
27. Falta de acompañamiento en los procesos jurídicos por la estigmatización y la criminalización de su situación.

Espacios de acogimiento residencial:
28. Escasez de espacios para atender a estas poblaciones, por lo menos en cada alcaldía, debería existir uno, además de las que tiene la Jefatura de Gobierno.
29. La discriminación y la criminalización de su situación de vida, por parte de las instancias públicas y la misma sociedad, dificulta el acceso a programas de acogimiento residencial, en caso de menores de edad.
30. Falta de atención e higiene en las instituciones públicas que brindan acogimiento residencial, lo que lleva a afirmar a las personas en situación de calle: “no queremos llegar allá porque hay mala atención y malas condiciones de higiene”.

Salud:
31. Falta de atención médica y medicamentos.
32. El acceso gratuito a la salud es un aspecto difícil para las personas adolescentes y jóvenes.
33. El sistema de salud actual no es funcional. En el servicio médico no hay atención y falta sensibilizar al personal.
34. Falta de acceso a servicios de higiene (un lugar para bañarse, para lavar su ropa, para lavarse las manos) y servicios públicos, como el acceso al agua.
35. Falta de atención médica, en particular para las enfermedades venéreas.
36. Falta de atención especializada en temas psicológicos, psiquiátricos, salud sexual y reproductiva, adicciones o embarazo adolescente.

Vivienda:
37. Dificultad para rentar o adquirir algún espacio o vivienda, eso es un tema que es muy visible, pues por algo están en la calle.
38. Falta de accesibilidad para adquirir un medio o un sistema que les permita llegar a rentar una vivienda.

Identidad:
39. Vulneración a su derecho a la identidad: no todas las personas tienen un acta de nacimiento o una credencial de elector.
40. Dificultad para poder realizar el trámite de obtención de una identificación cuando carecen de vivienda, forzosamente se requiere un comprobante de domicilio y eso limita la posibilidad de que tengan una identidad, incluso, se llega a vulnerar su derecho de participación democrática (ejercer el voto).
41. No contar con una identificación es una limitante para ejercer sus derechos, el acceso a otros beneficios y a otros programas.

A partir de estas 41 problemáticas planteadas, mediante el diálogo, se solicitó a las participantes delimitarlas a tres situaciones problemáticas; sin embargo, ante la disidencia se acordó integrarlos en cuatro bloques, de conformidad a las situaciones problemáticas planteadas:

Bloque 1. Derecho a la Identidad
Bloque 2. Derecho a la Familia
Bloque 3. Acceso a la justicia
Bloque 4. Vivienda Digna

Para llegar a ese acuerdo, se presentaron diversas posiciones generalizadas, por ejemplo, la falta de compromiso y continuidad de las acciones, por parte de las autoridades, que cambian continuamente de personal, así como, la falta de visibilidad de la dimensión de la problemática y necesidad de capacitación de las personas servidoras públicas en los temas de género y derechos humanos. Además, en el rubro limpieza social y violencia, las personas participantes coincidieron en que son temas que se deben atender de forma urgente.

Con sustento en lo cual, se decidió la integración de los cuatro bloques, sin que ello sea óbice para complementarlos o vincularlos con otro tipo de aspectos o problemáticas más puntuales, toda vez que, los derechos señalados, transversalizan muchas de las circunstancias que viven las personas en situación de calle.

1.1 ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres y las niñas?

Para brindar respuesta, se acordó que la intervención de cada persona integrante estaría enfocada a cada uno de los cuatro bloques, de ahí que, resultado de las diversas y enriquecedoras participaciones, se integran las aportaciones siguientes:

Bloque 1. Derecho a la Identidad, en lo que respecta a mujeres se advierte:

- En caso de maternidad, las mujeres cuando llegan a perder la constancia de alumbramiento, es complicado recuperar una copia del documento ante el hospital, ya que les solicitan una serie de requisitos que es difícil cumplir, como la identificación.
- Si llegan a tener una hija o hijo, siendo menores de edad, existen obstáculos para su registro, pues les piden una serie de requisitos que hay que cubrir, en algunos casos piden una identificación o documento con fotografía, que no existe, por ejemplo, cuando la madre menor de edad, ni siquiera ha concluido la primaria, carece de un documento que reúna esa característica.
- Las mujeres reciben un trato discriminatorio, mayor al que reciben los hombres, cuando acuden a alguna institución pública.
- Una madre que, por falta de requisitos, no puede registrar a sus hijas o hijos, vulnera su derecho a la educación. La institución educativa, para inscribirlos en el ciclo escolar, solicita como requisito indispensable la presentación del acta de nacimiento.

Bloque 2. Derecho a la Familia.

- En las instancias de gobierno regularmente las mujeres siempre terminan criminalizadas. No es lo mismo que vaya un hombre a pedir la reintegración de su hija o hijo que una mujer. Por ejemplo, para las instancias de gobierno, el que vaya un hombre es algo como "ah, ¡que buen padre!", pero si va una mujer es la más mala, es una mujer que tiene sus hijas e hijos en la calle y abandonados. Es decir, la visión en el tema es completamente diferente.
- Son criminalizadas por no tener las habilidades necesarias para asistir a sus hijas o hijos. Sólo queda estigmatizada y jamás dan esa posibilidad de reintegración, no se les brinda atención psicológica, social o jurídica para asumir los cuidados parentales. Si la situación de las mujeres es complicada, en este tema, para las mujeres en situación de calle es más grave.
- Son víctimas de doble hostigamiento, por parte de las autoridades, cuando las encuentran con sus hijas o hijos, las amenazan todos los días con "quítate" o "te voy a quitar a tus hijos"; y, por otra parte, el hostigamiento sexual de que son sujetas, frecuentemente, en la calle.
- Ejercen la prostitución, no es opcional como en un momento el hombre pudiera hacerlo, es forzoso para poder sobrevivir.
- Tienen mayor riesgo de contraer enfermedades venéreas porque sufren violaciones. Están en inminente riesgo de violación.
- Son víctimas de feminicidio. Además, son parte de las cifras negras que no se reportan, pues no se hablará en los noticieros de sus desapariciones, porque al fin de cuentas son ciudadanas que no existen, no valen, porque no tienen una identidad, no cuentan con una credencial de elector o acta de nacimiento.
- Al tiempo de parir, lo hacen en condiciones precarias y muy riesgosas.
- La población adolescente está en un alto índice de embarazo.
- Al carecer de documentos de identidad, ellas y sus hijas e hijos, se encuentran en situación de riesgo, fácilmente las autoridades les quitan a sus niñas o niños, supuestamente para que tengan una mejor calidad de vida, pero eso no lo garantizan.
- Les impiden el ejercicio de su derecho de participación (por ejemplo, en la mesa de trabajo, había más hombres hablando de la problemática de mujeres que, aún con su buena intención, no tienen la misma perspectiva).
- Las madres adolescentes enfrentan diversas problemáticas, no tienen condiciones de acceso a la educación, ni ellas ni sus hijas e hijos, porque se encuentran en labores de maternidad.
- Son estigmatizadas o criminalizadas por su condición. Hay falta de sensibilización de la población que solo las juzga.
- Existencia de violencia obstétrica. Por ejemplo, cuando es su primer parto, existen dos supuestos, primero, que te digan que no nació o que se murió; segundo, a la hora en que está con la anestesia, porque no sabe leer, la hacen firmar para que "autorice" un método que ya no permita la reproducción o para que dé a su hija o hijo en adopción.

- Por el contexto en que sobreviven, muchos embarazos que se dan en la calle no llegan a término y no porque no quieran las mujeres, muchas veces anhelan ser madres, anhelan tener una familia diferente de la que son expulsadas o de la que huyeron, por lo que el embarazo para ellas es una ilusión, pero existe desnutrición, condición determinante para que muchos embarazos no lleguen a su término.
- Las madres son sospechosas de maltrato infantil, si se les enferma su hija o hijo, ellas son las culpables.
- Existe la población migrante: mujeres con hijas e hijos y las familias migrantes, víctimas de las condiciones en que sobreviven en calle.
- Las mujeres trans son víctimas desproporcionadas de crímenes de odio, de discriminación, de trabajo sexual, y de nuevo el asunto de las enfermedades venéreas. Son más susceptibles de ser víctimas de trata.
- En ocasiones recurren al sexo recompensado o a la prostitución, para sobrevivir, lo que las pone en mayor riesgo, las golpean, las medio matan, se enferman, pueden contraer enfermedades de transmisión sexual. Se presenta nuevamente la estigmatización de la mala mujer o madre, aunado a que use drogas o se prostituya y, además, que viva en la calle y con sus hijas e hijos.
- La mujer de la calle se ve forzada a ocultar su feminidad para pasar desapercibida y evitar problemas.
- Las mujeres con discapacidad son las más vulnerables, aunado a la falta de acompañamiento, por parte de las instancias de gobierno. Hay ausencia de ajustes razonables. El tema del ajuste razonable no existe en la cabeza de las personas servidoras públicas.
- El personal de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, las amenaza con un arma, para llevárselas por un tiempo, son torturadas, las separan de su familia. Existe limpieza social.

Bloque 3. Acceso a la justicia.

-
- Cuando llegan al Ministerio Público, de entrada, a veces no son atendidas, y si sufrieron violencia por su pareja, o sí hubo alguna autoridad, o de seguridad pública que las agredió, ellas tienen la culpa, son revictimizadas.
- Cuando son víctimas de un delito sexual, son estigmatizadas, ellas tienen la culpa por vivir en la calle. Se les ve como si ellas fueran responsables de todos los riesgos que tienen o de todo lo que les sucede en la calle.
- El acceso a la justicia es imposible, falta acompañamiento social, psicológico y jurídico, por parte de las autoridades, que garantice el ejercicio de sus derechos.

Bloque 4. Vivienda Digna.

- El acceso a una vivienda es casi imposible para las mujeres, difícilmente van a tener la solvencia para poder pagar una renta si tienen que cuidar a sus hijas o hijos. Por lo que, mientras limpian parabrisas para tener un recurso, los dejan encargados con la banda.
- Las mismas mujeres refieren que corren más riesgos ellas, que los hombres, al estar en un espacio rentado. Por ejemplo, en las vecindades de la colonia Guerrero, en Tepito, son demasiado hostiles, no es lo mismo que lleguen las mujeres acompañadas con un papá o con su pareja a que lleguen solas, porque puede haber más ataques, puede haber más peligros; por lo que es más difícil cuando son madres solas.

Finalizada esta actividad, se planteó el siguiente cuestionamiento *¿Qué soluciones se proponen a las situaciones problemáticas identificadas?* Es pertinente subrayar la participación entusiasta que manifestaron en todo momento las personas asistentes. Resultado de dichas intervenciones, a continuación, se integran las aportaciones en cuanto a la descripción de cada uno de los cuatro bloques de problemas detectados y las soluciones a los mismos.

Cuadro 2
Situaciones Problemáticas

Situaciones Problemáticas identificadas	Situaciones Problemáticas con 1 enfoque diferencial	Soluciones a las Situaciones Problemáticas consensadas	Derechos con los que se relaciona
Bloque 1. Derecho a la Identidad.	• Obstáculos para el registro de sus hijas o hijos, pues les piden acreditar su identidad y es difícil para ellas conseguir un documento. En caso de madres menores de edad resulta más complicado. • Reciben un trato discriminatorio por parte de las instituciones públicas. • Al vulnerar su derecho a la identidad, se vulneran otros derechos de sus hijas e hijos.	• Realizar campañas públicas sobre el derecho a la identidad, para dar certeza de que las personas que habitan en un espacio público tengan documentos de identidad. • Organizar ferias públicas para dar a conocer los trámites y servicios gubernamentales en apoyo a la población. • Acondicionar unidades móviles públicas que acudan a los puntos de encuentro e identificar organizaciones de la sociedad civil que tengan centros de asistencia social, para conocer y acercar a la población sus servicios. • Hacer más accesibles y establecer un solo procedimiento eficiente, eficaz y accesible para trámites de registro y expedición de actas en el Registro Civil. • Implementar un programa de gratuidad permanente para todos los servicios. • Brindar capacitación al personal del Registro Civil en materia de derechos humanos y género, a fin de que proporcione una atención eficiente y eficaz y efectiva. • Reforma legislativa que contemple las campañas, ferias y procedimientos para que sean obligatorios. Vinculación con el Congreso. • Fomentar la inclusión laboral de las personas en situación de calle por medio de proyectos donde puedan participar y sentirse parte de una comunidad. • Crear brigadas públicas de atención integral permanente que acudan a los puntos de encuentro.	• Derecho a la identidad. • Derecho a la igualdad y no discriminación. • Derecho a la libertad de pensamiento y expresión. • Derecho a la participación. • Derecho a la supervivencia y desarrollo. • Derecho a la autonomía. • Derecho a la familia. • Derecho a la educación. • Derecho a la vivienda. • Derecho a la dignidad e integración personal. • Derecho al bienestar. • Derecho a una vida libre de violencia. • Derecho a la salud. • Derecho a la seguridad jurídica. • Derecho a la alimentación. • Derechos sexuales y reproductivos. • Derecho al acceso a la justicia. • Derecho al debido proceso. • Derecho al acceso a la información.
Bloque 2. Derecho a la Familia.	• En las instancias de gobierno regularmente son criminalizadas. • En casos de reintegración familiar, no se les brinda atención psicológica, social o jurídica para asumir los cuidados parentales. • Son víctimas de hostigamiento por parte de las autoridades. • Dificultad para ejercer sus derechos sexuales y reproductivos. • Mayor riesgo de contraer enfermedades venéreas. • Son víctimas de feminicidio. • La población adolescente tiene alto índice de embarazo. • Obstáculos para conseguir la documentación que acredite la identidad de sus hijas e hijos, ocasiona que las autoridades de forma arbitraria las separen de ellos. • Dificultades para el ejercicio de su derecho de participación. • Falta de educación y atención sexual y reproductiva. • Son estigmatizadas o criminalizadas en la sociedad por su condición. • Son víctimas de violencia obstétrica. • Obstáculos para el ejercicio de los derechos de las mujeres migrantes. • Las mujeres trans son víctimas de crímenes de odio, de discriminación y de trabajo sexual. • Son más susceptibles de ser víctimas de trata. • Las mujeres con discapacidad tienen más obstáculos para ejercer sus derechos. • Son víctimas de limpieza social.	• Capacitación al personal de todas las dependencias de la Ciudad de México en temas de derechos humanos y género a fin de sensibilizarlo en la atención que brinden a niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultas, mayores y con discapacidad. • Operación de programas específicos de atención integral a familias (madres, padres, hijas e hijos). • Implementar programas de acompañamiento a mujeres que son madres. • Establecer programas de empleo en un marco de necesidades y de circunstancias. • Crear espacios específicos de atención integral a la población, con personal capacitado y para cada subgrupo de población y por alcaldía. • Certificar y supervisar, por parte de las entidades públicas competentes, a las organizaciones de la sociedad civil que brindan atención a la población. (infraestructura y capacitación del personal). • Regular la operación de los Centros de Asistencia Social. • Integrar campañas permanentes de capacitación a madres y padres en temas de derechos sexuales y reproductivos, adicciones, violencia y cuidados parentales. • Realizar trabajo permanente en calle, para detectar vulneración de derechos y empezar a tener una incidencia de impacto en la restitución de estos. • Diseñar programas de capacitación en los temas de educación sexual a niñas, niños, adolescentes, madres y padres, para prevención y detección del abuso sexual. • Organizar círculos de deconstrucción de violencia, disciplina positiva, tanto para hombres como para mujeres. De abajo para arriba y de arriba para abajo, a fin de incidir. • Instaurar módulos de orientación, asesoría y patrocinio jurídico, apoyo psicológico y atención médica y psiquiátrica en todas las alcaldías para la población. • Establecer programas de educación abierta y hacerlos llegar a los puntos de encuentro. • Facilitar los trámites y registros a los diferentes servicios y programas vía electrónica. • Mediante trabajo en calle, fomentar lazos de cooperación y convivencia entre las propias personas en situación de calle. • Establecer redes de colaboración interinstitucional para brindar atención integral (Secretaria de Gobierno, Instituto Nacional Electoral, Registro Civil, Fiscalía General de Justicia y Organizaciones de la Sociedad Civil involucradas en la temática) y erradicar el maltrato institucional. • Organizar ferias de salud y culturales, permanentes, en cada alcaldía. • Instituir programas de atención médica, obstétrica y ginecológica.	

Bloque 3. Acceso a la justicia	• Son revictimizadas por las autoridades administrativas y jurisdiccionales. • Nulo acompañamiento social, psicológico y jurídico, en los procesos que se ven involucradas.	• Capacitación al personal de administración, procuración e impartición de justicia en temas de derechos humanos, género y atención a personas en situación de calle. • En relación con la capacitación, construir indicadores a fin de dar seguimiento y evaluar los avances o modificaciones en los protocolos de atención en todas las instancias. • Diseño de un Protocolo de atención para quienes imparten justicia en casos que involucren a personas en situación de calle. • Instituir un módulo de atención, a cargo de la Fiscalía General de Justicia, en materia de vulneración de derechos humanos y violencia de género. • Implementar un programa de auxilio para apoyo de mujeres, instrumentado mediante un botón morado, en caso de encontrarse en una situación de riesgo o peligro. • Restructurar los servicios de defensoría de oficio para que brinde atención especializada y de forma eficaz, eficiente y accesible. • Brindar orientación y apoyo, por parte de la Secretaría del Trabajo, en la obtención de permisos para trabajar en espacios públicos. • Implementar un mecanismo de orientación y acompañamiento jurídico dentro y fuera de los centros de reinserción social. • Brindar facilidades a las organizaciones de la sociedad civil que atienden a la población en la asistencia jurídica, ante la incapacidad, por falta de personal, del gobierno. • Establecer convenios entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, para que orienten y vigilen el ejercicio del derecho de acceso a la justicia. Previo acreditamiento de su experiencia en el tema. • Diseñar una “Carta de derechos de personas en situación de calle”, a fin de difundirla y que este grupo de población conozca sus derechos. • Implementar un programa de acompañamiento jurídico en el que se brinde orientación, asesoría y patrocinio legal. • Reformar la Ley de Cultura Cívica, a fin de integrar el enfoque de derechos humanos, género, protección y defensa de personas en situación de calle en todos los espacios públicos (Metro y calle). • Diseñar una Ley de garantías de personas en situación de calle. • Crear un programa para garantizar los derechos de las personas en situación de calle, que tenga presupuesto y que sea evaluable. • Establecer y regular medidas de protección para personas defensoras de derechos humanos que están trabajando con personas en situación de calle y se les brinde seguridad jurídica.	•
Bloque 4. Vivienda Digna	• Obstáculos para conseguir una fuente de empleo. • Mayor dificultad para ejercer sus derechos, cuando son madres solas.	• Modificar las Reglas de Operación del Programa de Vivienda que opera el Instituto de Vivienda, para que existan programas focalizados, especializados para personas en situación de calle. • Diseñar programas públicos que brinden apoyos económicos para pagar la renta de una vivienda (Ednica ofrece un apoyo similar). Es importante evaluar estos programas para poder darle continuidad a cubrir estas necesidades. • Coordinar acciones gubernamentales con las Organizaciones de la Sociedad Civil expertas, a fin de restituir los derechos de las personas en situación de calle. • Instaurar comunidades habitacionales, casas de tránsito de medio camino (albergues de noche, comunidades de formación y educación). • Instituir guarderías y centros de asistencia social para niñas, niños y adolescentes que brinden acogimiento residencial en el tiempo en que las madres o padres deciden si tienen una terapia para atender su adicción o si ya están trabajando, con salidas en fin de semana para que puedan convivir con ellas el sábado y domingo. • Crear programas de capacitación para el empleo, becas o cursos *(Mi valedor)*, que ayudan a la población para generar un ingreso económico. • Establecer un centro de asistencia social específico para personas migrantes durante su permanencia en el país.	

III. Prospectiva

¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

En seguimiento a la metodología propuesta, por último, se pasó a invitar a las personas asistentes para plantear su visión prospectiva al año 2040, con relación a las situaciones problemáticas identificados para este grupo de población. Para ello, se distribuyeron fichas de trabajo en las cuales registraron sus aportaciones. Sin embargo, es importante resaltar las posiciones encontradas que surgieron, por ejemplo, por un lado, se argumentó la reducción de la población y, en otros puntos de vista, la inexistencia de ésta en el año 2040.

Además, en otro tema, se proyectó la creación de más Centros de Asistencia Social (CAS), los cuales deberán estar certificados para operar, por parte de la entidad pública competente, y como otra visión, se señala la supresión de estos. Rasgos que sesgan una posible integración de las prospectivas presentadas en un mismo sentido, por lo que se comparten las participaciones, desde ese enfoque, a continuación:

- Que se reduce el número o no hay personas en situación o riesgo de calle.
- Que la sociedad tiene mejores mecanismos para integrar las diferencias y dificultades de su población y las resuelve.
- Que los programas sociales gubernamentales son permanentes, con recurso suficiente y atienden las problemáticas que se presentan y garantizan los derechos de todas las personas.
- Que existe capacitación permanente al personal en cada instancia pública con relación a los problemas de este grupo de población para su correcta atención.
- Que son certificados, por las instancias públicas competentes, todos los Centros de Asistencia Social que brindan atención a este grupo de población.
- Que es continua la integración de mesas y espacios para la atención especializada de este grupo de población con los recursos gubernamentales suficientes.
- Que la Ciudad de México, es una ciudad de derechos, incluyente e innovadora.
- Que coexisten espacios especializados y comunidades influyentes que brindan atención a este grupo de población y que cuentan con servicio de dormitorio, alimentos y servicios de atención médica, psicológica, psiquiátrica, educativa, social y jurídica, en respeto a sus derechos humanos.
- Que son legalizadas las drogas.
- Que los procedimientos administrativos y jurisdiccionales se sustentan con enfoque de derechos humanos y equidad de género.
- Que existe un sistema integral de derechos humanos que garantiza la identidad de todas las personas, acceso a la justicia, debido proceso, derecho a la familia, seguridad social y jurídica, alimentación y vivienda.
- Que se opera un programa de concientización social de la interrupción legal del embarazo, educación en derechos sexuales y reproductivos; así como, en temas de prevención, atención y sensibilización en temas de violencia a mujeres, responsabilidad parental, crianza consiente y educación por la paz.

- Que existe un organismo paraestatal (no gubernamental) vinculante que brinda asesoría y acompañamiento legal y apoyo psicoterapéutico a víctimas del delito.
- Que es obligatorio que, al momento de nacer una persona, cuyos progenitores habiten o transiten en la Ciudad de México, se identifica y se registra de forma gratuita.
- Que se cuenta con una identificación oficial con fotografía para niñas, niños y adolescentes que se renueva cada 6 meses hasta cumplir la mayoría de edad.
- Que se coordinan células/ unidades/ comunidades de vivienda a la población en situación o riesgo de calle y que de manera integral atienden las necesidades de esta población.
- Que las autoridades en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil integran una agenda feminista que focaliza sobre la atención a las mujeres que viven en calle.
- Que ninguna niña, niño o adolescente es sujeta de acogimiento residencial.
- Que las familias rompieron con la herencia Intergeneracional de la pobreza.
- Que la calle es un espacio seguro y existen programas sociales con suficiencia presupuestal que brindan apoyo a familias en riesgo y familias que viven en la calle.
- Que todas las personas ejercen su derecho a la identidad.
- Que hay más organizaciones de la sociedad civil defensoras de los derechos de las personas en situación de calle.
- Que la Secretaría de Seguridad Ciudadana cuenta con policías mujeres que brindan acompañamiento a mujeres en situación o riesgo de calle.
- Que existe una Ley que promueve, respeta, protege y garantiza los derechos humanos de las personas en situación de calle.
- Que opera un programa de vivienda para personas en situación de calle, con recursos suficientes, manejado por el Instituto de la Vivienda, de forma transparente y es evaluado constantemente.
- Que el gobierno aplica con éxito un programa de fomento al trabajo para las personas en situación de calle.

IV. Conclusiones

Con base en las participaciones de las personas asistentes, quienes tienen un amplio reconocimiento por su convicción, compromiso, dedicación e incidencia significativa en la protección y defensa de los derechos de las personas en situación o riesgo de vivir en calle de la Ciudad de México, se advierte que las situaciones problemáticas identificadas deben ser analizadas a partir de los obstáculos que para el goce de sus derechos humanos, enfrenta cada subgrupo que la integra y el espacio en que se ubican.

Conforme a los posicionamientos y consideraciones expuestos en la mesa de trabajo se reitera que las situaciones problemáticas que enfrenta las personas en situación de calle, es resultado de un proceso histórico, social, económico, jurídico y cultural desatendido, por parte de las autoridades, lo que se refleja en el incremento de personas que se incorporan diariamente a la calle en busca de un espacio donde sobrevivir por razones multifactoriales que finalmente concurren en la existencia de alguna forma de exclusión, criminalización y discriminación.

Precisamente son las autoridades, en términos de la Constitución Política y la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, ambas de la Ciudad de México; las obligadas a impulsar, promover, gestionar y garantizar la eliminación de obstáculos que limiten a las personas el ejercicio del derecho humano a la igualdad y a la no discriminación, circunstancias que impiden su pleno desarrollo, así como, su efectiva participación en la vida civil, política, económica, cultural y social; sin embargo, resulta evidente la debilidad de las dependencias para cumplir con ese objetivo, sumado a la incongruencia de los programas y servicios que operan.

En principio, conforme a lo expuesto en la sesión, la falta de capacitación del personal gubernamental en materia de derechos humanos, género y atención a personas en situación de calle, correlacionado con la ausencia de sensibilización de las personas servidoras públicas ante cada escenario que presenta este grupo de población, son las causales que originan la existencia de distinción, exclusión o restricción que solo obstaculiza, restringe, impide, menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos por motivos de su condición social, económica, de salud o jurídica.

Otro de los factores que inciden es la falta de programas y servicios accesibles; así como, la implementación de acciones afirmativas y medidas positivas y compensatorias que faciliten la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad en los servicios de salud, educación, trabajo, justicia o cualquier otro a favor de las personas en situación de calle, a fin de alcanzar, en condiciones de igualdad, su participación en la vida pública, y eliminar prácticas discriminatorias, conforme al artículo 4 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

En el marco de este contexto y derivado del proceso de análisis de las situaciones problemáticas identificadas que se presentan para este grupo de población, por consenso, se acordó integrar cuatro bloques en los que se identificaron áreas de enfoque para la implementación de mecanismos de prevención, atención e integración social. Los bloques son: Bloque 1. Derecho a la Identidad; Bloque 2. Derecho a la Familia; Bloque 3. Acceso a la justicia; y Bloque 4.Vivienda Digna.

Todos los bloques fueron desarrollados y, en particular, respecto al de vivienda digna, se mencionó en la mesa y ha sido tema recurrente en sesiones de espacios de participación organizadas por la entonces Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, hoy esta Instancia Ejecutora; el hecho de que, además de permear la pobreza extrema para este grupo de población, un derecho pendiente de análisis y que se vulnera de forma reiterada es el derecho a la vivienda.

El derecho a la vivienda es reconocido, de forma expresa, en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al establecer que *Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existenci*a. Al respecto, el artículo 9 de la Constitución Política de la Ciudad de México, ordena que las autoridades establecerán una política habitacional (…) a fin de garantizar a sus habitantes el derecho a la vivienda adecuada que favorezca la integración social.

En ese sentido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado las implicaciones del derecho a la vivienda y establece como elementos básicos: *que debe garantizarse a todas las personas, que garantice un mínimo nivel de bienestar, con una infraestructura adecuada que proteja de la humedad, la lluvia, el viento, así como, de riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo*[251], acceso a servicios básicos y espacio suficiente para habitarla; no obstante, en el caso de las personas en situación de calle, existen obstáculos de facto y de iure que imposibilitan el ejercicio pleno de ese derecho.

Otros temas que se presentaron en el desarrollo de las dinámicas fueron la falta de trabajo en calle y la existencia del fenómeno de limpieza social, ambos atribuidos a las autoridades; de ahí que se expuso la necesidad de un diseño de mecanismos especializados que avalen, primero, un diagnóstico confiable de la situación en que sobrevive este grupo de población e implementar acciones de prevención, atención y reintegración social; segundo, garantizar que la calle sea un espacio público seguro y así, evitar la persecución y criminalización de las personas en situación de calle.

[251] Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2014) Derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Tesis: 1a. CXLVIII/2014 (10a.), no. de registro: 2006171. México: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en internet, URL: https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2006171&Clase=DetalleTesisBL

Asimismo, se propuso el acercamiento de campañas que promuevan el derecho a la identidad, a fin de facilitar la obtención del registro de nacimiento de forma eficiente, eficaz y gratuita; así como, la organización de ferias de salud, culturales y de trámites y servicios del gobierno, focalizadas a este grupo de población. De igual modo, realizar trabajo permanente en calle, mediante brigadas que brinden atención integral y capacitación en los temas de derechos sexuales y reproductivos, cuidados parentales, empleo, prevención y detección del abuso sexual, violencia y adicciones.

Un tema coincidente y reiterado fue la necesidad de capacitar al personal de todas las dependencias de la Ciudad de México en los rubros de derechos humanos, enfoque de género y atención a personas en situación de calle; se propuso la construcción de indicadores a fin de dar seguimiento y evaluar los avances o modificaciones en las metodologías de atención. Además, de la implementación de un programa social para garantizar los derechos de este grupo de población, que tenga presupuesto y que sea evaluado constantemente.

Ante la injusticia social de que son sujetas, se promovió el diseño de una "Carta de derechos de personas en situación de calle", a fin de difundirla y que la población conozca sus derechos. También, se solicitó la instalación de módulos de orientación, asesoría y patrocinio jurídico, apoyo psicológico, atención médica y psiquiátrica en todas las alcaldías. Por lo que se refiere al tema de vivienda, se planteó la modificación a las Reglas de Operación del Programa de Vivienda que opera el Instituto de Vivienda, para integrar a las personas en situación de calle.

En el rubro de armonización legislativa, se refirió el diseño de un protocolo que garantice el derecho a la seguridad; restructurar la normativa que regula los servicios de defensoría de oficio, para que se brinde atención especializada y de forma eficaz, eficiente y accesible; reformar la Ley de Cultura Cívica, a fin de integrar el enfoque de derechos humanos, género, protección y defensa de este grupo de población en todos los espacios públicos; y la promulgación de una Ley de garantías de personas en situación de calle.

Finalmente, se instó a involucrar a las autoridades competentes para que participen en estos espacios de participación y fortalecer el reconocimiento, respeto, protección, promoción, goce y ejercicio de los derechos humanos de este grupo de población, en el marco de los derechos de igualdad y no discriminación; mediante la articulación de esfuerzos interinstitucionales, intersectoriales y de las organizaciones de la sociedad civil expertas para brindar una atención integral.

En conclusión, se deben transversalizar todas las acciones gubernamentales y focalizarse en la restitución de derechos, a través de la prevención, la atención y la progresiva reintegración social, con acciones que generen espacios de coordinación y horizontalidad fortalecidos a través de un marco legal que promueva, respete, proteja y garantice los derechos humanos de este grupo de población de atención prioritaria de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

MEMORIA FOTOGRÁFICA

Referencias consultadas

Ateneo Nacional de la Juventud, A.C. (2020) Yo soy joven. Disponible en internet. URL: https://yosoyjoven.com/ateneo-nacional-de-la-juventud/#:~:text=de%20la%20Juventud,Ateneo%20Nacional%20de%20la%20Juventud,%3A%20formaci%C3%B3n%2C%20emprendedurismo%20e%20incidencia Última consulta 6 de julio de 2020.

Banco Mundial. (2019) Pobreza. Panorama General. Disponible en internet, URL: https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview#:~:text=De%20acuerdo%20con%20estimaciones%20del,magnitud%20de%20la%20crisis%20econ%C3%B3mica Última consulta 6 de julio de 2020.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020) El desafío social en tiempos del COVID 19. Informe especial COVID19 Disponible en internet, URL: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf Última consulta 6 de julio de 2020.

Comisión Nacional de Derechos Humanos y El Caracol. (2019)Diagnóstico sobre el ejercicio de los derechos humanos y las políticas públicas disponibles para mujeres que constituyen la población callejera. Disponible en internet, URL: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Diagnostico-DH-Mujeres-Poblacion-Callejera.pdf (p.129) Última consulta 6 de julio de 2020.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2018) Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa. Disponible en internet, URL: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf Última consulta 6 de julio de 2020.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2020) Informe referente al Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza. Disponible en internet, URL: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_resultados_a_nivel_nacional.aspx Última consulta 6 de julio de 2020.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2020) La crisis sanitaria generada por la COVID 19 y sus consecuencias económicas ponen en riesgo avances en desarrollo social y puede afectar en mayor medida a grupos vulnerables. Disponible en internet, URL: https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2020/Comunicado_06_POLIITICA_SOCIAL_EN_CONTEXTO_COVID_19.pdf Última consulta 6 de julio de 2020.

Food Security Information Network. (2019) Informe Global sobre crisis alimentaria. Disponible en internet, URL:https://www.fsinplatform.org/report/global-report-food-crisis-2019/ Última consulta 6 de julio de 2020.

Fundación Gente de Calle. (2015) Informe Derechos Humanos. Disponible en internet, URL: https://www.gentedelacalle.cl/personas-en-situacion-de-calle-informe-derechos-humanos-2015/ Última consulta 6 de julio de 2020.

Instituto de Asistencia e Integración Social. Secretaría de Desarrollo Social. Gobierno de la Ciudad de México. (2018) Diagnóstico situacional de las poblaciones callejeras 2017-2018. Versión en PDF.

Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de Chile. (2014) Informe de Desarrollo Social. Disponible en internet, URL: http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Informe_de_Desarrollo_Social_2014.pdf Última consulta 6 de julio de 2020.

Organización de las Naciones Unidas. (2015) Objetivos de Desarrollo Sostenible. Agenda 2030. Disponible en internet, URL: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/ Última consulta 6 de julio de 2020.

Organización de las Naciones Unidas. (2015) La Agenda para el desarrollo Sostenible. Disponible en internet, URL: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/ Última consulta 6 de julio de 2020.

Organización de las Naciones Unidas. (2019) Informe de los Objetivos de Desarrollo Social Sostenible. Disponible en internet, URL: https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf Última consulta 6 de julio de 2020.

Organización de las Naciones Unidas. (2020) Una pandemia de hambre amenaza a América Latina por la crisis del coronavirus. Disponible en internet. URL: https://news.un.org/es/story/2020/05/1475122 Última consulta 6 de julio de 2020.

Psicocalle colectivo. (2018) Manifiesto de psicocalle colectivo. Disponible en internet, URL: https://camadepavimento.blogspot.com/2019/01/manifiesto-de-psicocalle-colectivo.html Última consulta 6 de julio de 2020.

Secretaría de Inclusión y Bienestar Social. (2020). Protocolo interinstitucional de atención integral a personas que viven en situación de calle en la Ciudad de México. Publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, con fecha 5 de marzo de 2020. Disponible en internet, URL: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/65cd6ad7068c3320b677d3e8558680e8.pdf Última consulta 6 de julio de 2020.

Universidad Nacional Autónoma de México. (2019). Programa Universitario de Derechos Humanos. Poblaciones callejeras en la Ciudad de México. Ciudadanía y derecho a la identidad legal. Disponible en internet, URL: http://www.pudh.unam.mx/repositorio/POBLACIONES_CALLEJERAS_spread.pdf Última consulta 6 de julio de 2020.

Universidad Nacional Autónoma de México. Programa Universitario de Derechos Humanos. Disponible en internet, URL: http://www.pudh.unam.mx/mision.html Última consulta 6 de julio de 2020.

Yolia Niñas de la Calle A.C. (2020) Misión. Disponible en internet. URL: https://www.yolia.org.mx/nosotros/#mision Última consulta 6 de julio de 2020.

Leyes y tratados

Constitución Política de la Ciudad de México, edición en formato electrónico. Disponible en internet, URL: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/Constitucion_Politica_de_la_Ciudad_de_Mexico_3.pdf Última consulta 6 de julio de 2020.

II.2.5 Diagnóstico participativo del grupo de población de personas jóvenes

Mesa de trabajo realizada el viernes 13 de marzo de 2020, 10:00 a 13:00 horas
Sala Subcomandanta Ramona, Calle General Prim núm. 4. Col. Centro, C.P. 06010.

I. Descripción del grupo de población.

En relación con este grupo de población, se carece de una definición internacionalmente aceptada; no obstante, existen diferentes aproximaciones y perspectivas teóricas y analíticas[252] que, además de ubicar el periodo de vida de una persona joven, comúnmente situada entre la etapa de adolescencia y adultez, identifican una serie de características que permiten abordajes más integrales, atendiendo la complejidad que representan.

Algunos factores que inciden significativamente en su definición son: geográfico-regionales, sociales, culturales, emocionales, cambios históricos, entre otros, Incluso, se plantea la necesidad de hablar y concebir diferentes "adolescencias" y "juventudes", en un amplio sentido de las heterogeneidades que muestran, producto de procesos de permanentes cambios y resignificaciones[253].

Por otra parte, en el ámbito jurídico, el estándar de joven más aceptado se enmarca en el tiempo que ha vivido una persona desde su nacimiento; de ahí que su definición gire en torno a establecer un rango de edad de las personas consideradas jóvenes; sin embargo, se debe concebir a la juventud más allá del periodo de crecimiento, como factor determinante para su identificación.

Por ejemplo, en el caso de las Naciones Unidas, de conformidad con la Resolución 36/28 de 1981, se define como personas jóvenes a quienes tengan entre los 15 y 24 años de edad, criterio que se adopta en la Convención Iberoamericana de los Derechos de los Jóvenes, firmada en Badajoz, España, en 2005, en el artículo 1 que establece: *La presente Convención considera bajo las expresiones "joven", "jóvenes" y "juventud" a todas las personas, nacionales o residentes en algún país de Iberoamérica, comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad* (…); por otro lado, la Organización Mundial de la Salud, "define la adolescencia como el periodo de crecimiento y desarrollo humano que se produce después de la niñez y antes de la edad adulta, entre los 10 y los 19 años".

[252] Lydia Alpízar y Marina Bernal señalan algunas aproximaciones tales como: Juventud como momento clave para la integración social; Juventud como dato sociodemográfico; Juventud como agente de cambio; Juventud como problema de desarrollo; Juventud y generaciones, llamadas generaciones contemporáneas: generación X, escéptica, red, y; Juventud como construcción social.
[253] Adolescencia y Juventud: de las Nociones a los Abordajes. Óscar Dávila León. Última década n°21, CIDPA Valparaíso, diciembre 2004, pp. 83-104.

Grupo de población diferenciado.
Las personas jóvenes constituyen un grupo que se encuentra en una etapa formativa, con emociones y anhelos, que enfrenta diversas problemáticas sociales, económicas, políticas, culturales, familiares y personales. Se les considera actoras sociales y movilizadoras, pero también personas individuales que tienen distintas realidades, identidades, preocupaciones, demandas y necesidades, con diversas formas de comunicarse, participar y organizarse.

En ese sentido, las personas jóvenes no componen un grupo homogéneo ni tampoco deben ser definidas solamente por un rango etario, sino que debe atenderse a su desarrollo físico, cognitivo, afectivo y social, pues se trata de una etapa de vida en la que se forma y consolida su personalidad, buscan su seguridad personal y su proyección a futuro. Debido a todo ello, requieren de una atención especial y focalizada.

Asimismo, requieren especial atención las personas jóvenes que pertenecen a otros grupos de población, por ejemplo, mujeres, personas con discapacidad, la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersex (LGBTTTI+), pueblos y comunidades indígenas, poblaciones callejeras, personas migrantes, entre otros, debido a la discriminación que han padecido históricamente. Es por ello la necesidad de reconocerlas como un grupo de población diferenciado, respetando sus identidades individuales y colectivas, sus manifestaciones artísticas y su participación activa en todos los ámbitos.

Del mismo modo, reconocer nuevos procesos y prácticas, tal como el acceso, uso y apropiación que hacen de las tecnologías digitales, con el fin de mejorar esa comprensión de sus realidades a partir de elementos más intangibles y como medio efectivo para que ejerzan sus derechos a la información, comunicación, educación, salud, esparcimiento, no discriminación, entre otros, en concordancia con el principio de interdependencia.

No obstante, en el caso de México, se adopta el criterio de definición de joven en función de la edad y para efectos de políticas, programas, servicios y acciones, de acuerdo con el Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de la Juventud, en su artículo 1 fracción I se señala que dicho Instituto tiene por objeto, entre otros: “Definir e instrumentar una política nacional de juventud que permita incorporar plenamente a los jóvenes, con edades entre los 12 y los 29 años, al desarrollo del país, atendiendo de manera particular a aquellos que viven en regiones de extrema pobreza (…)”; lo que se confirma con lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud que establece: “Por su “importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra”[254].

[254] Ley del Instituto Mexicano de la Juventud. Artículo reformado, DOF 05-08-2011.

A su vez, la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes de la Ciudad de México, señala que este grupo de población, en ejercicio de especificidad, territorialidad y autonomía, debe disfrutar de los derechos que prevén la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y demás leyes aplicables. En esos términos, la ley mencionada establece que las y los jóvenes son aquellas personas sujetas de derechos cuya edad comprende entre los 12 y 29 años cumplidos y se les identifica como actores sociales estratégicos para la transformación y el mejoramiento de nuestra Ciudad, reconociéndolas como un grupo de población.

Al respecto, no se pasa por alto lo que establece la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual señala en el numeral 5 que "son adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años. Para efectos de los tratados internacionales y la mayoría de edad, son niños los menores de dieciocho años." Escenario que se corrobora como expresamente se señala en la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por México el 21 de septiembre de 1990 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991.

Con base en lo anterior, dentro del rango de edad señalado, normativamente, hay una distinción entre las personas jóvenes adolescentes, —12 cumplidos y menos de 18 años—, y las personas jóvenes mayores de edad —entre los 18 a 29 años— por lo cual, aunque el grupo de adolescentes son parte de las personas jóvenes, también les son aplicadas otras disposiciones e instrumentos internacionales, en tanto se les reconoce como personas adolescentes.

Distribución geográfica.
A nivel internacional, para el año 2019, había alrededor de 1,200 millones de jóvenes de 15 a 24 años en el mundo, equivalente al 16% de la población mundial. De esa cantidad, casi mil millones residen en países en desarrollo, siendo Asia central y meridional las regiones con el mayor número de personas jóvenes (361 millones), seguido de Asia oriental y sudoriental (307 millones) y África subsahariana (211 millones)[255].

De los 47 países menos adelantados[256], se prevé que la población juvenil aumente en un 62% en las próximas tres décadas, pasando de 207 millones en 2019 a 336 millones en 2050. Los mayores aumentos esperados estarían en África subsahariana (89%), Oceanía (38%), África del Norte y Asia Occidental (28%). Por otro lado, las regiones que proyectan experimentar la mayor disminución en el número de jóvenes son Asia oriental y sudoriental (una disminución del 15%), América Latina y el Caribe (-13%) y Europa y América del Norte (-5%), esto, como resultado, entre otras cosas, de bajos niveles sostenidos de fertilidad, y en algunos lugares, por altas tasas de emigración.

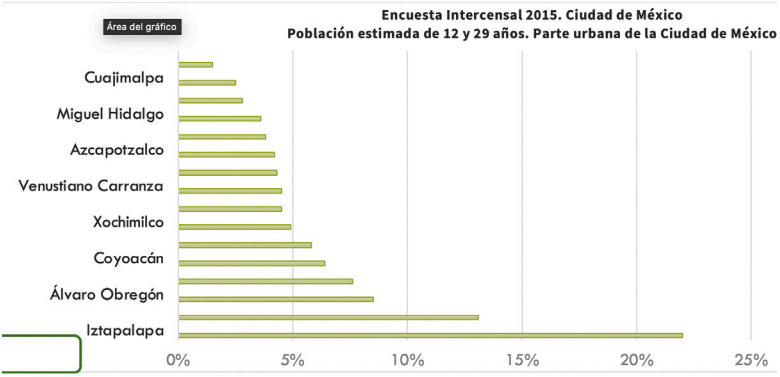
[255] Organización de las Naciones Unidas. (2019). International Youth Day. 12 August. Consultado en la liga electrónica: https://www.un.org/development/desa/youth/wp-content/uploads/sites/21/2019/08/WYP2019_10-Key-Messages_GZ_8AUG19.pdf.
[256] La lista de dichos países, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (a diciembre de 2018). Consultado en la liga electrónica: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/ldc_list.pdf.

En México, para efectos de la información estadística, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) considera a la población joven la comprendida entre los 15 y los 29 años. Datos de su Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018 indican que hay 30.7 millones de personas jóvenes en el país, aproximadamente una de cada cuatro personas, siendo ligeramente mayor la proporción de hombres (50.8%) que de mujeres (49.2%)[257].

Por otro lado, datos de la Secretaría General del Consejo Nacional de Población (SG CONAPO), señalan que en 2019 la población de personas jóvenes de 12 a 29 años ascendería a más de 39 millones 197 mil 70 personas, lo cual representaría el 31% del total de la población a nivel nacional. A partir de esas proyecciones de población es posible identificar que, en 2019, la entidad federativa con menor porcentaje de personas jóvenes es la Ciudad de México con un 27.3% del total de su población[258].

Para la Ciudad de México, la encuesta intercensal 2015 del INEGI muestran que había 2,490,935 personas de entre 12 a 29 años. De esa población, alrededor del 99.3% habitaba en la parte urbana, es decir, 2,474,747[259]. Las alcaldías con la mayor población joven fueron: Iztapalapa (543,228), Gustavo A. Madero (324,512), Álvaro Obregón (210,359), Tlalpan (188,327) y Cuauhtémoc (143,714).

En ese sentido, la distribución geográfica de las personas jóvenes por Alcaldía (parte urbana) se muestra en la tabla siguiente:



[257]Comunicado de prensa del Instituto Nacional de Estadística y Geografía Núm. 396/19. Consultada en la liga electrónica: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Juventud2019_Nal.pdf.
[258] Consejo Nacional de Población. Día Internacional de la Juventud "Transformando la Educación". Consultado en la liga electrónica: https://www.gob.mx/conapo/articulos/dia-internacional-de-la-juventud-transformando-la-educacion
[259] Datos obtenidos de la Encuesta de Tendencias Juveniles 2018. realizada por el Instituto de la Juventud de la Ciudad de México. consultado en la siguiente liga electrónica: https://www.injuve.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c8/eab/e5b/5c8eabe5b9ef1297714358.pdf

Normatividad.
El reconocimiento de las personas jóvenes como sujetos de derechos ha sido un proceso paulatino, tanto a nivel internacional como a nivel nacional, pues históricamente se han tenido distintos abordajes, dada su heterogeneidad y especificidades.

Internacional:

1. *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.* Fue firmada en 2005 y entró en vigor en 2008, fue el único tratado internacional centrado específicamente en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas jóvenes. En 2016 la Organización Internacional de la Juventud impulsó su actualización a través de un protocolo adicional, con el propósito de ampliar y especificar derechos contemplados en la Convención, en función de las realidades juveniles contemporáneas[260]. Este instrumento jurídico tiene dos perspectivas. La primera es sobre su naturaleza jurídica, pues insta a los Estados de la región a comprometerse con el respeto y la garantía de los derechos de todas las personas jóvenes, la segunda enfatiza en su carácter práctico, pues permite orientar el diseño y la implementación de políticas, programas, proyectos e iniciativas en materia de juventud.[261] Por lo tanto, se ha convertido en una norma de cumplimiento obligatorio para los Estados que la han ratificado.
2. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.* Para este instrumento, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hizo consideraciones adicionales que los Estados Parte deben tener en cuenta en relación con ciertos grupos de población, entre ellos las y los niños y las personas jóvenes. En su Artículo 10 hace referencia a la protección de los miembros de la familia, la cual debe brindarse con especial atención a los niños, niñas y adolescentes, así como a las personas jóvenes que se encuentran en situación de vulnerabilidad de sus derechos. De igual manera, establece el deber de adoptar medidas especiales de protección y asistencia sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición, y protegerlos contra la explotación económica y social[262].

[261] La Convención fue firmada ad referéndum el 11 de octubre de 2005, por los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, para su ratificación en términos del artículo 2, fracción II de la Ley sobre la Celebración de Tratados publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de enero de 1992, fue sujeta a un proceso de consultas para garantiza su eficacia y aplicación, proceso que continua a la fecha. Información disponible en internet: https://infosen.senado.gob.mx/CCTP/RESPUESTAS/2019-05-15/DGPL_2P1A_2598_SEGOB_SRE_ESPA%c3%91A.pdf.
[262] Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica. Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes más su Protocolo Adicional. Tratado Internacional de Derechos de la Juventud. Consultado en la liga electrónica: https://oij.org/wp-content/uploads/2017/01/Convenci%C3%B3n.pdf.
[263] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Consultado en la liga electrónica: https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx.

3. P*acto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.* Este documento establece referentes a los derechos a la libertad y a la seguridad de las personas menores de edad. En su Artículo 10, se señala que los menores de edad procesados estarán separados de las personas adultas y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento. Por otro lado, el Artículo 24 indica que todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado[263]. Los derechos previstos en estos artículos no son los únicos en el Pacto que reconoce a niñas y los niños, además, gozan de todos los derechos civiles enunciados en él. En algunas disposiciones del Pacto, al enunciar un derecho, se indican expresamente a los Estados las medidas que deben adoptarse para garantizar a las personas menores una mayor protección que a las personas adultas, sin embargo, en la mayoría de los casos, estas medidas no se encuentran explícitamente, por lo que cada Estado debe determinarlas en función de las exigencias de protección de niñas y niños que se encuentran en su territorio. A pesar de estas medidas especiales de protección, el Pacto no precisa el momento en que se alcanza la mayoría de edad. Esta determinación corresponde al Estado Parte, en donde deben indicar en sus informes la edad en que el niño alcanza la mayoría de edad en los asuntos civiles y asume la responsabilidad penal. Además, deben indicar la edad legal en que el niño tiene derecho a trabajar y la edad en la que se le trata como adulto a los efectos del derecho laboral [264].
4. C*onvención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.* Esta Convención obliga a los Estados que la ratifican a tomar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer por parte de cualquier persona, organización o empresa. Si bien la Convención cubre un amplio espectro de derechos de la mujer, un tema que ha ido creciendo en reconocimiento e importancia en los últimos años, es la situación especial de las mujeres adolescentes y jóvenes, aunado a la estrecha relación entre esta Convención y la Convención de los Derechos del Niño. En su artículo 10, la Convención mandata que los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación, así como la reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes que hayan dejado los estudios prematuramente [265].

[263] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Consultado en la liga electrónica: https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx.
[264] Observación General No. 17, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 24 - Derechos del niño, 35º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 165 (1989). Consultado en la liga electrónica: http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/Sgencom17.html.
[265] Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Parte III, Artículo 10. Consultado en la liga electrónica: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf

3. *Convención sobre los Derechos del Niño*. De acuerdo con la definición de las Naciones Unidas, la adolescencia corresponde al grupo de 10 a 19 años, mientras que la juventud es el período que se extiende de los 15 a los 24 años. Así, ambos grupos se superponen y, a la vez, cubren parte de la niñez, que según la Convención sobre los Derechos del Niño se extiende hasta los 18 años. La Convención parte del concepto de las niñas, niños y adolescentes (NNA) como sujetos de derechos y obligaciones, estipulando que, como tal, deben gozar de las mismas garantías que las personas adultas, aparte de aquellas que les corresponden por su especial condición. De este modo, reafirma la aplicación de aquellos derechos ya reconocidos en otros instrumentos de derecho internacional para este grupo. Por lo tanto, todo lo dispuesto en la Convención constituye el principal instrumento de protección de NNA, que establece las obligaciones de los Estados con relación a la niñez y a la adolescencia.

Nacional:

- L*ey del Instituto Mexicano de la Juventud*. Busca promover y fomentar las condiciones que aseguren el ejercicio de los derechos de la juventud a un desarrollo pleno e integral, en condiciones de igualdad, así mismo, definir e instrumentar una política nacional de juventud, mediante la implementación de estrategias y mecanismos para dar cumplimiento a la protección de los derechos de las personas jóvenes.
- *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Esta Ley constituye un avance importante en el tratamiento de los temas de niñez y adolescencia y en su protección. Reconoce a las NNA como titulares de derechos, y genera obligatoriedad a las autoridades para cumplir con actividades específicas. Asimismo, reconoce una serie de derechos que favorecen y fortalecen los ámbitos de su protección, establece entre otros el derecho de las personas menores de edad a vivir una vida libre de violencia, a la inclusión de NNA con discapacidad, a la educación, al descanso y esparcimiento y a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura.
- *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.* Establece un Sistema Integral de Justicia Penal para adolescentes, con el fin de garantizar los derechos humanos de las personas adolescentes a quienes se les impute o resulten responsables de la comisión de hechos tipificados como delitos, en coordinación con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y las procuradurías de protección de niñas, niños y adolescentes de cada entidad federativa. Reconoce entre otros el derecho de las personas adolescentes, sujetas al sistema, la protección a la intimidad, a la participación, a la seguridad jurídica y al debido proceso.

Ciudad de México:

1. Constitución. En 2017, con su elaboración y entrada en vigor, se reconoce que existen grupos de población que cotidianamente enfrentan obstáculos y limitaciones para el pleno ejercicio de sus derechos, entre ellos el grupo de personas jóvenes. El artículo 11 incorpora a las personas jóvenes dentro de los grupos de atención prioritaria, señalando que las autoridades deberán adoptar medidas para garantizar sus derechos "a la identidad individual y colectiva, al libre desarrollo de su personalidad, a la autonomía, independencia y emancipación; a la participación política, económica, social, ambiental y cultural, y a la educación, al trabajo digno y a la vivienda"[266]. Lo anterior impone a las autoridades una serie de obligaciones reforzadas encaminadas a terminar con la brecha de desigualdad a la que se enfrentan esas poblaciones.
2. *Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes.* Su objetivo es lograr el reconocimiento, promoción, protección, respeto y defensa de los derechos humanos de las personas jóvenes que habitan y transitan en la Ciudad de México, así como promover la plena vigencia de la perspectiva juvenil y de género en todas las políticas, proyectos y acciones públicas dirigidas a las personas jóvenes, bajo el principio de igualdad y no discriminación, el derecho a una vida libre de violencia hacia las mujeres.
3. Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Reconoce a NNA que habitan o transitan en la Ciudad de México como sujetos plenos de derechos humanos. Las autoridades integran un Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para garantizar la protección, prevención y restitución integral de los derechos humanos de NNA en la Ciudad de México.

Situación internacional.

En el plano internacional, organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en concordancia con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica (OIJ) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), son los referentes en el tema de juventud.

La ONU, por ejemplo, aprobó en 1995 el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes, un marco de directrices para la adopción de medidas a nivel nacional y para la cooperación en el plano internacional, con el fin de mejorar la situación de los jóvenes[267]. Su ejecución corresponde a los Estados miembros y señala que los gobiernos, en consulta con las personas jóvenes y las organizaciones de jóvenes, formulen políticas integrales, basadas en dicho Programa.

[266] Constitución Política de la Ciudad de México. Consultada en la liga electrónica: http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf.
Organización de las Naciones Unidas. Programa de Acción Mundial para los Jóvenes. Consultado en la liga electrónica: https://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/publications/wpay2010SP.pdf.

[267] Organización de las Naciones Unidas. Programa de Acción Mundial para los Jóvenes. Consultado en la liga electrónica: https://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/publications/wpay2010SP.pdf.

En 2018, la ONU aprobó e implementó la Estrategia de las Naciones Unidas para la Juventud, con el objetivo de ”facilitar mayores efectos y medidas más amplias a nivel mundial, regional y nacional para atender las necesidades, desarrollar la capacidad de acción y promover los derechos de los jóvenes en toda su diversidad y en todo el mundo, y garantizar la implicación y participación de los jóvenes en la implementación, el examen y el seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y otras agendas y marcos mundiales”[268].

En esta Estrategia se pide además que la ONU fortalezca sus esfuerzos en cinco esferas prioritarias: compromiso, participación y promoción; cimientos informados y saludables; empoderamiento económico mediante el empleo decente; juventud y derechos humanos; y consolidación de la paz y creación de resiliencia.

El informe de la ONU sobre políticas y programas relativos a la juventud[269], presentado en julio de 2019, ofrece un panorama general de la situación y los progresos realizados por los Estados miembros en la aplicación de la resolución “72/146” [270], en la que se exhorta a los Estados Miembros a que aceleren los esfuerzos encaminados al goce de derechos humanos por parte de las personas jóvenes. Lo anterior, con especial atención a las tres cuestiones siguientes: el empleo y el emprendimiento, la salud y el bienestar, y la necesidad de hacer frente a las desigualdades y la marginalización.

No obstante, las acciones de la ONU, UNICEF informa que, de los 1,800 millones de jóvenes entre los 10 y 24 años en el mundo, más de 200 millones no asisten a la escuela, aunado a que muchos de los que asisten tienen la impresión de que no están adquiriendo las competencias que requieren. Además, en un ambiente en el que millones de personas están afectadas por la pobreza y la violencia, los jóvenes sienten que no tienen voz y para el año 2030, habrá 2 mil millones de jóvenes en todo el mundo en busca de oportunidades para un futuro prometedor.

Por otro lado, la OIJ, conformado por 21 países iberoamericanos, entre ellos México, tiene como principal objetivo articular la cooperación en materia de juventud, primero, en coordinación con los gobiernos de cada Estado parte y, segundo, en alianza con la sociedad civil, el sector privado y la comunidad global. Respecto a la relación con cada Estado parte, se implementan los Organismos Oficiales de la Juventud (OOJ) y en el caso de México, es el Instituto Mexicano de la Juventud el OOJ, a través del cual se articula la política pública en protección de los derechos de las personas jóvenes.

[269] El informe se preparó sobre la base de las aportaciones recibidas de los Estados Miembros y las entidades pertinentes de las Naciones Unidas. Consultado en la liga electrónica: https://digitallibrary.un.org/record/3831495/files/A_C-3_74_L-8-ES.pdf.
[270] Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General, Resolución 72/146. Políticas y programas relativos a la juventud. Consultado en la liga electrónica: https://undocs.org/sp/A/RES/72/146.

Otro tema tiene que ver con el empleo, para las personas jóvenes de 15 a 24 años es difícil encontrar un lugar en el mercado laboral, por lo que corren un mayor riesgo de exclusión económica y social. Es así como tienen tres veces y media más probabilidades que los adultos de estar desempleados, con una tasa de desempleo mundial del 11.8%. En 2018, más de uno de cada tres trabajadores jóvenes en los países de ingresos bajos y medianos vivían en la pobreza extrema o moderada, porcentaje muy superior al de los trabajadores adultos.

En el mundo, las mujeres jóvenes representan las tres cuartas partes de todos los jóvenes que no trabajan, estudian ni reciben capacitación, en el caso de los países en desarrollo, cuatro de cada cinco jóvenes que ni estudian ni trabajan son mujeres jóvenes. Esto indica, entre otras cosas que la participación de las mujeres jóvenes en el mercado laboral se ve limitada por la existencia de barreras institucionales y un reparto desigual del trabajo no remunerado en el hogar.

Se prevé que en los próximos años se necesite más tiempo de lo previsto para cerrar la brecha entre el empleo de las personas jóvenes y el de los adultos, dadas las perspectivas actuales y una disminución en el crecimiento mundial.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera que el empleo de las personas jóvenes es un tema prioritario, y que resulta urgente cuando se atraviesa por un momento de alta desocupación juvenil. la tasa de desempleo juvenil mundial se sitúa en el 13.6 %, existe una variación regional considerable.

Los datos sobre empleo juvenil contenidos en el informe sobre “Perspectivas sociales y del empleo en el mundo - Tendencias 2019” indican que la tasa de desocupación juvenil promedio de América Latina y el Caribe fue de 17.9% en 2018, tras haber registrado 18% en 2017[271].

De los 429 millones de trabajadores jóvenes en todo el mundo, unos 55 millones (13%), viven en condiciones de extrema pobreza (con unos ingresos inferiores a 1.90 dólares de los Estados Unidos al día), mientras que 71 millones (13%), viven en situación de pobreza moderada (con unos ingresos inferiores a 3.20 dólares de los Estados Unidos al día).

La OIT también ha informado que en América Latina y el Caribe hay 9.4 millones de jóvenes desempleados, 23 millones que no estudian ni trabajan ni están en capacitación, y más de 30 millones sólo consiguen empleo en condiciones de informalidad[272].

[271] Organización Internacional de Trabajo (OIT). Tasas de desocupación juvenil: un desafío para el futuro del trabajo en América Latina y el Caribe. Consultado en la liga electrónica: https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_715135/lang--es/index.htm.
[272] Organización Internacional del Trabajo. Desempleo, informalidad e inactividad asedian a los jóvenes en América Latina y el Caribe. Consultado en la liga electrónica: https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_738631/lang--es/index.htm.

A pesar de las transformaciones producidas por la cuarta revolución industrial, las preferencias profesionales de los empleadores y los solicitantes de empleo se han mantenido bastante estables.

El aumento de la demanda de calificaciones y competencias causado por el surgimiento de nuevas tecnologías es acogido con agrado, al igual que los crecientes niveles de educación entre los jóvenes. Ambos pueden impulsar la productividad. Sin embargo, se necesitan medidas de política a fin de promover la expansión de las oportunidades de trabajo para los jóvenes con altos niveles de educación, con miras a equilibrar la creciente oferta de licenciados. Evidentemente, los mercados no lograrán esto por sí solos.

Se requieren políticas eficaces para asegurar que las nuevas tecnologías tengan un impacto positivo en el empleo juvenil para ayudar a los jóvenes a lograr empleos decentes en este contexto.

Hay Iniciativas de varios Estados Miembros que se centran en fomentar el empleo de los jóvenes de una manera más integral, adoptando medidas para vincular las pasantías, la formación y oportunidades sectoriales, invierten recursos en apoyar la transición de los jóvenes de la escuela al trabajo, prestan más atención a los sectores de la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas o consideran sus procesos de emprendimiento.

En el tema de salud, muchos países avanzan hacia el logro de la cobertura sanitaria universal para 2030, sin embargo, las personas jóvenes continúan con dificultades para acceder a servicios de salud adecuados, como los que se centran en la salud sexual y reproductiva o en la salud mental. En el caso de las mujeres, en particular por lo que respecta a la sexualidad y la procreación, también siguen siendo víctimas de prácticas crueles como la mutilación y ablación genital, el matrimonio infantil forzado o la explotación y violencia sexuales.

A nivel mundial, las mujeres jóvenes de 15 a 24 años son el grupo más vulnerables a contraer el VIH y registran tasas de infección dos o tres veces más altas que los hombres jóvenes, según las regiones de las que se trate. Dichas problemáticas se agudizan en grupos específicos como las jóvenes lesbianas, gay, bisexuales y transgénero.

De la misma manera, el informe de la ONU sobre políticas y programas relativos a la juventud señala que los jóvenes con discapacidad figuran entre los grupos más marginados de la sociedad, a menudo experimentan profundas desigualdades socioeconómicas y no pueden disfrutar plenamente sus derechos en pie de igualdad con los demás, ello contribuye a los índices de pobreza desproporcionadamente altos que registran, así como a su aislamiento e incluso maltrato.

Ante esta perspectiva presentada, es innegable que, a nivel mundial, las personas jóvenes continúan enfrentando dificultades y desigualdades en torno a dichos derechos, cuyos impactos se agravan tratándose de las mujeres jóvenes. En materia de educación, a pesar de que la paridad entre los géneros en las tasas de inscripción en la enseñanza primaria y secundaria ha presentado avances importantes, existen diferencias significativas a niveles regional y nacional. En varias regiones, las mujeres jóvenes tienen más probabilidades de ser excluidas de la educación que los hombres, especialmente en el nivel secundario superior. A nivel mundial, las mujeres jóvenes de 15 a 24 años tienen un 3% menos de probabilidades de estar alfabetizadas que los hombres jóvenes.

Situación nacional.
A nivel nacional la situación es similar respecto a las desigualdades presentadas por este grupo en términos de garantía y goce de derechos. Por ejemplo, el INEGI muestra que de los 30.7 millones de personas jóvenes en el país entre 15 y 29 años, 17.4 millones (56.5%) son parte de la Población Económicamente Activa, de los cuales el 66.8% son empleados, 14% trabajan por su cuenta y 7.4% son jornaleros. Por otro lado, la Población No Económicamente Activa (PNEA) la conforman 13.3 millones de personas jóvenes, de las cuales el 52.7% son estudiantes, 37.9% se dedicaron a los quehaceres del hogar y 4.8% están en alguna otra situación.

Del total de la PNEA, por lo que hace a los hombres, 84.4% son estudiantes y 6.7% se dedicaron a los quehaceres del hogar, algo que cambia para el caso de las mujeres, pues el 43.3% son estudiantes y el 54% se dedicaron a los quehaceres del hogar, un porcentaje mucho mayor para esta última actividad.[273]

Otra característica del empleo en las personas jóvenes es la alta proporción de ocupaciones informales que absorben a esta población activa. Para el caso de las personas jóvenes de 15 a 19 años, el 82.1% de los ocupados se emplean en la informalidad, y para el grupo de 25 a 29 años, su participación en la informalidad es mucho menor (49.1%), de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), para el cuarto trimestre de 2019 [274].

[273] Comunicado de prensa del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Núm. 396/19. Consultada en la liga electrónica: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Juventud2019_Nal.pdf.
[274] Comunicado de prensa del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Núm. 166/20. Consultada en la liga electrónica: https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=5660.

Un fenómeno relacionado con la educación y empleo es el de las personas jóvenes que no estudian (no se encuentran inscritos en una institución educativa), ni trabajan. Al segundo trimestre de 2018, 3.8 millones de personas jóvenes del segmento de la población de 15 a 24 años, no estudiaban ni trabajaban, en donde las mujeres representaban el mayor número en esta situación con 3 millones [275]. A pesar de eso, es necesario considerar otros aspectos, pues si bien se encuentran en esta situación, realizan quehaceres domésticos, buscan empleo, tienen alguna discapacidad o estudian en sistemas informales. Igualmente, muchos de ellos viven en entornos familiares y sociales difíciles para continuar estudiando.

En materia educativa, la ENADID 2018 destaca que, del total de personas jóvenes en el país, 26.9% (8.3 millones) habían terminado la formación básica y 59.6% (18.3 millones) concluyeron algún grado en el nivel medio superior o superior. Por rangos de edad, entre los 15 y 19 años, el 31.4% concluyó la secundaria y el 54.8% aprobó algún grado de bachillerato o nivel superior, con esto, el 86.2% (9.8 millones) de la población en este grupo cubrió la escolaridad esperada, sin embargo, 13.7% no logró concluir la educación básica o no tiene escolaridad. En el grupo de 20 a 24 años, la distribución cambia, el 66% (6.6 millones) tiene aprobado algún grado de los niveles medio superior o superior, el 22.3% tiene la secundaria terminada y el 11.7% no ha concluido la educación básica o no tiene escolaridad, es decir, 1.2 millones [276].

El ingreso y permanencia en la escuela es uno de los principales retos que viven las personas adolescentes en el ámbito educativo. De acuerdo con el UNICEF, en México 3 de cada 10 adolescentes de 15 a 17 años se encuentran fuera de la escuela, principalmente para trabajar y ayudar a sus familias. Esto sucede con mayor proporción en los hogares con menos ingresos, sólo 4 de cada 10 adolescentes en situación de pobreza extrema continúan estudiando después de la secundaria [277].

Con relación a la salud, el suicidio representa un grave problema para este grupo. En 2017 representó la segunda causa de muerte para la población de 15 a 29 años, siendo las mujeres las que representaron la tasa más alta con 4 suicidios por cada 100 mil mujeres. En términos más generales, el rango de 20 a 24 años ocupó la tasa más alta de suicidio con 9.3 por cada 100 mil personas entre estas edades [278].

[275] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Caracterización del segmento de jóvenes que ni estudian ni trabajan en México - Segundo Trimestre 2017 y 2018, cifra más actualizada. Consultada en la liga electrónica: https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/presentaciones/2018/precefp0182018.pdf.
[276] Comunicado de prensa del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Núm. 396/19. Consultada en la liga electrónica: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Juventud2019_Nal.pdf.
[277] UNICEF México. Balam-ha Carrillo. Consultada en la liga electrónica: https://www.unicef.org/mexico/adolescencia
[278] Comunicado de prensa del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Núm. 45 /19. Consultado en la liga electrónica: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/suicidios2019_Nal.pdf.

En materia de políticas públicas en materia de juventud, el Programa Nacional de Juventud (Projuventud) es el documento rector que establece la articulación, coordinación y definición de la política nacional de juventud. Actualmente, el Projuventud para el periodo 2019-2024 define seis objetivos prioritarios: promover la participación juvenil; disminuir la discriminación; promover una vida libre de violencia; fomentar el ejercicio de los derechos sociales de las personas jóvenes; facilitar los procesos de emancipación y construcción de autonomía y; promover el desarrollo de entornos habitables y sostenibles para su bienestar. A partir de ellos, se generarán mecanismos de participación para la implementación y supervisión de las políticas públicas en materia de juventud a nivel nacional[279].

Situación de la Ciudad de México.
En la Ciudad de México, algunas de las principales desigualdades que enfrentan las personas jóvenes están relacionadas con la falta de oportunidades en el acceso a la educación, al empleo formal, a la autonomía económica, a la salud y la participación, muchas veces asociadas a contextos de pobreza y violencias.

De la misma forma, enfrentan discriminación o estigmatización en sus vidas cotidianas debido a su origen étnico, lengua, orientación sexual, género, expresión de rol de género, discapacidad, condición jurídica, social o económica, apariencia física, condiciones de salud, características genéticas, embarazos, religión, opiniones políticas, identidad o filiación política, estado civil, por su forma de pensar, vestir, actuar, gesticular, por tener tatuajes o perforaciones corporales, entre otras.

Asimismo, se ha observado criminalización y estigmatización por el ejercicio de su derecho a la protesta social, pues es percibida como un fenómeno que genera desorden y violencia, situación que ha creado contextos de mayor vulnerabilidad, donde la reproducción de esos estigmas es utilizada como argumento para que las personas jóvenes vean restringidos sus derechos y sufran detenciones ilegales o arbitrarias. Un ejemplo de ello son las diversas recomendaciones que en los últimos años ha emitido la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) relacionadas a de¬tenciones arbitrarias o ilegales y de uso despropor¬cionado de la fuerza en agravio de personas jóvenes que se manifestaban y protestaban públicamente[280].

En los siguientes apartados se plantea un breve análisis que parte de una revisión documental y estadística, la cual pretende fortalecer algunos de los planteamientos y problemáticas identificados en la Mesa de trabajo instrumentada para este Grupo de Población. Esto, tomando a la discriminación como el marco que resulta en la negación de derechos, impidiendo el acceso a oportunidades y con ello el pleno goce y ejercicio de derechos.

[279] Instituto Nacional de Juventud. El Imjuve presenta el Programa Nacional de Juventud. Consultado en la liga electrónica: https://www.gob.mx/imjuve/articulos/el-imjuve-presenta-el-programa-nacional-de-juventud-2019-2024.
[280] Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Recomendaciones: 09/2015 -10/2015 - 11/2015 y 17/2015. Consultadas en la liga electrónica: https://cdhcm.org.mx/recomendaciones/

Asimismo, se presenta un apartado sobre mujeres jóvenes, enfocado en los derechos sexuales y reproductivos, así como uno de sustancias psicoactivas, atendiendo las reflexiones dejadas durante la mesa. Lo anterior, acotado al contexto de la Ciudad de México.

Discriminación.
Este fenómeno es particularmente grave y arraigado hacia las personas jóvenes, en parte por la percepción social y las desigualdades existentes, agravándose aún más si pertenecen a otros grupos de población, como mujeres, jóvenes indígenas, afrodescendientes o LGBTTTIQ, lo anterior profundiza la exclusión de espacios y oportunidades laborales, educativas, de participación, impidiendo el reconocimiento pleno de sus derechos, incluido su derecho a la no discriminación.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Discriminación 2017 del INEGI, el 47% de las personas jóvenes que viven en la Ciudad de México aseguran que sus derechos no son respetados en instituciones públicas o de Gobierno, mientras que el 43.6% de las personas jóvenes que trabajan, consideran que sus derechos laborales son vulnerados. Los motivos que plantean, en cuanto a discriminación hacia su persona, se encuentran su forma de vestir, su arreglo personal, el peso, la estatura, por la misma edad, señalando que las situaciones de exclusión ocurren con mayor frecuencia en la calle, en el transporte público y en la escuela.

El Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED), en su Encuesta sobre Discriminación 2017, llevó a cabo una actualización de los datos relativos a la igualdad, así como sobre las percepciones y testimonios de las personas relacionados a la discriminación. Entre los hallazgos sobre el grupo de personas jóvenes, que la muestra los coloca entre los 18 y los 29 años, algo que varía con respecto a lo establecido tanto en la normativa federal como local, se encontró lo siguiente:

- El 58.8% de las y los jóvenes de 18 a 29 años considera que existe discriminación hacia las personas jóvenes, de dicho porcentaje 38.4% respondió que se les discriminaba mucho.
- El 79.2% dijo que existe discriminación hacia las personas con apariencia y modo de vestir diferente (darketos, emos, punketos, etc.) el 44.1% dijo que se les discrimina mucho.

- El 30.1% de las y los jóvenes de 18 a 29 años respondieron que alguna vez había sido discriminado. el 28.8% fue discriminado en la calle, el 23.3% en la escuela, el 19.7 en el trabajo, el 9.2% en el transporte público y el 5.2% en alguna institución pública.
- Las principales causas por las que fueron discriminados fueron por: sobrepeso (14.0 %), por su forma de vestir (13.6%), por su color de piel (6.1 %), por su imagen (6.0 %) y por su edad (1.5 %)[281].

De igual manera, las personas jóvenes con orientaciones sexuales o identidades de género no normativas enfrentan una doble condición de discriminación y de violencia. Son frecuentemente rechazadas por sus propias familias o comunidades, son objeto de acoso y agresión en las calles, enfrentan obstáculos en los sistemas educativos, de salud, de seguridad social, en el mercado de trabajo, en los servicios y no existe suficiente protección y reparación en el ámbito de la justicia [282].

Otra de las cuestiones que propician que las personas jóvenes sean excluidas y discriminadas son las visiones adultocéntricas [283] de las políticas públicas, programas, planes, proyectos, dejando de lado sus necesidades, demandas, propuestas y acciones. Lo anterior ha construido un modelo desigual basado en las diferencias generacionales.

En ese sentido, las políticas públicas que se implementan requieren contemplar y prever formas de participación juvenil, yendo más allá que la de sujetos pasivos, hacia una política con enfoque de derechos que parta del empoderamiento de las personas y de la importancia de su participación.

Mujeres jóvenes.
Las brechas de desigualdad que enfrentan las personas jóvenes se profundizan cuando se trata de mujeres. Persisten en los ámbitos económico, político, social y cultural. En la Ciudad hay un marco jurídico de avanzada, pero no se ha conseguido garantizar del todo sus derechos sexuales y reproductivos, tales como la interrupción legal del embarazo, la promoción y acceso a métodos anticonceptivos, planificación familiar, embarazo, así como a decidir libremente sobre su orientación sexual, identidad y expresión de género, como parte del desarrollo, y el reconocimiento de la capacidad de autonomía y autodeterminación sobre su propia sexualidad.

[281] Datos obtenidos de la Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México 2017. Consultada en la siguiente liga electrónica: http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/publicaciones/2018/discriminacion/4%20edis%202017.pdf

[282] Encuesta sobre Discriminación por Motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género 2018. Consultada en la siguiente liga electrónica: https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Resumen_Ejecutivo_ENDOSIG_16-05_2019%20%281%29.pdf

[283] La visión biológica que mira desde el punto de vista del desarrollo biológico-evolutivo, haciendo hincapié en las transformaciones físicas y fisiológicas y en el desarrollo psicológico. La mirada que homogeniza a todas las personas jóvenes, pues las concibe como un grupo con las mismas características, condiciones e intereses, no reconociendo esa gran diversidad. La mirada Estigmatizante, a partir de ciertos estereotipos y prejuicios construidos socialmente. La positiva, que entiende a las personas jóvenes como una promesa para el futuro, invisibilizando las problemáticas que como jóvenes experimentan y dejando de lado sus propuestas y acciones.

Una de las más graves es la violencia hacia las mujeres, cuyo fenómeno arraigado, estructural y sistémico impacta con mayor fuerza en este grupo de población. La violencia emocional, económica, política, física, sexual y digital provocan serias consecuencias a su dignidad, salud y desarrollo. Esto sigue representando uno de los principales retos en materia de acceso y ejercicio de derechos.

Se ha obstaculizado su derecho a decidir, persiste la revictimización y quienes toman las decisiones son personas que anteponen sus creencias personales a su salud. Por ejemplo, a pesar de que existe un marco jurídico, las mujeres jóvenes aún enfrentan retos para que la interrupción legal del embarazo sea un derecho para todas las víctimas de agresiones sexuales.

La educación integral en sexualidad es parte importante en la prevención de la violencia de género y la garantía de los derechos sexuales y los derechos reproductivos, así como el acceso a métodos anticonceptivos, incluida la anticoncepción de emergencia. Otra problemática asociada es la de embarazos no deseados en mujeres jóvenes. En la Ciudad de México, de acuerdo con la Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México, nacen más de 18 mil bebés de madres adolescentes cada año, de esos nacimientos anuales de madres menores de 19 años, mientras que 7 mil tienen 17 años y 400 tienen menos de 15 años. De estas últimas, muchas son víctimas de violencia sexual, que viven un embarazo de alto riesgo y que no tendrían que ser obligadas a ser madres.

Asimismo, el embarazo de mujeres jóvenes menores a 19 años es una de las principales causas de deserción escolar en los planteles de Educación Media Superior, que resulta en la detención de sus planes de vida y el cumplimiento de sus metas. Las más altas tasas de embarazos de adolescentes se registran en las alcaldías de Xochimilco, Iztapalapa, Tláhuac y Álvaro Obregó[284].

Consumo de sustancias psicoactivas.
Una de las principales problemáticas con el consumo de sustancias psicoactivas, es la carga de estigmas, criminalización y prejuicios. Al percibir a las personas consumidoras como “víctimas de las drogas” o “drogadictos”, se dejan a un lado los múltiples tipos de consumo, las razones para hacerlo y, sobre todo, las experiencias primarias de quienes las consumen. Es decir, se reducen a un segundo lugar las experiencias de las personas y sus historias de vida. Aunado a eso, falta educación e información real y certera sobre el tema, sobre todo dirigida a la población más joven.

[284] Comunicado Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México. Publicado el 03 de octubre de 2019. Consultado en la siguiente liga electrónica: https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/estrategia-para-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes-yodecidomifuturo.

Existe una tendencia sobre el consumo de sustancias psicoactivas: la disminución en la edad de inicio, el incremento del consumo entre adolescentes y una importante incursión de las mujeres, sobre todo las mujeres jóvenes. En la Ciudad de México se conjuntan diversos elementos para la expansión del consumo: disponibilidad creciente de diferentes sustancias; población joven con factores de vulnerabilidad y desconocimiento sobre el tema que deriva en una reducción de la percepción de riesgo, violencia y dificultad para acceder a alternativas de desarrollo, entre otras.

Nuevamente, los impactos en las personas jóvenes de grupos de población vulnerables se sienten de manera diferenciada. Por ejemplo, entre las personas en situación de calle la incursión en las drogas empieza a edades muy tempranas, incluso desde la niñez, lo que deriva en adicciones. Las mujeres consumen significativamente menos que los hombres y tienen menos niveles de dependencia a cualquier droga, sin embargo, enfrentan mayores barreras sociales, estructurales y culturales para acceder a tratamiento. Generalmente reciben penas desproporcionadas en comparación con los hombres y sufren violencia sexual en contextos de detención, reproduciendo los estigmas, acentuando los estereotipos de género.

En enero de 2020, el gobierno de la Ciudad de México presentó la Estrategia de Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas, dirigido sobre todo a personas jóvenes a partir de los 12 años, jóvenes en entorno escolar y jóvenes en riesgo. Dicha estrategia tiene el objetivo de disminuir el consumo mediante información, tratamientos integrales y el fortalecimiento de los Centros de Atención Primaria para las Adicciones (CAPA'S). Asimismo, hay un eje de trabajo en conjunto con la policía con la finalidad de evitar la criminalización de las personas consumidoras[285].

Preocupaciones de las personas jóvenes.
De acuerdo con la Encuesta de Tendencias Juveniles 2018, realizada por el Instituto de la Juventud de la Ciudad de México (Injuve) a una muestra de casi 25 mil personas jóvenes, entre los temas que más les preocupan fueron: Salud y bienestar; Acceso al agua limpia y saneamiento; Educación de calidad; Tener un trabajo decente; Crecimiento económico e Igualdad de género.

Mientras que sobre el lugar en el que viven, las principales problemáticas que enfrentan los jóvenes son la delincuencia y violencia; la contaminación; la falta de agua potable; el tratamiento y recolección de basura; así como los salarios insuficientes y la alta desocupación laboral. Entre las soluciones que proponen están aumentar el número de patrullas y tener policías mejor capacitados, que haya más oportunidades de trabajo y mejores salarios, y que el transporte sea más económico.

[285] Comunicado Instituto para la Atención y Prevención de las adicciones en la Ciudad de México. Publicado el 24 de enero de 2020. Consultado en la siguiente liga electrónica: https://www.iapa.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/estrategia-de-atencion-integral-del-consumo-de-sustancias-psicoactivas.

También opinan que para mejorar sus condiciones de vida necesitan más espacios deportivos, mejores servicios de salud pública, que la educación media y superior sea de más fácil acceso y gratuita, que haya internet público en toda la ciudad, corredores culturales, campañas contra la discriminación y mayor infraestructura ciclista.

En el aspecto de emociones, las principales preocupaciones de las personas jóvenes son: no tener dinero, sacar buenas calificaciones, fracasar y no poder hacer amigos. Asimismo, más de la mitad de las personas encuestadas declaró haberse sentido deprimido en alguna ocasión y poco más del 20% dijo al menos una vez que preferiría morir, intentar quitarse la vida o no haber existido.

En ese sentido, el Injuve ofrece atención emocional a las personas jóvenes en los llamados Núcleos Urbanos de Bienestar Emocional (NUBE). Allí se atienden, desde diversos enfoques psicológicos, problemas emocionales, familiares, de pareja, y diagnósticos como ansiedad, depresión, ideación suicida, adicciones, entre otros. Actualmente existen cinco NUBES ubicados en las siguientes alcaldías: Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Tlalpan y Milpa Alta[286].

Sobre su sexualidad, el 87% de las personas jóvenes inició su vida sexual después de los 13 años, y el 13% lo hizo antes. El 22% de las mujeres capitalinas se ha enfrentado a un embarazo no deseado y 9% ha recurrido a la interrupción legal del embarazo.

En cuanto a su relación con la tecnología, el 28% ha sido acosado o insultado en redes sociales. Los jóvenes de la Ciudad de México pasan de cuatro a siete horas al día frente a una pantalla de celular, computadora, tablet o televisión, lo cual les ha traído problemas de salud, incluida la ansiedad. Al respecto del uso que le dan al internet, destacan recibir y enviar correos electrónicos, escuchar música, redes sociales, reproducción de videos, ver programas y series y buscar información. Además de aplicaciones para encontrar empleo y para "ligar"[287].

II. Metodología.

En apego a los lineamientos para integrar el Diagnóstico Participativo que servirá para la formulación del Programa de Derechos Humanos, se convocó a la integración de la mesa de trabajo, a través de correo electrónico, a 21 organizaciones expertas en este grupo de población.

[286] Consultada en la página oficial del Injuve en siguiente liga electrónica: https://www.injuve.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/salud-emocional.
[287]Injuve - Encuesta de Tendencias Juveniles 2018. Primera Edición. Consultada en la siguiente liga electrónica: https://www.injuve.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c8/eab/e5b/5c8eabe5b9ef1297714358.pdf.

Las organizaciones convocadas fueron las siguientes: Jóvenes por una Salud Integral, A.C.; Litigio Estratégico en Derechos Sexuales y Reproductivos, LEDESER, A.C.; Latinoamérica por una Política Sensata de Drogas; Red de Juventudes Trans; OLLIN Jóvenes en Movimiento, A.C.; Fundación de Apoyo a la Juventud, I.A.P.; Servicios y Asesoría para la Paz, SERAPAZ; Ateneo Nacional de la Juventud, A.C.; Fundación SM México; Liga peatonal; Servicios a la Juventud, SERAJ; Asociación Mexicana para la Salud de la Adolescencia; Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, A.C.; Elige, Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.; Balance, Promoción para el Desarrollo y Juventud, A.C.; Adeco, Acciones para el Desarrollo Comunitario, A.C.; Investigación, Organización y Acción Comunitaria Altépetl, A.C.; Jóvenes por el Cambio; El Circo Volador, REINSERTA y Bicitekas.

La convocatoria a las organizaciones tuvo sustento en el reconocimiento de su trabajo con personas jóvenes, en distintos grupos de población; así como por estar conformadas por personas jóvenes, sus capacidades de interlocución con el grupo de población, su trayectoria, su experiencia en procesos de incidencia, en actividades de promoción de los derechos humanos y por su trabajo territorial.

De las 21 organizaciones, 7 confirmaron su asistencia a la mesa de trabajo por el mismo medio; sin embargo, durante los días previos a la realización de la mesa (09 al 12 de marzo) se llevó a cabo un seguimiento telefónico a todas las organizaciones convocadas. Lo anterior tuvo un doble propósito, asegurar la asistencia de aquellas que confirmaron mediante correo electrónico, y entrar en contacto con las que no se había obtenido respuesta; como resultado, 7 organizaciones más confirmaron su participación por este medio. Asimismo, se lograron resolver de manera más directa algunas dudas de las organizaciones sobre el propósito de este ejercicio, su papel en el mismo y sobre cuestiones logísticas.

En ese sentido, un total de 14 organizaciones confirmaron su participación en la mesa, 5 de ellas no contaban con la disponibilidad de participar y con una no se logró establecer comunicación. Finalmente, 12 organizaciones estuvieron presentes durante la mesa, representadas por 14 personas. El siguiente cuadro muestra las organizaciones que participaron en este ejercicio, incluyendo la misión de cada una de ellas.

Cuadro 1
Organizaciones participantes y misión

Núm.	Nombre de la organización	Misión
1	Litigio Estratégico en Derechos Sexuales y Reproductivos, LEDESER, A.C.	Conseguir la inclusión tanto social como jurídica y económica de todas aquellas personas que, ya sea por razón de su género, identidad de género u orientación sexual, se encuentran en una situación de desigualdad y de discriminación sistemática, lo cual les imposibilita acceder al pleno ejercicio de sus derechos humanos, civiles, sexuales y reproductivos.
2	Latinoamérica por una Política Sensata de Drogas.	a) Generar un impacto en el desarrollo social, educativo y en la salud de la población adolescente, joven y adulta latinoamericana, a través de investigación y divulgación de información sin estigmas, prejuicios ni juicios de valor, objetiva, con un sustento científico y social sobre las sustancias psicoactivas. b) LPSD moviliza y faculta a latinos para participar en el proceso político; impulsando políticas sensatas para lograr un futuro más seguro, justo y, al mismo tiempo, lucha contra las políticas contraproducentes de la Guerra contra las Drogas, especialmente aquellas que directamente dañan a la región. c) Ejercer la crítica pública, basada en argumentos científicos para incentivar el debate que busca alternativas no punitivas a nivel regional.
3	Fundación de Apoyo a la Juventud, I.A.P.	Participar eficazmente en la formación de jóvenes entre 12 y 29 años, que se encuentren en situación vulnerable en la CDMX y área metropolitana; ayudar a potenciar sus capacidades, y acompañar en la planeación de su proyecto de vida, para que lleguen a ser personas íntegras y solidarias, a través de un modelo replicable que incluya programas de atención comunitaria, educativa y salud integral.
4	Servicios y Asesoría para la Paz, A.C. (SERAPAZ).	Somos una instancia mexicana de la sociedad civil que favorece la Transformación Positiva de Conflictos, contribuyendo al fortalecimiento y formación de los actores sociales, con un enfoque integral, de largo alcance, alternativo y fundado en valores de respeto, solidaridad, justicia y paz.
5	Ateneo Nacional de la Juventud, A.C. (ATNAJU).	Tiene como finalidad empoderar a las y los jóvenes de México promoviendo su participación cívica, cultural y social mediante tres ejes de acción: formación, construcción de ciudadanía e incidencia en políticas públicas.
6	Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, A.C.	Promover y defender, especialmente entre los y las jóvenes, todos los derechos humanos, poniendo especial énfasis en los sectores vulnerables de la sociedad.
7	Elige, Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.	Contribuir al empoderamiento de las y los jóvenes, a través de la promoción y defensa de sus derechos sexuales y reproductivos, con la intención de favorecer el ejercicio de una ciudadanía plena.
8	Balance, Promoción para el Desarrollo y Juventud, A.C.	Promover el empoderamiento juvenil como vía para el reconocimiento y pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de la gente joven, en el marco de los derechos humanos y democracia para facilitar el ejercicio de una ciudadanía plena.
9	Acciones para el desarrollo Comunitario, A.C.	Fortalecer la organización y participación colectiva de comunidades de nuestro país, a través de diversos procesos educativos que desarrollen las capacidades y herramientas necesarias para enfrentar de manera autónoma e integral los problemas que afrontan, mejorando así su calidad de vida.
10	Investigación, Organización y Acción Comunitaria Altépetl, A.C.	1. La investigación social como herramienta fundamental en los procesos de intervención social, en el que privilegiamos: la problematización, la recopilación de datos y el análisis teórico, como un acercamiento a las dimensiones de la realidad social. Ponderamos la formación del conocimiento desde los contextos de la población participante, por lo que el modelo de investigación que desarrollamos es participativo. 2. El fortalecimiento de la organización como un eje estratégico en la dinámica comunitaria, en particular, en la conformación de minorías activas como un instrumento para el cambio social y el impulso de la autogestión de los grupos en la comunidad. 3. La acción colectiva y la movilización social a través del impulso de espacios de sensibilización, concientización y capacitación de los actores sociales dentro de los contextos comunitarios, parte esencial de nuestra propuesta de intervención.
11	Jóvenes por una Salud Integral, A.C.	Crear un espacio sano para las juventudes donde puedan manifestar sus ideas, encontrar consejería sobre sexualidad, asesoría psicológica, jurídica y escolar para continuar su proyecto de vida, un espacio libre de discriminación y adultocentrismo.
12	REINSERTA.	Concientizar a la sociedad para transformar la realidad en los centros de reclusión. Entenderlos como motor de cambio de la crisis de inseguridad que vive México.

Punteo de las problemáticas identificadas y consensuadas.

3. ¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?

Previa exposición de los objetivos de la mesa de trabajo y la dinámica a implementar por parte de la persona moderadora de la Instancia Ejecutora y habiendo atendido las dudas y cuestionamientos focalizados, se inició la participación de cada una de las representaciones de las organizaciones, de forma organizada, por medio de turnos para el uso de la voz, mediante preguntas detonadoras encaminadas a identificar las situaciones problemáticas que se presentan en el ejercicio de los derechos de este grupo de población, cuyas intervenciones fueron registradas en tarjetas de trabajo.

Atendiendo al contexto en que se desarrolló la actividad y las constantes participaciones de las representaciones de las organizaciones, se puso énfasis en ir acotando aquellas situaciones problemáticas que fueran similares y en el marco del objetivo de la sesión; por lo que, al llegar al momento de consensar sólo tres de éstas, hubo dudas generalizadas sobre el objetivo de esta decisión, las cuales se atendieron dando continuidad a la actividad.

Para cada una de las preguntas detonadoras, se tuvo una muy proactiva participación de todas las personas representantes de las organizaciones presentes, quienes no tuvieron inconveniente en responderlas y aportar al debate con sus planteamientos; no obstante, dos temas ocuparon la atención de la mesa y generaron mayor diálogo entre las participantes; la violencia contra las mujeres jóvenes y; el acceso a derechos sexuales y reproductivos.

En total hubo siete rondas de participación, cuatro para las dos preguntas detonadoras, una para la pregunta sobre mujeres y una sobre la prospectiva. Las personas participantes se apegaron íntegramente a la metodología de la mesa.

Durante la discusión y análisis, las organizaciones delimitaron, con base en su trabajo y experiencia, 38 situaciones problemáticas. Una vez recabadas, se dio lectura a cada una de ellas y se generó un diálogo en el cual se precisaron de mejor manera algunas problemáticas. Posteriormente, se agruparon de acuerdo con su similitud y de conformidad con las representantes de las organizaciones, resultando las 33 situaciones problemáticas que se enlistan a continuación:

- Discriminación por edad, acompañada de prejuicios, lo que limita el acceso a sus derechos.
- Una generalizada violencia de género (por ejemplo, estadísticamente las mujeres jóvenes son mayormente víctimas de feminicidio).
- Existe homofobia, transfobia y lesbofobia hacia personas jóvenes.
- Participación política limitada
- Hay negación en el acceso a derechos sexuales y reproductivos de las personas jóvenes sobre todo de mujeres jóvenes. Asimismo, un profundo desconocimiento de derechos, identidades y orientaciones.
- Medio ambiente y educación, que se ven afectados por los megaproyectos de infraestructura.
- Condiciones laborales poco favorables: sin prestaciones de ley y seguridad social.
- Entorno criminógeno: altas tasas de mortalidad vinculadas a violencia, afectando principalmente a las personas jóvenes.
- Alta deserción escolar (permanente).
- Falta de reconocimiento a la identidad trans de las personas jóvenes (por ejemplo: discriminación y maltrato en los trámites) y acceso a tratamiento hormonal (trato diferenciado por género y tiempo prolongado para acceder a tratamientos).
- Violencia hacia personas jóvenes trans e invisibilidad de los derechos de las mujeres lesbianas.
- Falta de abastecimiento de medicamentos para personas con VIH, que provoca un aumento en la tasa de mortalidad para quienes no tienen seguridad social.
- Modelo económico que afecta a la población joven: exclusión en el mercado laboral.
- Limitado acceso a la información para ejercer derechos sexuales y reproductivos de las personas jóvenes y adolescentes.
- Desempleo y precariedad laboral: informalidad, sin prestaciones o sin acceso a seguridad social, discriminación.
- Violencia en entornos familiares y escolares: acoso y violencia sexual.
- Consumo de drogas en menores de edad, sobre todo por la disponibilidad a través del mercado negro.
- Falta de información real y de calidad sobre el consumo de drogas.
- Coacción policíaca: revisiones basadas en la forma de vestir, actuar y relacionarse, con el fin de “cubrir” cuotas de policías.
- Incorporación no voluntaria en clínicas de tratamiento irregulares. Creación de estigma hacia las personas jóvenes que consumen drogas, son tratadas como criminales o como personas con una enfermedad.
- Riesgos en la seguridad de las personas jóvenes que defienden derechos humanos y protestan: amenazas, rumores de amenazas, presencia de grupos que agreden, crecimiento de discursos de odio hacia las personas que protestan.
- Limitación partidista de la participación política de las personas jóvenes de barrios y comunidades indígenas que habitan la Ciudad de México.

- Ausencia de trabajos sobre la salud mental de las personas jóvenes. Falta de cuidado por las afectaciones derivadas de la violencia que se vive en los entornos.
- Falta de acceso a la justicia con perspectiva de género. Brecha generacional y obligaciones de cuidados de las personas jóvenes.
- Dificultad para acceder a una vivienda digna, a un medio ambiente sano, a la movilidad, a la alimentación.
- Criminalización y estigmatización de juventudes en contexto de manifestación y protesta social, sobre todo por la forma en que se expresan, perdiéndose el foco de sus demandas.
- Los formatos de protesta se renuevan con las personas jóvenes y desde el discurso se les violenta.
- No existen datos desagregados sobre las necesidades de las personas adolescentes.
- Perspectiva adultocéntrica que excluye a las personas adolescentes de la toma de decisiones.
- Falta de información sobre servicios de salud para adolescentes.
- Estigma hacia las prácticas sexuales de adolescentes: embarazo adolescente, relaciones con personas mayores de 18 años y libre decisión sobre sus cuerpos.
- Poco entendimiento hacia las juventudes.
- Falta de perspectiva de interseccionalidad y perspectiva generacional.

Con base en estas situaciones problemáticas, algunas organizaciones mostraron interés sobre el objetivo de delimitar solamente tres de ellas, a lo cual se dio respuesta haciendo referencia a la naturaleza de la metodología y subrayando que cada una de las enunciadas quedaría registrada en su totalidad, así como la similitud en algunas de ellas. A partir de eso y relacionado con algunos aspectos comunes derivados de sus propias discusiones, hubo propuestas que resultaron de interés para la mesa como la violencia, la salud y los derechos sexuales y reproductivos.

El tema de la violencia tuvo diferencias en cuanto a su abordaje, sin embargo, se definió en términos más generales; después se comentó sobre las dinámicas de exclusión que impiden el acceso y goce de derechos. Finalmente, fueron sugeridas tres categorías de situaciones problemáticas, a partir de las cuales comenzó a acotarse la discusión, y en la medida que avanzó se logró tener consenso en las tres siguientes:

1. Violencia (en todas sus dimensiones, pero con énfasis especial a la violencia de género).
2. Acceso digno a derechos sexuales y reproductivos, y a la salud.
3. Falta de acceso a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA).

¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres jóvenes?

Conforme a la temática y su revisión en la actividad anterior, el grupo solicitó no ampliar la discusión en torno a la pregunta, toda vez que ya se habían visibilizado los impactos diferenciados de las problemáticas a lo largo de la sesión, por lo que, derivado de su participación, se pudieron recabar los planteamientos siguientes:

3. Es un grupo que vive una doble vulnerabilidad y las mujeres no gozan de las mismas oportunidades que los hombres en lo laboral, familiar, cultural, político, empresarial entre otros ámbitos. Por otra parte, el trabajo remunerado presenta diferencias considerables entre mujeres y hombres, como la desigualdad en el pago por actividades similares y la ocupación de puestos de trabajo con una jerarquía inferior a la de los hombres.
4. En materia de atención a las mujeres víctimas de violencia afectadas por delitos, especialmente sexuales, hay un grave rezago general en el país, aunado a la revictimización, la cual no sólo es resultado del desconocimiento de sus derechos, sino de los actos y omisiones de los servidores públicos, que se sustenta en gran medida en prejuicios, estereotipos y roles que sesgan el trato hacia las víctimas.
5. Asimismo, la educación con perspectiva de género se requiere dirigir a los hombres jóvenes, asumiendo que parte de esta violencia proviene de una fuente histórica y generacional. De ahí la importancia de considerar el enfoque de género en las medidas y acciones a realizar para mitigar en lo posible estos impactos diferenciados.

III. Prospectiva.

¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

Por lo que respecta a esta pregunta, el grupo definió en la mesa que se dificultaba concebir la ciudad a un plazo tan largo, en el sentido de que hay temas sobre personas jóvenes que se siguen discutiendo y se han discutido durante años, de las cuales no ha habido suficientes avances. Asimismo, hubo consenso en que, para efectos metodológicos, se aplica mejor hacer planes a periodos más reducidos, por ejemplo, cada 5, 10, 15 y 20 años.

En correlación con las situaciones problemáticas consensadas, las políticas públicas y las acciones gubernamentales se diseñarán e implementarán con perspectiva de género y generacional. En ese horizonte, habrá un mejoramiento en el acceso a la salud sexual y reproductiva para todas las mujeres, así como una atención médica con perspectiva de género. La educación sexual se ofrecerá desde el nivel básico, abonando a reducir significativamente la tasa de embarazos. Asimismo, las instituciones educativas tendrán protocolos para la atención del acoso y la violencia de género para las alumnas.

Las mujeres decidirán libremente sobre su cuerpo, pues contarán con información y acceso a diferentes instancias y espacios con personas servidoras públicas capacitadas. Reconocimiento del trabajo del hogar y su retribución.

En lo que respecta a las violencias que enfrenta este grupo de población, se diseñarán y aplicarán protocolos para la desmovilización de adolescentes y jóvenes cooptados por la delincuencia organizada. Las personas jóvenes participan activamente en temas políticos, en donde se fortalecerán los espacios para ejercer dicha participación.

En cuanto a sustancias psicoactivas, se tendrá una disminución en su consumo por parte de la población más joven. Se regulariza y despenaliza su consumo, y las personas jóvenes que las consumen no son estigmatizadas. De igual manera, hay educación real y de calidad sobre dichas sustancias, acompañada de cambios en los discursos de campañas gubernamentales sobre su consumo.

Cuadro 2
Situaciones problemáticas

Situaciones problemáticas identificadas	Situaciones problemáticas con 1 enfoque diferencial	Soluciones a las situaciones problemáticas identificadas	Derechos con los que se relacionan
1. Violencia (en todas sus dimensiones, pero con énfasis especial a la violencia de género).	• Violencia basada en género en sus diferentes contextos. • Violencia sexual, económica, política, digital. • Discriminación por edad, acompañada de prejuicios, lo que limita el acceso a sus derechos. • Una generalizada violencia de género (por ejemplo, estadísticamente las mujeres jóvenes son mayormente víctimas de feminicidio). • Entorno criminógeno: altas tasas de mortalidad vinculadas a violencia, afectando principalmente a las personas jóvenes. • Violencia hacia personas jóvenes trans e invisibilidad de los derechos de las mujeres lesbianas. • Violencia en entornos familiares y escolares: acoso y violencia sexual. • Criminalización y estigmatización de juventudes en contexto de manifestación y protesta social, sobre todo por la forma en que se expresan, perdiéndose el foco de sus demandas. • Riesgos en la seguridad de las personas jóvenes que defienden derechos humanos y protestan: amenazas, rumores de amenazas, presencia de grupos que agreden, crecimiento de discursos de odio hacia las personas que protestan.	• Capacitación de personas servidoras públicas en temas de violencia para la adecuada atención. • Trabajo en la perspectiva de feminidad y masculinidades. • Trabajo en la resolución no violenta de conflictos, algo que debe ser trabajado desde el nivel básico de educación. • Atención adecuada a víctimas de violencia. • Procesos judiciales que den solución a los diferentes tipos de violencias. • Cambio y actualización de las prácticas sociales: fortalecer mecanismos de denuncia de la violencia. • Capacitación de hombres jóvenes sobre violencia con enfoque de género. • Trabajo directo para identificar la violencia sexual en contextos escolares y no escolares. • Concientización de oficiales del Ministerio Público. • Trabajo en concientización sobre la discriminación basada en el aspecto físico de las personas jóvenes. • Importancia del trabajo para la desmovilización de personas jóvenes que han sido cooptadas en redes de crimen organizado en los 3 niveles de gobierno. Una vez que salgan tengan las herramientas para garantizar su integridad.	• Derecho a una vida libre de violencia. • Derecho a la salud. • Derecho a la seguridad social. • Derecho al trabajo. • Derecho a la igualdad y no discriminación. • Derecho de Acceso a la Justicia. • Derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales. • Derecho a la intimidad.
2. Acceso digno a derechos sexuales y reproductivos, y a la salud.	• Acceso digno a derechos sexuales y reproductivos, y a la salud. • Acceso a la salud integral para mujeres jóvenes. • Ejercicio pleno a los derechos sexuales y reproductivos. • Existe homofobia, transfobia y lesbofobia hacia personas jóvenes. • Hay negación en el acceso a derechos sexuales y reproductivos de las personas jóvenes sobre todo de mujeres jóvenes. Asimismo, un profundo desconocimiento de derechos, identidades y orientaciones. • Falta de reconocimiento a la identidad trans de las personas jóvenes (por ejemplo: discriminación y maltrato en los trámites) y acceso a tratamiento hormonal (trato diferenciado por género y tiempo prolongado para acceder a tratamientos). • Falta de abastecimiento de medicamentos para personas con VIH, que provoca un aumento en la tasa de mortalidad para quienes no tienen seguridad social. Falta de información sobre servicios de salud para adolescentes. • Limitado acceso a la información para ejercer derechos sexuales y reproductivos de las personas jóvenes y adolescentes. • Estigma hacia las prácticas sexuales de adolescentes: embarazo adolescente, relaciones con personas mayores de 18 años y libre decisión sobre sus cuerpos. • Consumo de drogas en menores de edad, sobre todo por la disponibilidad a través del mercado negro. • Falta de información real y de calidad sobre el consumo de drogas.	• Educación integral en sexualidad (tanto en espacios escolarizados y no escolarizados), lo que llevaría a la prevención de la violencia y al acceso a ese derecho pues brinda herramientas para el manejo de emociones, planes de vida, estrategias de desarrollo. • Acceso a la amplia gama de métodos anticonceptivos, en especial a condones femeninos, algo que es más complicado a acceder. • Acceso seguro e informado al aborto. • Acceso a los resultados de las pruebas de VIH sin discriminación. • Acceso por parte de los adolescentes a los resultados en las pruebas de VIH. • Modificación del marco normativo para no criminalizar el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos de las personas adolescentes. • Capacitación y sensibilización de personas servidoras públicas (de los sectores de salud, educación e impartidoras de justicia) en temas de derechos sexuales y reproductivos. • Mecanismos de denuncia de las personas servidoras públicas que niegan acceso a derechos sexuales y reproductivos de las personas jóvenes. • Mayor difusión de la NOM-046 y NOM-047. • Abastecimiento de métodos anticonceptivos con especial énfasis en los condones femeninos. • Hacer uso de medios de difusión no formal para acercar la información sobre derechos sexuales y reproductivos a la población.	• Derecho a la salud sexual y reproductiva. • Derecho a la igualdad y no discriminación. • Derecho a la identidad sexual. • Derecho a la intimidad.

	• Incorporación no voluntaria en clínicas de tratamiento irregulares. Creación de estigma hacia las personas jóvenes que consumen drogas, son tratadas como criminales o como personas con una enfermedad.	• Personal de servicios de salud capacitado y sensibilizado con perspectiva de juventudes al brindar información. • Difusión de información sobre el uso de sustancias sin estigmatización de las personas que las consumen. • Regulación y despenalización del consumo de drogas. • Educación real y científica sobre las sustancias psicoactivas. • Cambio de discurso de campañas gubernamentales sobre el consumo de sustancias: sin criminalización y sobre el análisis de las sustancias más consumidas en cada localidad, además de las que representan mayor riesgo. • Tener estrategias sobre las sustancias inhalables, las cuales son peligrosas para la salud de las personas jóvenes. • Tratamientos respetuosos en donde las personas jóvenes tengan libertad de decisión sobre su acceso y salida de anexos regulados.	
3. Falta de acceso a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA).	• Medio ambiente y educación, que se ven afectados por los megaproyectos de infraestructura. • Condiciones laborales poco favorables: sin prestaciones de ley y seguridad social. • Alta deserción escolar (permanente). • Modelo económico que afecta a la población joven: exclusión en el mercado laboral. • Desempleo y precariedad laboral: informalidad, sin prestaciones o sin acceso a seguridad social, discriminación. • Coacción policíaca: revisiones basadas en la forma de vestir, actuar y relacionarse, con el fin de "cubrir" cuotas de policías. • Dinámicas de exclusión a partir de diversos contextos sociales, políticos, económicos, educativos, culturales etc. • Las personas jóvenes no tienen adecuados empleos, hay informalidad y precariedad laboral, lo que se agrava tratándose de mujeres. • Participación política limitada. • Limitación partidista de la participación política de las personas jóvenes de barrios y comunidades indígenas que habitan la Ciudad de México. • Ausencia de trabajos sobre la salud mental de las personas jóvenes. Falta de cuidado por las afectaciones derivadas de la violencia que se vive en los entornos. • Falta de acceso a la justicia con perspectiva de género. • Brecha generacional y obligaciones de cuidados de las personas jóvenes. • Dificultad para acceder a una vivienda digna, a un medio ambiente sano, a la movilidad, a la alimentación. • Los formatos de protesta se renuevan con las personas jóvenes y desde el discurso se les violenta. • No existen datos desagregados sobre las necesidades de las personas adolescentes. • Perspectivas adultocéntricas que excluye a las personas adolescentes de la toma de decisiones. • Poco entendimiento hacia las juventudes. • Falta de perspectiva de interseccionalidad y perspectiva generacional.	• Fortalecer los espacios para la participación política. • Garantizar un sistema de acceso y procuración de justicia eficaz. • Protocolos para defensoras de derechos humanos. • Integrar la perspectiva interseccional, de juventudes, multicultural y de género en la creación de políticas públicas. • Continuar fortaleciendo las acciones de educación en las periferias de la ciudad. • No criminalización de las uniones o matrimonio entre personas adolescentes. • Crear empleos dignos a través de mecanismos como el Programa de Jóvenes Construyendo el Futuro. • Participación pública (consultas y otros mecanismos) de personas jóvenes frente a megaproyectos. • Contar con información sobre los impactos de los proyectos de infraestructura en materia ambiental, con el fin de que las personas jóvenes tengan conocimiento sobre la afectación a sus derechos. • Construcción de indicadores de los DESCA desde la perspectiva de las personas jóvenes. • Diagnósticos reales basados en evidencias sobre las condiciones laborales y educativas que tienen las personas jóvenes. • Mecanismos efectivos y sostenidos en el tiempo para la participación política de personas jóvenes. • Garantía en la continuidad del acceso al empleo de personas jóvenes. • Crear una figura especifica de derechos de las personas jóvenes en lo que toca al desarrollo de proyectos autogestivos y de sociedad civil. • Generar espacios de diálogo reales entre personas jóvenes y para personas jóvenes.	• Derechos culturales. • Derechos ambientales. • Derecho al trabajo. • Derecho a la igualdad y no discriminación. • Derecho a la participación.

IV. Conclusiones

Las representaciones de las organizaciones asistentes a la mesa de trabajo mostraron amplia disposición para aportar, fortalecer y desarrollar un diálogo propositivo, respetando la metodología establecida. Algunas organizaciones ya habían tenido procesos de colaboración entre sí, por lo que el espacio también sirvió para conocer dichos procesos y coadyuvar en la planeación y acción gubernamental para la actualización y elaboración del Programa de Derechos Humanos.

Algunas de ellas manifestaron la pertinencia e Interés por este tipo de ejercicios participativos, pero también preocupaciones en el sentido de la continuidad que se les da en el tiempo. Se planteó la necesidad de profundizar sobre la conceptualización de juventud, adolescencia y perspectiva de juventud para enriquecer la reflexión y poder abordar más elementos, así como el que se pudiera realizar algún mecanismo de consulta directa con las personas jóvenes.

Después de lo esbozado y encontrado en este breve informe, se pueden plantear algunas conclusiones en torno a las situaciones problemáticas que viven las personas jóvenes. Como grupo de población diferenciado, enfrenta todavía realidades adversas e importantes retos en la protección y ejercicio de sus derechos humanos que pueden verse reflejados en las preocupaciones compartidas por organizaciones, documentos, investigaciones y datos estadísticos revisados.

Existen progresos jurídicos y de políticas públicas por garantizar la protección y ejercicio de los derechos humanos de las personas jóvenes, tanto a nivel internacional como a nivel nacional y local. A pesar de eso, aún quedan retos pendientes para garantizar el goce y ejercicio integral de derechos de las personas jóvenes; para que la igualdad de derechos sea una realidad y lograr su pleno desarrollo, su inclusión y la erradicación de la discriminación que existe contra ese grupo de población.

Para las personas jóvenes que habitan y transitan en la Ciudad de México, la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes y sus reformas representan un importante avance jurídico para reconocer, promover, proteger, respetar y defender sus derechos, además de prever la obligatoriedad de las dependencias, entidades y órganos públicos de incorporar la perspectiva juvenil en las políticas, programas y acciones administrativas que emitan.

Asimismo, como la instancia rectora y coordinadora de la política pública dirigida a las personas jóvenes en la Ciudad, el Injuve realiza esfuerzos para promover y respetar el ejercicio de los Derechos Humanos, diseñando estrategias que atienden las causas más profundas de algunas problemáticas. Estas medidas han permitido avanzar en el conocimiento y la comprensión de los desafíos que enfrentan las personas jóvenes actualmente.

Se observa que una de las más apremiantes son el respeto y garantía de los derechos sexuales y reproductivos y un acceso digno a la salud, en especial de las mujeres jóvenes. La calidad de la atención y servicios de salud sexual y reproductiva suelen ser deficientes, ya que por la falta de capacitación de las personas servidoras públicas, la discriminación, la oferta limitada de métodos anticonceptivos, o la poca información disponible, dificultan su cumplimiento.

Se requiere proporcionar educación integral sobre derechos sexuales como parte importante del desarrollo de las personas jóvenes, reconociendo el ejercicio y las prácticas de su sexualidad, que incluya el derecho a la información y al acceso a métodos anticonceptivos, de modo que les permita vivir una vida sexual y reproductiva satisfactoria.

Por otro lado, la violencia, ya sea física, psicoemocional o sexual, se presenta en los diversos ámbitos de su vida: familiar, de noviazgo, escolar y laboral e incluso en el digital, lo que es otro de los factores que limitan su desarrollo. El derecho a una vida libre de violencia para las mujeres jóvenes sigue siendo uno de los desafíos más importantes, afectando negativamente su salud física, mental, sexual y reproductiva. De ahí que se requiere de una estrategia que promueva un cambio estructural que tenga por objetivo reconocer la igualdad de género y diseñe al rol de mujeres y hombres jóvenes como agentes de cambio.

Debe haber un avance significativo en fortalecer las capacidades de las personas servidoras públicas al interior de las instancias, con el fin de mejorar la atención y el trato a este grupo de población, garantizando su acceso a servicios sin estigmas, prejuicios ni discriminación.

En lo que respecta al empleo, persiste la falta de oportunidades de un trabajo digno, la informalidad precariedad y los empleos no especializados lo que vulnera sus derechos laborales. Esto provoca que en la mayoría de las ocasiones no permita materializar su autonomía plena. Si bien estas cuestiones son parte de un fenómeno global que no se acotan a la ciudad o país, estas problemáticas de inserción en el mercado laboral no pueden pasarse por alto.

Se puede ver la necesidad de robustecer los espacios y mecanismos de diálogo con la participación activa y de incidencia real de las personas jóvenes en los procesos de consulta, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas de las que son beneficiarias, pues en muchos casos, la ausencia de una mirada más integral, con perspectiva de juventud e intergeneracional sobre dichas políticas genera pocos impactos en el mejoramiento de su situación. Esto es, promover una cultura democrática entre las personas jóvenes, para participar en el fortalecimiento de acciones que les brinden las herramientas para afrontar situaciones de riesgo en los rubros de violencia, drogas, salud, familia y educación.

Algo que permitiría conocer mejor las situaciones que enfrentan en su vida cotidiana, es desde el punto de vista de otras dimensiones, tales como sus emociones, hábitos o su relación con la tecnología, problemáticas que aún se encuentran poco visibilizadas. Finalmente, nos encontramos dos grandes retos, tanto para las personas jóvenes como para la sociedad en su conjunto: la necesidad de responder a sus necesidades de acuerdo con sus nuevas tendencias y demandas, y la importancia de considerarlos como actores fundamentales para el desarrollo, a través de su empoderamiento y de hacerlos partícipes de ese proceso para poder avanzar en el goce y garantía de sus derechos.

También es preciso contar con mejor información y datos desagregados para este grupo de población que contribuyan a conocer mejor a las personas jóvenes, focalizando esfuerzos para aquellas que pertenecen a otros grupos de población, así como a mejorar la evidencia y el seguimiento de acciones implementadas por las autoridades. De la misma manera, promover una mayor comprensión de los obstáculos y los problemas que afectan particularmente a las personas jóvenes a la hora de ejercer sus derechos humanos.

Finalmente, señalar la necesidad de diseñar y realizar un sondeo con las personas jóvenes titulares de derechos, que tenga como propósito ampliar su participación. Esto representará una oportunidad de conocerlas mejor, tomando en cuenta la diversidad de sus vidas cotidianas, los principales temas y problemáticas que los afectan, por lo que este proceso abonaría al fortalecimiento de los apartados planteados y desarrollados en este informe, así como al contenido del diagnóstico participativo.

MEMORIA FOTOGRÁFICA

Referencias consultadas

- Aguilar Avilés, Fernando. (2009). Políticas de juventud en la Ciudad de México: De la experiencia cardenista al News Divine. Disponible en internet, URL: http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmop/article/view/41819/37969 Última fecha de consulta: 20 de marzo de 2020.

- Aguilar, Ixchell. (2018). Adolescentes en Conflicto con la Ley, ¿Quiénes son? Ciudad de México. Documenta. Disponible en internet, URL: https://documenta.org.mx/blog-documenta/2018/01/17/adolescentes-en-conflicto-con-la-ley-quienes-son/ Última fecha de consulta: 30 de marzo de 2020.

- Alpízar Lydia, Bernal Marina. (2003). La Construcción Social de las Juventudes. Última década. v.11 n.19 Santiago. Disponible en internet, URL: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362003000200008 Última fecha de consulta: 12 de mayo de 2020.

- Animal Político. (12 de agosto, 2018). La realidad de la juventud en México: pobreza, discriminación e incumplimiento de sus derechos. Disponible en internet, URL: https://www.animalpolitico.com/2018/08/dia-de-la-juventud-pobreza-discriminacion/ Última fecha de consulta: 30 de marzo de 2020.

- Brenes Berho, Víctor. Derechos sexuales de las y los jóvenes en el marco de los derechos humanos en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en internet, URL: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3483/4.pdf Última fecha de consulta: 10 de abril de 2020.

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2018). Caracterización del segmento de jóvenes que ni estudian ni trabajan en México. Segundo Trimestre 2017 y 2018. Disponible en internet, URL: https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/presentaciones/2018/precefp0182018.pdf Última fecha de consulta: 12 de mayo de 2020.

- Cerros, Fabiola. (2019). El adultocentrismo impide el desarrollo de la sociedad. Debate. Sinaloa, México. Disponible en internet, URL: https://www.debate.com.mx/estados/El-adultocentrismo-impide-el-desarrollo-de-la-sociedad-20190724-0103.html Última fecha de consulta: 06 de abril de 2020.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2017). Informe especial adolescentes: vulnerabilidad y violencia. Disponible en internet, URL: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe_adolescentes20170118.pdf Última fecha de consulta: 27 de marzo de 2020.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2011). Informe Especial Sobre los Derechos Humanos de las y los Jóvenes en el Distrito Federal 2010-2011. Disponible en internet, URL: https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/06/informe-jovenes.pdf Última fecha de consulta: 08 de abril de 2020.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2018). Los derechos Humanos de las y los jóvenes que viven con VIH. Disponible en internet, URL: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/DH-Jovenes-VIH.pdf Última fecha de consulta: 24 de marzo de 2020.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos. Niñas, Niños y Adolescentes - Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017. Disponible en internet, URL: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/NNA-PUDH-CNDH.pdf Última fecha de consulta: 20 de marzo de 2020.

- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. (2020). Ficha temática de Personas jóvenes. Disponible en internet, URL: https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/FichaTematica_Jovenes%282%29.pdf Última fecha de consulta: 17 de marzo de 2020.

- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Universidad Nacional Autónoma de México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2017). Encuesta Nacional de Discriminación (ENADIS). Disponible en internet, URL: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2017/doc/enadis2017_resultados.pdf Última fecha de consulta: 01 de abril de 2020.

- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2018). Encuesta sobre Discriminación por Motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género. Disponible en internet, URL: https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/ENDOSIG%20141218%20(1).pdf Última fecha de consulta: 17 de marzo de 2020.

- Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. (2017). Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México. Disponible en internet, URL: http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/publicaciones/2018/discriminacion/4%20edis%202017.pdf Última fecha de consulta: 16 de abril de 2020.

- Dávila León, Óscar. (2004). Adolescencia y Juventud: de las Nociones a los Abordajes. Última década n. 21, CIDPA Valparaíso, pp. 83-104. Disponible en internet, URL: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22362004000200004 Última fecha de consulta: 15 de mayo de 2020.

- Delgado, Diana. (2018). Ser joven en la CDMX. Maspormas. Disponible en internet, URL: https://www.maspormas.com/especiales/ser-joven-en-la-cdmx/ Última fecha de consulta: 06 de abril de 2020.

- Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2017). Agenda Nacional de Juventudes "Las Juventudes Proponen". Disponible en internet, URL: https://juventudes-proponen.files.wordpress.com/2013/06/agenda-nacional-de-juventudes-final.pdf Última fecha de consulta: 02 de mayo de 2020.

- Fundación SM. (2019). Encuesta de Jóvenes en México. Disponible en internet, URL: https://drive.google.com/file/d/1QNRuGhuSMSOV3Ky2fAPHo6otNtFORskk/view?usp=sharing Última fecha de consulta: 09 de abril de 2020.

- Giacomello, Corina. (2020). Usuarias de drogas y acceso a tratamiento en México: entre la violencia y el estigma IV. febrero. Animal Político. Disponible en internet, URL: https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/usuarias-de-drogas-y-acceso-a-tratamiento-en-mexico-entre-la-violencia-y-el-estigma-iv/ Última fecha de consulta: 02 de abril de 2020.

- Hernández, Lilian. (2018). 47% de los jóvenes en la CDMX acusa violación de derechos. Ciudad de México. Excelsior. Septiembre. Disponible en internet, URL: https://www.excelsior.com.mx/comunidad/47-de-los-jovenes-en-la-cdmx-acusa-violacion-de-derechos/1258116 Última fecha de consulta: 06 de abril de 2020.

- Instituto de Investigaciones Gino Germani Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. (2016). Jóvenes, Juvenil, Juventudes. Hacia la Búsqueda de Nuevos Debates. Argumentos, Revista de crítica social. Disponible en internet, URL: https://biblat.unam.mx/es/revista/argumentos-revista-de-critica-social/articulo/jovenes-juvenil-juventudes-hacia-la-busqueda-de-nuevos-debates Última fecha de consulta: 13 de mayo de 2020.

- Instituto de la Juventud de la Ciudad de México. (2018). Encuesta de Tendencias Juveniles. Primera Edición. Disponible en internet, URL: https://www.injuve.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c8/eab/e5b/5c8eabe5b9ef1297714358.pdf Última fecha de consulta: 23 de marzo de 2020.

- Instituto de la Juventud de la Ciudad de México. (2016). Evaluación Interna del Programa Jóvenes en Impulso. Disponible en internet, URL: https://www.injuve.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5c8/009/827/5c8009827da03067838844.pdf Última fecha de consulta: 12 de marzo de 2020.

- Instituto Electoral de la Ciudad de México. Juventudes, Agenciamiento y Ciudadanía Agenda local y Derechos Humanos de las personas jóvenes. Disponible en internet, URL: https://www.iecm.mx/wpcontent/uploads/2019/04/juventudes_agenciamiento_ciudadania_12junio2019.pdf Última fecha de consulta: 27 de abril de 2020.

- Instituto Electoral de la Ciudad de México. Cuadernillo de Derechos Político-Electorales Jóvenes. Disponible en internet, URL: http://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2018/08/CUADERNILLO-JOVENES.pdf Última fecha de consulta: 27 de abril de 2020.

- Instituto Electoral de la Ciudad de México. Manual para la Formación Ciudadana de Jóvenes. Disponible en internet, URL: https://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2018/03/CarpetaJovenesWebOk.pdf Última fecha de consulta: 27 de abril de 2020.

- Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2017). Informe Integral de Resultados de la Consulta para Niñas, Niños y Adolescentes 2017 en el marco de la Consulta sobre Presupuesto Participativo 2018. Disponible en internet, URL: https://www.iecm.mx/www/_k/informe.pdf Última fecha de consulta: 27 de abril de 2020.

- Instituto Electoral de la Ciudad de México. La Condición y Posición de las Juventudes en la Ciudad de México. Disponible en internet, URL: http://www.iecm.mx/www/sites/paridad/01/docs/participacionpoliticaInfografiacondicionjuventud.pdf Última fecha de consulta: 27 de abril de 2020.

- Instituto Mexicano de la Juventud. (2019). Hacia una Perspectiva de Juventud. Disponible en internet, URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/484348/Hacia_una_Perspectiva_de_Juventud.pdf Última fecha de consulta: 16 de abril de 2020.

- Instituto Mexicano de la Juventud. Programa Nacional de Juventud 2014-2018. Disponible en internet, URL: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343095&fecha=30/04/2014 Última fecha de consulta: 05 de mayo de 2020.

- Instituto Mexicano de la Juventud. Programa Nacional de Juventud 2014-2018, Informe de Avances y Resultados 2018. Disponible en internet, URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/454487/Informe_de_Avances_y_Resultados_2018._Programa_Nacional_de_Juventud.pdf Última fecha de consulta: 05 de mayo de 2020.

- Instituto Mexicano de la Juventud. Catálogo de Intervenciones Gubernamentales en Materia de Juventud 2017, 2018 Y 2019. Disponible en internet, URL: https://www.gob.mx/imjuve/acciones-y-programas/catalogo-de-intervenciones-gubernamentales-en-materia-de-juventud-2019 Última fecha de consulta: 02 de mayo de 2020.

- Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México. Nota enero de 2020. Disponible en internet, URL: https://www.iapa.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/estrategia-de-atencion-integral-del-consumo-de-sustancias-psicoactivas Última fecha de consulta: 02 de abril de 2020.

- Organización de las Naciones Unidas. (2018). World Youth Report. Disponible en internet, URL: https://www.un.org/development/desa/youth/wpcontent/uploads/sites/21/2018/12/WorldYouthReport-2030Agenda.pdf Última fecha de consulta: 08 de mayo de 2020.

- Organización de las Naciones Unidas. (2020). Programa de Acción Mundial para los Jóvenes. Disponible en internet, URL: https://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/publications/wpay2010SP.pdf Última fecha de consulta: 13 de mayo de 2020.

- Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. (2019). Políticas y programas relativos a la juventud, Informe del Secretario General. Julio. Disponible en internet, URL: https://undocs.org/es/A/74/175 Última fecha de consulta: 15 de mayo de 2020.

- Organización de las Naciones Unidas. Estrategia de las Naciones Unidas para la Juventud. Disponible en internet, URL: https://onu.org.gt/wp-content/uploads/2018/10/UN_Youth_Strategy-Spanish.pdf Última fecha de consulta: 15 de mayo de 2020.

- Organización Iberoamericana de Juventud. Aproximación a las realidades desde las personas jóvenes en Iberoamérica y al tema de juventud en la región. Disponible en internet, URL: https://oij.org/wp-content/uploads/2017/10/1.-S%C3%8DNTESIS-INVESTIGACI%C3%93N.pdf Última fecha de consulta: 12 de mayo de 2020.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Banco de Desarrollo de América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). Perspectivas económicas de América Latina. Juventud, competencias y emprendimiento. Disponible en internet, URL: https://www.oecd.org/dev/americas/Resumen_LEO2017.pdf Última fecha de consulta: 19 de mayo de 2020.

- Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (2016). Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Capítulo 21. Derechos de las personas jóvenes. Disponible en internet, URL: https://pdh.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/21Derechosdelasylosjovenes.pdf Última fecha de consulta: 02 de mayo de 2020.

- Programa de Prevención y Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas 2018-2021. Alcaldía Álvaro Obregón. Disponible en internet, URL: http://www.aao.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/documentos/programa_AICSP.pdf Última fecha de consulta: 02 de abril de 2020.

- Programa General para la Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas en la Ciudad de México. (2018). Disponible en internet, URL: https:/www.iapa.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5d0/299/657/5d029965727d9258599313.pdf Última fecha de consulta: 02 de abril de 2020.

- Villa Sepúlveda, María Eugenia. (2011). Del concepto de juventud al de juventudes y al de lo juvenil. Revista Educación y Pedagogía, vol. 23, núm. 60, mayo-agosto. Disponible en internet, URL: file:///C:/Users/josep/Downloads/Dialnet-DelConceptoDeJuventudAlDeJuventudesYAlDeLoJuvenil-4157845.pdf Última fecha de consulta: 12 de mayo de 2020.

Leyes, reglamentos y tratados.

- Constitución Política de la Ciudad de México. Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 5 de febrero de 2017. Disponible en internet, URL: http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf Última fecha de consulta: 27 de abril de 2020.

- Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Firmada en la ciudad de Badajoz, España en octubre de 2005. Disponible en internet, URL: https://oij.org/wp-content/uploads/2017/01/Convenci%C3%B3n.pdf Última fecha de consulta: 03 de junio de 2020.

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Adoptada en Nueva York, Estados Unidos de América el 18 de diciembre de 1979. Vinculación a México el 23 de marzo de 1981. Ratificación. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981 – General. 3 de septiembre de 1981 – México. Publicación Diario Oficial de la Federación: 12 de mayo de 1981. 18 de junio de 1981. Fede erratas. Disponible en internet, URL: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf Última fecha de consulta: 03 de junio de 2020.

- Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada en Nueva York, Estados Unidos de América el 20 de noviembre de 1989. Aprobación del Senado: 21 de septiembre de 1990, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio de 1990. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990 – General. 21 de octubre de 1990 – México. Publicación Diario Oficial de la Federación: 25 de enero de 1991. Disponible en internet, URL: https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf Última fecha de consulta: 03 de junio de 2020.

- Ley del Instituto Mexicano de la Juventud. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1999. Disponible en internet, URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/87_020415.pdfú Última fecha de consulta: 03 de junio de 2020.

- Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 13 de agosto de 2015. Última reforma 24 de marzo de 2020. Disponible en internet, URL: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1012-ley-de-los-derechos-de-las-personas-jovenes-en-la-ciudad-de-mexico Última fecha de consulta: 20 de marzo de 2020.

- Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 12 de noviembre de 2015. Disponible en internet, URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf Última fecha de consulta: 03 de junio de 2020.

- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014. Disponible en internet, URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf Última fecha de consulta: 03 de junio de 2020.

- Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016. Disponible en internet, URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNSIJPA.pdf Última fecha de consulta: 03 de junio de 2020.

- Pacto Iberoamericano de Juventud. Aprobado en la ciudad de Cartagena de Indias el 28 y 29 de octubre 2016. Disponible en internet, URL: https://oij.org/wp-content/uploads/2019/05/Pacto-Iberoamericano-de-Juventud.pdf Última fecha de consulta: 12 de mayo de 2020.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América el 16 de diciembre de 1966. Adhesión de México: 24 de marzo de 1981. Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981. Fe de Erratas Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1981. Disponible en internet, URL: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29904.pdf Última fecha de consulta: 03 de junio de 2020.

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado el 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976 – General. Ratificado: 1981. Disponible en internet, URL: https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf Última fecha de consulta: 03 de junio de 2020.

II.2.6 Diagnóstico participativo del grupo de población de personas con Discapacidad

Mesa de trabajo realizada el 17 de marzo de 2020, 10:25-13:27 horas
Sala Velaria, Calle General Prim No. 10, Colonia Centro, C.P. 06010.

I. Descripción del grupo de población

De acuerdo con el Artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, (suscrita por el Estado Mexicano el 30 de marzo de 2007 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2008) las personas con discapacidad incluyen a aquellas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar en sociedad se encuentran con diversas barreras, que impiden su participación plena y efectiva, en igualdad de condiciones con las demás.

Es a partir de la adopción del modelo social en la Convención, conforme a lo que establece dicho instrumento en el apartado del Preámbulo incisos e) y m), que se puede entender que la discapacidad no es una condición intrínseca a las personas, sino que es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación e interacción plena y efectiva en igualdad de condiciones; asimismo, se reconoce el valor de las contribuciones que realizan y pueden realizar las personas con discapacidad al bienestar general y a la diversidad de sus comunidades.

En el mismo documento se hace valer que es necesaria la promoción del pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad y de su plena participación en el desarrollo económico, social y humano de la sociedad y en la erradicación de la pobreza. Lo anterior, toda vez que, de acuerdo con el Informe Mundial sobre 10 Datos sobre Discapacidad que publicó la Organización Mundial de la Salud (OMS: 2017), las personas con discapacidad conforman uno de los grupos más marginados del mundo, presentan peores resultados sanitarios, obtienen evaluaciones académicas inferiores, participan menos en la economía y registran tasas de pobreza más altas que las personas sin discapacidades.

Dicho Informe hace mención de que más de mil millones de personas padecen algún tipo de discapacidad, lo que representa el 15% de la población mundial, cifra que va en aumento a causa del envejecimiento de la población y el aumento de las enfermedades crónicas; aunado a que, más de la mitad, no pueden pagar servicios de salud. En el contexto económico, tienen más probabilidades de estar desempleadas y, respecto a la educación, niñas y niños con discapacidad no tienen acceso. Situación que se agrava en el caso de los países con ingresos bajos donde existe mayor prevalencia de este grupo de población.

De igual modo, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad[288], estima que la población con discapacidad es la más amplia minoría del mundo, 80% de ellas viven en países en desarrollo, las mujeres y las niñas presentan mayor incidencia en discapacidades que los hombres y son quienes experimentan múltiples desventajas y exclusiones que derivan del género y la discapacidad, además de ser particularmente vulnerables al abuso con prácticas como la violencia física, violaciones sexuales y esterilización forzada.

Por otro lado, el 30% de las personas jóvenes en situación de calle tienen discapacidad, el 90% de los niños y niñas con discapacidad no asisten a la escuela y en los niveles de educación superior las personas con discapacidad siguen subrepresentadas, aunque su número está en aumento. La tasa mundial de alfabetización de hombres adultos con discapacidad llega solamente al 3%, mientras que las mujeres al 1%.

El desempleo en este grupo de población alcanza hasta un 80% y a menudo las personas empleadoras suponen que las personas con discapacidad no pueden trabajar. De acuerdo con estudios realizados en Estados Unidos de América, las empresas reportaron que las personas con discapacidad empleadas tenían mejores tasas de retención de empleo (85% después del primer año), reduciendo así el costo de cambio de personal. Asimismo, son quienes tienen una tasa más alta de empleo por cuenta propia y de experiencia en pequeñas empresas (12.2%) que las personas sin discapacidad (7.8%).

En algunos países la principal causa de la adquisición de discapacidades es la violencia por los conflictos armados (por cada niño o niña que muere, tres resultan con heridas de gravedad y discapacidad permanente). Las personas con discapacidad tienen más probabilidades de ser víctimas de la violencia o la violación y menos probabilidades de obtener la intervención de la policía, protección jurídica o cuidados preventivos. La violencia contra niños y niñas con discapacidad llega a ser hasta 1.7 veces mayor que en el caso de niños y niñas que no viven con ella.

La recopilación de datos y estadísticas sobre la discapacidad es una obligación para los Estados parte, en concordancia con el artículo 31 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y aunque en México se han realizado avances en la medición a través de censos de población, encuestas y registros administrativos, existe todavía un tramo pendiente para contar con un instrumento unificado que permita conocer con precisión no sólo cuántas personas con discapacidad habitan y transitan en el país, sino las condiciones en las que viven, su distribución geográfica y el ejercicio de sus derechos.

[288] Organización de las Naciones Unidas, Secretaría de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, "Algunos datos sobre las personas con Discapacidad". Consultado en la liga electrónica: https://www.un.org/development/desa/disabilities-es/algunos-datos-sobre-las-personas-con-discapacidad.html

Para conocer cuántas y cuáles son las características de las personas con discapacidad que residen en México, el Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI) considera una metodología apegada a la desarrollada por el Grupo de Washington, un grupo temático de la Organización de las Naciones Unidas para la medición estadística de las personas con discapacidad, que emplea elementos de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud, de la Organización Mundial de la Salud.

Esta metodología, aunque derivada del modelo médico, permite al INEGI identificar distintos tipos de limitaciones en las actividades realizadas por las personas con discapacidad. Para el levantamiento de la Encuesta Nacional de Dinámica Demográfica 2018 (ENADID 2018), se tomaron en cuenta las siguientes limitaciones: caminar, subir o bajar usando sus piernas; ver (aunque use lentes); mover o usar sus brazos o manos; aprender, recordar o concentrarse; escuchar (aunque use aparato auditivo); bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse; problemas emocionales o mentales.

A nivel nacional, según datos de la ENADID[289] 2018, viven alrededor de 7,877,805 personas con discapacidad y cerca de 19,360,321 personas tienen alguna limitación; mientras que en la Ciudad de México hay alrededor de 469 mil 579 personas con discapacidad, que representan el 5.3% de la población total que habita esta entidad. De ellas, aproximadamente 204 mil 757 son hombres y 264 mil 822 son mujeres. La aproximación por Alcaldía será conocida hasta tener los resultados del Censo de Población 2020, ya que los otros instrumentos institucionales para la medición local no están completamente homologados con la metodología del INEGI. El promedio de escolaridad de la población con discapacidad de 15 años y más, a nivel nacional, es del 5.8% y en la Ciudad de México es del 7.5%. El 38.5% de la población con discapacidad en México son económicamente activas y en la localidad, 34.6% de ellas lo son.

El Estado mexicano ha recibido revisiones, observaciones y recomendaciones sobre la situación que guardan el respeto, protección, garantía y ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad y se han elaborado diversos informes diagnósticos desde los organismos internacionales, nacionales y locales de derechos humanos, así como de la sociedad civil, que permiten apreciar un panorama general sobre los principales obstáculos que enfrentan las personas con discapacidad.

[289] Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Dinámica Demográfica 2018, Tabulados oportunos, 12. Población con Discapacidad. Consultado en la liga electrónica: https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/default.html#Tabulados

En 2014, el Comité encargado de dar seguimiento a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad emitió diversas recomendaciones[290] respecto del cumplimiento de las obligaciones estatales al instrumento. En este sentido, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos[291], reconoce los siguientes retos que aún enfrenta el Estado mexicano para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad:

- Continuar con el proceso de armonización legislativa de los órdenes federal y estatal, acorde con los ordenamientos internacionales en materia de discapacidad.
- Garantizar el acceso a la justicia para las personas con discapacidad, implementando sistemas de apoyo para la toma de decisiones.
- Implementar mecanismos que aseguren la inclusión educativa y laboral de las personas con discapacidad mediante un sistema de apoyos y de ajustes razonables.
- Revertir el desequilibrio que existe en algunas entidades federativas, en las asignaciones presupuestales para instituciones privadas respecto a las destinadas a las públicas, dedicadas a la rehabilitación de personas con discapacidad.
- Sensibilizar y capacitar a las y los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno sobre los derechos de las personas con discapacidad y las obligaciones del Estado Mexicano en la implementación de la CDPD, que redunden en el desarrollo de políticas, programas y acciones para la inclusión de las personas con discapacidad bajo una perspectiva de derechos humanos.
- Generar, ante su inexistencia, diagnósticos y estrategias para la implementación de la accesibilidad integral que contemple entornos, transportes y sistemas de la información y comunicaciones.
- Generar bases de datos sobre personas con discapacidad institucionalizadas en albergues, orfanatos, casas hogar, centros de salud mental, centros de reclusión, entre otros, que permitan identificar la necesidad de implementar alguna política pública focalizada.
- Revertir la persistencia del enfoque médico rehabilitador en la estructuración e implementación de la política pública de salud dirigida a la población con discapacidad.
- Desarrollar políticas, acciones y programas para atender las necesidades de las personas con discapacidad de comunidades rurales e indígenas.
- Desarrollar campañas de sensibilización hacia la población en general sobre los derechos de las personas con discapacidad, periódicas y de alcance nacional.
- Diseñar esquemas igualitarios de participación política y pública para las personas con discapacidad.

[290] Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad, Observaciones finales al Informe inicial de México. Consultado en la liga electrónica: https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=686:comite-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad-observaciones-finales-sobre-el-informe-inicial-de-mexico&Itemid=282

[291]Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Análisis Situacional de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad”. Consultado en la liga electrónica: http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40068 .

La Encuesta Nacional sobre Discriminación en México[292], realizada por el Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el año 2017, informó que el 48.1% de las personas con discapacidad encuestadas manifestaron que no se respetan sus derechos, 28.9% habían experimentado discriminación, de ellas el 58.3% reportó haberla percibido en los servicios de salud, en el transporte público y al interior de su familia y que sucedió con motivo de su deficiencia.

Del total de personas encuestadas, 15% de las mujeres y 18% de los hombres no estarían dispuestas a rentarle un cuarto a alguna persona con discapacidad; 24% de mujeres y 25% hombres consideran que las personas con discapacidad son de poca ayuda en el trabajo.

Además, entre las principales problemáticas identificadas por las personas con discapacidad encuestadas, se encuentran la falta de accesibilidad en las calles, instalaciones y transportes (31.1%) y la falta de oportunidades para encontrar empleo (30%), mientras que el 30.9% de las personas con discapacidad consultadas declararon haber tenido al menos un incidente de negación de sus derechos.

En la Ciudad de México, la Comisión de Derechos Humanos local elaboró el informe temático "Derecho a la vida independiente e inclusión en la comunidad de las personas con discapacidad en la Ciudad de México", para el cual utilizaron las siguientes técnicas: audiencia con personas especialistas en materia de derechos de personas con discapacidad, encuentro con niños, niñas y adolescentes con discapacidad, taller y entrevistas a familias, audiencia con personas con discapacidad adultas, encuesta sobre el derecho a una vida independiente e inclusión en la comunidad, visitas a Centros de Asistencia e Integración Social, reuniones y entrevistas con organizaciones especialistas en derechos humanos de las personas con discapacidad, solicitudes de información a instancias públicas del gobierno local, revisión de literatura sobre los derechos de las personas con discapacidad e insumos de fuentes institucionales.

En este informe local, se identifican las siguientes problemáticas que viven las personas con discapacidad para ejercer sus derechos y, principalmente, el derecho a una vida independiente e inclusión en la comunidad:

- No se cuenta con el espacio adecuado para el desplazamiento de las personas con discapacidad dentro de sus hogares.
- Falta de viviendas accesibles.
- En la edad adulta no hay opciones de viviendas a las que puedan acceder.
- No se cuenta con el mantenimiento, rehabilitación y adaptación de las viviendas.
- Falta de escucha y respeto a sus demandas o necesidades.
- Agresiones físicas y psicológicas.
- Son institucionalizadas sin consentimiento, vulnerando su autonomía y su derecho a una vida independiente.

[292] Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017. Consultada en la liga electrónica: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2017/doc/enadis2017_resultados.pdf

- Restricción de la capacidad de decisión.
- Las personas con discapacidad institucionalizadas no deciden sobre el cuidado de su cuerpo, ni sobre su salud.
- Aislamiento de la comunidad y sociedad.
- Falta de programas de inclusión social y planes de vida para las personas con discapacidad institucionalizadas.
- Falta de espacios educativos.
- No pueden ejercer su derecho a la recreación.
- Infraestructura urbana sin condiciones de accesibilidad, lo cual dificulta la movilidad independiente.
- Ausencia de rampas o están obstaculizadas por el comercio informal.
- Escuelas y centros de trabajo lejanas a sus hogares, lo cual genera largos tiempos de desplazamiento.
- Pavimento en mal estado.
- El transporte público o concesionado no cuenta con la infraestructura necesaria.
- Falta de sanitarios accesibles.
- Falta de placas en sistema braille.
- Falta de accesibilidad en los medios de comunicación.
- Falta de intérpretes.
- Falta de personal de capacitación para el trabajo con conocimiento de Lengua de Señas Mexicana.
- La gente no es tolerante ni solidaria con las personas con discapacidad.
- Falta de oportunidades para mostrar sus conocimientos y habilidades.
- Discriminación.

En cuanto a la normatividad que busca garantizar los derechos de las personas con discapacidad, conforme al numeral 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, México ha adoptado las medidas legislativas para hacer efectivos los derechos de este grupo de población, en principio, con la reforma del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

Derivado de ello, cuenta con un amplio abanico de instrumentos jurídicos, en el marco de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Entre ellos, se encuentran:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convención sobre los Derechos del Niño.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia las personas con discapacidad.
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.
- Ley General para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
- Ley General de Educación.
- Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.
- Ley de Asistencia Social.
- Constitución Política de la Ciudad de México.
- Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad de la Ciudad de México.
- Ley de Atención Prioritaria para las Personas con Discapacidad y en situación de vulnerabilidad en la Ciudad de México.
- Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México.
- Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México.
- Ley de la Accesibilidad para la Ciudad de México.
- Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

Dentro del marco jurídico nacional, es pertinente destacar la normativa directriz en el tema, además de la Constitución Federal, la Ley General para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad que tiene por objeto reconocer a las personas con discapacidad sus derechos humanos y mandata el establecimiento de las políticas públicas necesarias para su ejercicio; y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación cuyo fin es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

En sujeción a dicha legislación, en la Ciudad de México, se promulga la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad que norma las medidas y acciones que contribuyen a lograr la equiparación de oportunidades para la plena integración al desarrollo de las personas con discapacidad en un plano de igualdad al resto de las personas habitantes de la Ciudad; y la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación que garantiza que todas las personas gocen, sin discriminación alguna, de todos los derechos fundamentales.

Asimismo, la Ley de Atención Prioritaria para las Personas con Discapacidad y en situación de vulnerabilidad que garantiza a las personas con discapacidad y en situación de vulnerabilidad, la atención prioritaria en los trámites y servicios que presta la Administración Pública.

II. Metodología

A partir de la identificación de organizaciones sociales clave para la promoción y defensa de los derechos de las personas con discapacidad, vía correo electrónico, se emitió una convocatoria a participar en la mesa de trabajo del diagnóstico a 25 organizaciones; posteriormente, se hizo un seguimiento telefónico y a través de mensajes de texto. Por estos medios, confirmaron asistencia 13 organizaciones y asistieron 10. Se enuncian a continuación las organizaciones convocadas, confirmadas y asistentes:

Organizaciones y personas expertas convocadas: Libre Acceso, A.C.; Colectivo Chuhcán, A.C.; Ave de México; Miel que vino del cielo; Fundación para la inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad, A.C.; La Discapacidad Nos Une; CONFE, Confederación Mexicana de Organizaciones a favor de la persona con Discapacidad Intelectual, A.C.; Brigada Callejera; Clínica Jurídica del Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Yo También; Entropía Social; Trisomía 21; Documenta, A.C.; Inclúyeme; Arropados, A.C.; Escuela para entrenamiento de perros guía para ciegos; Asociación de sordos de la Ciudad de México; Federación Mexicana de Sordos, A.C.; Inclusión Creativa; Experta Independiente Mariana Díaz; Compartiendo Saberes y Transformando realidades; Transversal; REANUDAR, Red de Profesionales y Servicios en Salud Mental, A.C.; Alianza SIMA y Yo Cuido México.

Organizaciones confirmadas vía telefónica y por correo electrónico: Colectivo Chuhcán, A.C.; Miel que vino del cielo; Fundación para la Inclusión y Desarrollo de las personas con Discapacidad, A.C.; La Discapacidad Nos Une; Alianza SIMA; Yo Cuido México; Libre Acceso, A.C.; Trisomía 21; Brigada Callejera; Arropados, A.C.; Clínica Jurídica del Programa Universitario de Derechos Humanos de la UNAM; CONFE, Confederación Mexicana de Organizaciones a favor de la persona con Discapacidad Intelectual, A.C. y Federación Mexicana de Sordos.

Las organizaciones asistentes y su misión son las siguientes:

	Cuadro 1 **Organizaciones participantes y misión**	
Núm.	**Nombre de la organización**	**Misión**
1	Colectivo Chuhcán, A.C.	Proporcionar apoyo entre pares y defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad psicosocial.
2	Libre Acceso, A.C.	Eliminación de barreras por medio de la accesibilidad (arquitectónica) para lograr la inclusión de las personas con discapacidad.
3	La Discapacidad Nos Une.	La inclusión de las personas con discapacidad a nivel nacional.
4	Yo Cuido México.	El reconocimiento de los cuidadores y sus familias y la garantía de sus derechos.
5	Fundación para la Inclusión y Desarrollo de las personas con Discapacidad, A.C. (FINDEDIS).	Contribuir a la inclusión laboral y desarrollo integral de las personas con discapacidad mediante la impartición de cursos para lograr el empoderamiento para elevar la calidad de vida.
6	Alianza SIMA.	Promover la inclusión y participación de las mujeres con discapacidad.
7	Arropados, A.C.	Brindar apoyo a las necesidades que nos compartan los usuarios con discapacidad. Atención a Grupos Vulnerables.
8	Miel que vino del cielo.	La promoción y defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad.
9	REANUDAR, Red de Profesionales y Servicios en Salud Mental, A.C.	Atención a temas relacionados con la salud mental en México tratando distintas problemáticas.
10	CONFE, Confederación Mexicana de Organizaciones a favor de la persona con Discapacidad Intelectual, A.C.	Contribuir a lograr una calidad de vida más digna y justa para la persona con discapacidad intelectual y su familia, impulsando su plena inclusión a la sociedad y al entorno.

Esta mesa de trabajo tuvo lugar el martes 17 de marzo de 2020, en un horario de 10:25 a 13:27 horas, en la Sala “Velaria” del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. La coordinación de la mesa estuvo a cargo de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos que, para tales efectos, dispuso la colaboración de 1 persona moderadora, 1 persona relatora y 3 personas facilitadoras que brindaron apoyo a las personas asistentes. Además, se contó con la colaboración de una persona intérprete de Lengua de Señas Mexicana, procedente del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Los ajustes razonables fueron implementados conforme a las necesidades de las personas asistentes.

Para el desarrollo de la mesa de trabajo, se plantearon 4 preguntas base: 1) *¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población? 2) ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres y las niñas? 3) ¿Qué soluciones se proponen a las situaciones problemáticas identificadas? 4) ¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años, con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?* Con la participación de representantes de sociedad civil para responder cada una.

Es oportuno señalar, que con motivo de la emergencia sanitaria existente por la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), esta mesa de trabajo tuvo 2 modalidades de participación: presencial y electrónica.

La participación electrónica consistió en el envío vía correo electrónico de las preguntas base a las organizaciones que manifestaron su interés por colaborar en la elaboración del diagnóstico, pero que debido a las medidas preventivas o de agenda, no les sería posible asistir físicamente a la mesa. Las respuestas fueron recibidas por el mismo medio, para su integración en el informe de la mesa.

Para el caso de la participación presencial, se hizo un encuadre del motivo de la mesa y la metodología de trabajo, se aclararon algunas dudas sobre la dinámica de la mesa y algunas relacionadas con la semántica de las situaciones problemáticas que la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos había descrito; se planteó cada una de las preguntas, se distribuyeron tarjetas entre las personas asistentes a la mesa; escribieron su respuesta (una situación problemática o una solución por ficha), en un lapso de 10 minutos por cada pregunta. Luego de responder cada pregunta, se expusieron las respuestas en plenaria, en la que cada persona contó con aproximadamente 2 minutos de participación por pregunta. Se realizaron 4 rondas de intervención: 1 ronda por cada pregunta.

En esta modalidad, entre el planteamiento de las preguntas 1 y 2, se dio lectura a las 34 situaciones problemáticas identificadas por las personas asistentes y se solicitó el consenso de la mesa para agrupar las situaciones problemáticas identificadas, de modo que agilizara la forma de dar respuesta a las siguientes preguntas, por bloque. En el desarrollo de las propuestas de solución, la organización “Miel que vino del cielo” comentó que escribiría soluciones a las situaciones problemáticas que originalmente había planteado.

Se muestran los resultados de la mesa, a continuación:

Punteo de las situaciones problemáticas identificadas y consensuadas
4. ¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?

3. Falta de oportunidades laborales dignas e inclusivas para personas con discapacidad.
4. Falta de flexibilidad en los horarios y modelos en los centros de trabajo para facilitar la inclusión de la población.
5. Derivado de la complicada situación que prevalece en la educación y capacitación de personas con discapacidad intelectual, se reduce significativamente el abanico de oportunidades de empleo, y sucede lo mismo con quienes sí tuvieron un buen nivel de educación o capacitación: ven frustrados sus esfuerzos, con propuestas de bajos salarios y nulas prestaciones sociales (seguridad social, vacaciones, pensiones, vivienda, otros) en muchos de los casos.
6. Falta de accesibilidad universal en las instituciones públicas y privadas, además de los servicios (especialmente en el transporte) y la vía pública: falta de señalética tacto-visual en braille, falta de guías direccionales, falta de semáforos con audio, casetas telefónicas que obstruyen rampas y distintos obstáculos en la vía pública, entre otras adecuaciones.
7. Falta de personal médico capacitado y sensible a las necesidades de las personas con discapacidad, por tipo de discapacidad.
8. Desinformación en el diagnóstico de la presencia de una discapacidad intelectual de un recién nacido y a lo largo de sus primeros años, lo que resulta determinante para que reciba una oportuna y provechosa atención y rehabilitación temprana y si fuera el caso, tratamientos médicos y quirúrgicos.
9. Nula o insuficiente orientación del sector salud, a las familias de personas menores de edad con discapacidad intelectual, respecto de instancias públicas, privadas o sociales, que estén en condiciones de brindarles servicios integrales a sus hijas e hijos.
10. Limitaciones para el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos de las personas con discapacidad: esterilización forzada de mujeres con discapacidad, violencia obstétrica, prejuicios hacia el ejercicio de la sexualidad de las personas con discapacidad.
11. Reducida existencia de planteles educativos con perspectiva de educación inclusiva, específicamente para personas con discapacidad auditiva.
12. Falta de personal docente especializado en educación inclusiva y en atención a los diferentes tipos de discapacidad.
13. Prestación de servicios educativos con baja perspectiva de inclusión, lo que impulsa la presencia de actos de discriminación a personas estudiantes con discapacidad intelectual y sobre todo en el nivel de educación básica.

14. Centros de Atención Múltiple que no forman parte de un proceso de inclusión educativa y muchas veces, un medio excluyente.
15. Inexistencia de material didáctico especializado, para estudiantes con discapacidad intelectual, lo que les impide el aprovechamiento y permanencia en los planteles educativos.
16. Nulo reconocimiento de la labor de las personas cuidadoras.
17. Enfoque asistencialista y proteccionista hacia las personas con discapacidad.
18. Falta de protocolos de atención en situación de riesgo que resguarde la vida de las personas con discapacidad, por tipo de discapacidad.
19. Falta de conocimiento de Lengua de Señas Mexicana, para la atención adecuada en diversos ámbitos.
20. Estigmatización y estereotipos de las distintas discapacidades.
21. Abandono e institucionalización de personas con discapacidad psicosocial e intelectual en centros de acogimiento residencial que ponen en riesgo su integridad y el ejercicio de sus derechos.
22. Falta de reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.
23. Persistencia de juicios de interdicción, aunque existen recomendaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para eliminar esa figura jurídica en México.
24. Falta de apoyos para una vida independiente: falta de tratamientos médicos y psicológicos, limitados programas de vivienda y empleo.
25. Exclusión constante en diversos espacios de la vida pública y privada.
26. Pocas alternativas se brindan para satisfacer aspectos como la recreación, la cultura, el deporte y otros, derivado de una infraestructura no vista para personas con discapacidad intelectual de cualquier edad, así como personal no capacitado para incorporar a este sector de la población en el ámbito de la cultura y el deporte.
27. Programas de apoyos económicos sesgados y limitados: no todas las personas cuentan con acceso a ellos, ni conocen los requisitos de ingreso.
28. Trámites engorrosos, poco accesibles y de corta vigencia (como el de cortesías para el acceso gratuito al transporte público, que se tiene que renovar cada año).
29. Falta de sensibilidad de las personas servidoras públicas para atender a las personas con discapacidad, especialmente de la policía del transporte.
30. Falta de articulación institucional para la emisión de certificados de funcionalidad.
31. Falta de participación y empoderamiento de las personas con discapacidad: falta de consulta y creación de mecanismos que permitan su participación, aunque no puedan asistir.
32. Falta de mecanismos de seguimiento e implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
33. Falta de armonización en la normatividad y políticas públicas sobre las personas con discapacidad.

34. Falta de asignación presupuestal para programas y políticas públicas para las personas con discapacidad.
35. Falta de estadísticas certeras sobre las personas con discapacidad.
36. Falta de conocimiento sobre los derechos de las personas con discapacidad a nivel gubernamental y empresarial.

Por consenso, con base en las 34 situaciones problemáticas enunciadas, se delimitaron tres bloques:

Situaciones problemáticas consensuadas

Bloque 1. Limitación / Exclusión en el ejercicio de derechos humanos de las personas con discapacidad, resaltando, entre otros: Accesibilidad, Trabajo, Salud, Derechos sexuales y reproductivos, Vida independiente, Educación, Recreación / Esparcimiento, Cuidados, Participación y Consulta.

Bloque 2. Falta de sensibilización y capacitación del personal de entes públicos, privados y de la sociedad en general.

Bloque 3. Falta de diseño de Políticas Públicas y presupuesto con enfoque de Derechos Humanos de las personas con discapacidad, personas cuidadoras y sus familias, así como perspectiva de Género (Transparencia en el diseño y ejercicio de los presupuestos para las personas con discapacidad).

1.1 ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres y las niñas?

En seguimiento a la metodología, de acuerdo con las problemáticas consensadas, se procedió a cuestionar sobre si ésas se viven de manera diferente por las mujeres, ante lo cual, por consenso, se integraron las propuestas siguientes:

1. Ausencia de redes y sistema de apoyos las lleva a afrontar las problemáticas aún sin ayuda.
2. Salud: falta información y vínculos con las organizaciones y sector salud; falta de capacitación del personal de salud sobre la forma en la que deben atender a las mujeres con discapacidad, enfoque limitado a la atención primaria.
3. Derechos sexuales y reproductivos: falta de orientación y educación sexual, esterilización forzada, prohibición de la reproducción, víctimas de violencia sexual, “angelización”.
4. Trabajo: doble discriminación para su acceso por ser mujer y por condición de discapacidad, abuso y violencia laboral.
5. Vida independiente: falta de acceso a una vida independiente por la falta de acceso a otros derechos, son aisladas por las familias, no se impulsa la vida independiente por los estereotipos de género.
6. Exclusión por falta de accesibilidad.
7. Falta de seguridad para las mujeres con discapacidad.
8. La labor de cuidados fuera del entorno familiar se limita al sector salud o a los centros de acogimiento residencial.

Cuadro 2
Situaciones Problemáticas

Situaciones Problemáticas identificadas	Situaciones Problemáticas con 1 enfoque diferencial	Soluciones a las situaciones Problemáticas identificadas	Derechos con los que se relacionan
1. Limitación / Exclusión en el ejercicio de derechos humanos de las personas con discapacidad, resaltando, entre otros: Accesibilidad, Trabajo, Salud, Derechos sexuales y reproductivos, Vida independiente, Educación, Recreación / Esparcimiento, Cuidados, Participación y Consulta.	• Falta información y vínculos con las organizaciones y sector salud. • Falta de orientación y educación sexual, esterilización forzada, prohibición de la reproducción, víctimas de violencia sexual, "angelización". • Doble discriminación para su acceso a un trabajo por ser mujer y por condición de discapacidad. • Abuso y violencia laboral. • Falta de acceso a una vida independiente por la falta de acceso a otros derechos, son aisladas por las familias, no se impulsa la vida independiente por los estereotipos de género. • Falta de seguridad para las mujeres con discapacidad.	• Contar con representación en las legislaciones, para que sean portavoces de las personas con discapacidad. • Agilizar los trámites para las personas con discapacidad. • No criminalizar el casamiento de las personas con discapacidad. • Mejora salarial para las mujeres con discapacidad. • Programas de empleo con ofertas de trabajo de acuerdo con las habilidades y capacidades de las personas. • Adecuar los servicios para las personas con discapacidad. • Oportunidades laborales y educativas. • Creación de negocios, apoyos fiscales y de capacitación. • Garantizar la accesibilidad universal y con perspectiva de género en la Ciudad. • Accesibilidad en el transporte público y gratuidad para personas con discapacidad. • Respetar los lugares exclusivos para personas con discapacidad. • Agilizar los trámites (propuesta de la "llave de la Ciudad de México" es un avance). • Emisión indiscriminada de las constancias de funcionalidad (en el sentido de los horarios y centros de salud). • Que la implementación de la Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo-Identificación, análisis y prevención, no se limite al tema terapéutico, emitir recomendaciones que permitan la adecuada operación de dicha norma. • Propiciar programas que permitan la inclusión. • Capacitación/ sensibilización a instituciones públicas en la materia. • Con el Congreso local, impulsar las reformas legislativas que estén alineadas a la Convención. • Hacer vinculante la NOM-035-STPS-2018 que habla sobre inclusión laboral de grupos prioritarios (A través del Congreso de la Ciudad que se difunda y establezcan estrategias). • Promover un punto de acuerdo para que los Programas Operativos Anuales cuenten con recursos etiquetados para las personas con discapacidad. • Verificar la accesibilidad universal en el transporte público. • Guías de entrada y salida donde no existen o, en donde están cerradas en las estaciones del sistema de transporte colectivo. • Capacitación del personal docente para no limitar la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad. • Estaciones que cuenten con elevadores para personas que usan silla de ruedas. • Generar reuniones con las instancias de gobierno y del sector privado para canalizar a las personas con discapacidad a diversas oportunidades laborales. • Generar reuniones con las organizaciones de sociedad civil para que compartan el conocimiento al sector salud y generen un apoyo a las personas con discapacidad. • Talleres para dar a las personas con discapacidad, talleres orientativos, atendiendo las necesidades de aprendizaje de cada persona. • Tomar en cuenta las experiencias internacionales para la desinstitucionalización. • Ayuda entre pares. Compartir experiencias. • Eliminar la figura jurídica del juicio de interdicción. • Proporcionar atenciones especializadas, entendiendo la diversidad humana en el contexto de la discapacidad. • Expedir un registro actualizado, de establecimientos públicos, privados y sociales, en los que familiares de personas con discapacidad intelectual e instituciones de cuidados alternativos cuenten con información suficiente que les permita establecer contacto directo, para recibir atención temprana, de rehabilitación, orientación sexual y reproductiva, médica y quirúrgica en favor de las personas con discapacidad intelectual en cualquier momento de sus vidas.	• Derecho a la igualdad y no discriminación. • Derecho a la inclusión en la comunidad. • Derecho a la seguridad jurídica. • Derecho a la educación. • Derecho al trabajo. • Derecho a la salud. • Derecho a la participación. • Derecho de accesibilidad. • Derechos sexuales y reproductivos. • Derecho a la vida. • Derecho de acceso a la justicia. • Derecho a la libertad y seguridad personal. • Derecho a la movilidad.

2. Falta de Sensibilización y Capacitación de entes públicos, privados y de la sociedad en general.	• Exclusión por falta de accesibilidad. • Falta de capacitación del personal de salud sobre la forma en la que deben atender a las mujeres con discapacidad, enfoque limitado a la atención primaria.	• Promover de manera permanente cursos de capacitación o actualización a instituciones públicas y privadas en temas de inclusión de personas con discapacidad. • Obligatoriedad de las acciones de capacitación y sensibilización hacia los entes públicos. • Difusión veraz en medios, redes sociales etc., que permita visibilizar la situación de las personas con discapacidad y romper estereotipos. • Adicional a la capacitación, supervisar y dar seguimiento a las acciones de igualdad y no discriminación, a través de los mecanismos de la contraloría de la Ciudad de México. • Generar y promover la ejecución de protocolos de actuación, en los que se tenga clara la vinculación entre el ejercicio de derechos de las personas con discapacidad y la defensa de su integridad en el desempeño de las actividades del sector público y privado.	• Derecho a la Igualdad. • Derecho a acceso a la justicia. • Derecho de inclusión en la comunidad. • Derecho de accesibilidad.
3. Falta de diseño de Políticas Públicas y presupuesto con enfoque de Derechos Humanos de las personas con discapacidad, personas cuidadoras y sus familias, así como perspectiva de Género. (Transparencia en el diseño y ejercicio de los presupuestos para las personas con discapacidad).	• Ausencia de redes y sistema de apoyos las lleva a afrontar las problemáticas aún sin ayuda.	• Incluir a las personas con discapacidad en el diseño de Políticas Públicas. • Espacios de participación abierta entre el Gobierno, Sociedad Civil, personas con discapacidad. • Uso de las tecnologías para la inclusión de la mayor cantidad posible de voces. • Impulsar facilidades normativas, financieras y operativas, para que personas con discapacidad puedan aperturar talleres, cooperativas, microempresas y otras alternativas de empleo.	• Derecho de participación. • Derecho de accesibilidad. • Derecho de acceso a la justicia. • Derecho a la familia. • Derecho a la seguridad social. • Derecho de acceso a la información.

III. Prospectiva

¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

Para facilitar el entendimiento de este último bloque de participación, se planteó la pregunta *¿Cómo visualiza la Ciudad de México en 20 años?* Se destaca que no hubo complicaciones para responder y las personas participantes de la mesa sólo solicitaron la aclaración de si se tenía que responder en un sentido optimista o realista. Se requirió a la mesa que respondieran en el sentido que creyeran fiel a su perspectiva. Se presentan las distintas visiones que compartieron las personas participantes:

1. "Visualizo una ciudad muy moderna e incluyente en donde las personas con cualquier condición social, económica, cultural y espiritual conviven en armonía con un sentido de pertenencia y valores de todo tipo puedan vivir y trabajar para que la cultura universal sea más justa y multidisciplinaria; con actores y actrices que se comprometan a ayudar a sus semejantes para llevar una vida plena y satisfactoria."
2. Aspiración: "Inclusión en la Ciudad de México. Convertirse en un modelo replicable."
3. Realidad: "Nula participación por paternalismo."
4. "Igual hasta que no hagan cumplir las leyes seguirán siendo sueños. Yo voy por el cambio y el cambio es hoy."
5. "Mientras el gobierno no haga conciencia, la Ciudad seguirá en la misma instancia. Necesitamos soluciones reales. Me gustaría que cambiara, sí, pero soy muy pesimista."
6. "Empresas y gobierno cuentan con toma de conciencia, voluntad y trato digno para las personas con discapacidad. Asimismo, tienen información técnica para garantizar los derechos de este grupo."
7. "Los programas, presupuesto y políticas públicas son adecuadas y eficientes para garantizar los derechos de las personas con discapacidad de acuerdo con la Convención."
8. "Las personas con discapacidad y organizaciones participan dando seguimiento a la implementación de la Convención en empresas y gobierno."
9. "Disminuyen quejas y denuncias por violaciones a derechos de las personas con discapacidad."
10. "Existe más número de personas con discapacidad que disfrutan sus derechos y alcanzan una vida independiente."
11. "Pues yo veo que hay avances, pero muy lentos y muy pocos para las personas con discapacidad psicosocial. Me gustaría que haya más aplicación práctica de leyes y derechos humanos porque todo se tiene por escrito solamente."
12. "Una ciudad que se identifique con un esquema de plena inclusión social, conocedora de los derechos humanos de todas las personas, con ordenamientos que contengan claras disposiciones en beneficio de las personas con discapacidad y programas que respondan al reconocimiento y respeto de los derechos de las personas con discapacidad, incluyentes y con perspectiva de género y una ciudadanía sensible e incluyente, frente a conciudadanos con discapacidad.

IV. Conclusiones

Como se mencionó con anterioridad, la mesa de trabajo se desarrolló en vísperas de la emergencia sanitaria debida a la presencia de casos de COVID-19 en la Ciudad de México, por lo que hubo complicaciones para contar con la asistencia total de las organizaciones y personas especialistas convocadas y confirmadas; no obstante, se contó con una participación nutrida y diversa, desde distintas formas y visiones de atender, representar y vivir las discapacidades. En aras de resguardar la salud de las personas asistentes, se tomaron medidas de prevención, higiene y distanciamiento social.

Dentro de los aspectos positivos de la realización de esta mesa de trabajo, se encuentra la voluntad de participación de las personas con discapacidad y de las organizaciones que las representan, que aún conscientes de que los cambios estructurales no son inmediatos y tienen limitaciones, apuestan por la colaboración intersectorial y la construcción de propuestas. Es de aplaudirse también la labor que realizan para involucrar a personas con discapacidad que recién se introducen en esta clase de procesos participativos, y dignamente hacen escuchar su voz.

Durante el desarrollo de la mesa, las personas participantes expusieron la necesidad de planificar una ciudad incluyente y especializada, para que la población con discapacidad no se visualice como una masa homogénea, sino que se analice y atiendan las diversidades en cada condición, necesidad y aspiración. Asimismo, sobresalió la agenda pendiente hacia ellas y una serie de retrasos que han existido para que puedan vivir en igualdad de condiciones que las demás personas y a partir de ello se tracen rutas para la inclusión social.

Entre estos temas pendientes se encuentra el acceso a derechos humanos clave para el ejercicio de otros derechos, como: trabajo digno, servicios de salud, vivienda, educación, accesibilidad, participación y consulta, libre ejercicio de la sexualidad, recreación, asistencia social y vida independiente. Además de que son necesarias acciones efectivas para la armonización legislativa y las medidas de prevención y erradicación de la discriminación fundada en la condición física, intelectual o psicosocial de las personas.

Aunque existen avances en el abordaje de la discapacidad en un intento por la adopción del modelo social, a nivel institucional todavía persisten prácticas que individualizan la discapacidad y se asume inherente a la persona, lo que impide eliminar las barreras discapacitantes. Entre estas prácticas se encuentran: el recorte presupuestario a programas sociales que directa e indirectamente les garantizan derechos; falta de políticas y planes transversales e indicadores con enfoque de derechos humanos; enfoques asistencialistas que reproducen patrones de dependencia; falta de reconocimiento de su capacidad jurídica y persistencia de esquemas jurisdiccionales y normativos que sustituyen su voluntad; discriminación en la atención y oferta de servicios basada en su condición; tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes al abrigo de las omisiones estaduales.

Esta población se encuentra en un alto grado de invisibilidad, que opera sistemáticamente en su perjuicio, desde las estructuras físicas hasta las actitudes de los sectores público y privado que se basan en estereotipos y paradigmas obsoletos. La situación se recrudece cuando la discapacidad se intersecta con otros factores o condiciones, como el género, la edad o la situación socioeconómica.

Es por ello que, como parte elemental de las diversidades humanas, la discapacidad deberá analizarse en interacción con otros ejes como: género, edad, origen étnico o nacionalidad, condición social, religión, por mencionar algunas; con la finalidad de proveer un abanico de oportunidades a la medida de las personas.
En este sentido, es de reiterada urgencia contar con investigaciones y especialistas en las características, circunstancias y necesidades de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida y realizarlo prioritariamente con la colaboración de la población, siendo ellas protagonistas y no simples sujetos de estudio sin voluntad u opinión, como han sido los modelos predominantes hasta ahora.

En atención a esta necesidad y en cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los demás instrumentos jurídicos aplicables, la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos, en su carácter de órgano articulador de acciones gubernamentales para la definición y generación de fuentes de información con enfoque de derechos humanos, y en colaboración con el futuro Sistema de Planeación, se sitúan como los entes con la posibilidad y responsabilidad de dar voz a las personas con discapacidad. El objetivo de estas acciones será conocer de primera mano y sin intermediarios cuáles son las problemáticas que enfrentan y la Ciudad en la que visualizan vivir.

MEMORIA FOTOGRÁFICA

Referencias consultadas

- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Informe Temático "Derecho a la vida independiente e inclusión en la comunidad de las personas con discapacidad en la Ciudad de México." Disponible en internet, URL: https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2020/02/Informe_Tematico_Vida_independiente_personas_con_discapacidad.pdf

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Análisis Situacional de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad. Disponible en internet, URL: http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40068 Última fecha de consulta 29 de mayo de 2020.

- Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad. Observaciones finales al Informe inicial de México. Disponible en internet, URL: https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=686:comite-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad-observaciones-finales-sobre-el-informe-inicial-de-mexico&Itemid=282

- Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación. (2017). Encuesta Nacional sobre Discriminación. Disponible en internet, URL: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2017/doc/enadis2017_resultados.pdf

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). Encuesta Nacional de Dinámica Demográfica, Tabulados oportunos, 12. Población con Discapacidad. Disponible en internet, URL: https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/default.html#Tabulados

- Organización de las Naciones Unidas. Secretaría de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, "Algunos datos sobre las personas con Discapacidad". Disponible en internet, URL: Algunos datos sobre las personas con discapacidad | Disabilities ES Última fecha de consulta: 28 de mayo de 2020.

- Organización Mundial de la Salud. (2017). 10 datos sobre discapacidad. Disponible en internet, URL: https://www.who.int/features/factfiles/disability/es/

- Organización Mundial de la Salud. (2011). Informe Mundial sobre la Discapacidad. Disponible en internet, URL: https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/es/

II.2.7 Diagnóstico participativo del grupo de población de personas LGBTTTI (+)

Mesa de trabajo realizada el 18 de marzo de 2020, 10:00 a 13:00 horas
Sala Subcomandanta Ramona, Calle General Prim núm. 4. Col. Centro, C.P. 06010.

I. Descripción del grupo de población.

El acrónimo LGBTTTI, reconocido así en el Título Segundo, Capítulo II, Artículo 11, Inciso H, Numeral 1 de la Constitución Política de la Ciudad de México, está formado por las iniciales de palabras que describen a personas con orientaciones sexuales lésbicas, gay o bisexuales, con identidades de género transexuales y transgénero, con expresión de género travesti, o con la condición biológica intersexual. Sin embargo, es importante señalar que, a pesar de no estar reconocido formalmente en el acrónimo, dentro de este grupo de población, también se encuentran las personas con expresiones de género no binarias.

Los significados de las letras, que integran el acrónimo antes mencionado, son:

- (L) Lesbiana: Mujer que se siente atraída erótica y/o afectivamente por mujeres. Algunas mujeres lesbianas prefieren usar el término gay.
- (G) Gay u Homosexual: Hombres cuya atracción sexual y/o erótica y/o afectiva es hacia otros hombres.
- (B) Bisexual: Persona que se siente atraída sexual y/o erótica y/o afectivamente de manera indistinta por hombres y/o mujeres.
- (T) Transexual: Persona cuyo sexo asignado al nacer (condición biológica) no corresponde a su identidad de género. Puede o no acceder a cambios anatómicos quirúrgicos.
- (T) Transgénero: Persona cuyo sexo asignado al nacer no coincide con su auto percepción de género (ver identidad de género). La persona transgénero puede o no acceder a procesos hormonatorios.
- (T) Travesti: Persona que circunstancialmente representa aspectos considerados socialmente como propios del otro género. La persona travesti no busca alterar de forma permanente sus características sexuales.
- (I) Intersexual: Término que en general se utiliza para una variedad de situaciones del cuerpo, en las cuales, una persona nace con características sexuales (genitales, gónadas, niveles hormonales, patrones cromosómicos) que no parecen encajar en las definiciones típicas de masculino o femenino.
- Persona no binaria: Persona que no se identifica integral, exclusiva y/o permanentemente con el ser mujer u hombre. Puede identificarse parcial y/o temporalmente con la feminidad, la masculinidad y/o con la neutralidad, o bien, no identificarse con ninguna de éstas.

En términos generales, la población LGBTTTI se identifica por tratarse de personas con una orientación sexual distinta a la heterosexual, o con una identidad de género autopercibida distinta a la asignada al nacer, o con una expresión de género que difiere con lo establecido en los estereotipos de género, o que al nacer presentan características corporales que no se ajustan a las categorías tradicionales, o su identidad y expresión es distinta a la estipulada por la construcción sexo-genérica binaria, viven situaciones de rechazo, discriminación y violencia desde las propias familias, en su vida escolar, social, laboral e institucional.

Es importante reconocer que esta población vive dos o más vulnerabilidades resultado de la interseccionalidad, al formar parte también de otros grupos de población que vuelve un proceso complejo el acceso a derechos, como lo son: niñas, niños, adolescentes, jóvenes, mayores, mujeres, con discapacidad, migrantes, sujetas de protección internacional, víctimas, pertenecientes a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas, poblaciones callejeras, defensoras de derechos humanos o privadas de la libertad.

El contexto histórico-sociocultural ha modificado la manera como se ha visto y tratado a este grupo de población. Inicialmente las personas que han tenido más visibilidad han sido las personas homosexuales, sin embargo, desde el aspecto religioso, su conducta sexo-afectiva fue considerada contra natura. Posteriormente, para los planteamientos ideológicos, científicos y culturales, la homosexualidad se consideró una enfermedad, una alteración del cerebro que, en psiquiatría, se planteaba como una desviación, perversión o el resultado de un trauma infantil. En el ámbito jurídico, era un delito y debía ser sancionado. Es así, que por muchos años permeó la patologización y criminalización hacia este grupo de población y su consecuente intervención de especialistas de la salud para su atención.

Respecto a la patologización, existen estudios que identifican la existencia de una construcción estigmatizante que busca consolidar un orden social androcentrista y heteronormativo, una familia monogámica y que tuvo como consecuencia una regulación hegemónica que dictaminaba lo “normal” y lo “anormal” y que determinaba el acceso de las personas a sus derechos civiles y políticos.

Actualmente, cada vez son menos los países que tipifican como delito a la homosexualidad, no obstante, en la historia algunos que no la contemplaban o contemplan como un delito, la han sancionado administrativamente como “conductas contrarias a la moral” o “desorden público”. Por ejemplo, a principios del siglo XX en México, se suscitó un hecho relevante, cuando la policía realizó una redada que irrumpió una fiesta privada en las calles del centro de la ciudad, conocida por crónicas posteriores como “El baile de los 41” donde se criminalizó, expuso y ridiculizó a personas homosexuales, a quienes condenaron a trabajos forzados.

Las personas homosexuales y lesbianas visibilizadas por versiones oficiales de historia gay, junto con personas bisexuales y transexuales, no mencionadas por bifobia y transfobia, pero si reconocidas y documentadas fotográficamente, comenzaron a agruparse en diferentes colectivos. En México, se originó en 1971 el Frente Homosexual de Liberación liderado por Nancy Cárdenas quien se declaró abiertamente lesbiana en un noticiero nocturno de televisión pública y que respondió al despido injustificado de un trabajador por su orientación sexual; en 1975, promovieron el Manifiesto de Defensa de los Homosexuales; en 1977, se impulsaron organizaciones lésbicas; en 1978 surge el Frente Homosexual de Acción Revolucionaria e incorporación de contingentes de personas homosexuales y lesbianas en diferentes marchas; en 1979, se realizó la Primera Marcha Lésbica-Homosexual; en 1981, se conformó el Comité de Lesbianas y Homosexuales quienes apoyaban la candidatura a la Presidencia de Rosario Ibarra; en 1983, se detectó el primer caso de VIH que reiteró la estigmatización social hacia las personas homosexuales.

De manera independiente a su participación en colectivos homosexuales y lésbicos, con la conformación de grupos propios, desde los años 90´s en el siglo XX, las personas bisexuales han avanzado hacia el reconocimiento y visibilización de sus derechos, en materia de política pública. Dentro de algunos hechos notables están la modificación a la Norma Oficial Mexicana de Salud para que las personas bisexuales pudieran donar sangre, desde el 2010; el reconocimiento de la Bifobia como conducta discriminatoria, en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, publicada en el año 2014; y el Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las Personas Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénero e Intersexual que contiene las Guías de Atención Específicas, publicado en 2017; sin embargo, este grupo de población aún vive actitudes de discriminación por parte de personas que pertenecen y que no pertenecen a la población LGBTTTI.

Por lo que se refiere a la población Trans, ha tenido avances muy significativos con una trayectoria propia participando desde el inicio en la lucha. Una de las primeras referencias en México, fue en 1970, cuando se practicó la primera operación de cambio de sexo; en 1983 se realizó la primera Marcha de personas Travestis, Transgénero y Transexuales; en 2008 se reconoció el Juicio Especial de Reasignación por Concordancia Sexogenérica y, en 2015, se estableció como trámite administrativo para asentar su identidad de género con la expedición de una nueva acta de nacimiento en el Registro Civil.

En lo que respecta a las personas intersexuales, disponen de una historia de documentación muy breve, destacando en el 2008, el Informe del Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes (A/HRC/22/53), en el cual se dice que “los niños que nacen con atributos sexuales atípicos suelen ser objeto de intervenciones quirúrgicas irreversibles de reasignación de sexo, esterilizaciones involuntarias o cirugía reconstructiva urogenital involuntaria, practicadas sin su consentimiento informado previo ni de sus padres, ‘en un intento de fijar su sexo’, que les provocan infertilidad permanente e irreversible y un gran sufrimiento psíquico”; y en el 2015 la referencia hecha hacia las personas intersexuales en el Informe de la CIDH sobre Violencia contra personas LGBTI.

En 2018, en San José de Costa Rica se llevó a cabo la primera Conferencia Regional Latinoamericana de Personas Intersex donde se enunciaron problemáticas que viven y se pronunciaron para la petición a los estados y organismos internacionales que instruyan e implementen acciones que garanticen su acceso a derechos humanos. De lo anterior, destacan el rechazo a un "tercer género", "sexo indefinido", "sexo ambiguo", "sexo indeterminado" así como la práctica de dejar en blanco la casilla en el Acta de Nacimiento, ya que estas acciones no reflejan la diversidad de los cuerpos; prohibir las intervenciones médicas que modifiquen las características sexuales sin razones fehacientes y sin consentimiento informado; y la incorporación de las diversidades de características sexuales y corporales en los programas educativos y campañas de información y sensibilización.

Las personas no binarias han sido el grupo más invisible de esta población por su reciente articulación colectiva de manera pública. Se cuenta con muy pocos datos sobre sus necesidades como segmento social, sin embargo, de acuerdo con la historia, han existido grupos de población que no se identifican en la perspectiva binaria. Algunos ejemplos de esto ha sido la existencia de una casta de hechiceros en Angola en 1606, que fue documentada por los jesuitas, que se identificaban como chibados, hombres que se tomaban como una ofensa el hecho de que se los considerase hombres, pero tampoco se identificaban mujeres; en República Democrática del Congo, existieron personas que se identificaban como kitesha que fueron hombres y mujeres que vestían con ropajes no tradicionales de acuerdo con la concepción masculina y femenina del lugar; en Japón entre los siglos XVII y XIX un grupo de jóvenes conocido como wakashu que no se identificaban como hombres ni como mujeres; en México, les muxes que tienen su raíz en la cultura antigua que entiende la existencia de diversos géneros como una característica natural y propia de la diversidad humana. La lengua zapoteca, donde se encuentran les muxes, no reconocen gramaticalmente el término de "género", lo cual ha favorecido la consolidación de esa identidad.

A través de diferentes colectivos, organizaciones civiles, instancias y organismos internacionales se han logrado posicionar las problemáticas que vive la población LGBTTTI y resultado la creación de instrumentos que marcaron la pauta para la adopción y avance en el reconocimiento, promoción y garantía de sus derechos humanos.

Existen pocos estudios estadísticos relacionados con la población LGBTTTI, sin embargo, la Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersexuales (ILGA), que se encuentra en más de 130 países desde 1978, publicó el informe "Minorities Report 2017: attitudes to sexual and gender minorities around the world", donde expuso resultados que revelan que las personas encuestadas que conocen a alguien dentro de estas minorías, tienden a apoyar sus derechos; que el 46% de las personas encuestadas considera que debe existir la igualdad, protección y garantía de derechos a esta población en los Estados donde se criminalizan las relaciones entre personas del mismo sexo; el 50% consideró que se debería otorgar reconocimiento legal a las diversas identidades sexuales o expresiones de género; el 25% estuvo en desacuerdo y el resto no tuvo una postura al respecto; el 28.5% de las personas de los Estados que continúan penalizando relaciones sexo-afectivas entre el mismo sexo, consideran que deberían ser acusadas como criminales[293].

[293] Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex. (2016). Homofobia de Estado. Consultado en la liga electrónica: https://ilga.org/downloads/02_ILGA_Homofobia_De_Estado_2016_ESP_WEB_150516.pdf

En 2017, la misma ILGA publicó el "Estudio Jurídico Mundial sobre la Orientación Sexual en el Derecho: Criminalización, Protección y Reconocimiento", donde informa que 33% de los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (33 en África, 23 en Asia, 11 en América y 6 en Oceanía) que aún criminalizan las relaciones sexuales consensuadas entre personas adultas del mismo sexo, con diverso tipo de sanciones, la mayoría aplicadas a las relaciones entre mujeres.

La Universidad de California, en los Estados Unidos de América, realizó en 2011 nueve encuestas a personas adultas en diferentes países en los últimos siete años para conocer el número de personas lesbianas, gay y bisexuales. En seis de las encuestas, las personas lesbianas y gay superaron con 60% contra el 40% que se asumieron como personas bisexuales, sin embargo, la Encuesta Nacional de Crecimiento Familiar encontró que el 38% de personas se identifican como lesbianas o gay y el 62% identificadas como bisexuales.

Asimismo, la Encuesta Nacional de Salud y Comportamiento Sexual y el Estudio Longitudinal Australiano de Salud y Relaciones encontraron que la mayoría de las personas encuestadas (55% hombres y 59% mujeres) se identificaron como personas bisexuales.

La misma universidad de California, estima que el número personas intersex en el mundo es de 1 en 1,500, sin embargo, la Organización Internacional Intersex plantea que el cálculo más apropiado es 1.7% de la población; y referente a la población estadunidense expuso que el 0.6% de la población, se identifica como persona trans.

A nivel nacional, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y la Fundación Arcoíris realizaron una Investigación sobre la Atención de Personas LGBT en México en 2015, donde manifestaron sobre el ámbito educativo que 7 de cada 10 personas LGBTTTI se han sentido discriminadas y la mitad han vivido, por lo menos una vez, acoso, hostigamiento o discriminación laboral.

Respecto a la construcción de las familias, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Colegio de México realizaron un estudio demográfico que muestra que, en 2010, había en México 229 mil 473 hogares formados por parejas del mismo sexo. Eso significa que 3/4 partes de esas familias tenían hijas e hijos, y representaron el 0.6% del total de familias en todo el país.

En 2017, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CNPD), publicó la Encuesta Nacional sobre Discriminación, la cual mostró que alrededor de 2 millones 700 mil personas (3.2% de la población) en México declararon no ser heterosexuales, sin embargo, en razón de los prejuicios que vive esta población, es posible que existan personas que decidieron no expresar su orientación sexual y el porcentaje sea mayor. Asimismo, entre 2012 y marzo de 2018, el CNPD analizó un total de 1,031 presuntos actos de discriminación hacia población LGBTTTI de las cuales, el 77% consistió en quejas contra particulares y el resto contra personas servidoras públicas. El principal motivo de discriminación fue la orientación sexual y 1 de cada 10 involucró discriminación a raíz de la identidad de género.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación del INEGI de 2017, se destacó que 1/3 de la población con propiedades en renta, no estaría dispuesta a rentarla personas trans, ni a personas lesbianas o gay; y que 4 de cada 10 personas no les gustaría que una persona lesbiana o gay fuera electa para la Presidencia de la República.

Otro aspecto relevante, lo presenta la Universidad Autónoma de México y la organización civil Inspira Cambio A.C. en la publicación de “Principales Resultados del Diagnóstico situacional de personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, travestis, transexuales, intersexuales y queers de México”, al señalar que el 42% de las mujeres trans, 38% de los hombres trans y 39% de las mujeres lesbianas vivieron situaciones de discriminación en el espacio público.

Del mes de enero de 2013 a diciembre de 2017, se registraron alrededor de 381 asesinatos en agravio de personas LGBTTTI, presuntamente vinculados con su orientación sexual o identidad o expresión de género, según se concluye en el Informe “Violencia, impunidad y prejuicios. Asesinatos de personas LGBTTT en México 2013-2017” que presentó la organización Letra S Sida, Cultura y Vida Cotidiana A.C. en el mes de mayo de 2018.

En la Ciudad de México, la Comisión de Derechos Humanos local informó que recibió 393 quejas por población LGBTTTI de 2010 a 2015, de las cuales la mayoría se relacionaron con los derechos de las personas privadas de la libertad, en segundo lugar por igualdad ante la ley y discriminación, y el resto por presunta violación a su derecho a la salud especialmente respecto a la obstaculización, restricción o negativa de atención médica y la ausencia de medicamento, seguridad jurídica, integridad personal, dignidad, derechos sexuales y reproductivos, debido proceso, libertad y seguridad personales, petición, trabajo, propiedad privada, identidad, libertad de reunión, libertad de pensamiento, intimidad, derecho a defender derechos y protección judicial.

En 2019, Jóvenes por una Salud Sexual y Reproductiva A.C. realizó un proyecto con apoyo de Secretaría de las Mujeres sobre salud sexual y reproductiva que incluyó a lesbianas y mujeres bisexuales en los Centros de Salud de la Ciudad de México. En dicho informe, se puede observar que cerca del 60% de las personas encuestadas no conocía el Protocolo para el Acceso sin Discriminación a la Prestación de Servicios de Atención Médica de las personas LGBTTTI, y el mismo porcentaje no se sentía con herramientas para la orientación y atención a lesbianas y mujeres bisexuales con relación a la Salud Sexual y Salud Reproductiva.

Ejemplos como el anterior, tienen un impacto significativo ya que aumentan su condición de vulnerabilidad y exposición a enfermedades, entre ellas la infección por el VIH.

El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA estimó que, para final de 2018, alrededor de 37.9 millones de personas en el mundo vivían con VIH en el mundo, y que el riesgo para poblaciones clave como hombres que tienen relaciones sexuales con otros hombres es 22 veces mayor y 12 veces para personas transgénero. Es así que el Monitoreo Global del SIDA 2020 se ha puesto como un indicador que los países miembros deberán reportar, la garantía del acceso a los programas combinados de prevención, incluyendo la profilaxis pre-exposición, la circuncisión médica masculina voluntaria, la reducción de daños y los preservativos del 90% de la población, especialmente a mujeres jóvenes y adolescentes y a las poblaciones clave.

En el ámbito internacional, la Organización de las Naciones Unidas ha sido una aliada estratégica que ha exhortado a los países miembros a no discriminar por razones de orientación sexual, identidad y expresión de género, estableciendo criterios esenciales a través de diferentes resoluciones y recomendaciones. Por otro lado, en 1994, el Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre la Población y el Desarrollo, realizada en el Cairo, Egipto, reconoció la diversidad de las familias en su composición y estructura y convocó a los diferentes gobiernos a adoptar dicha postura.

Las recomendaciones emitidas por la Alta Comisionada de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) derivadas de la resolución 17/19 del Consejo de Derechos Humanos, marcaron estándares para velar por los derechos de la población, capacitar a quienes trabajan en la seguridad pública, en sistemas penitenciarios, en la frontera y en migración y para el reconocimiento legal del género autopercibido de personas trans. Dichas medidas las tendrían que haber adoptado los países en atención a los actos de violencia, discriminación, criminalización, devolución cuando han huido de la persecución, acoso, pena de muerte, tortura, tratos crueles inhumanos o degradantes, que vive la población LGBTTTI por su orientación sexual o identidad y expresión de género.

En esta temática, la ONU y la Organización de Estados Americanos (OEA), se han pronunciado mediante diversas declaraciones y resoluciones, entre las que destacan:

- Declaración de las Naciones Unidas sobre Orientación Sexual e Identidad de Género de diciembre de 2008.
- Resolución de Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género AG/RES-2435(XXXVIII-O/08) de la Organización de Estados Americanos, OEA, 2008.
- Resolución de Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género AG/RES-2504(XXXIX-O/09) de la Organización de Estados Americanos, OEA, 2009.
- Declaración conjunta para poner alto a los actos de violencia y a las violaciones de derechos humanos relacionadas, dirigidos contra las personas por su orientación sexual e identidad de género de las Naciones Unidas de marzo de 2011.
- Resolución de Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género AG/RES-2807(XLIII-O/13) de la Organización de Estados Americanos, OEA, 2013.

En 2013, en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, en la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, realizada en Uruguay, los gobiernos se pronunciaron en favor de hacer políticas públicas que garanticen el ejercicio de la sexualidad en condiciones seguras, la toma libre, informada, responsable y voluntaria de decisiones sobre la sexualidad así como de prevención, protección y atención para la erradicación de todas las formas de violencia, especialmente a lesbianas y mujeres bisexuales y transexuales, y eliminar la discriminación por orientación sexual, identidad y expresión de género.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en 2014, integró la Relatoría sobre los derechos de las personas LGBTI que busca la promoción y protección de sus derechos humanos y analiza el impacto de las leyes que criminalizan a las personas por su identidad y expresión de género. En su informe de 2018, recalca la importancia de que la efectiva protección y garantía de derechos de las personas LGBTI sólo pueden ser alcanzadas por medio de la participación efectiva de esas personas en los espacios e instancias de decisión sobre las legislaciones y políticas públicas de los Estados, asegurando que sus expectativas y necesidades se vean reflejadas en ellas.

En 2018, la Organización Mundial de la Salud informó que, con motivo de la actualización de su Clasificación Internacional de Enfermedades vigente desde 1990, se eliminó a la homosexualidad como enfermedad, la transexualidad dejó de considerarse como un trastorno de la personalidad y el comportamiento para trasladarla al capítulo de las "condiciones relativas a la salud sexual" e identificarse como "incongruencia de género". Esto es, perdió la categoría de trastorno psicológico para quedarse en una cuestión física: la falta de adecuación del cuerpo al género que siente la persona.

A nivel nacional, ha habido acciones y políticas públicas importantes. Una de las más destacables ha sido la reforma del artículo 1, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2011 que prohíbe todo tipo de discriminación basada en la preferencia sexual, en los términos siguientes:

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."[294]

Otros instrumentos que protegen el derecho a la no discriminación de este grupo de población son: el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014 - 2018 que contó con diferentes líneas de acción dirigidas a combatir la homofobia; la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, que sustituyó a la NMX-R-025-SCFI-2012, en Igualdad Laboral y No Discriminación que da el reconocimiento a centros de trabajo que cuentan con prácticas en materia de igualdad laboral y no discriminación, incluidas aquellas centradas en las personas LGBTTTI; el desarrollo de diversas herramientas para promover la inclusión de las personas LGBTTTI en diferentes instancias con participación de la Sociedad Civil; la reforma de los Lineamientos para el trámite de pasaportes y del documento de identidad y viaje en el territorio nacional para eliminar los obstáculos para expedir los pasaportes de las personas trans.

Además, el Protocolo General de Atención a Personas LGBTTTI, así como tres guías protocolizadas sobre mujeres lesbianas y bisexuales, hombres gay y bisexuales, y personas trans, y una guía de recomendaciones para brindar atención de salud a personas intersexuales emitido por la Secretaría de Salud; el Protocolo para Adoptar las Medidas Tendientes a Garantizar a las Personas Trans el Ejercicio del Voto en Igualdad de Condiciones y sin Discriminación en todos los tipos de elección y mecanismos de participación ciudadana; y el Protocolo de Actuación para el Personal de las Instancias de Protección de Justicia del país, en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género.

[294] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultada en la liga electrónica: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf

Desde 2014, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuenta con un Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género. De acuerdo con la jurisprudencia emitida en 2015, se resolvió que limitar el matrimonio a las uniones heterosexuales es discriminatorio, resaltando que el fin de dicha institución no es la procreación. Asimismo, mediante el amparo en revisión 852/2017, la Primera Sala estableció que ante la falta de vínculos genéticos, la voluntad parental de quien desea ejercer junto con la madre los deberes de crianza en el seno de una familia homoparental, debe ser el elemento determinante para establecer la filiación de los hijos que nacen en ese contexto familiar, con absoluta prescindencia del género o la orientación sexual de la pareja y de la existencia de vínculo genético, por ser ello lo más acorde al interés superior del menor de edad.

En la Ciudad de México ha habido cambios importantes en la legislación que promueven y protegen sus derechos, en armonización con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destacan las reformas que en materia de derechos humanos con impacto a este grupo de población; sirva de muestra, la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del anterior Distrito Federal ahora Ciudad de México, así como a partir de diversas reformas al Código Civil local se ha logrado contar con un marco jurídico y con políticas públicas encaminados a reducir la brecha de desigualdad histórica que han tenido las personas LGBTTTI y la publicación de diferentes protocolos de actuación de tribunales y otras instancias del gobierno.

Algunos ejemplos de estas acciones se dieron en octubre del 2008 al publicarse en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal, el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil, el Código de Procedimientos Civiles y el Código Financiero, los tres para el Distrito Federal, para la creación del juicio de emisión de actas por reasignación para la concordancia sexo-genérica, en virtud de la regulación en la legislación civil del derecho al reconocimiento de la identidad de género de las personas trans; la reforma a la Ley de Salud del Distrito Federal, en 2018, que estableció el acceso a servicios de salud hormonales y psicológicos para personas trans, así como acciones preventivas y de tratamiento médico ante el virus de la inmunodeficiencia humana e infecciones de transmisión sexual.

En diciembre de 2009, se modificó el Código Civil para el Distrito Federal, entrando en vigor en marzo de 2010, para reconocer el matrimonio igualitario entre parejas del mismo sexo y no solamente uniones civiles (Sociedades de Convivencia reconocidas en el año 2006). Esto tuvo por consecuencia la posibilidad de la adopción en matrimonio, puesto que para tal efecto se indica únicamente que el requisito es que “los cónyuges o concubinos podrán adoptar cuando los dos estén conformes”.

Otro ejemplo de acciones gubernamentales y políticas públicas han sido: la Declaratoria de Ciudad Amigable LGBTTTTI en la Ciudad de México, que visibiliza el desarrollo de acciones de promoción del respeto a los derechos humanos de las poblaciones LGBTTTI en Latinoamérica; la Red Interinstitucional de Atención a la Diversidad Sexual (RIADS) que promueve e impulsa acciones en el gobierno de la Ciudad de México para garantizar la inclusión de la población LGBTTTI; las Clínicas Condesa, que brindan detección y atención de ITS, VIH y SIDA, y atención a personas en situación de vulnerabilidad.

Por otra parte, la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (SEMSEPDHCDMX), en el Capítulo 30 del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México de 2016, visibilizó el contexto y las necesidades de este grupo de población. A través del Espacio de Participación de los Derechos de la Población LGBTTTI, impulsó con el trabajo de organizaciones de la sociedad civil y las instancias de gobierno local, acciones y políticas públicas que sumaran al reconocimiento y garantía de estos derechos. Algunos ejemplos importantes fueron la creación del Centro Comunitario de Atención a la Diversidad Sexual y diferentes protocolos de atención y lineamientos para la integración de los anteriores. Un último avance ha sido el reconocimiento explícito de los derechos de la población LGBTTTI en la Constitución Política de la Ciudad de México desde el año 2017, un modelo de carta magna local con enfoque de derechos humanos.

Estos cambios forman parte de un proceso global que, a ritmos desiguales y con grandes retos presentes y futuros, describen un proceso jurídico, político y sociocultural que reconoce la necesidad de construir sociedades plurales. Los avances, cambios y actualizaciones que se han dado en los instrumentos jurídicos internacionales en materia de identidad de género y orientación sexual, resultan significativos. Sin embargo, la visibilización y reconocimiento de derechos para las personas LGBTTTI y para las identidades, expresiones de género y orientaciones sexuales no contempladas en el acrónimo, sigue siendo un reto para las sociedades globales ya que, el marco jurídico existente debe ser aplicado con perspectiva de género y orientación sexual sin exclusión.

II. Metodología.

Se realizó un mapeo de organizaciones que trabajaran con y/o forman parte de la población LGBTTTI. Algunas de estas participaron previamente en el Espacio de Participación de la SEMSEPDHCDMX, otras asistieron al taller “Los Espacios de Participación en el Sistema Integral de Derechos Humanos” y el resto se consideraron como expertas en la materia, con base en su experiencia y trabajo con el grupo de población.

Se convocó a las siguientes 22 organizaciones de la sociedad civil, por correo electrónico y vía telefónica: Musas de Metal, Grupo de Mujeres Gay, A.C.; Red de Madres Lesbianas en México; MAL: Memoria y Acción Lésbica; Litigio Estratégico en Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.; Jóvenes por una salud integral; Inspira Cambio, A.C.; Impulse CDMX; VIHve Libre; Fundación Colectivo Hombres XX, A.C.; Opción Bi; Centro de Apoyo de las Identidades Trans, A.C.; ProDiana, A.C.; Red de Juventudes Trans México; Centro Cultural Jauría Trans; Asociación por las Infancias Transgénero, A.C.; Brújula Intersexual; Resistencia No Binaria; Karuna, Salud y Desarrollo, A.C.; Aids Healthcare Foundation AHF México, A.C.; Red de Sexologxs; Cooperativa Vivienda Digna; y YAAJ, Transformando tu vida, A.C.

Con motivo de la convocatoria, algunas de las organizaciones manifestaron que, derivado de la emergencia sanitaria existente por la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), a la fecha de la mesa ya se encontraban realizando actividades de trabajo a distancia, por lo que asistir a la mesa, no les sería posible y solicitaron participar enviando sus aportaciones por correo electrónico, sin embargo, únicamente se recibieron las aportaciones de dos de estas (Jóvenes por una Salud Integral y Litigio Estratégico en Derechos Sexuales y Reproductivos A.C.).

A continuación, se muestra el listado de las 10 organizaciones de la Sociedad Civil que asistieron, así como, las 2 que enviaron su información por correo electrónico:

Cuadro 1
Organizaciones participantes y misión

Núm.	Nombre de la organización	Misión
1	Inspira Cambio, A.C.	Contribuir en la construcción de una sociedad inclusiva e incluyente fomentando el pleno ejercicio de la sexualidad.
2	Impulse CDMX.	Dar información relevante sobre ITS, VIH, uso de drogas, salud mental a la comunidad.
3	Resistencia No Binaria.	Acompañamiento a personas trans no binarias.
4	VHIve Libre.	Realizar acompañamiento a las personas que viven con VIH en CDMX, así como atender los problemas que viven en su vida. Defensa y protección de Derechos Humanos de personas con VIH y personas trans.
5	Fundación Colectivo Hombres XX, A.C.	Desarrollar, implementar y promocionar una cultura social y políticas públicas incluyentes con equidad de género y en Derechos Humanos con transparencia y redición de cuentas.
6	Red de Sexologxs.	Crear una Red de Apoyo con el fin de visibilizar la labor sexológica y difundir la educación sexual integral fortaleciendo el trabajo de los sexólogxs y sus lazos como especialistas en el tema.
7	Opción Bi.	Defensa y promoción de los Derechos Humanos de la Población LGBTTTI.
8	Centro de Apoyo a las Identidades Trans, A.C.	Trabajamos para hacer efectivo el cumplimiento y ejercicio de los Derechos Humanos desde y hacia las poblaciones trans a través de estrategias de incidencia política, visibilización y participación comunitaria.
9	Karuna, Salud y Desarrollo, A.C.	Trabajar mediante estrategias educativas para promover los Derechos Humanos con énfasis en los Derechos Sexuales y Reproductivos de las poblaciones en mayor vulnerabilidad.
10	ProDiana, A.C.	Incidir efectiva y progresivamente en las leyes y reglamentos con perspectiva de Derechos Humanos.
11	Jóvenes por una salud integral.	Alcanzar el más alto reconocimiento y ejercicio de la sexualidad, de forma sana, segura, consensuada, informada, integral e incluyente.
12	Litigio Estratégico en Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.	Conseguir la inclusión tanto social como jurídica y económica de todas aquellas personas que, ya sea por su razón de género, identidad de género u orientación sexual, se encuentran en una situación de desigualdad y de discriminación sistemática, lo cual les imposibilita acceder al pleno ejercicio de sus derechos humanos, civiles, sexuales y reproductivos.

Punteo de las situaciones problemáticas identificadas y consensuadas

5. ¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?

Se expusieron 92 situaciones problemáticas en la mesa, se clasificaron por temática, se incluyeron las recabadas por correo electrónico y se agruparon por su similitud. La síntesis de este ejercicio resultó en 47 situaciones problemáticas:

Derecho a la Salud:

1. Falta de acceso a la salud por discriminación.
2. Violencia Obstétrica.
3. Falta de acceso a la salud sexual y reproductiva.
4. Falta de estrategias de prevención, detección, atención y consecuencias del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y otras Infecciones de Transmisión Sexual (ITS).
5. Falta de interseccionalidad en los diagnósticos sobre VIH e ITS.
6. Discriminación para en la gestación para hombres trans.
7. Gestación subrogada.
8. Patologización, mutilación genital e intervención hormonal de personas intersex sin consentimiento.
9. Falta de servicios de atención a la salud mental para la población LGBTTTI y no binaria, así como datos desagregados al respecto.
10. Falta de sensibilización y capacitación a personal médico y de psicología para la atención a población LGBTTTI y no binaria.
11. Falta de programas de reducción de daños por consumo de sustancias.
12. Ausencia de reformas de Ley para incluir en la atención médica a personas no binarias, trans, intersex y asexuales.
13. Ausencia de protocolos de atención especializada.
14. Falta de terapia de reemplazo hormonal no binaria.
15. Falta de medicamentos hormonales para mujeres y hombres trans.

Políticas Públicas:

16. Discriminación sistemática.
17. Falta de programas sociales, políticas públicas, protocolos y recursos etiquetados para ese propósito que estén dirigidos a la población LGBTTTI+ y no binaria y sus interseccionalidades.
18. Falta de acceso a la información.
19. Falta de homologación de protocolos y formatos.
20. Falta de fortalecimiento económico e institucional del Centro Comunitario de Atención a la Diversidad Sexual.

21. Falta de datos y estadísticas de la población LGBTTTI+ y no binarias y sus interseccionalidades, incluyendo a personas privadas de la libertad.
22. Falta de sensibilización y políticas inclusivas para personas privadas de la libertad LGBTTTI+ y no binarias.
23. Falta de espacios para la recepción de personas que no cuentan con una vivienda o que corren de sus casas o adolescentes y jóvenes que les expulsan de sus casas.
24. Falta de programas de capacitación y sensibilización a personas servidoras públicas.
25. Falta de datos estadísticos sobre violencias dividido como en el acrónimo LGBTTTI+ y no binarias.
26. Falta de campañas de visibilización y sensibilización sobre poblaciones no binarias, trans, asexuales e intersex.
27. Falta de promoción de derechos con perspectiva de género y derechos humanos.
28. Estigmatización de personas trans, no binarias y que viven con VIH.
29. Discriminación en el reconocimiento de familias diversas reconstituidas o ensambladas y con más de dos progenitores.
30. Falta de representación en espacios de toma de decisiones de personas LGBTTTI+ y no binarias.

Violencia:

31. No hay acceso a la justicia.
32. Violencia por discriminación.
33. Aumento de feminicidios a mujeres trans.
34. Falta de protocolos de prevención por violencia de género en el ámbito laboral.
35. Violencia intrafamiliar en familias no convencionales.
36. Falta de protocolos de atención a la violencia digital por redes sociales.
37. Falta de protocolos para la atención de activistas.

Derecho al Trabajo:

38. Falta de acceso a empleos formales y dignos.

Derechos Culturales:

39. Falta de espacios culturales para población LGBTTTI+ y no binaria.

Derecho a la Educación:

40. Falta de acceso a la educación integral.
41. Falta de información sobre diversidad genérica, educación sexual y reproductiva, VIH, ITS.
42. Discriminación por parte de docentes y estudiantes.
43. Falta de sensibilización en todos los niveles de educación.
44. Falta de diagnóstico escolar sobre bullying y discriminación, desagregado por identidades del acrónimo LGBTTTI.

Identidad:

45. Falta de reconocimiento de identidades no binarias y asexuales a nivel constitucional, para la realización de trámites, para acceder al matrimonio y adopción.
46. Invisibilización y falta de reconocimiento de infancias trans.

Vivienda:

47. Falta de acceso a la vivienda digna.

Al término de la exposición de problemas, la moderadora de la mesa de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México sugirió la acotación de las situaciones problemáticas expuestas, en 3 ideas generales. La discusión al respecto fue breve, se revisó lo que englobaría cada una y se integraron las tres siguientes:

1. Discriminación y acceso a derechos (salud, vivienda, educación, justicia, trabajo, cultura, confidencialidad).
2. Violencias y estigmas (digital, hacia activistas, falta de reconocimiento y apoyo, intrafamiliar, laborales, a población privada de su libertad, en situación de calle).
3. Falta de acceso a programas y generación de políticas públicas interseccionales (generación de datos y diagnósticos falta de reconocimiento de otras identidades, invisibilización, representación en toma de decisiones, presupuestos para programas y acciones integrales e interseccionales, creación de protocolos, falta de acceso a trámites de adopción, falta de reconocimiento de identidades y expresiones de género y orientaciones sexuales no contempladas en el acrónimo, falta de capacitación a personas servidoras públicas, falta de recursos etiquetados).

Una vez consensadas las situaciones problemáticas generales, se abordó la segunda pregunta:

1.1 ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres y niñas?

La discusión de esta pregunta se encaminó hacia la limitación de hablar únicamente de mujeres y niñas ya que refuerza la perspectiva binaria.

Una de las propuestas al respecto, fue la postura de considerar más adecuado hablar de corporalidades con vulva en el entendido de que hay hombres y niños trans que viven experiencias que pudieran enmarcarse en esta pregunta, o personas no binarias que, al no identificarse en estos conceptos, quedarían excluidas. Asimismo, se expuso la importancia de considerar en este apartado a las personas intersexuales destacando que dicha condición, se puede manifestar desde el nacimiento, más tarde en la etapa de desarrollo o empezando la adultez.

Derivado de las propuestas anteriores, la discusión se encaminó respecto a que pudiera abordarse la perspectiva de niñez hacia la feminidad y no sólo con vulva, en razón de haber personas que no tienen vulva pero que se identifican dentro de la feminidad, y abordar que lo urgente es la despatologización de sus identidades y expresiones de género, características sexuales y corporales, y no la criminalización y violencia hacia sus orientaciones sexuales especialmente para personas menores de edad.

Posteriormente, se abordó la temática de la violencia que viven las personas no binarias y no heterosexuales con base en sus características sexuales, destacando que las infancias de esos grupos encuentran más dificultades para su libre expresión. En ese sentido, existe un acoso hacia la expresión de género, incluso de personas cisgénero que se sienten cómodas con la indumentaria masculina y se les etiqueta como personas lesbianas que pudieran o no serlo, o que se identifican con un género neutro, fluido o no binario.

La discusión general en esta pregunta expuso que en relación con las infancias LGBTTTI, viven con más discriminación e invisibilización que limita el acceso a derechos básicos como salud, educación, participación y libre expresión, en comparación de las personas adultas LGBTTTI. Ejemplos sobre lo anterior fueron las infancias que viven con VIH por transmisión vertical, ya que se limita su acceso a espacios educativos debido a la falta de capacitación al personal sobre las formas de transmisión; el acoso escolar, la imposición de roles y estereotipos de género hegemónicos y binarios en la educación formal e informal, la enseñanza de la educación sexual que no es temprana y es centrada en la reproducción, la falta de reconocimiento de su identidad por vía administrativa, falta de pediatras capacitados en identidades, expresiones y corporalidades de género, la falta de atención a una salud mental adecuada a su edad, la patologización, la imposición de la heterosexualidad e identidad cis en el sistema de salud y en las familias, terapias de conversión, violencias familiares, violencia sexual, falta de acceso a justicia, la emancipación, y con especial atención, quienes viven además otra condición de vulnerabilidad como la discapacidad y que no tienen la oportunidad de ejercer libremente su sexualidad o su expresión e identidad de género.

Sin embargo, se comentó que, si bien el enfoque de la pregunta no alcanza para abordar a todas las identidades y expresiones de género, lo femenino desde la óptica binaria sigue siendo omitido, vulnerado y discriminado como lo son las mujeres trans y personas transfemeninas. En ese sentido, se recalcó que las personas que forman parte de relaciones con personas del mismo sexo, pero que desempeñan actividades asociadas a roles estereotipados a lo femenino en lo doméstico o en espacios privados, según las construcciones heterosexistas, son personas vulneradas e inferiorizadas.

Finalmente, se destacó que la respuesta a esta pregunta es la importante falta de visibilización y consciencia sobre expresiones, corporalidades e identidades de género.

De acuerdo con el consenso de las situaciones problemáticas, se procedió a la identificación de soluciones. En ese sentido, las participaciones de las personas asistentes, así como de quienes enviaron sus aportaciones por correo electrónico, fueron muy valiosas y concretas como a continuación se enlista:

Cuadro 2
Situaciones Problemáticas

Situaciones problemáticas identificadas	Soluciones a situaciones problemáticas identificadas	Derechos con los que se relacionan
1.- Discriminación y acceso a derechos (salud, vivienda, educación, justicia, trabajo, cultura, confidencialidad).	• Realizar acciones y campañas para erradicar la desigualdad. • Implementar mecanismos de protección para niñas, niños y adolescentes LGBTTTI. • Mecanismos efectivos para la atención y defensa cuando se vive discriminación, especialmente a quienes viven con VIH. • Crear e instrumentar programas con presupuestos en la Clínica Condesa que incluya a OSC. • Aumento de insumos de prevención del VIH disponibles. • Reconocimiento constitucional y de otros instrumentos, a las identidades no binarias para garantizar su acceso a derechos. • Difusión y sensibilización de materiales: folletería, estudios, etc. para personas servidoras públicas con participación de la Sociedad Civil. • Campañas sobre VIH interseccionales y no estereotipadas. • Campañas de educación sexual y reproductiva involucrando a sociedad civil. • Acceso a la educación sexual integral. • Creación de albergues y espacios seguros. • Promoción de actividades culturales para la población. • Centros culturales. • Insumos de medicamentos suficientes para la atención médica en las Clínicas Especializadas que atiendes a personas con VIH. • Visibilización de la diversidad de personas. • Actualización de la NOM010 sobre VIH que aún no contempla la PREP. • Fortalecimientos de la CDHCM y el COPRED. • Expediente único para personas con VIH a nivel federal. • Regulación de atención médica a personas intersex. • Protocolo de atención a la violencia escolar por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género. • Protocolos de atención médica a personas con vulva o que se identifican con las feminidades. • Protocolos de atención integral y con especialidad y sin discriminación a personas de la población LGBTTTI. • Eliminación de la romantización de las prácticas sexuales y del VIH. • Promoción del derecho al placer con perspectiva integral • Reconocimiento jurídico de las familias ensambladas o reconstruidas y con más de dos progenitores (o relaciones y familias poliafectivas estables).	• Derecho a la salud. • Derecho a la vivienda. • Derecho a la educación. • Derecho al trabajo. • Derecho a la identidad. • Derecho a la inclusión. • Derecho al acceso a la justicia. • Derecho a la cultura.
2.- Violencias y estigmas (digital, hacia activistas, falta de reconocimiento y apoyo, intrafamiliar, laborales, a población privada de su libertad, en situación de calle).	• Protocolos sobre salud mental por perspectiva de género y derechos humanos. • Evaluación de protocolos de seguridad. • Campañas que no estigmaticen a la población respecto al consumo de sustancias. • Mecanismo de seguridad integral en espacios públicos. • Mecanismo que garantice el acceso a la justicia. • Implementación del Protocolo facultativo contra la tortura y otros tratos degradantes. • Transversalizar la educación de la sexualidad como herramienta de prevención de la violencia. • Campañas sobre salud sexual y reproductiva no estereotipada. • Regulación de medios de comunicación sobre el material que ocupan para abordar temas de la población. • Tipificación de violencias digitales. • Tipificar la violencia intrafamiliar por razones de orientación sexual, expresión e identidad de género. • Regulación del Sistema Penitenciario que no vulnere a personas trans y no binarias. • Protocolo para la atención y seguridad de activistas LGBTTTI (+). • Legislación para el acceso de poblaciones no binarias al matrimonio y a la adopción.	• Derecho a una vida libre de violencia. • Derecho al acceso a la justicia. • Derecho a la inclusión. • Derecho a la vida. • Derecho a la integridad.

3.- Falta de acceso a programas y generación de políticas públicas interseccionales (generación de datos y diagnósticos falta de reconocimiento de otras identidades, invisibilización, representación en toma de decisiones, presupuestos para programas y acciones integrales e interseccionales, creación de protocolos, falta de acceso a trámites de adopción, falta de reconocimiento de identidades y expresiones de género y orientaciones sexuales no contempladas en el acrónimo, falta de capacitación a personas servidoras públicas, falta de recursos etiquetados).	• Homologación de la Opinión Consultiva 24 de Costa Rica sobre Registros Civiles para el reconocimiento de la identidad de género de las infancias trans. • Capacitación no sexista constante a personal docente, al sector salud y sistema de justicia. • Generación de programas de Educación Sexual Integral temprana e informados, que visibilice las identidades y expresiones de género y las relaciones sexo afectivas diversas y promueva la deconstrucción de la cultura de la violación. • Realización de diagnósticos interseccionales por población • Evaluación de programas de Clínica Condesa para conocer su eficiencia. • Protocolo de homologación de documentos para personas trans. • Protocolo para la evaluación y seguimiento a empresas para la inclusión de esta población en empleos dignos. • Presupuestos asignados para la atención e implementación de programas y políticas dirigidas a la población. • Armonización de la legislación. • Campañas públicas de sensibilización e información. • Participación constante de las personas titulares de las instancias públicas. • Permanencia de la Sociedad Civil en espacios de participación ciudadana. • Evaluación del personal docente sobre temas de diversidad sexual, expresiones e identidades de género. • Sensibilización de personal médico. • Actualización de métodos disponibles para la prevención, detección y atención del VIH en cualquier clínica. • Evidencia científica de la población LGBTTTI que consume sustancias y la creación de políticas públicas no estigmatizadoras. • Sistema de sanciones/obligatoriedad a personas servidoras públicas • Recursos para la participación de Sociedad Civil • Contar con un Sistema Integral de Datos que cruce por todas las instituciones • Inclusión de la población en espacios de toma de decisiones • Participación activa de la Sociedad Civil y principalmente de las personas sujetas de derechos en la planeación e implementación de la política pública. • Programas para la atención de la población que viven del trabajo informal en casos de desastres y pandemias.	• Derecho a la inclusión. • Derecho a la identidad. • Derecho a una vida digna.

III. Prospectiva

¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

Sobre esta pregunta, las respuestas las escribieron en las tarjetas, sin embargo, por cuestiones de tiempo, no se abrió la exposición y discusión verbal al respecto. Se agruparon las respuestas conforme al derecho que atienden:

- Las personas que viven con VIH conocerían su estatus de VIH y estarán en tratamiento con acceso a la salud universal, digna e integral.
- Políticas Públicas de 2ª y 3ª generación donde el principio de igualdad sustantiva ante la Ley sea una realidad y que no dependa de criterios de interpretación para excluir a todas las personas.
- La garantía de la participación constante de la Sociedad Civil en el diseño de Políticas Púbicas con presupuesto etiquetado.
- Instituciones comprometidas y sólidas.
- Instancias Públicas alineadas a Marcos Legales y Políticas Públicas en la materia.
- Sanciones a personas servidoras o instancias públicas que no cumplan con el marco legal.
- Fin de la pobreza.
- Hambre cero.
- Salud y bienestar.
- Educación de calidad.
- Igualdad de género.
- Erradicación de los crímenes de odio y discriminación por identidad y expresión de género, orientación y características sexuales.
- Estados y pueblos con acciones y ejercicio de derechos garantizados para no orillar a las personas a desplazarse a la Ciudad de México.
- Reparación del daño garantizado.
- Justicia.
- Trabajo digno y crecimiento económico.
- Existencia de un mecanismo eficiente que garantiza el acceso a la justicia que permita el entretenimiento y culturales públicos y privados LGBTTTI.
- Modelos de Educación Sexual y Reproductiva Integral sin estigmas ni estereotipos dándoles la libertad de ser quienes son sin estar en riesgo de violencia o discriminación, ya implementados en las escuelas desde preescolar.
- Reconocimiento jurídico de personas no binarias y acceso a sus derechos humanos.
- Reconocimiento jurídico de infancias trans.

IV. Conclusiones.

La población LGBTTTI ha existido en toda la historia de la humanidad y ha vivido con estigmatización que ha ido desde ser “anormal”, tener un padecimiento patológico, hasta la criminalización. Tuvieron que surgir movimientos, colectivos, frentes y discursos de resistencia y lucha teórica, política y social que cuestionaran las etiquetas y estigmas que habían sido impuestas y que invisibilizaban y violentaban a dicha población.

La lucha por la visibilización conlleva a la garantía de derechos humanos para todas las personas, sin importar su orientación sexual, identidad y expresión de género ha sido, es y será una acción importante de reconocer y atender.

A pesar de los cambios que las legislaciones vigentes y el ámbito social han alcanzado, aún se perpetúan los modelos tradicionales. La población LGBTTTI vive bajo un modelo heteronormativo y binario natural y asumido donde la libertad sexual y de género visibilizan y reivindican las diferencias, pero limita el acceso a la garantía de los derechos políticos y civiles.

La mesa de trabajo resultó un ejercicio muy importante para posicionar, discutir, ejemplificar y actualizar los problemas públicos que vive la población LGBTTTI. Si bien es cierto que, como así lo señalaron las personas participantes, existen ejercicios similares por parte de sociedad civil y organismos internacionales que exponen especificidades, este sirvió para marcar la pauta de las acciones de que se deberán promover desde el gobierno de la Ciudad de México.

El desarrollo de la mesa en cada una de sus etapas coincidió, desde las diferentes orientaciones sexuales, expresiones e identidades de género, en que las problemáticas principales consisten en la discriminación y la falta de acceso a derechos, la prevención y atención de la violencia, y la generación de acciones gubernamentales y políticas públicas dirigidas a la población LGBTTTI.

La falta de acceso a la educación, al trabajo, a la vivienda, a la justicia, a la identidad y a la salud integral, continúan siendo los primeros estandartes de la lucha del día a día, sin embargo, hay un reconocimiento del avance en los instrumentos internacionales, nacionales y locales que impulsan el ejercicio de los mismos y que promueven a la Ciudad de México, como una Ciudad Amigable, desde noviembre de 2015, que a su vez se relaciona con otras ciudades autorreferidas como tal, y que dictó una oportunidad de avanzar hacia esta garantía que impulsa la inclusión de la sociedad civil experta en el diseño e implementación de las acciones gubernamentales y la inclusión transversal de la perspectiva de género y derechos humanos de la población LGBTTTI, entre otras.

A lo largo de la exposición, se hizo notar la importancia de que las personas servidoras públicas conozcan, reconozcan y sepan implementar los instrumentos vigentes, mismos que en su mayoría han sido resultado del esfuerzo de la Sociedad Civil; la necesidad de trabajar de la mano con esta última y el gobierno para la continuidad y evaluación de políticas públicas y acciones gubernamentales dirigidas a la población; la necesaria difusión de información clara, integral, objetiva y despatologizante a personal de salud y docente, como en medios, espacios públicos, así como en escuelas a cualquier nivel para visibilizar las orientaciones sexuales e identidad y expresiones de género, salud sexual y reproductiva y VIH, sin temer nunca más represiones, discriminación, violencia o negación de derechos; el reconocimiento político, jurídico y social de las identidades; el acceso a la salud integral, vivienda y trabajo digno, justicia y reparación del daño; y la necesidad de espacios culturales y recreativos.

Asimismo, las propuestas de solución y la prospectiva a 20 años se asemejaron entre cada una de las personas participantes destacando la importancia de garantizar el acceso a derechos, el reconocimiento, la erradicación de la violencia, la sensibilización y la inclusión; sin embargo, constantemente se expresó la incertidumbre de la temporalidad y la forma de aplicación de estas posibles soluciones, y se recalcó que es esencial la participación de la sociedad civil en esos procesos.

La participación de diferentes organizaciones que trabajan y que forman parte de población LGBTTTI fue fundamental para posicionar desde todas las perspectivas e interseccionalidades, las diferentes problemáticas, así como las formas en las que las viven. Cada una de las aportaciones se realizó de manera clara y constructiva.

Es fundamental que el avance hacia la garantía de derechos de la población LGBTTTI en la legislación, en la impartición de justicia y en la construcción e implementación de política pública, se haga desde la conciencia de que la población forma parte de un conjunto y que deberá considerarse esencialmente la transversalización de condiciones y características con las que viven y que son necesarias de considerar y atender.

Los avances logrados por la población LGBTTTI y el ejercicio participativo, han reiterado la deuda que aún existe para el reconocimiento, respuesta, ejercicio y garantía de derechos en comparación de la forma en que lo viven las personas cis heterosexuales.

Es necesario visibilizar la forma en que esta población vive los problemas públicos y se avance de la mano con ella. Para ello, es menester impulsar un sondeo con las personas titulares de derechos de este grupo para analizar y escuchar las voces de las diversas orientaciones sexuales, expresiones e identidades de género que aún no son visibles con la finalidad de no excluir a ninguna, conocer problemáticas más específicas que pudieran estar siendo omitidas y conjuntamente se instrumenten acciones que favorezcan el pleno e integral ejercicio de derechos. Nada de la población LGBTTTI, sin la población LGBTTTI.

MEMORIA FOTOGRÁFICA

Referencias consultadas

- Acuerdo por el que se declara a la Ciudad de México, Ciudad Amigable con la Población Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénero e Intersexual. (2015). Disponible en internet, URL:http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/63905/1/1/0 Última fecha de consulta: 17 de abril 2020.

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Libres e Iguales, Naciones Unidas. Disponible en internet, URL: https://www.unfe.org/es/ Última fecha de consulta: 16 de abril de 2020.

- Amnistía Internacional. Diversidad Sexual y de Género. Disponible en internet, URL: https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/diversidad-sexual-genero/ Última fecha de consulta: 20 de abril 2020.

- Asamblea General de las Naciones Unidas. Leyes y prácticas discriminatorias y actos de violencia cometidos contra personas por su orientación sexual e identidad de género. (2011). Disponible en internet,URL:https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/A.HRC.19.41_spanish.pdf Última fecha de consulta: 15 de abril 2020.

- Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex. (2016). Homofobia de Estado. Disponible en internet, URL: https://ilga.org/downloads/02_ILGA_Homofobia_De_Estado_2016_ESP_WEB_150516.pdf Última fecha de consulta: 14 de abril 2020.

- Asociación Trans Ciurgénero Estatal. Análisis de una Encuesta sobre las Experiencias con la Enebefobia de Personas no Binarias del Reino Unido. (2017). Disponible en internet, URL: https://atcues.wordpress.com/2017/04/01/analisis-de-una-encuesta-sobre-experiencias-con-la-enebefobia-de-personas-no-binarias-del-reino-unido/ Última fecha de consulta: 14 de abril 2020.

- Brújula Intersexual. (2019). ¿Qué es la intersexualidad? Disponible en internet, URL: https://brujulaintersexual.org/2015/01/19/que-es-la-intersexualidad/ Última fecha de consulta 20 de abril 2020.

- Centers for Disease Control and Prevention. (2011). “Sexual Behavior, Sexual Attraction and Sexual Identity in the United States: Data from the 2006-2008 National Survery of Family Growth”. Disponible en internet, URL: https://www.cdc.gov/nchs/data/nhsr/nhsr036.pdf Última fecha de revisión: 08 de abril 2020.

- Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH y el SIDA. (2014). Guía Nacional para la Prevención del VIH y el SIDA. Disponible en internet, URL: http://www.censida.salud.gob.mx/descargas/principal/GUIA_NACIONAL_2014.pdf Última fecha de consulta: 15 de mayo 2020.

- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. Derechos Humanos de Personas LGBTTTI 2010-2015. Disponible en internet, URL: https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/DH_Personas_LGBTTTI.pdf Última fecha de consulta: 03 de marzo 2020.

- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y Fundación Arcoíris. (2015). Investigación sobre la atención de personas LGBT en México. Disponible en internet, URL: http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2016/06/Investigaci%C3%83%C2%B3n-LGBT-Documento-Completo.pdf Última fecha de consulta: 06 de abril 2020.

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Reconocimiento de derechos de personas LGBTI. Disponible en internet, URL: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/126.asp Última fecha de consulta: 06 de abril 2019.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos, (2019). Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, travestis, transgénero, transexuales e intersexuales (LGBTI) en México. Disponible en internet, URL: https://www.cndh.org.mx/documento/informe-especial-sobre-la-situacion-de-los-derechos-humanos-de-las-personas-lesbianas-gay Última fecha de consulta: 06 de abril 2020.

- Consejo Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación. (2018). Ficha Temática “Orientación Sexual, Características Sexuales e identidad y expresión de género”. Disponible en internet, URL: https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/FichaTematica_LGBTI.pdf Última fecha de consulta: 04 de mayo 2020.

- El Orden Mundial. (2018). Un mundo sin género. Disponible en internet, URL: https://elordenmundial.com/un-mundo-sin-genero/ Última fecha de consulta: 15 de mayo 2020.

- Federación Estatal de Lesbianas, Gais, Transexuales y Bisexuales. (2009). Informe Jóvenes LGBT. Disponible en internet, URL: http://www.felgtb.org/rs/423/d112d6ad-54ec-438b-9358-4483f9e98868/db2/filename/informe-joveneslgtb.pdf Última fecha de consulta: 14 de abril 2020.

- Human Rights Watch. LGBT Rights. Disponible en internet, URL: https://www.hrw.org/topic/lgbt-rights Última fecha de consulta: 15 de abril 2020.

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2017). Encuesta Nacional sobre Discriminación. Disponible en internet, URL: https://www.inegi.org.mx/programas/enadis/2017/ Última fecha de consulta: 07 de abril 2020.

- Joint United Nations Programme on HIV/AIDS. (2019). Global HIV & AIDS statistics. Disponible en internet, URL: https://www.unaids.org/en/resources/fact-sheet Última fecha de consulta: 15 de mayo 2020.

- Joint United Nations Programme on HIV/AIDS. (2020). Global AIDS Monitoring. Disponible en internet, URL: https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/global-aids-monitoring_en.pdf Última fecha de consulta: 15 de mayo 2020.

- La Trobe University. (2005). Australian Research Centre in Sex, Health and Society. Disponible en internet, URL: https://www.latrobe.edu.au/alshr/wave1_2005.htm Última fecha de consulta: 08 de abril 2020.

- López Gómez, Isabel y Platero, R. Lucas. (2018). ¡Faltan palabras! Las personas trans no binarias en el Estado Español. Disponible en internet, URL: https://ilga.org/downloads/02_ILGA_Homofobia_De_Estado_2016_ESP_WEB_150516.pdf Última fecha de consulta: 14 de abril 2020.

- Movement Advancement Project. (2016). Invisible Majority: The disparities facing Bisexual People and how to remedy them. Disponible en internet, URL: https://www.lgbtmap.org/file/invisible-majority.pdf Última fecha de consulta: 20 de abril 2020.

- Organizando Trans Diversidades. (2018). Declaración Conferencia Latinoamericana de Personas Intersex. Disponible en internet, URL: https://otdchile.org/declaracion-conferencia-latinoamericana-de-personas-intersex/ Última fecha de consulta: 15 de mayo 2020.

- Oxford University Press. (2020). The Oxford Handbook of Global Lgbt and Sexual Diversity Politics. Disponible en internet, URL: https://books.google.com.mx/books?id=9NfODwAAQBAJ&pg=PA252&lpg=PA252&dq=Between+pathologization+and+the+exercise+of+full+citizenship:+The+experience+of+LGBT+-people&source=bl&ots=OShE1fYgXM&sig=ACfU3U19jFXwUu4cNwKaqp_7ZRSDw-SE-8A&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwinkuHIyKXpAhWCWc0KHXOJDQkQ6AEwAnoECAoQAQ#v=onepage&q&f=false Última fecha de consulta: 20 de abril 2020.

- Programa Nacional de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2018). Conjunto de indicadores propuestos para el índice de inclusión LGBTI. Disponible en internet, URL: https://www.undp.org/content/dam/undp/library/hivaids/Spanish/SPANISH_LGBTI_index.pdf Última fecha de consulta: 17 de abril 2020.

- Revista Scielo. (2018). Artículo "Entre la patologización y el ejercicio de la ciudadanía plena: La experiencia de las personas LGBTTTI". Disponible en internet, URL: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-11912018000100101 Última fecha de consulta: 10 de abril 2020.

- Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (2016). Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Capítulo 30. Derechos de la Población LGBTTTI. Disponible en internet, URL: https://pdh.cdmx.gob.mx/programa/tomo-5-grupos-de-poblacion/capitulo-30-derechos-de-la-poblacion-lesbiana-gay-bisexual-transexual-transgenero-travesti-e-intersexual Última fecha de consulta: 17 de abril 2020.

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sentencias relevantes en materia de Derechos Humanos: LGBTI+. Disponible en internet, URL: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/buscadores-juridicos/sentencias-relevantes-en-materia-de-derechos-humanos/1297 Última fecha de consulta: 04 de mayo 2020.

- Universidad Autónoma Metropolitana e Inspira Cambio A.C. (2015). Principales Resultados del Diagnóstico situacional de personas LGBTTTIQ de México. Disponible en internet, URL: https://www.researchgate.net/publication/308346510_Principales_Resultados_del_Diagnostico_situacional_de_personas_lesbianas_gays_bisexuales_transgenero_travestis_transexuales_intersexuales_y_queers_de_Mexico_2015_Primera_parte Última fecha de consulta: 08 de abril 2020.

- Universidad Carlos III de Madrid. (2018). Investigación Joven con Perspectiva de Género III. Disponible en internet, URL: https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/28143/identidades_lopez_IJCPG_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y Última fecha de consulta: 15 de mayo 2020.

- Universidad de California en los Ángeles. (2011). How Many People are Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender? Disponible en internet, URL: https://williamsinstitute.law.ucla.edu/wp-content/uploads/How-Many-People-LGBT-Apr-2011.pdf Última fecha de consulta: 07 de abril 2020.

- Universidad Nacional Autónoma de México. (2019). Comunidad LGBTI, la más maltratada y discriminada. Disponible en internet, URL: https://www.gaceta.unam.mx/comunidad-lgbti-la-mas-maltratada-y-discriminada/ Última fecha de consulta: 07 de abril 2020.

Leyes y tratados.

- Constitución Política de la Ciudad de México. Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 5 de febrero de 2017. Disponible en internet, URL: http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf Última fecha de consulta: 17 de abril de 2020.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Disponible en internet, URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf Última fecha de consulta: 04 de mayo de 2020.

II.2.8 Diagnóstico participativo del grupo de población de Personas migrantes y sujetas de protección internacional

Mesa de trabajo realizada el 19 de marzo de 2020, 10:00 a 13:00 horas
Sala Subcomandanta Ramona, Calle General Prim núm. 4. Col. Centro, C.P. 06010.

I. Descripción del grupo de población.

De acuerdo al glosario sobre migración que edita la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se entiende por migración al movimiento de personas desde un origen (país, estado o límite político-administrativo menor), hacia un destino (país, estado o límite político-administrativo menor), que abarca todo movimiento de personas independientemente de su magnitud, su composición o sus causas; en un tiempo determinado que implica un cambio de residencia; incluye migración de personas *refugiadas, desplazadas, apátridas y trabajadores migrantes*[295].

Por lo que se refiere a la migración de personas *refugiadas*, se identifican dos subgrupos, las personas sujetas de protección internacional, que son las solicitantes de asilo, las ya reconocidas como refugiadas y las personas con estatus pendiente. Una persona solicitante de asilo es alguien cuya solicitud aún no ha sido decidida finalmente por el país en el que la presentó. Es oportuno aclarar que no todas las personas solicitantes de asilo serán finalmente reconocidas como personas refugiadas, pero cada refugiada reconocida es inicialmente una solicitante de asilo. Las personas refugiadas salieron de su país de nacimiento o residencia habitual, en busca de protección en un país diferente al suyo, debido a fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas[296].

El mismo glosario de la OIM establece que las personas *apátridas* son aquellas que no son consideradas como nacionales por ningún Estado bajo el funcionamiento de su ley. Por otro lado, se considera a las personas desplazadas internas como aquellas personas o grupos de personas que han sido forzadas u obligadas a huir o abandonar sus hogares o lugares de residencia habitual, particularmente como resultado de o para evitar los efectos de conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, violaciones de derechos humanos o desastres naturales provocados y que no han cruzado una frontera estatal reconocida internacionalmente.

En relación a las personas trabajadoras migrantes son aquellas que se han comprometido en una actividad remunerada en un Estado del cual él o ella no es un nacional.[297] Mientras que las personas que atraviesan una frontera internacional sin documentos de viaje o pasaporte válido o que no cumplen con los requisitos administrativos exigidos para el país al que buscan inmigrar, entrar y permanecer se les puede denominar migrantes irregulares, migrantes sin documentos o migrantes sin estatus migratorio regular[298].

[295] Véase Organización Internacional de las Migraciones, 2019.
[296] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
[297] Véase Organización Internacional de las Migraciones, 2019.
[298] Es un error hablar de personas legales o ilegales. Las personas no pueden ser ilegales ni legales. Sus conductas son las que pueden ser ilegales, en el sentido que transgreden la ley. Su correcta denominación es un tema fundamental en la defensa de los derechos humanos de la población migrante en la lucha por la no criminalización o estigmatización de este grupo.

En otro supuesto se encuentra el grupo de personas migrantes de retorno o retornadas, que son aquellas personas que prepararon su retorno y lo hicieron de manera voluntaria. Por lo que se refiere a la migración de retorno forzado o deportadas, es cuando una persona en proceso de movilidad regresa al país de origen producto de una deportación, debido al incumplimiento de los requisitos legales de estadía o bien por el endurecimiento de las leyes migratorias en el país de destino[299] lo cual implica procesos de desintegración familiar, duelo, exclusión, desigualdad y crisis[300].

Es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por el Consejo de las Naciones Unidas en 1948, el instrumento que reconoce los derechos de este grupo de población, al regular en el artículo 13 que: "Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado; y Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país", de lo que se coligen la presencia de los derechos a la libre circulación, la libre elección de la residencia, al asilo, a la nacionalidad y a cambiar la misma[301]. Cuando hablamos del ejercicio de estos derechos, nos referimos a la movilidad humana.

Si bien la movilidad humana mundial es parte de la naturaleza humana, actualmente tiene como origen: los desplazamientos forzados por conflictos armados, la violencia extrema en cualquiera de sus manifestaciones, la inestabilidad económica y política, los efectos del medio ambiente y del cambio climático, los cambios repentinos en las políticas migratorias de los países de tránsito y destino, para endurecerlas, restringiendo la estadía o impidiendo la permanencia de las personas. Presentándose en la mayoría de los casos la concurrencia de dos o más de estas causas, las cuales, a su vez, repercuten en la vulneración de los derechos de este grupo de población.

La OIM indica que la migración está muy relacionada con las transformaciones mundiales más amplias en los ámbitos económico, social, político y tecnológico que están afectando a una gran variedad de cuestiones de política de alta prioridad y; en su más reciente informe 2020, estima que existen 272 millones de migrantes internacionales en el mundo (lo cual representa 3.5% de la población) y que casi dos tercios de ellos son migrantes laborales; mientras que la población de refugiados se estima en 25,9 millones, de los cuales la mitad son menores de edad. La OIM resalta en su informe que más de la mitad de los migrantes internacionales (141 millones) viven en Europa y América del Norte.

No obstante, históricamente los conflictos armados han sido una de las principales causas del desplazamiento de las personas, existen innumerables ejemplos de grupos de personas buscando protección en el continente europeo; en la época reciente provenientes de la República Árabe Siria, Yemen, República Democrática del Congo, por mencionar algunos[302]. Mientras que, en América Latina, la violencia ocasionada por grupos paramilitares y el narcotráfico orilla a la gente a desplazarse de manera forzada de sus lugares de origen.

[299] Véase Durand, 2006; Reyes de la Cruz, 2013.
[300] Véase Reyes de la Cruz, 2015.
[301] Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2016.
[302] Véase Organización Internacional de las Migraciones, 2020.

Latina, la violencia ocasionada por grupos paramilitares y el narcotráfico orilla a la gente a desplazarse de manera forzada de sus lugares de origen.

Otro dato relevante que se advierte del informe de la OIM, es que la migración internacional no es uniforme en todo el mundo, sino que responde a factores económicos, geográficos, demográficos y de otra índole que conforman claros patrones de migración, como los "corredores" migratorios establecidos a lo largo de muchos años; aunado a los fenómenos meteorológicos y el cambio climático que han ocasionado importantes desplazamientos forzados en diferentes partes del mundo, observando recientemente los más significativos en Filipinas, Mozambique, China, India y Estados Unidos de América (EUA) en 2018 y 2019.

Respecto al continente americano el portal de datos sobre migración registra 70.3 millones de migrantes internacionales en el continente[303]. En el primer lugar entre los países de destino está EUA (con 50,7 millones de migrantes internacionales)[304]. Mientras que en América del sur en los últimos años se presentó un desplazamiento importante debido a la inestabilidad económica que afectó a la población en Venezuela. Asimismo, a finales de 2018 se presentó el fenómeno de las denominadas caravanas migrantes, compuestas por personas de amplios rangos de edad que coinciden en la búsqueda de mejores oportunidades económicas, o bien tenían la necesidad de salir de sus lugares de origen por razones de seguridad.

Fueron estas caravanas de población centroamericana provenientes principalmente de Honduras, El Salvador y Guatemala, las que se movilizaron hacia el norte del continente para solicitar protección internacional en los EUA, sin embargo, se encontraron con políticas restrictivas para su acceso. Situación que perdurará, incluso, se incrementará, especialmente porque las proyecciones muestran que la población de algunas subregiones y países en desarrollo crecerá en los próximos decenios, aumentando el potencial migratorio de las generaciones futuras.

Ahora bien, dentro de este contexto migratorio internacional, por sus factores geopolíticos, México es un país donde se presentan múltiples dimensiones del fenómeno migratorio: origen, tránsito, destino, refugio, asilo, retorno, deportación y desplazamiento forzado. Por ello, atendiendo a la naturaleza de esas dimensiones y que se trata de poblaciones en situación de vulnerabilidad y en constante riesgo, se implementan diversas políticas públicas de protección, con enfoque de derechos humanos, equidad de género e inclusión, así como, en reconocimiento a su derecho a la movilidad de forma regular, ordenada y segura.

[303] Véase Migration Data Portal.
[304] Véase OIM, 2020.

Sin embargo, al ser un fenómeno internacional, los procesos son variables de acuerdo con los Estados involucrados y sus políticas públicas, por ejemplo, a principios de 2019, el gobierno de los EUA, instrumentó la política Migration Protection Protocols (MPP) o Protocolo "Quédate en México", por medio de la cual, cuando personas migrantes llegan por su frontera sur, previa presentación de la solicitud de asilo, ante la Comisión de Ayuda al Refugiado (COMAR), deben permanecer en territorio mexicano y esperar la resolución correspondiente, por parte de las autoridades migratorias estadounidenses. Acto unilateral impuesto a México y violatorio de los derechos humanos de ese grupo de población[305].

Hechos que trascendieron y, en junio de 2019, llevaron al gobierno de los EUA a amenazar a México con imponer aranceles a los productos mexicanos, en caso de no cooperar con la MPP deteniendo las caravanas migrantes que se dirigían a EUA. Frente a tal amenaza, México cedió y firmó un Acuerdo en el que se formalizaba dicho Protocolo, acto que modificó la política migratoria mexicana y que motivo que la Guardia Nacional se trasladará a la frontera sur, con el fin de contener a la población migrante y sujeta de protección internacional, en cumplimiento al citado acuerdo.

Es este supuesto, es pertinente hacer notar que la población que llega a México tiene como propósito primario el tránsito, ya que su destino es llegar a EUA, donde busca ejercer su derecho de asilo ante las vulneraciones a sus derechos humanos de que fue sujeta, principalmente, de los territorios de Honduras, El Salvador, Guatemala y Venezuela. Sin embargo ese derecho se ve obstaculizado ante la devolución que imponen los EUA, aunado al cúmulo de requisitos que se aplican, en contra de la normativa internacional, lo que hace nugatoria la protección que solicitan ya que su vida, libertad e integridad continúan en riesgo.

Paralelo a esas circunstancias, al inicio del presente año, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, presentó el Plan de Desarrollo Integral para El Salvador, Guatemala, Honduras y el sureste de México que tiene como objetivo promover un espacio sostenible estimulando el crecimiento económico, el acceso universal a los derechos sociales, impulsar la resiliencia al cambio climático y garantizar los derechos de las poblaciones migrantes, con un enfoque de seguridad humana y con orientación al ciclo migratorio: origen, tránsito, destino y retorno[306].

[305] Véase Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C., 2020.
[306] Comisión Económica para América Latina y el Caribe. El Plan de Desarrollo Integral es una propuesta innovadora que aborda las causas estructurales de la migración con un enfoque de crecimiento, igualdad y sostenibilidad ambiental. Disponible en internet URL: https://www.cepal.org/es/comunicados/plan-desarrollo-integral-es-propuesta-innovadora-que-aborda-causas-estructurales-la.

Al día en el que se elabora el presente diagnóstico, existe población migrante y sujeta de protección internacional varada en México, esperando a presentar su solicitud de asilo o bien, quienes ya presentaron su solicitud, se encuentra esperando su resolución, tiempo durante el cual el gobierno mexicano es responsable de proporcionar las protecciones que correspondan; sucesos que lo colocan, ahora, como un Estado de destino y no sólo de tránsito y de partida. Lo que representa importantes retos y obliga a transformar la política migratoria mexicana, frente a mayor presión por parte de los EUA y mayor flujo de personas migrantes; lo que implica más recursos humanos y financieros para brindar la atención humanitaria que requieren.

A esta situación se suma la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), toda vez que los órganos encargados de atender las solicitudes de asilo, en México y EUA, suspendieron por sus actividades, aplazando indefinidamente los tiempos de espera. Al mismo tiempo, los servicios de salud se volvieron aún más necesarios para un grupo de población que ya de por sí tiene un limitado acceso a los mismos, se detuvo la economía, se perdieron empleos en sectores alejados de la tecnología, intensivos en mano de obra como la construcción, el comercio informal y los servicios de restaurantes, en general, la pandemia agudizó la precaria situación que enfrenta este grupo de población.

Por otro lado, en relación con la migración en México, se estima que aquí viven poco más de 1 millón 74 mil personas extranjeras, de las cuales la mayoría nacieron en EUA, seguido de Guatemala, Colombia y Venezuela, según la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 2018 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Es decir, apenas el 1% de la población total del país es extranjera, en un país de 125 de millones de personas. En cuanto a las personas que consideraron a México como una opción para vivir, de 2013 a 2018 se incrementó casi trece veces el número de solicitantes de refugio, al pasar de 1,296 a 17,116 solicitantes, 1,327 reconocidas y 12,417 pendientes de estas tres categorías, en su mayoría de Honduras, Venezuela, El Salvador, Guatemala y Nicaragua[307]. También de Centro y Sudamérica y de origen extracontinental.

Como se mencionó anteriormente, por su posición geográfica, México se caracteriza por ser un país de tránsito, por lo que desde 1990 el corredor migratorio México- EUA es el principal en el mundo, donde han concurrido diversas poblaciones en su mayoría procedentes de Centroamérica, en los últimos años originarias de Haití y algunos países en constante conflicto como Asia y África. Una muestra del tránsito migratorio por México se dio durante la formación y paso de las Caravanas Migrantes, la primera que salió de Honduras en octubre 2018 y culminó después de cruzar México en Playas de Tijuana.

[307] Véase Anuario de migración y remesas México, Fundación BBVA Bancomer, 2019.

Es difícil calcular el tamaño total de las distintas caravanas que atravesaron México en dirección al norte. Según cálculos de Amnistía Internacional basados en declaraciones oficiales, estimaciones de municipios, organizaciones internacionales y la sociedad civil, el número total de personas que formaron las caravanas hasta noviembre 2018 es de entre 8.000 y 10.000. Para 2019 y 2020 se repitió este fenómeno de caminar en caravana en menor número, pero en sus distintos momentos y dimensiones, todas pasaron por la Ciudad de México.

Respecto a México, como país de origen con emigrantes que han entrado y salido de EUA por distintas circunstancias y en contextos político y económicos diversos, hasta 2018 había 38.4 millones de personas mexicanas en EUA, lo que representó un incremento de 2.4% respecto a 2017. México fue el principal expulsor de mujeres (6.1 millones), equivalente al 2.3% del total de las migrantes internacionales para 2017[308].

En relación con el amplio número de connacionales residiendo en EUA y frente a una política migratoria restrictiva, la población mexicana se encuentra en riesgo de retorno y/o deportación. Es decir, las personas que regresan a México pueden ser de manera voluntaria, planeada o forzada vía deportación. Es el caso de la proporción de la niñez y adolescencia migrante mexicana no acompañada deportada de EUA que aumentó de 67.1% en 2010 a 88.5% en 2018[309]. Datos de la Unidad de Política Migratoria destacan que para 2019 el total de personas deportadas a México desde EUA fue de 211, 258 de las cuales se registró que 4, 590 mencionaron ser originarias de la Ciudad de México.

Para la Ciudad de México y por la complejidad que representa estimar la movilidad humana, no se ha generado información reciente que estime: el total de personas migrantes y sujetas de protección internacional que habitan en la capital, en qué alcaldías se encuentran, qué actividad económica desarrollan, cuáles son sus capacidades y habilidades entre otros detalles que den cuenta de quiénes son y qué necesidades presentan, para que al momento de diseñar políticas públicas se dé solución a sus problemáticas.

Dentro de la normatividad que protege a las personas en movilidad se contemplan dos enfoques, el de derechos humanos y el diferencial, es decir, si bien todas las personas son iguales ante la ley, en materia de derechos humanos se debe tomar en cuenta que algunas personas deben ser consideradas acorde a sus necesidades particulares para garantizar una atención y protección adecuada. Por ello, es importante identificar a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad y diseñar estrategias diferenciadas para cada uno de ellos[310], tomando en cuenta la legislación vigente para las personas en contexto de movilidad humana.

En relación con el marco jurídico, se cuenta con los instrumentos siguientes:

[308] Ibidem.
[309] Ibidem.
[310] Véase Manual de aprendizaje sobre seguridad humana y migración, OIM, 2015.

INTERNACIONAL	REGIONAL
• Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1945. • Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965. • Pacto Internacional de Derechos Civiles y Económicos, 1966. • Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966. • Convenio sobre los Trabajadores Migrantes, 1949. • Convenio sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967. • Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (Convención 1990). • Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, 2000. • Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, septiembre 2016. • Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, diciembre 2018. • Pacto Mundial sobre los Refugiados, diciembre 2018.	• Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969. • Declaración de Cartagena sobre Refugiados, 1984. • Opinión Consultiva OC-21/14 Corte Interamericana en Derechos Humanos, agosto 2014. • Declaración y Plan de Acción de Brasil, diciembre 2014. • Declaración de Acción de San José, julio 2016.

Respecto de estos instrumentos es conveniente mencionar que México firmó y ratificó todos los enlistados, excepto el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y el Pacto Mundial sobre los Refugiados, no obstante, fungió como facilitador en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 19 de diciembre de 2018.[311] Todos estos instrumentos constituyen marcos de cooperación multilateral entre los países que los votaron favorablemente, respecto a los objetivos ahí planteados.

En cuanto al marco nacional y local, se identifica la normativa siguiente:

NACIONAL	LOCAL
• Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. • Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. • Ley Federal del Trabajo. • Ley de Migración y su Reglamento. • Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y su Reglamento. • La Ley General de Víctimas.	• Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana y su Reglamento. • Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación. • Red de Ciudades Interculturales del Consejo de Europa, a partir de 2011[312]. • Constitución Política.

[311] Votación de Resolución de endoso al Pacto Mundial (A/73/L.66), México ante el Pacto Mundial.
[312] Véase Consejo de Europa.

En el ámbito nacional el panorama de la población migrante cambió con la reforma al artículo 1° constitucional de 2011, la cual significó un cambio de paradigma que impactó profundamente todo el sistema jurídico mexicano. Se amplió la titularidad de los derechos, se reconocieron los derechos humanos de fuente internacional, se especificaron las obligaciones y deberes de las autoridades junto a los principios que deben orientar su actuación, se fortalecieron las instituciones de protección jurisdiccionales y administrativas y se puso énfasis en la protección de los derechos desde las políticas públicas.

El cambio constitucional, en materia migratoria, es relevante por las facultades de protección que se otorgan a las autoridades de todos los niveles de gobierno en beneficio de la población migrante favoreciendo siempre la protección más amplia. Por ejemplo, la Ley de Migración, con nueve años de antigüedad y diez reformas en su haber, reconoce la existencia de poblaciones migrantes, así como a las personas que requieren protección internacional, en tanto que distingue entre motivos y características distintas dentro de la migración. En ella se encuentran sus derechos, como también la delicada regulación del proceso de detención migratoria y el proceso administrativo que decide sobre la libertad de las personas extranjeras en México.

Respecto a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, regula la condición de las personas refugiadas y el otorgamiento de protección complementaria, también, las disposiciones relativas al derecho de las personas a recibir información pertinente sobre el procedimiento para la identificación y otorgamiento de la condición de refugiado. La Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana, regula la hospitalidad y propicia la interculturalidad, así como salvaguarda los derechos derivados del proceso de movilidad humana. Además, se nombró a la Ciudad de México como Ciudad Intercultural, a partir del diseñó de un programa de atención a las poblaciones de distintos orígenes nacionales con residencia en la capital y se incluyó dentro de las 135 ciudades interculturales.[313]

Al mismo tiempo, dicho nombramiento se hace constar en la Constitución de la capital y en consecuencia se reconocen los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional en el artículo 11, letra I. Contar con estos instrumentos, reafirma la importancia de considerar a la movilidad humana como un rasgo contemporáneo y propio de la capital. Normativa que aplica no sólo en la atención urgente o humanitaria, sino que implica el trabajo interinstitucional de los entes públicos locales para diseñar distintas políticas que acorten la desigualdad y otras que invoquen a la interculturalidad y a la inclusión como una forma de mitigar la discriminación y la xenofobia.

[313] Véase Consejo de Europa, Programa de Ciudades Interculturales.

En ese sentido, la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, hoy la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos, en el Capítulo 26 del Programa de Derechos Humanos de 2016, visibilizó el contexto y las necesidades de este grupo de población. A través del Espacio de Participación sobre los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional en los trabajos realizados durante el periodo comprendido en los años 2018 y 2019, en el marco de la estrategia 474[314], en colaboración con las instituciones mandatadas del Gobierno de la Ciudad de México y organizaciones de la sociedad civil.

El resultado fue la modificación del diseño de las reglas de operación de 35 programas sociales de diferentes entes gubernamentales (secretarias, fideicomisos, órganos independientes y alcaldías) con base en una propuesta presentada sobre la integración en los requisitos de la totalidad de los documentos de identidad expedidos a esta población por las diferentes autoridades foráneas, federales y locales. A partir de lo cual, quedó consolidada la transversalización del enfoque de interculturalidad que garantiza la inclusión de las personas migrantes y sujetas de protección internacional.

En seguimiento a la estrategia 482[315], se comenzó a elaborar mediante un grupo de trabajo integrado por organizaciones de la sociedad civil, especialistas y órganos autónomos una propuesta de modelo integral para la población en movilidad humana en la Ciudad de México, impulsando que la Comisión de Interculturalidad y Movilidad Humana sesionara a fin de valorarlo como instrumento de vinculación, como lo mandata la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana.

Para finales de 2019, se realizó un trabajo de modificación legislativa con el Congreso de la Ciudad de México específicamente con el Comité Asuntos Internacionales, la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Normatividad, Estudios y Prácticas Parlamentarias. Encaminada a un Reforma a la Ley de Interculturalidad y Movilidad Humana en la Ciudad de México para garantizar acceso a derechos y servicios sin distinción a la población migrante y sujeta de protección internacional en la Ciudad para avanzar en la construcción y consolidación de una política migratoria local basada en la movilidad, la seguridad humana y la interculturalidad que mandate a todas las instituciones locales.

[314] La estrategia establecía como acción: Revisar y actualizar las reglas de operación de los programas sociales, trámites y servicios para identificar y reformular los requisitos que representen un obstáculo para el acceso de las personas migrantes y sujetas de protección internacional.
[315] Estrategia 482: Diseñar y operar un modelo de atención integral (recepción, atención, integración) que considere las diferencias, contexto del origen y necesidades de las personas migrantes y sujetas de protección internacional

Por lo anterior, se elaboró un Punto de Acuerdo con relación a la construcción de una agenda legislativa en materia de migración y movilidad humana en el Congreso de la Ciudad de México, dando como primer resultado las siguientes recomendaciones de parte de la academia y la sociedad civil[316]:

1. Elaborar un diagnóstico cuantitativo-cualitativo que dé cuenta del perfil, situación y dinámicas de los flujos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional que habitan y transitan en la capital y de aquellas personas nacidas en la ciudad que residen en el exterior.
2. Reformar la Ley de Interculturalidad o cualquier otro instrumento jurídico que se decida pertinente, con el propósito de clarificar: qué ente gubernamental guiará la política migratoria local, mediante qué mecanismos se garantizará el acceso a derechos de esta población en las instancias y programas de gobierno.
3. Valorar la pertinencia de restablecer la Comisión de Interculturalidad y Movilidad Humana con presencia de sociedad civil y personas expertas mandatada en la Ley de Interculturalidad.
4. Garantizar la modificación de todas las reglas de operación de los programas sociales de la Ciudad de México para incluir a las personas en movilidad humana y la transversalización del enfoque de interculturalidad en la administración pública.
5. Garantizar que las defensorías de oficio lleven casos de migrantes y personas sujetas de protección internacional sin discriminación por barreras lingüísticas, ni de ningún otro tipo.
6. Impulsar mecanismos de registro administrativo fiables sobre la atención a esta población. Se carece de registros desagregados por nacionalidad, origen étnico, condición socioeconómica, condición y situación migratoria, sexo e identidad sexo genérica en muchos servicios públicos, lo que genera subregistro constante.

Otro ejemplo del avance en las acciones gubernamentales y políticas públicas en la Ciudad de México con relación este grupo de población fue el apoyo del Consejo Para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México en la presentación de "La Agenda progresiva por la movilidad humana en la CDMX" por parte de la Red por las Migraciones y los Derechos Humanos de la CDMX conformada por distintas organizaciones de la sociedad civil.[317] La Agenda[318] representa un esfuerzo para visibilizar las problemáticas que enfrenta este grupo en el acceso a programas sociales, trámites y servicios, acceso a la atención de calidad, y la concentración de información estadística, para asegurar los derechos a la identidad, acceso a la justicia, a la salud, trabajo, vivienda, educación y a la inclusión.

[316] Véase Comité de Asuntos Internacionales del Congreso de la Ciudad de México.
[317] Véase Informe de Actividades 2018, COPRED.
[318] Véase documento completo en Sin Fronteras, I.A.P.

Por último, en el 2018, en el paso de las caravanas migrantes por la capital se conformó un "Puente Humanitario", el cual contó con coordinación interinstitucional encabezada por la Comisión de Derechos Humanos y el Gobierno, ambos de la Ciudad de México, así como por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Organizaciones de la Sociedad Civil, nacionales e internacionales. El Gobierno de esta ciudad, reconociendo el derecho a migrar, instaló la infraestructura para brindar ayuda humanitaria a las mujeres, niñas, niños, hombres y personas mayores que conformaron las caravanas que pasaron en distintos momentos por la capital.[319]

Como resultado de esta singular labor en colectivo, la Comisión de Derechos Humanos local elaboró el "Protocolo para la atención humanitaria de emergencia a personas migrantes y/o sujetas de protección internacional en la Ciudad de México [320]" que contiene la sistematización de la coordinación interinstitucional, transversal y del desarrollo de todos los procesos involucrados en la conformación del Puente Humanitario. Avances que muestran el reconocimiento de derechos para las personas migrantes y sujetas de protección internacional, sin embargo, sigue representando un reto generar estadística reciente, realizar trabajos para la gestión, erradicar la discriminación, la xenofobia y lograr garantizar derechos sociales que permitan el desarrollo de este grupo de personas para avanzar en su inclusión en la capital.

II. Metodología

Para el desarrollo de esta mesa se convocó a 16 organizaciones de la sociedad civil y de la academia que atienden, acompañan, inciden o realizan análisis a favor de los distintos grupos de población migrante y sujeta de protección internacional en la Ciudad de México. La convocatoria se llevó a cabo por correo electrónico y vía telefónica. Algunas de las organizaciones que atendieron la invitación formaron parte del espacio de participación de personas migrantes y sujetas de protección internacional que tuvo como objetivo dar seguimiento participativo a la implementación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, coordinado por la entonces, Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación el Programa de Derechos Humanos, hoy Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos, ambos de la Ciudad de México.

[319] Véase Secretaría de Gobierno.
[320] Véase Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

Las organizaciones de la sociedad civil y academia convocadas a la mesa de trabajo fueron: Asylum Access México (AAMX), A.C.; Albergue Tochan, A.C.; Brigada Callejera de Apoyo a la Mujer Elisa Martínez, A.C.; Casa de Acogida Formación y Empoderamiento para la Mujer Migrante y Refugiada, CAFEMIN; Colectivo Ustedes Somos Nosotros; Fundación Arcoíris, por el respeto a la diversidad sexual, A.C.; Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C.; Instituto de Investigaciones, Dr. José María Luis Mora; Médicos Sin Fronteras en México, A.C.; Otros Dreams en Acción, A.C.; Programa Casa Refugiados; Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana (UIA), Campus Ciudad de México; SMR, Scalabrinianas Misión con Migrantes y Refugiados – Casa Mambre; Servicio Jesuita a Migrantes México; Sin Fronteras, I.A.P. y; Venemex, A.C.

A pesar de contar con la confirmación inmediata de la mayoría de las organizaciones, días previos a la mesa algunas de ellas plantearon que tenían interés en participar, pero derivado de la emergencia sanitaria por la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), se ponía en riesgo su asistencia. Por lo que se realizó un ajuste en la participación y en la recepción de opinión de cada organización participante, 13 organizaciones participaron en la mesa, ocho de manera presencial y cinco, vía virtual, con voz y video mediante la plataforma zoom. De igual modo se solicitó recibir el punteo de aquellas que estuvieron en línea vía correo electrónico.

A continuación, se muestra el listado de las 13 organizaciones de la sociedad civil que participaron en la mesa vía presencial y por videoconferencia.

	Cuadro 1 **Organizaciones participantes y misión**	
Núm.	**Nombre de la organización**	**Misión**
1	Asylum Access México (AAMX), A.C.	Abogar para que las personas refugiadas sean sus propias portavoces, al proporcionarles las herramientas para defenderse por sí mismas, y al alentar a los gobiernos anfitriones a ampliar los derechos y las oportunidades de las personas refugiadas. trabajar para lograr un mundo en el que todas las personas refugiadas, en todas partes, puedan reconstruir sus vidas.
2	Albergue Tochan, A.C.	Defender los derechos humanos por medio del albergue atendiendo a las personas solicitantes de refugio y víctimas de delito y migrantes de manera integral.
3	Brigada Callejera de Apoyo a la Mujer Elisa Martínez, A.C.	Reconocer al trabajo sexual en visión de reglamentación.
4	Casa de Acogida Formación y Empoderamiento para la Mujer Migrante y Refugiada, CAFEMIN.	Acoger a mujeres, familias y adolescentes migrantes, solicitantes y refugiadas para la formación y empoderamiento que promueva su integración local en México.
5	Fundación Arcoíris, por el respeto a la diversidad sexual, A.C.	Incidir en actores estratégicos para la protección de los derechos de las personas que han sido discriminadas por el ejercicio de su sexualidad y la representación de género, para alcanzar la justicia social y la igualdad.
6	Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C.	Promover los derechos de las mujeres en la migración dentro del contexto mexicano, ya sea que vivan en comunidades de origen, estén en tránsito o residan en México o EUA.
7	Otros Dreams en Acción, A.C.	Apoyo mutuo y acción política por y para quienes crecieron en EUA y ahora se encuentran en México debido a la deportación, deportación de un familiar, o amenaza a deportación.
8	Programa Casa Refugiados.	Promover los derechos de personas en movimiento (PEM: refugiadas, solicitantes de asilo, desplazadas y migrantes) con énfasis en el apoyo a su integración, mediante la animación de entornos respetuosos y solidarios, en el marco de la difusión de una cultura de paz basada en el respeto a los derechos humanos y al entorno. Opera en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
9	Programa de Asuntos Migratorios de la UIA.	Sensibilizar a la comunidad universitaria en lo particular y a la sociedad civil en lo general, acerca de los problemas vinculados al movimiento migratorio, con un especial interés en la promoción del respeto de sus derechos humanos, en la incidencia para el diseño de una política pública más responsable con estas poblaciones y en el desarrollo de estrategias de asistencia a quienes en sus diferentes niveles, trabajan en la protección, asistencia y dignificación de este colectivo.
10	SMR, Scalabrinianas Misión con Migrantes y Refugiados – Casa Mambre.	Acompañar de forma integral a personas defensoras de derechos humanos, de personas migrantes, así como a personas migrantes víctimas de delito y personas migrantes sujetas de protección internacional.
11	Servicio Jesuita a Migrantes México.	Cuidado de la vida de toda persona en movilidad y desplazamiento. Trabajo de base y coordinado con otras organizaciones, obras, organizaciones e instituciones de la compañía de Jesús, iglesias, sociedad civil, autoridades.
12	Sin Fronteras, I.A.P.	Contribuir a la promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional para dignificar sus condiciones de vida a través de la atención directa e incidencia en la agenda pública.
13	Venemex, A.C.	Apoyar y asesorar a la comunidad venezolana en México, promoviendo y facilitando su integración y bienestar; en Venezuela, contribuyendo a mejorar su calidad de vida.

Previo registro de las personas participantes, se inició la sesión de trabajo con la presentación de las personas representantes de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos, acto seguido, se informó detalladamente respecto al objetivo de la mesa, así como, de las actividades a desarrollar, enmarcadas en la respuesta a cuatro interrogantes: *¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población? ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres y las niñas? ¿Qué soluciones se proponen a las situaciones problemáticas identificadas? ¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?*

En consecución, al plantear la primera pregunta: *¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?* Las personas participantes mostraron en todo momento disposición y entusiasmo, situaciones que se materializaron con sus puntuales respuestas que hicieron constar en las fichas de trabajo que fueron repartidas previamente. El total de problemáticas presentadas, presencialmente y vía correo electrónico, fueron 76, las cuales se agruparon por derecho, de acuerdo con su similitud. La síntesis de este ejercicio, realizado por consenso con las organizaciones de la sociedad civil, resultó en la identificación de 36 situaciones problemáticas identificadas, las cuales se enlistan a continuación:

Derecho a la Identidad:

1. Desconocimiento de las personas servidoras públicas del gobierno de la Ciudad de México, de forma específica Alcaldías, sobre los documentos de identidad disponibles para este grupo de población, esto es, los documentos emitidos por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración, que acreditan su legal estancia en el país; los cuales no resultan suficientes para realizar cualquier trámite, por ejemplo, acceder a programas sociales.
2. Para las personas mexicanas nacidas en otro Estado existen barreras para la inscripción o inserción de la nacionalidad mexicana. Se desconoce el reconocimiento del derecho de doble nacionalidad.
3. En el Registro Civil, el personal rechaza la documentación que presenta este grupo de población y por lo regular esta autoridad solicita documentos que este grupo no puede cumplir por su lugar de nacimiento o su estatus migratorio en México.

Derecho al Trabajo:

4. Limitado acceso al campo laboral por la falta de documentación, por ejemplo, cuando presentan un documento expedido en el extranjero y se solicita apostillar, en el caso de personas refugiadas o deportadas, además del alto costo del trámite, es imposible cumplir con este requisito, porque perdieron o evitan el contacto con el país emisor.
5. Discriminación laboral motivada por el origen étnico o nacional, así como por la condición migratoria en México.

6. Falta de empleo con las condiciones mínimas que regula la Ley Federal del Trabajo y sin contratos, lo que pone en riesgo y desventaja a las personas.
7. Inestabilidad laboral, aunada a la precariedad de los salarios, así como a todas las limitaciones que implica la falta de documentos de identidad oficiales, lo cual a su vez también impide toda capacidad de actividad financiera. Son personas particularmente vulnerables.
8. En el caso de personas migrantes o sujetas de protección internacional, se acumulan condiciones de vulnerabilidad en materia laboral debido a su edad, orientación sexual y/o identidad de género.
9. En materia de emprendimiento económico, hace falta el apoyo, asesoría y acompañamiento en proyectos productivos que tengan las personas migrantes o sujetas de protección internacional; por parte de las instancias competentes, la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, la Secretaría de Desarrollo Económico, así como de la Coordinación de Migrantes de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social.
10. Acceso a créditos públicos para personas emprendedoras, en los que se prevean trámites y requisitos con un enfoque diferenciado a través de criterios de elegibilidad acordes con la población a la que se dirigen.

Derecho a la educación:

11. La garantía del derecho a la educación en México enfrenta impedimentos administrativos, en virtud de los cuales no es posible recibir servicios educativos públicos o bien certificarlos. Por ejemplo, se niega el acceso a instituciones educativas por falta de Clave Única de Registro de Población (CURP), o bien se establece como requisito un proceso especial de certificación que en muchos casos resulta imposible para la población migrante, como lo es el apostille.
12. Para las personas deportadas de EUA faltan programas de reintegración para saber cómo navegar en el sistema de educación local y federal.
13. Las autoridades locales en materia migratoria y educativa no ofrecen un servicio coordinado de vinculación al grado escolar que corresponda en el sistema mexicano, analizando la situación académica de cada persona, tampoco cuentan con programas o acciones que faciliten la comprensión de la cultura mexicana y del idioma principal en la capital del país.

Derecho a la Salud:

14. Restricción de servicios médicos especializados, así como a instituciones médicas de primer, segundo y tercer nivel, incluyendo la atención psiquiátrica y suministro de medicamentos debido a la rigidez de los requisitos administrativos.
15. Falta de servicios públicos de atención a la salud mental, especialmente para personas solicitantes de asilo, población joven migrante y personas deportadas.
16. Falta de espacios públicos que atiendan a personas migrantes o sujetas de protección internacional con problemas de adicciones.

17. Se identifica la necesidad de que una persona extranjera sea acompañada por un tercero que puede ser una organización de la sociedad civil, para poder acceder a los servicios médicos de manera gratuita de lo contrario se les pide un pago o niega el servicio.
18. No existen planes de contingencia y acceso a la salud para grandes grupos migrantes. En el contexto de las caravanas en su paso por la Ciudad este derecho no es garantizado.

Derecho a la Vivienda:

19. Espacios de acogida insuficientes y adecuados a las necesidades de los perfiles que permanecen en la Ciudad de México; menores de edad no acompañados y otros grupos de población solicitante de asilo, aquellas ya reconocidas como refugiadas y las personas mexicanas deportadas de EUA, con especial enfoque en su reintegración social y laboral.
20. Falta de espacios de alojamiento o centros de asistencia social que brinden hospedaje en un periodo mayor a tres meses para niñas, niños y adolescentes no acompañados y con sus familias y que sean administradas por el gobierno de la Ciudad de México o por las Alcaldías.
21. Falta de asistencia humanitaria en centros de asistencia social y comedores. La atención en los espacios como los Centros de Asistencia e Integración Social que administra la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social no es compatible con las características de personas en movilidad.
22. Falta de programas de vivienda social para todo este grupo.
23. Falta de espacios de arrendamiento para avanzar en la integración local de las personas migrantes y solicitantes de asilo.

Derecho a una vida libre de violencia:

24. Barreras burocráticas para que las instituciones, las leyes, protocolos y procedimientos administrativos y judiciales que existen para proteger una vida libre de violencia, funcionen de igual manera para las personas migrantes que para la población mexicana.
25. En el caso de la población lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual (LGBTTTI +) migrante o solicitante de asilo se acumulan situaciones de vulnerabilidad, lo cual, repercute en la orientación y en los servicios públicos que reciben. Violación sistemática al derecho a la identidad de género de personas trans (transexual, transgénero, travesti) migrantes y refugiadas.
26. Invisibilización de personas, tanto mayores como menores de edad LGBTTTI +, dentro de leyes o programas.

Falta de políticas públicas y otros derechos como:

27. Falta de protocolos de actuación en todas las instituciones para atender a personas LGBTTTI + migrantes y solicitantes de asilo. Estigma en actividades a población LGBTTTI + y criminalización del trabajo sexual.
28. Falta de un modelo de atención integral para personas en movilidad humana con información sobre los derechos de las personas en Ciudad de México, que abone a su integración.
29. Falta de acceso a recursos para iniciar procesos de integración económica tanto para migrantes, como para personas sujetas de protección internacional y deportadas.
30. Falta de capacitación y sensibilización a personas servidoras públicas que brindan algún programa social o servicio a este grupo.
31. 32. Falta de coordinación y cooperación institucional para el reconocimiento de condiciones y perfiles de la niñez migrante y sujeta de protección internacional no acompañada.
32. Apoyos insuficientes, por parte de instituciones gubernamentales, para el sostenimiento de los espacios de acogida de organizaciones civiles o religiosas, medicamentos, alimentos, servicios, atenciones y programas, etc.
33. Los pocos programas sociales dirigidos a este grupo son regresivos en el diseño de sus reglas de operación con bajos presupuestos que se resumen en pocas ayudas.
34. Falta de acceso y ejercicio de derechos políticos a este grupo de población para participar en la vida pública de la capital.
35. Existen detenciones por parte del Instituto Nacional de Migración dentro de la periferia de la Ciudad de México, a pesar de haber sido declarada Ciudad Santuario y Hospitalaria.

Una vez expuestas las situaciones problemáticas que identificaron las organizaciones de la sociedad civil, de manera presencial o virtual, comenzó el análisis y la priorización para acotar las principales a las que se enfrenta este grupo. La discusión al respecto fue concreta y respetuosa llegando a un consenso en dos rondas de participación sobre aquellas que engloban los principales problemas expuestos, dando paso a la construcción de soluciones. A partir de lo cual las 36 problemáticas enunciadas, se concretaron en tres:

1. Discriminación en el acceso a todos los derechos reconocidos por el catálogo de fuente internacional, nacional y local; mediante una serie de barreras administrativas que impiden avanzar en la inclusión e integración de las personas migrantes y sujetas de protección internacional que habitan y transitan en la ciudad.
2. Falta de progresividad en la presupuestación, planeación, programación y transversalización de las políticas públicas existentes en la Ciudad de México. Abordando el mandato constitucional local de contar con políticas públicas con enfoque intercultural, pluricultural y de hospitalidad. Las cuales, a su vez, prevén la sensibilización y capacitación de las personas servidoras públicas involucradas.
3. Falta de protocolos de actuación para personas servidoras públicas de los poderes ejecutivo y judicial, especialmente en las Alcaldías de la Ciudad de México, para brindar atención a este grupo de población. Así como una agenda legislativa con enfoque de derechos humanos e interculturalidad.

En ese sentido, las participaciones de las personas asistentes, así como de quienes enviaron sus aportaciones por correo electrónico, fueron muy enriquecedoras y concretas, para integrar las propuestas de solución, que a continuación se relacionan:

Cuadro 2
Situaciones Problemáticas

Situaciones problemáticas identificadas	Situaciones problemáticas con 1 enfoque diferencial	Soluciones a las situaciones problemáticas identificadas	Derechos con los que se relacionan
1.- Discriminación en el acceso a todos los derechos reconocidos por el catálogo de fuente internacional, nacional y local; mediante una serie de barreras administrativas que impiden avanzar en la inclusión e integración de las personas migrantes y sujetas de protección internacional que habitan y transitan en la ciudad.	• Sexualización de mujeres migrantes por su país origen. • Obstáculos para el acceso a la salud, obtención de métodos anticonceptivos y atención digna a personas portadoras de VIH y la presencia de estigmatización a las trabajadoras sexuales. • Falta de reconocimiento de mujeres trans. • Falta de acceso a la justicia. • Malos tratos por el personal de procuración de justicia. • Falta de programas sociales diseñados con enfoque de género. • Criminalización por parte de los servicios de salud por el número de hijas o hijos.	• Módulos de orientación jurídica para la presentación de quejas y su importancia. • Capacitación a personas servidoras públicas en el tema de discriminación y atención a este grupo de población, con un sistema de evaluación y, en su caso, establecer las sanciones procedentes por incumplimiento. • Impulso de campañas de información y sensibilización para erradicar la discriminación utilizando herramientas tecnológicas como videos en redes sociales digitales, y otros medios de comunicación social sobre el respeto a los derechos humanos que subraye que es tarea de toda la población, o bien que distinga los beneficios de una sociedad diversa. • Diseñar mecanismos para que la población en movilidad participe en colaboración con los poderes públicos (ejecutivo y legislativo) en la elaboración de propuestas de solución a partir de sus propias necesidades. • Reactivación de tarjeta "huésped" de la Ciudad de México para acceso a derechos. • Elaboración de Protocolos de atención claros y sencillos para acceso a derechos. • Desarrollo de programas de asistencia humanitaria en centros de asistencia social y comedores, administrados por el gobierno. • Creación de programas para la reinserción de mujeres migrantes, deportadas y refugiadas, víctimas de violencia o que estuvieron privadas de su libertad.	• Derecho a la no discriminación. • Derecho a la igualdad sustantiva. • Derecho a la identidad. • Derecho al bienestar social. • Derecho a la alimentación. • Derecho a la vivienda. • Derecho al agua y al saneamiento. • Derecho a la salud. • Derecho al trabajo. • Derecho al medio ambiente sano. • Derechos sexuales y reproductivos. • Derecho a la educación. • Derecho a la participación. • Derecho a la inclusión. • Derecho al acceso a la justicia. • Derecho al debido proceso. • Derecho a la vida. • Derecho a una vida libre de violencia.
2.- La falta de progresividad en la presupuestación, planeación, programación y transversalización de las políticas públicas existentes en la Ciudad de México. Abordando el mandato constitucional local de contar con políticas públicas con enfoque intercultural, pluricultural y de hospitalidad. Las cuales, a su vez, prevén la sensibilización y capacitación de las personas servidoras públicas involucradas.	• Falta de programas de reinserción para mujeres víctimas de trabajo sexual o trata de personas. • Falta de acceso a tratamientos de interrupción legal del embarazo, tratamientos de prevención y cuidado sexual. • Nula información sobre derechos para tomar decisiones informadas. • Inequidad en condiciones para el acceso a programas y servicios.	• Armonización legislativa en el marco de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana, con participación de las organizaciones de la sociedad civil expertas, así como, del grupo de población. • Asignar de manera permanente una partida presupuestaria para el mantenimiento y sostenimiento de centros de asistencia social para este grupo. • Mayor asignación de presupuesto para dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad. • Invitar a la sociedad civil a ser partícipe en las capacitaciones a las personas servidoras públicas. • Desarrollar prácticas hospitalarias, entrenamiento laboral, programa público para cumplir con el requisito de aval, así como invertir recursos en sistema de salud para hacerlo eficiente y universal • Vinculación gubernamental para brindar una atención eficiente y eficaz, con programas y servicios con objetivos claros, definidos y comunes. • Promover la aplicación de sanciones ante las autoridades competentes, en caso de vulneración de derechos, por parte de las personas servidoras públicas. • Dar cumplimiento a la normativa internacional sobre solicitantes de asilo y refugiados. • Desarrollar presupuestos y programas que brinden condiciones para una vida digna. • Generar estadísticas e informes de resultados que visibilicen a la población y el avance en el disfrute de sus derechos e integración. • Involucrar al grupo de población en el diseño y toma de decisiones. • Considerar las recomendaciones realizadas por el Consejo de Europa, en el marco del Programa de Ciudades Interculturales, a la luz de los índices de interculturalidad que se han construido en la Red de Ciudades Interculturales.	• Derecho de tránsito. • Derecho a la vivienda. • Derecho a la alimentación. • Derecho al trabajo. • Derecho a la salud. • Derechos sexuales y reproductivos. • Derecho a la educación. • Derecho al bienestar social. • Derecho a la cultura. • Derecho a la ciudad.

3.- Falta de protocolos de actuación para personas servidoras públicas de los poderes ejecutivo y judicial, especialmente en las Alcaldías de la Ciudad de México, para brindar atención a este grupo de población. Así como una agenda legislativa con enfoque de derechos humanos e interculturalidad.	• Discriminación, violencia sexual. • Falta de atención psicoemocional. • Escasa atención en redadas de trata se criminaliza a mujeres migrantes por ser trabajadores sexuales.	• Diseñar, en coordinación con la sociedad civil, instrumentos que hagan efectivo el acceso a la justicia. • Diseñar un modelo de atención integral en materia de trabajo, salud y economía. • Incluir el enfoque de interculturalidad en los manuales de procedimiento de instancias que potencialmente inciden en el ejercicio de derechos de este grupo.	• Derecho a la vida. • Derecho a la libertad. • Derecho a la seguridad jurídica. • Derecho al bienestar social. • Derecho a la igualdad sustantiva. • Derecho al acceso a la justicia y al debido proceso. • Derecho de acceso a la información. • Derecho a la participación.

1.1 ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres y las niñas?

Al respecto, se consideró que, sin duda las mujeres migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas viven de diferente manera cada una de las problemáticas expuestas, primero, porque provienen de países donde también existe la violencia de género, la cual se agudiza de distintas maneras al llegar a México, tanto por la sociedad como por las instituciones. Segundo, derivado del contexto de movilidad humana en que se desarrollan, en su tránsito por México, viven diferentes formas de violencia; la violencia física, ejercida por sus cónyuges o familiares y por terceras personas que en su trayecto migratorio atentan contra su integridad, así como por el crimen organizado o las mismas autoridades (migración, ejército, policía, etc.) que ejercen algún tipo de violencia a cambio de favores o de permitir su tránsito.

Para aquellas víctimas de delito en México, o de trata en específico, difícilmente se hará justicia de no contar con protocolos de prevención y atención. En el caso de las solicitantes de asilo con hijas e hijos, conseguir un empleo de tiempo completo se complica debido a las necesidades de educación, salud y cuidados que requieren las y los menores. Respecto al acceso a la salud son estigmatizadas por su condición migratoria y el número de hijas e hijos, lo que agrava su salud psicoemocional; además, tampoco reciben información sobre sus derechos sexuales y reproductivos. Hechos que constituyen una constante vulneración a sus derechos, que se materializan desde su Estado de partida, en los Estados de tránsito y el Estado de destino.

III. Prospectiva

¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

Para esta pregunta, las respuestas se escribieron en tarjetas dando paso a su exposición y discusión y, al final, se agruparon de acuerdo con su similitud:

1. Ciudad inclusiva donde los derechos de todas las personas migrantes, solicitantes de protección internacional y refugiadas estén garantizados sin importar estatus migratorio; así como para la población migrante retornada y deportada.
2. Ciudad de México como ciudad intercultural, pluricultural, santuario y hospitalaria, sin complicación.
3. Armonización legislativa de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana entre otras normativas locales que resulten en políticas públicas para desarrollar programas de capacitación, seguimiento y evaluación para un funcionamiento público integral.

4. Diseño e implementación de “Protocolos de actuación para personas servidoras públicas de los poderes ejecutivo y judicial, especialmente de las Alcaldías” tomando de manera particular a poblaciones en situación de vulnerabilidad, cada población con su protocolo (niñez, adolescencia, mujeres, personas mayores, LGBTTTI +, entre otras) acorde al contexto se enmarcan las condiciones diferenciadas de las personas migrantes y sus necesidades.
5. Los protocolos planteados son una herramienta puntual de la administración pública; sin cambios a pesar de las transiciones en el gobierno.
6. La Ciudad de México recibe el reconocimiento pleno de la interculturalidad por mantener en sus evaluaciones acorde a los índices y estándares de las ciudades interculturales del Consejo Europeo. Resultando en la integración local y autónoma de personas refugiadas, sujetas de protección internacional, población migrante, retornada y deportada.
7. Discursos políticos que nombran y reconocen la existencia de mujeres, niñas, niños y adolescentes, población LGBTTTI +, personas mayores y otros sectores en las migraciones.
8. Reconocimiento de documentos oficiales de identidad de este grupo de población y aceptación para trámites de gobierno, por parte de las autoridades de la Ciudad de México.
9. La Ciudad de México cuenta con Centros de Asistencia e Integración Social que brindan hospedaje a este grupo de población con apoyo del sector privado donde se implementa un modelo de atención en respeto pleno a sus derechos.
10. Articulación eficiente entre espacios de acogimiento residencial de la sociedad civil y las instituciones locales, para brindar un servicio de calidad y acorde a las necesidades de la población.
11. Ciudad de México inclusiva, este enfoque permea al sector privado y toda la sociedad en su conjunto que habita y transita la capital; al mismo tiempo que se muestra flexible y abierta ante nuevas realidades en los flujos migratorios.

IV. Conclusiones

La historia de la Ciudad de México se distingue por la llegada, el tránsito y desarrollo de distintas sociedades migrantes en su territorio. Actualmente, la población migrante y sujeta de protección internacional habita y transita en la capital, es parte de su dinámica demográfica y como lo marca la legislación local, se reconoce a este grupo como titulares de todos los derechos reconocidos por el sistema jurídico mexicano.

La mesa de trabajo resultó un valioso ejercicio para dar pasos firmes en la construcción participativa de la ciudad intercultural que establece la Constitución de la Ciudad de México, de igual manera se continuar con los esfuerzos globales por crear y consolidar indicadores de interculturalidad, en coordinación con otras capitales del mundo. Actualmente, en la capital del país corresponde retomar y mejorar el diseño e implementación de planes, programas y acciones públicas que den cuenta del avance progresivo en el ejercicio de derechos. La intención de las acciones públicas es brindar mejores condiciones de recepción, así como mayores oportunidades para superar las adversidades que la movilidad presenta. Se busca que las personas migrantes y sujetas de protección internacional que llegan a la capital por distintos motivos encuentren políticas con accesibilidad universal que mitiguen la situación de vulnerabilidad, lograr la autosuficiencia con oportunidades que potencialicen su desarrollo.

Mediante este ejercicio participativo se logró visibilizar los problemas más complejos que enfrentan las personas migrantes y sujetas de protección internacional que coinciden con los expuestos por la sociedad civil en la propuesta de Agenda progresiva por la movilidad humana en la CDMX. Ambas visiones en su conjunto son el pulso de las acciones que pueden establecerse como punto de partida de los distintos actores que conforman el Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

El principal problema que enfrenta este grupo de población en la Ciudad de México es el de garantizar el derecho a la identidad y en consecuencia sufren discriminación, racismo y xenofobia. La imposibilidad de identificarse se traduce en un obstáculo para acceder a servicios, ejercer derechos en espacios educativos, de trabajo, vivienda y de salud.

Este fenómeno social es complejo y por lo tanto su atención requiere de distintas dimensiones y trabajos coordinados a través del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México, dentro de las soluciones se destaca que es primordial sentar las bases de dicha atención y coordinación mediante la armonización legislativa de la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana; así la Ley permitirá ir en una sola vía de acción, donde se asiente el interés de un órgano que dirija la acción transversal de la interculturalidad. Es fundamental tener en cuenta que para este proceso se incluya la participación social del grupo en cuestión con apoyo de las organizaciones sociales.

En tanto se logre la armonización de la Ley, generar modelos de atención y sus protocolos, también destaca fomentar la interculturalidad. La cual, implica dar respuesta a la singularidad de aprender a vivir en la diversidad, que además de la atención que este grupo necesita, se brinden condiciones para la interacción entre toda la diversidad de población que habita en la ciudad. Es así como todo lo que acompañe la ley, su reglamento, planes, programas, protocolos, actividades, políticas, etc. tengan amplia difusión entre las personas e instituciones de todos los niveles de la administración pública de la Ciudad de México.

Comprender a la migración como un fenómeno y un proceso al mismo tiempo en el que existe una relación directa entre los sujetos sociales y las condiciones estructurales donde es indispensable que el Gobierno de la Ciudad de México identifique mediante diagnósticos periódicos las verdaderas necesidades de la voz de los distintos grupos que conforman a las personas migrantes y sujetas de protección internacional con la finalidad de no excluir a ninguna y así resulte en la planeación de objetivos y políticas públicas con enfoque de derechos humanos, de interculturalidad, con enfoque diferencial y de género para poder llevar a cabo una buena gestión migratoria.

Con base en lo anterior, como primeras acciones, en la mesa se propuso la instalación de módulos de orientación jurídica; la capacitación a personas servidoras públicas; el impulso de campañas de información y sensibilización; el diseño de mecanismos para que la población en movilidad participe en colaboración con los poderes públicos en la elaboración de propuestas de solución a partir de sus propias necesidades; la elaboración de Protocolos de atención claros y sencillos para acceso a derechos y el desarrollo de programas de asistencia humanitaria en centros de asistencia social, entre otra.

MEMORIA FOTOGRÁFICA

Referencias consultadas

- Amnistía Internacional, Noticias en América. Disponible en internet. URL: https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/11/key-facts-about-the-migrant-and-refugee-caravans-making-their-way-to-the-usa/ última fecha de consulta: 21 de mayo 2020.

- Centro de Investigación y Docencia Económica, "México ante el Pacto Mundial para la Migración". Disponible en internet URL: http://cidemig.cide.edu/documentos-de-politica-migratoria última fecha de consulta: 14 de mayo 2020.

- Comité de Asuntos Internacionales del Congreso de la Ciudad de México. Presentación del libro la Ciudad Intercultural. Disponible en internet. URL: https://twitter.com/CAICongresoCdMx/status/1198298931584745472 última fecha de consulta: 25 de mayo 2020.

- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Protocolo para la atención humanitaria de emergencia a personas migrantes y/o sujetas de protección internacional en la Ciudad de México. Disponible en internet URL: https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2019/07/Protocolo_Humanitario_migrante_prote_intern.pdf última fecha de consulta: 25 de mayo 2020.

- Consejo de Europa, Ciudades Interculturales. Disponible en internet URL: https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/about última fecha de consulta: 16 de abril 2020.

- Consejo de Europa. Programa de Ciudades Interculturales. Disponible en internet. URL: https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/home última fecha de consulta: 18 de abril 2020.

- Consejo de Europa. Ciudad de México, Ciudad Intercultural, Resultados. Disponible en internet. URL: https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/mexico última fecha de consulta: 7 de julio 2020.

- Consejo Nacional de Población, Fundación BBVA y BBVA Research. "Anuario de migración y remesas México, 2019". CONAPO-Fundación BBVA-BBVA Research. 1ra edición, México, pp.188.

- Disponible en internet. URL: https://www.migracionyremesas.org/docs/Anuario_Migracion_y_Remesas_2019.pdf última fecha de consulta: 14 de abril 2020.

- Consejo Para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED), Informe de Actividades 2018. Disponible en internet URL: https://www.copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5da/78a/8a6/5da78a8a64569335705545.pdf última fecha de consulta: 25 de mayo 2020.

- Gobierno de México, Consejo Nacional de Población, Pacto Mundial Para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Disponible en internet URL: https://www.gob.mx/sre/es/articulos/participa-el-canciller-en-la-conferencia-intergubernamental-para-la-adopcion-del-pacto-mundial-para-una-migracion-segura-ordenada-y-regular?idiom=es última fecha de consulta: 18 de mayo 2020.

- Gobierno de México. Secretaría de Gobernación, Movilidades, Análisis de la movilidad humana, 2019, Revista electrónica bimestral, Núm. 3, febrero de 2020, Unidad de Política Migratoria Registro e Identidad de Personas. Disponible en internet. URL: http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/movilidades3/index.html última fecha de consulta: 15 de abril 2020.

- Gobierno de México. Secretaría de Gobernación. Nueva Política Migratoria del Gobierno de México. 2018-2024. Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas. Disponible en internet, URL: http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Nueva_Politica_Migratoria

- Gobierno de México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Participa el Canciller en la Conferencia Intergubernamental para la adopción del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Disponible en internet URL: https://www.gob.mx/sre/es/articulos/participa-el-canciller-en-la-conferencia-intergubernamental-para-la-adopcion-del-pacto-mundial-para-una-migracion-segura-ordenada-y-regular?idiom=es última fecha de consulta: 18 de mayo 2020.

- Gobierno de México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Participará el Canciller en la Conferencia Intergubernamental para la adopción del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Disponible en internet URL: https://www.gob.mx/sre/prensa/participara-el-canciller-en-la-conferencia-intergubernamental-para-la-adopcion-del-pacto-mundial-para-una-migracion-segura-ordenada-y-regular última fecha de consulta: 18 de mayo 2020.

- Gobierno de México, Secretaría de Relaciones Exteriores. México agradece el apoyo de la Unión Europea al Programa de Desarrollo Integral El Salvador, Guatemala, Honduras y México. Disponible en internet URL: https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-agradece-el-apoyo-de-la-union-europea-al-programa-de-desarrollo-integral-el-salvador-guatemala-honduras-y-mexico-207605?idiom=es última fecha de consulta: 9 julio 2020.

- Instituto para las Mujeres en la Migración, AC. Recursos para entender el Protocolo “Quédate en México”. Disponible en internet URL: https://imumi.org/2019/08/19/quedate-en-mexico/ última fecha de consulta: 9 de julio de 2020.

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018. Disponible en internet URL: http://conadis-transparencia.org/transparencia_focalizada/resultados_enadid18_.pdf última fecha de consulta: 18 de mayo 2020.

- La Ciudad Intercultural, Panorama general sobre el proyecto de hospitalidad en la Ciudad de México, 2019, Calderón L., Eguiliz I., González A., González R., Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora en convenio con la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades. Disponible en internet URL: https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/La-Ciudad-Intercultural-Panorama-general-sobre-el-proyecto-de-hospitalidad-en-la-Ciudad-de-M%C3%A9xico-OK-9oct19.pdf última fecha de consulta: 15 de mayo 2020.

- Los inmigrantes también emigran: la migración de retorno como corolario del proceso, Jorge Durand, 2006. Disponible en internet URL: <http://www.redalyc.org/pdf/4070/407042004009.pdf>, última fecha de consulta: 14 de abril 2020.

- Migration data portal. El proceso de desarrollo del Pacto Mundial para la Migración. Disponible en internet URL: https://migrationdataportal.org/es/themes/processus-delaboration-du-pacte-mondial-pour-les-migrations última fecha de consulta: 18 de mayo 2020.

- Migration data portal. Numero total de migrantes internacionales en América. Disponible en: URL. https://migrationdataportal.org/data?rm49=19&m=1&focus=profile&i=stock_abs_&t=2019 última fecha de consulta: 7 de julio de 2020.

- Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2018- Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Disponible en internet URL: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195&Lang=S última fecha de consulta: 22 de mayo 2020.

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, A quién ayudamos. Disponible en internet. URL: <https://www.acnur.org/es-mx/a-quien-ayudamos.html> última fecha de consulta: 12 de mayo 2020.

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Declaración Universal de los Derechos Humanos: lista de artículos. Disponible en internet. URL: https://eacnur.org/blog/declaracion-universal-los-derechos-humanos-lista-articulos-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/ última fecha de consulta: 6 de julio de 2020.

- Organización Internacional de las Migraciones, México, “Manual de aprendizaje sobre seguridad humana y migración, 2015”. Disponible en internet. URL: <https://www.ecampus.iom.int/pluginfile.php/10134/block_html/content/Manual_de_aprendizaje_sobre_seguridad_humana_y_migracion.pdf> última fecha de consulta: 13 de abril 2020.

- Organización Internacional de las Migraciones, 2019, “Glosario sobre migración”. Disponible en internet. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf última fecha de consulta: 30 de junio 2020.

- Organización Internacional de las Migraciones. Informe sobre las migraciones en el mundo 2020.Disponible en internet. URL: https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020 última fecha de consulta: 13 de abril 2020.

- Reyes de la Cruz, V. G.,2015, “Migración de retorno y políticas públicas: el desafío de la región migratoria”, Primera edición México: Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca: Juan Pablos Editor.

- Secretaria de Gobierno, Notas: La Ciudad de México recibe a caravana migrante Disponible en internet. URL: https://www.secgob.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/la-ciudad-de-mexico-recibe-caravana-migrante última fecha de consulta: 14 de mayo 2020.

- Secretaria de Gobierno, Acciones institucionales: Atención a personas migrantes. Disponible en internet. URL: https://www.secgob.cdmx.gob.mx/acciones-institucionales/atencion-caravanas-migrantes última fecha de consulta: 14 de mayo 2020.

- Sin Fronteras, I.A.P. Una propuesta desde la sociedad civil para una agenda progresiva por la movilidad humana en la CDMX. Disponible en internet. URL: https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2019/01/Agenda-nueva-administraci%C3%B3n-CDMX.pdf última fecha de consulta: 26 de mayo 2020.

- Unidad de Política Migratoria, Boletín Anual, 2019. Disponible en internet. URL: http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2019/Boletin_2019.pdf última fecha de consulta: 15 de mayo 2020.

II.2.9 Diagnóstico participativo del grupo de población de personas Víctimas de Violencia

Mesa de trabajo realizada el 19 de marzo de 2020, 16:00 horas.
Sala Subcomandanta Ramona, Calle General Prim núm. 4. Col. Centro, C.P. 06010.

I. Descripción del grupo de población

La existencia de un Estado de Derecho, implica que todos sus sistemas jurídicos tengan como objetivo la humanización, no solo como un principio sino como una realidad, de ahí que es preciso se estructuren, organicen, faculten y operen, en primer lugar, hacia la protección y defensa de derechos y garantías de las víctimas, así como, en reconocimiento a su verdadero y legítimo protagonismo en el drama penal, que atiendan a sus necesidades y, de ser el caso, que demanden determinadas medidas de protección, asistencia y compensación, antes, durante y después de un procedimiento jurisdiccional.

La normativa internacional lo materializa de la forma siguiente: *"Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma"*[321].

Las víctimas son aquellas personas que han sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general, cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos. El reconocimiento de la calidad de víctima, en el marco de la Ley General de Víctimas (LGV), lo realiza una autoridad competente con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos y tiene como efecto que la víctima pueda acceder a la reparación integral del daño. [322]

[321] Organización de las Naciones Unidas. (2005) Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Principio VI, Directriz 10. Disponible en internet, URL: https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/remedyandreparation.aspx#:~:text=Las%20v%C3%ADctimas%20deben%20ser%20tratadas,como%20los%20de%20sus%20familias.
[322] Congreso de la Unión. (2013) Ley General de Víctimas. arts. 4 y 110. Disponible en internet, URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf

La LGV regula una clasificación que es necesario rescatar en el presente diagnóstico a fin de contar con mayores referentes y sentar la necesidad de que se reconozcan, y reparen, las violaciones a derechos humanos que se generan en los círculos y contextos de una persona, dicha clasificación es la siguiente:

- Víctimas directas: familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella;
- Víctimas potenciales: personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima, ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito;
- Víctimas: los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.

Es necesario enunciar que los derechos de las víctimas reconocidas como tal, es un campo relativamente nuevo a nivel internacional y en nuestro país, el llamado Derecho Victimal, a comparación de otras ramas del Derecho, se encuentra aún en un proceso de construcción teórica y práctica, que nace de la imperante necesidad de visibilizar a aquellas y aquellos actores que no eran parte fundamental en la impartición de justicia.

Así, los instrumentos normativos que se han tomado como las bases y antecedentes de los derechos humanos tienen un largo camino en el derecho internacional, por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado y abierto a firma en 1966; Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 y mucho antes ya se hablaba de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, por citar algunos. El estándar internacional de los derechos de las víctimas fue la Declaración sobre Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y Abuso de Poder de 1985, que ya entendía a las víctimas de la manera siguiente: (…) *Las personas que individual o colectivamente, hayan sufrido daños inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, perdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente de los Estados miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.*

Además, en un segundo punto se incorporó un concepto novedoso que reconoce derechos a víctimas indirectas al señalar que "En la expresión "víctima" se incluye … a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización." Lo que se retoma en los Principios y Directrices Básicos Sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, aprobado en el año 2005, en los términos siguientes: "(…) se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término "víctima" también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización".

En tanto, en los Estados Unidos Mexicanos, la definición de Derecho Victimal que lo reconoce como *"el conjunto de principios, valores, normas y procedimientos jurídicos locales y nacionales tendientes a requerir, posibilitar y controlar las prerrogativas y pretensiones de las víctimas del delito y abuso de poder"*, acontece en 1992.[323]

Fue que hasta 1993 se reforma la Constitución Política de nuestro país, para incorporar por primera vez las garantías de las víctimas del delito en el artículo 20 como se cita a continuación*: "En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica; a que se le repare el daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando lo requiera."*

Dicha incorporación dio pie al nacimiento del *Derecho Victimal Mexicano*,[324] seguido de una serie de reformas al mencionado artículo; aunado a la relevancia y obligatoriedad que han tomado los derechos humanos en nuestro país a raíz de las reformas constitucionales de 2008 y 2011, es que, como Estado, se ha ido avanzando hacia una mejor y más amplia protección, promoción, respeto y garantía de los derechos de las Víctimas; la publicación de la LGV en 2013 constituye un referente nacional en materia de los derechos de las personas víctimas, sin demeritar la importancia de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México.

[323] García Ramírez, Sergio, Islas de González Mariscal, Olga, coord., Evolución del Sistema Penal en México, Tres Cuartos de Siglo, INACIPE, 2017, pp. 573 y 574.
[324]Ibidem, p. 580.

La LGV tiene por objeto [325] reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia; establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el efectivo ejercicio de los derechos de las víctimas; garantizar un efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia; establecer los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y toda persona que intervenga, así como establecer las sanciones respecto al incumplimiento por acción u omisión de sus disposiciones.

En cuanto al derecho de acceso a la justicia, el artículo 10 de la LGV, señala que las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos.

Además, las víctimas, tendrán acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos jurisdiccionales y administrativos. La legislación en la materia que regule su intervención en los diferentes procedimientos deberá facilitar su participación. También se han establecido una serie de derechos específicos para los procesos penales en el artículo 12 de la citada Ley, que entre otros encontramos los siguientes:

- A ser informadas de manera clara, precisa y accesible de sus derechos por el Ministerio Público o la primera autoridad con la que tenga contacto o que conozca del hecho delictivo, tan pronto éste ocurra;
- A que se les repare el daño en forma expedita, proporcional y justa. En los casos en que la autoridad judicial dicte una sentencia condenatoria no podrá absolver a la persona responsable de dicha reparación. Si la víctima o su Asesor Jurídico no solicitaran la reparación del daño, el Ministerio Público está obligado a hacerlo;
- A coadyuvar con el Ministerio Público; a que se les reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuenten, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio como partes plenas ejerciendo durante el mismo sus derechos los cuales en ningún caso podrán ser menores a los del imputado. Asimismo, tendrán derecho a que se les otorguen todas las facilidades para la presentación de denuncias o querellas;
- A ser asesoradas y representadas dentro de la investigación y el proceso por un Asesor Jurídico;

[325] LGV, art. 2, fracción, I.

- A impugnar ante la autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento, con independencia de que se haya reparado o no el daño;
- A que se garantice su seguridad, así como la de sus familiares y la de las y los testigos en su favor contra todo acto de amenaza, intimidación o represalia;
- En los casos que impliquen graves violaciones a los derechos humanos, a solicitar la intervención de personas expertas independientes, a fin de que colaboren con las autoridades competentes en la investigación de los hechos y la realización de peritajes.

El artículo 14 señala el derecho de las víctimas a intervenir en el proceso penal y deberán ser reconocidas como sujetos procesales en el mismo, en los términos de la Constitución y de los Tratados Internacionales de derechos humanos, dentro de los cuales están la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (ONU) y los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (ONU).

Las víctimas y la sociedad en general tienen derecho a la verdad, en los términos que se estipulan en el capítulo V de la LGV, tienen el derecho de conocer los hechos constitutivos de delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de las personas responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad, a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos y, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero o el de sus restos.

Toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, su oportuno rescate. Asimismo, para garantizar el ejercicio pleno del derecho a la verdad de las víctimas, sus familiares y la sociedad, en el artículo 22 se detalla que el Estado podrá generar mecanismos para la investigación independiente, imparcial y competente, que cumpla, entre otros, con los objetivos siguientes:

- El esclarecimiento histórico preciso de las violaciones de derechos humanos, la dignificación de las víctimas y la recuperación de la memoria histórica;
- La determinación de la responsabilidad individual o institucional de los hechos;
- El debate sobre la historia oficial donde las víctimas de esas violaciones puedan ser reconocidas y escuchadas;

- La contribución a la superación de la impunidad mediante la recomendación de formulación de políticas de investigación, y
- La recomendación de las reparaciones, reformas institucionales y otras políticas necesarias para superar las condiciones que facilitaron o permitieron las violaciones de derechos.

Otro derecho indispensable de enunciar que se detalla en el artículo 26 de la multicitada Ley, es el relativo a la reparación del daño de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido. Por su parte, el artículo 27 señala las medidas siguientes:

- Restitución que busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;
- Rehabilitación que busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;
- Compensación que ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;
- Satisfacción que busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;
- Medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir.

Las víctimas tienen derecho a recibir medidas de ayuda inmediata, lo cual se detalla en el artículo 28 de la Ley de la materia, para lo cual se deberá tomar en cuenta si la víctima pertenece a un grupo en condiciones de vulnerabilidad, sus características y necesidades especiales, particularmente tratándose de los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas mayores, personas con discapacidad, migrantes, indígenas, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno. La gravedad del daño sufrido será el eje que determinará prioridad en su asistencia, en la prestación de servicios y en la implementación de acciones dentro de las instituciones encargadas de brindarles atención y tratamiento.

En el artículo 35 se establece que toda víctima de violación sexual, o cualquier otra conducta que afecte su integridad física o psicológica, se les garantizará el acceso a los servicios de anticoncepción de emergencia y de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la ley, con absoluto respeto a la voluntad de la víctima.

Como parte de las medidas en materia de alojamiento y alimentación, el artículo 38 señala que el Estado está obligado a contratar servicios o brindar directamente alojamiento y alimentación en condiciones de seguridad y dignidad a las víctimas que se encuentren en especial condición de vulnerabilidad o que se encuentren amenazadas o en situación de desplazamiento de su lugar de residencia por causa del delito cometido contra ellas o de la violación de sus derechos humanos, dichos servicios se brindarán durante el tiempo que sea necesario para garantizar que la víctima supere las condiciones de emergencia, exista una solución duradera y pueda retornar libremente en condiciones seguras y dignas a su hogar.

Además, cuando la víctima se encuentre en un lugar distinto al de su lugar de residencia y desee regresar al mismo, como parte de las medidas de traslado contempladas en el artículo 38, el Estado pagará los gastos correspondientes, garantizando, en todos los casos, que el medio de transporte usado por la víctima para su regreso sea el más seguro y el que le cause menos trauma de acuerdo con sus condiciones.

Cuando la víctima se encuentre amenazada en su integridad personal o en su vida o existan razones fundadas para pensar que estos derechos están en riesgo, en razón del delito o de la violación de derechos humanos sufrida, se aplicarán las medidas de protección señaladas en el artículo 40 que mandata a las autoridades a adoptar con carácter inmediato, las medidas que sean necesarias para evitar que la víctima sufra alguna lesión o daño con base en los siguientes principios de protección; necesidad y proporcionalidad; confidencialidad y de oportunidad y eficacia.

En cuanto a medidas de asistencia y atención el artículo 44 instruye a la Comisión Ejecutiva Federal, como responsable del Registro Nacional de Víctimas, a garantizar el acceso de las víctimas de manera efectiva, rápida y diferencial con el fin de permitirles disfrutar de las medidas de asistencia y atención y, como medidas económicas y de desarrollo, por medio del artículo 55 se establece el derecho a recibir los beneficios del desarrollo social conforme a sus necesidades, particularmente para atender a las víctimas que hayan sufrido daños graves como consecuencia del hecho victimizante, clarificando en el artículo 56 que son derechos para el desarrollo social, la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación.

Por lo que se refiere a las medidas de atención y asistencia en materia de procuración y administración de justicia en el artículo 60 se señala que serán permanentes y comprenden, como mínimo:

- La asistencia a la víctima durante cualquier procedimiento administrativo relacionado con su condición de víctima;
- La asistencia a la víctima en el proceso penal durante la etapa de investigación;
- La asistencia a la víctima durante el juicio;
- La asistencia a la víctima durante la etapa posterior al juicio.

Derechos que se armonizan en la Ley de Víctimas de la Ciudad de México, que constituye un instrumento normativo que tiene como objeto los señalados en la LGV pero a nivel local, sumando el muy importante objeto de garantizar el ejercicio de los derechos de las víctimas. Esta normativa, contiene una serie de avances en la materia de derechos de las víctimas sobre la LGV, uno de ellos es el establecimiento del derecho a la no revictimización, que implica no exigir mecanismos o procedimientos que agraven la condición de la víctima, ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos, ni la expongan a sufrir un daño.

Otro de los avances es que señala como un derecho y no como un fin, como se contempla en la LGV, la reincorporación social para la realización de su proyecto de vida, a través del cual podrán ser beneficiadas de manera preferente por los programas sociales públicos vigentes encaminados a proteger sus derechos o al desarrollo de su persona, de conformidad con las reglas de operación de los mismos. Además, amplía el catálogo de principios rectores incorporando los siguientes:

- Asesoría Jurídica adecuada, entendida como la obligación de las autoridades de establecer mecanismos que permitan a las víctimas la orientación y representación jurídica que garantice el acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral;
- •Consentimiento Informado por medio del cual las personas tienen derecho a conocer su situación en un lenguaje comprensible, así como conocer las opciones o alternativas que tiene, los alcances, las limitantes y efectos de las decisiones que puedan tomar. Además de tener la posibilidad de consultar otras opiniones previa toma de decisiones libres;
- Cultura Jurídica que es la obligación de las autoridades competentes de promover acciones destinadas a proporcionar a las víctimas la información básica sobre sus derechos, así como los procedimientos para garantizar un efectivo acceso a la justicia;
- Dignidad que implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares, además la señala como un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás;

- Gradualidad, entendida como la obligación de las autoridades para diseñar herramientas operativas que permitan escalonadamente la implementación de los programas, planes y proyectos de ayuda, atención, asistencia y reparación integral;
- Principio Pro-Víctima, que es la obligación de las autoridades de estar a lo más favorable a las víctimas en la interpretación y aplicación de la Ley.

En resumen y como un panorama general introductorio de los derechos de las víctimas, la Ley de Víctimas de la Ciudad señala en su artículo 6 los siguientes:

- Derecho al trato digno, entendiéndose como tal el ser atendidas con sensibilidad, con base en el respeto, la privacidad y la dignidad, a fin de evitar la revictimización;
- Derecho a la información, que significa ser informadas sobre sus derechos, así como de los procedimientos, mecanismos y medidas que se establecen en la presente Ley, en que intervengan, para garantizar un efectivo acceso a la justicia, debiendo tomar en cuenta las necesidades específicas que pudieran presentar las víctimas, tales como grado de alfabetización, limitaciones visuales, auditivas, o cualquier otra que requiera de algún traductor o intérprete;
- Derecho a la salud y asistencia psicosocial, que implica recibir en todo momento asistencia integral, la cual en términos de salud se refiere a servicios médicos, psicológicos, sociales y emocionales, por personal especializado, explicando en todo momento sus alcances, dicha asistencia se brindará con consentimiento informado, pudiendo, si así lo desea, contar con la presencia de una persona de su confianza;
- Derecho a que se respete su integridad psicofísica, de acuerdo con el cual las autoridades emplearán mecanismos efectivos para adoptar a favor de las víctimas las medidas oportunas, tendentes a garantizar su bienestar físico y psicológico, así como su seguridad, dignidad y propiedad, con la finalidad de no ser objeto de nuevas agresiones, intimidaciones o amenazas;
- Derecho a la no revictimización, que implica no exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición, ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos, ni la expongan a sufrir un daño;
- Derecho de acceso a la justicia y a la verdad, que les permita participar activamente en todas las etapas del procedimiento, garantizándoles su derecho a ser escuchadas, a aportar datos o medios de prueba, a ejercer los recursos legales en contra de las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos, así como a la reparación de su daño;
- Derecho a la reincorporación social para la realización de su proyecto de vida, a través del cual podrán ser beneficiadas de manera preferente por los programas sociales públicos vigentes encaminados a proteger sus derechos o al desarrollo de su persona, de conformidad con las reglas de operación de los mismos;
- Derecho a la confidencialidad y secrecía de los procedimientos en los que interviene la víctima, que consiste en la protección de sus datos personales, por el cual las autoridades velarán por el resguardo de toda la información que detenten, con motivo de la participación de las víctimas en cualquier procedimiento;

- Derecho a la legitimación, a través del cual deberá reconocérsele su carácter de parte en el procedimiento penal, así como la posibilidad de ejercer la acción penal privada en los términos que establece la Ley;
- Derecho a acceder a los mecanismos de justicia alternativa, los cuales pueden lograr el acceso a la justicia y reparación integral del daño; y,
- Derecho a la igualdad y a la no discriminación, que conlleva que las víctimas gozarán de los derechos y prerrogativas contemplados en la normatividad aplicable, quedando prohibido todo acto discriminatorio tendiente a menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de las víctimas en condiciones de igualdad.

No obstante, el reconocimiento normativo de los derechos de las víctimas y la regulación de las medidas de protección necesarias continúa su vulneración, como se advierte de las estadísticas; al respecto, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, desde junio de 2018, genera informes semestrales de victimización, prevalencia e incidencia delictiva, con algunos de los objetivos siguientes:

- Medir la victimización del hogar y la victimización personal;
- Estimar el número de víctimas durante el año;
- Estimar el número de delitos durante el año;
- Estimar la cifra negra de los delitos y sus causas;
- Estimar las repercusiones del delito sobre las víctimas, entre otros.

Así, durante el periodo enero a diciembre de 2018, se estimó un número de 24.7 millones de víctimas mayores de 18 años, lo cual representa una tasa de 28,269 víctimas por cada cien mil habitantes, lo anterior midiendo los delitos que afectan de manera directa a las víctimas o a los hogares como robo total o parcial de vehículo, robo a casa habitación, robo o asalto en calle o transporte público, entre otros[327].Lo anterior representó un aumento desde el 2012, a excepción del 2017, lo anterior se refleja en la tabla siguiente:

Año	Millones de víctimas del delito
2012	21.6
2013	22.5
2014	22.8
2015	23.3
2016	24.2
2017	25.4
2018	24.7

[327] Consultado en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf el 06 de julio de 2020, p. 6.

La tasa de víctimas por cada cien mil habitantes, durante 2017-2018, para la población mayor de 18 años en la Ciudad de México,[328] fue la siguiente:

Víctimas 2017	Víctimas 2018
43,069	42,603

A nivel nacional se estimó una tasa de 37,807 delitos por cada cien mil habitantes durante 2018,[329] además, la incidencia delictiva es mayor en hombres para la mayoría de los delitos, no siendo así en los delitos sexuales, donde se contabilizan 11 delitos sexuales cometidos a mujeres por cada delito del mismo tipo cometido a hombres, así la tasa de delitos por tipo según sexo de la víctima fue la siguiente: [330]

Delito	Hombre	Mujer
Robo o asalto en calle o transporte público	12,178	9,533
Extorsión	6,628	6,466
Fraude	6,076	4,796
Amenazas verbales	3,625	2,923
Lesiones	1,474	922
Delitos sexuales	293	2,747

Como ya se señalaba en párrafos anteriores, la LGV mandata la creación del Registro Nacional de Víctimas (RENAVI), en el cual desde el 2014 y hasta el tercer trimestre de 2019 se recibieron un total de 39,355 solicitudes, de las que 30,539 cumplieron con los requisitos de procedibilidad para para su registro.[331] De ellas, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas realiza un registro por materia que incluye únicamente cuatro conceptos: “Delito y/o violación de Derechos humanos y su desglose por género”, “En análisis y su desglose por género”, “Violación de derechos humanos y su desglose por género” y “Delito y su desglose por género”, así se contemplan las siguientes solicitudes registradas en RENAVI por materia y sexo de 2014 al tercer trimestre de 2019:

Concepto	2014			2015			2016		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Delito	398	306	704	1,186	1,129	2,315	1,776	1,642	3,418
Delito y/o violación de D.H	28	27	55	268	175	443	256	243	499
Violación de D.H	2	0	2	N/A	N/A	N/A	6	0	6
En análisis	32	33	65	51	71	122	52	55	107

[328] Ibidem, p. 7.
[329] Ibidem, p. 10
[330] Ibidem, p. 14
[331] Consultado en https://www.gob.mx/ceav/documentos/estadisticas-del-renavi el 09 de abril de 2020.

Concepto	2017			2018			2019		
	Hombre	**Mujer**	**Total**	**Hombre**	**Mujer**	**Total**	**Hombre**	**Mujer**	**Total**
Delito	1,672	1,616	3,289	2,646	3,085	5,731	2,699	3,010	5,711
Delito y/o violación de D.H	632	649	1,281	402	400	802	124	145	269
Violación de D.H	147	116	263	557	434	992	398	318	716
En análisis	872	1,091	1,891	541	711	1,252	323	283	606

Otra estadística, es la contenida en el Instrumento para el Registro, Clasificación, y Reporte de Delitos y las Víctimas que presenta el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la cual informa el número de víctimas en nuestro país, en los años 2018, 2019 y en el periodo de enero a junio de 2020:[322]

Víctimas por:	**2018**	**2019**	**2020**
Homicidio	51,082	52,245	25,593
Lesiones	219,288	233,969	100,198
Femicidio	912	971	489
Aborto	618	715	317
Otros delitos contra la vida y la integridad corporal	8,065	11,202	5,642
Secuestro	1,559	1,619	537
Tráfico de menores	41	30	7
Rapto	165	134	64
Otros delitos que atentan contra libertad personal	21,088	22,951	10,825
Extorsión	6,895	8,864	4,143
Corrupción de menores	2,044	2,440	1,330
Trata de personas	575	674	307
Otros delitos contra la sociedad	6,401	8,239	3,777
Total de víctimas	**318,733**	**344,053**	**153,229**

[332] Elaborado con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, consultado en https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/victimas-nueva-metodologia?state=published el 06 de agosto de 2020.

Por lo que se refiere al número de víctimas de delitos del fuero común, solo en la Ciudad de México, se informa lo siguiente:[333]

Víctimas por:	2018	2019	2020
Homicidio	2,302	2,201	1,033
Lesiones	11,433	12,457	4,448
Femicidio	43	71	37
Aborto	110	133	47
Otros delitos contra la vida e integridad corporal	1,014	1,450	104
Secuestro	295	192	34
Tráfico de menores	2	0	0
Rapto	3	5	7
Otros delitos contra la libertad personal	1,983	2,272	1,019
Extorsión	536	884	227
Corrupción de menores	187	337	113
Trata de personas	113	211	47
Otros delitos contra la sociedad	1,391	1,608	974
Total de víctimas	**19,412**	**21,821**	**8,090**

Por otro lado, es de suma importancia profundizar en la situación de las mujeres como víctimas, pues históricamente han afrontado una serie de desigualdades estructurales que, sumando el aumento de delitos y violaciones a sus derechos humanos, las coloca como un grupo al que es necesario enfocar los esfuerzos institucionales para garantizarles una vida libre de violencia, resultando imperativo visibilizar las situaciones y violencias que sufren día a día las mujeres y niñas, en todo el país y en nuestra Ciudad.

La violencia contra las mujeres tiene su origen en la desigualdad de género, es decir, en la posición de subordinación, marginalidad y riesgo en el cual éstas se encuentran respecto de los hombres. La muerte violenta de las mujeres por razones de género, tipificada en nuestro sistema penal como feminicidio, es la forma más extrema de violencia contra la mujer y una de las manifestaciones más graves de la discriminación hacia ellas.[334]

Es de reconocer que la incorporación de dicho delito en nuestra legislación ha sido un acierto en la búsqueda de una vida libre de violencia por y para las mujeres, a pesar de que siguen existiendo posturas que insisten en que no es necesario el tipo penal diferenciado al contar ya con el homicidio. Argumentos que no se fundamentan en la producción de conocimientos científico-sociales, sino que defienden códigos penales clásicos, provenientes de posiciones culturales dominantes, los cuales finalmente permean las prácticas cotidianas de administración y procuración de justicia y reproducen la violencia simbólica que se ejerce contra las mujeres. [335]

[333] Ibidem.
[334] Consultado en https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-feminicidio-y-como-identificarlo?idiom=es el 07 de agosto de 2020.
[335] Díaz A., (11 de mayo 2020), La Tipificación del Feminicidio en México. Un Diálogo Entre Argumentos Sociológicos y Jurídicos, Revista Interdisciplinaria De Estudios De Género De El Colegio De México, recuperado de https://estudiosdegenero.colmex.mx/index.php/eg/article/view/468/266#B30

Según el Código Penal del Distrito Federal, artículo 148 Bis, se comete feminicidio cuando, por razones de género, se priva de la vida a una mujer, entendiendo que existen razones de género en cualquiera de los supuestos siguientes:

- La víctima presentó signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- A la víctima se le infligieron lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;
- Existían antecedentes o datos que establezcan que la o el feminicida había realizado amenazas, acoso, violencia, lesiones o cualquier otro tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar de la víctima;
- Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva laboral, docente o de confianza; o bien una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato, sociedad de convivencia, noviazgo o cualquier otra relación de hecho o amistad; subordinación o superioridad;
- El cuerpo de la víctima fue expuesto, depositado o arrojado en un lugar público;
- La víctima fue incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a su fallecimiento o bien se encontró en un estado de indefensión, entendiéndose éste como la situación de desprotección real o incapacidad que imposibilite su defensa, ya sea por la dificultad de comunicación para recibir auxilio, por razón de la distancia a un lugar habitado o por que exista algún impedimento físico o material para solicitar el auxilio.

Así, de los datos desagregados del informe del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública sobre las víctimas de 2015 a junio de 2020 en todas las Entidades, se rescatan, en cuanto a datos de víctimas de feminicidios, los siguientes:[336]

[336] Elaborado con base en los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, consultado en: https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/victimas-nueva-metodologia?state=published el 07 de agosto de 2020.

Entidad federativa	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Aguascalientes	0	0	0	4	5	1	10
Baja California	10	13	11	28	23	20	105
Baja California Sur	0	0	0	0	2	2	4
Campeche	4	3	1	5	6	3	22
Coahuila	16	14	9	12	26	15	92
Colima	5	23	4	13	11	8	64
Chiapas	36	32	31	23	20	14	156
Chihuahua	0	0	12	45	31	17	105
Ciudad de México	59	47	39	43	71	37	296
Durango	2	2	9	4	11	7	35
Guanajuato	21	14	12	21	18	9	95
Guerrero	1	21	21	35	16	10	104
Hidalgo	0	22	22	20	20	10	94
Jalisco	65	49	28	32	63	29	266
México	59	59	73	117	126	63	497
Michoacán	12	26	30	22	13	8	111
Morelos	15	30	30	28	40	20	163
Nayarit	0	0	5	5	5	7	
Nuevo León	1	3	43	79	67	35	228
Oaxaca	8	88	62	30	29	20	237
Puebla	9	12	27	32	60	36	176
Querétaro	8	1	1	7	9	1	27
Quintana Roo	0	0	4	8	18	7	37
San Luis Potosí	7	8	19	28	28	15	105
Sinaloa	14	45	84	49	39	13	244
Sonora	24	30	32	32	41	12	171
Tabasco	8	29	28	40	27	7	139
Tamaulipas	0	1	4	13	11	6	35
Tlaxcala	0	0	2	3	3	1	9
Veracruz	41	61	100	106	118	47	473
Yucatán	1	1	9	7	3	4	25
Zacatecas	0	11	13	21	11	5	61
TOTAL	**426**	**645**	**765**	**912**	**971**	**489**	**4186**

Con base en dicha numeraria, se desprende que en 5 años y 6 meses el país tuvo 4,186 mujeres víctimas únicamente por femicidio, lo que significa que casi 3 mujeres son víctimas de femicidio al día, lo anterior sin considerar a las mujeres víctimas de homicidios dolosos, otro tipo de delitos, el índice de cifra negra en nuestro país o problemáticas en la operatividad del sistema de justicia, como el que no se tipifique como femicidio y se termine investigando como homicidio, entre muchos otros factores que, sin duda, aumentan el número de mujeres víctimas diarias.

En lo referente a la Ciudad de México, en el periodo indicado, se reportó un total de 296 víctimas directas de feminicidio, de las cuales 276 eran mayores de 18 años, 9 menores de 17 años y en 11 casos no fue especificada la edad. De las 296 víctimas en Cuidad de México, 43 fueron catalogadas con la modalidad de arma blanca, 48 con arma de fuego y 205 no fueron especificados o fueron catalogados como "con otro elemento".

El total de víctimas mujeres en la Ciudad de México reportadas en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el periodo ya señalado es de 16,128, insistiendo en las variables ya señaladas que llevan a que de facto los números sean mucho más altos.

El análisis de datos expuesto refleja una urgente necesidad de atender las múltiples violencias que día a día sitúan a las mujeres como víctimas, siendo importante pensar en que dichas violencias trastocan esferas más allá de los bienes jurídicos tutelados por la legislación penal, como lo es la vida en el caso de los feminicidios, y se refleja en víctimas indirectas como las y las y los hijos de esas 4,186 mujeres, *¿en dónde están?, ¿quién se hace cargo de ellas y ellos?, ¿cuál es el impacto emocional, social y económico en sus vidas?*

Sin duda es necesario seguir posicionado el tema de mujeres como víctimas en nuestro país y en el mundo, *"la idea es trastocar una cultura que permite la violencia estructural hacia las mujeres, una cultura basada en la dominación, una cultura que tolera que diez mujeres (la mayoría de ellas jóvenes y pobres) sean asesinadas cada día en este país y que estos hechos se mantengan en una total impunidad".* [337]

[337] Díaz A., (11 de mayo 2020), La Tipificación del Feminicidio en México. Un Diálogo Entre Argumentos Sociológicos y Jurídicos, Revista Interdisciplinaria De Estudios De Género De El Colegio De México, recuperado de https://estudiosdegenero.colmex.mx/index.php/eg/article/view/468/266#B30.

A partir de los datos estadísticos y reflexiones, se advierte un reto para la administración de justicia, en el tema de la protección y defensa de los derechos de las víctimas, principalmente para la Fiscalía General de Justicia, en el caso de la Ciudad de México, con motivo de la operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, cuya tarea es fundamental para la disminución de la impunidad, entendida como aquella anomalía causada porque *"los delitos cometidos no son sancionados por una u otra causa"* [338].

En este Sistema las partes del procedimiento (Ministerio Público, Defensa del imputado y Asesor Jurídico de la víctima), tienen la responsabilidad de argumentar y contraargumentar, así como presentar datos de prueba que permitan a una autoridad jurisdiccional emitir una sentencia condenatoria, de ser el caso. Sin embargo, el Ministerio Público es el órgano rector del procedimiento, que como representante social y en ejercicio de sus atribuciones de investigación, es responsable de integrar los datos de prueba necesarios en las carpetas de investigación para la acreditación del delito.

El Ministerio Público como institución, actúa en representación del interés social, que originariamente corresponde a la sociedad, y que le es delegada para el mantenimiento de la legalidad y el normal desenvolvimiento de la sociedad, y conforme a lo establecido por el artículo 21 constitucional, le corresponde la investigación de los delitos durante dos momentos: el preprocesal y el procesal, el primero constituido precisamente por la conducción de la actividad investigadora, tendiente a resolver sobre el ejercicio o abstención de la acción penal.

Durante esas etapas procesales, el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias pertinentes y útiles, con la finalidad de que la investigación sea objetiva, técnica, diligente, exhaustiva y que se refiera tanto a los elementos de cargo como de descargo, necesarios para comprobar la existencia de un delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en la comisión, así como determinar el daño causado por el delito y la cuantificación del mismo para los efectos de su reparación.

En el desarrollo de la investigación el Ministerio Público tiene la obligación de brindar las medidas de seguridad necesarias, para garantizar que las víctimas puedan llevar a cabo la identificación del imputado sin riesgo, además de proporcionar su seguridad y auxilio cuando su vida o integridad corporal se encuentren en riesgo, además de solicitar el pago de la reparación del daño a su favor, así como actuar en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

[338] Carbonell Sánchez, Miguel. (2010) Corrupción judicial e impunidad: el caso México, en Méndez Silva Ricardo. Lo que todos sabemos de corrupción y algo más. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México.

Las víctimas en los dos momentos del proceso penal indicados tienen derecho a que el Ministerio Público y sus auxiliares les faciliten el acceso a la justicia de manera pronta, gratuita e imparcial y les presten los servicios que constitucionalmente tienen encomendados, a la protección de sus derechos sin distinción alguna, a la asistencia de un intérprete o traductor, así como asistencia jurídica a través de un asesor jurídico. A que se realicen los ajustes necesarios para salvaguardar sus derechos en caso de tener alguna discapacidad, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, a recibir atención médica y psicológica, a ser restituida en sus derechos y a que se le garantice la reparación del daño, entre otros.

En protección a esas garantías, las Comisiones Ejecutivas de Atención a Víctimas, durante el procedimiento penal, acompañarán a las víctimas u ofendidos de los delitos y de violaciones a derechos humanos, en el ejercicio de sus derechos, de tal manera que puedan recuperar su proyecto de vida y la reparación integral del daño, por lo que darán seguimiento puntual al proceso y permanecerán cercanas a las víctimas y a sus necesidades.[339]

Por lo que se refiere a la figura de *Asesoría Jurídica* para la víctima, está contemplada tanto en la LGV como en la Ley de Víctimas de la Ciudad de México, en la primera de las mencionadas[340] se regula como una figura que deberá procurar hacer efectivo los derechos y garantías de la víctima, en especial el derecho a la protección, la verdad, la justicia y a la reparación integral; brindar a la víctima información clara, accesible y oportuna; tramitar, supervisar o implementar medidas de ayuda inmediata, ayuda, asistencia, atención y rehabilitación que señala la Ley; asesorar y asistir a las víctimas en todo acto o procedimiento ante la autoridad; formular denuncias o querellas; representar a la víctima en todo procedimiento jurisdiccional o administrativo derivado de un hecho victimizante.

En la Ley local se señala que la *Asesoría Jurídica* estará integradas por Asesoras y Asesores Jurídicos de atención a víctimas, peritos y profesionistas técnicos de diversas disciplinas que se requieran para la defensa de los derechos de las víctimas, quienes por medio de una solicitud elegirán libremente. Dicha asesoría será gratuita y se prestará a todas las víctimas que así lo deseen o que no puedan acceder a servicios particulares, en especial a personas jubiladas o pensionadas y sus cónyuges; personas que pertenezcan a pueblos originarios o comunidades indígenas; personas desempleadas y no perciban ingresos, personas trabajadoras eventuales o subempleadas; o cualquier persona que tenga la necesidad por razón social o económica.[341] Estos servicios se proporcionará atendiendo a los principios de No victimización secundaria e Indivisibilidad.[342]

[339] Consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_220120.pdf el 01 de julio de 2020.
[340] Ley General de Víctimas, artículo 125.
[341] Ley de Víctimas de la Ciudad de México, artículo 166.
[342] Ley de Víctimas de la Ciudad de México, artículo 169.

Esta última, además, amplia las facultades que en el ámbito nacional se le otorgan a la figura de la Asesoría Jurídica[343] relacionado este servicio y las facultades que a supra líneas se enunciaban del Ministerio Público. Entre dichas facultades se encuentran las siguientes:

- Dar el seguimiento a todos los trámites de medidas de protección, ayuda, asistencia y atención, que sean necesarias para garantizar la integridad física, psiquiátrica y psicológica de las víctimas, así como su plena recuperación;
- Informar y asesorar al entorno familiar de la víctima o a las personas que ésta decida, que sean afectadas por el hecho victimizante, sobre los servicios con que se cuentan para brindarle ayuda, asistencia, asesoría, representación legal y demás derechos de las víctimas;
- Vigilar la efectiva protección y goce de sus derechos en las actuaciones del Ministerio Público, en todas las etapas del procedimiento penal y, cuando lo amerite, suplir las deficiencias de este ante la autoridad jurisdiccional correspondiente, cuando considere que no se vela efectivamente por la tutela de sus derechos por parte del Ministerio Público.

Aunado al reconocimiento normativo Constitucional y local de los derechos de las víctimas y, de forma específica, a la garantía de una defensa adecuada y el acceso a la justicia, la LGV, desde su promulgación, en su transitorio Décimo, mandata a las entidades federativas a integrar una Comisión de Atención a Víctimas con el objetivo de implementar un Modelo de Atención que garantice, proteja, promueva y respete los derechos que tienen las víctimas a la asistencia, a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a la debida diligencia, así como, para acompañarlas en la recuperación de su proyecto de vida.

Respecto a la federación, se creó la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el 8 de enero de 2014 y es la encargada de acompañar a las víctimas u ofendidos de delitos y de violaciones a derechos humanos, en el ejercicio de sus derechos a recibir protección, a la aplicación de medidas de atención para garantizar su integridad física y psicológica, y a la reparación integral del daño, de tal manera que puedan recuperar su proyecto de vida, mediante la implementación eficiente y efectiva del modelo de atención a víctimas a nivel federal y para lo cual, cuenta con un Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, reconoce los derechos de las víctimas directas, indirectas, potenciales y colectivas, a quienes garantiza el acceso a los servicios multidisciplinarios y especializados para las víctimas de delitos o por vulneración a sus derechos humanos, a fin de lograr la reparación del daño de manera integral y su reincorporación a la vida social.

[343] Ley de Víctimas de la Ciudad de México, artículo 167.

Para una mejor coordinación de dichas Comisiones estaduales, el 20 de febrero de 2020, se integró la Red Nacional de Comisiones de Atención a Víctimas, en la que las comisiones de todas las entidades federativas del país suman esfuerzos, recursos humanos e infraestructura, para actuar de forma coordinada en la atención de las personas víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, y de sus familiares, fortaleciendo la comunicación interinstitucional e impulsando un nuevo modelo de atención integral, creando estándares homologados de reparación integral a nivel federal y local, y promoviendo las reparaciones integrales colectivas, que sean justas, dignas y equitativas, con garantías de no repetición.[345]

En el caso de la Ciudad de México, en cumplimiento a la Ley de Víctimas, publicada con fecha 19 de febrero de 2018 en la Gaceta Oficial, se crea el Sistema de Atención Integral a Víctimas de la Ciudad de México, como instancia superior de coordinación y formulación de políticas públicas, y la Comisión de Atención a Víctimas de la Ciudad de México, en 2019, con el objeto de desarrollar mecanismos de coordinación entre dependencias e instituciones públicas y privadas locales, y el Sistema de Atención Integral, a fin de garantizar el acceso efectivo de las víctimas al ejercicio de sus derechos, a los mecanismos, procedimientos y servicios que requieran, además estará a cargo del Registro de víctimas de la Ciudad de México, y del Fondo Ayuda, Asistencia y reparación Integral de la Ciudad de México, destinado a gastos de ayuda inmediata, ayuda, asistencia, atención y rehabilitación.[346]

II. Metodología

Para la integración del presente diagnostico se llevó a cabo una mesa en la que se convocó a sociedad civil, personas expertas independientes y aquellas que se detectaron trabajan temas relacionados en la Ciudad, la cual se llevó a cabo el 19 de marzo de 2020, en el marco de la primera fase de las acciones implementadas por la emergencia sanitaria implementada con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19); razón por la cual, con el fin de posibilitar la participación de sociedad civil y haciendo uso de las tecnologías, se habilitó la asistencia remota o mediante el envió de sus insumos, vía electrónica.

[344] Consultado en https://www.gob.mx/ceav el 01 de julio de 2020.
[345] Consultado en http://aldf.gob.mx/archivo-11927af8e4655d51652b4baffc97c002.pdf el 01 de julio de 2020

Las personas y organizaciones convocadas, vía correo electrónico, debido a su incidencia, trabajo y conocimientos en distintos temas que guardan una relación directa con el tema de los derechos de las víctimas, son las siguientes: Agenda Política Trans; Article 19; Bordamos Feminicidios; Brigada Callejera; Centro de Derechos Humanos, Agustín Pro Juárez; Centro de Derechos Humanos, Fray Francisco de Vitoria, A.C.; Centro de Estudios "Antonio de Montecinos"; Colectivo "Hasta encontrarles"; Colectivo Forjando Caminos; Documenta, Análisis y Acción para la Justicia Social, A.C.; Experta Independiente, Dolores Cornejo; Efecto Útil, Monitoreo de Organismos Públicos de Derechos Humanos; Equis, Justicia para las Mujeres, A.C.; Experta independiente Verónica Montoya; Experto independiente, Carlos Montejano Becerra; Experto independiente, Luis Ramírez Valencia; Familiares en Búsqueda María Herrera, A.C.; H.I.J.O.S México; I(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C.; Infancia Común, A.C.; Experta independiente Miriam Camacho; MOTRASEX México, A.C.; y SERAPAZ, Servicios y Asesorías para la Paz, A.C.

Dicha mesa tuvo una duración de tres horas. Por parte de sociedad civil se tuvo la asistencia presencial de dos personas, dos mediante videoconferencia y una quinta participación que envío de forma electrónica su insumo; además, por parte de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos se tuvo a cargo la coordinación y facilitación por medio de cuatro personas: una moderadora, dos facilitadoras y una redactora. Es oportuno señalar que no fue necesario realizar ajustes razonables al no haber sido solicitado ni haber contado con asistencia de personas con discapacidad.

Cuadro 1
Organizaciones participantes y misión

Núm.	Nombre de la organización	Misión
1	Colectivo Forjando Caminos.	Grupo interesado y ocupado en el ejercicio y defensa de los derechos humanos; así como el respeto de los derechos fundamentales y sociales de las personas.
2	Experto Independiente, Luis Ramírez Valencia.	Abogado, especialista en Criminalística y Criminología, experto en la defensa de los derechos de la mujer y la violencia de género.
3	Investigadora Social Feminista Independiente, Carolina Irene Márquez Méndez.	Especialista en el conocimiento, análisis y orientación de la acción pública para la promoción del desarrollo social. Brinda acompañamiento a víctimas de violaciones a derechos humanos.
4	Efecto Útil, Monitoreo de Organismos Públicos de Derechos Humanos.	Incidir en el funcionamiento efectivo de los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH). Trabaja en redes y voluntario en torno a monitoreo de OPDH, principalmente sobre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.
5	Article 19, México y Centro América.	Es una organización independiente y apartidista que promueve y defiende el avance progresivo de los derechos de libertad de expresión y acceso a la información de todas las personas, de acuerdo con los más altos estándares internacionales de derechos humanos, contribuyendo así al fortalecimiento de la democracia.

Al inicio de la mesa la persona moderadora dio la bienvenida, propició la presentación de las personas asistentes, explicó el objetivo de la mesa, la metodología de trabajo y realizó un breve encuadre de la situación de los derechos de las víctimas, solicitando la autorización de las personas asistentes para recabar evidencia de la mesa en audio e imágenes y formulará las preguntas detonadoras.

Con el fin de generar y encausar el diálogo, se plantearon cuatro preguntas detonadoras a las que las personas integrantes de la mesa dieron respuesta en unas tarjetas, que posteriormente fueron recabadas y pegadas en cartulinas, las cuales contenían el cuestionamiento generado por la persona moderadora, agrupándolas por su afinidad con otras respuestas. Luego de recabar cada tarjeta se contó con una ronda de participaciones a efecto de que las personas asistentes explicaran lo plasmado y se generaran retroalimentaciones por parte del resto de las asistentes de la mesa.

Las preguntas fueron: *¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población? ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres? ¿Qué soluciones se proponen a las situaciones problemáticas identificadas? ¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?*

En todo momento la moderadora en coordinación con la redactora levantó un punteo derivado de las respuestas obtenidas por pregunta a fin de generar el presente documento.

Punteo de las situaciones problemáticas identificadas y consensuadas

1. ¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?

En relación con el primer cuestionamiento, *¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?* Una vez que las personas asistentes anotaron las problemáticas en las tarjetas que les fueron proporcionadas para tal efecto, se tuvo una ronda de participaciones en la que las participantes procedieron a darles lectura seguida, de así considerarlo necesario, de una explicación de sus respuestas. Fue en esta primera parte del ejercicio en donde se presentaron más participaciones. Así se lograron detectar 29 situaciones problemáticas que fueron las siguientes:

1. Dificultad para acceder a la justicia;
2. Revictimización por parte de las personas servidoras públicas al momento de brindar atención;
3. No se tienen en cuenta las condiciones específicas de cada víctima, por ejemplo, atención a niñas y niños, víctimas de violencia sexual. Las características propias de cada caso y cada persona, características de desarrollo, es decir, el trato diferenciado;
4. Dilación en integración de las carpetas de investigación por parte de los Ministerios Públicos, se hace esperar a la víctima desde la presentación hasta que se asigna esa carpeta a una mesa, son días que se pierden;
5. Falta de realización de diligencias por parte de policía de investigación de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad, ejemplo, no investigan en las cámaras cercanas a los lugares donde ocurrieron los hechos;
6. Trámite para resguardar videos de C5 por parte de las víctimas, quienes tienen que ir a las oficinas para solicitar el resguardo de los videos, de no hacerse se pierde la evidencia;
7. Tiempo de espera para realización de denuncias en agencias de Ministerio Público;
8. Falta de personal de servicios periciales y de policía investigación, lo cual dilata los procesos;
9. Revictimización a la que se enfrentan las víctimas, por diversos motivos como ausencia de perspectiva de género, derechos humanos y de interseccionalidad, falta de personal capacitado en atención a víctimas;
10. Criminalización que lleva el no acceso a la justicia;
11. Impunidad y corrupción, por ejemplo, en casos de feminicidios y desapariciones se rompe la cadena de custodia y se filtra la información lo cual vulnera a las víctimas y a sus familias;
12. Alta burocratización, largas esperas de respuestas en sus casos. Burocratización de Fiscalías y policías;
13. Falta de claridad en los procesos para las víctimas;
14. Las autoridades apuestan por el hartazgo de las personas para no dar la atención;
15. El sistema de justicia penal tiene puntos ciegos en cuestiones de género y carece de interseccionalidad;
16. Hace falta una nueva ley que tome en consideración las condiciones urbanas, si la persona es indígena o de una clase mestiza;
17. Revictimización a víctimas sobre todo en casos de mujeres pues se favorece o apoya a los perpetradores;
18. Tratamiento de casos institucionales que fragmenta a las víctimas, el tratar caso por caso le quita fuerza a la colectividad y se despolitiza;
19. Medidas de reparación del daño están pensadas en términos individuales, y tienen que estar centradas en lo económico y con ello no toma en cuenta el daño moral que se ejerce no solo a la familia sino a la colectividad, ello genera disputas a diferentes familiares de víctimas pues genera una pugna por los recursos y reproduce violencias, tendrían que dejar de pensarse en términos individuales;

20. No existe una política de cómo se pueden manejar ciertos casos, debe haber una reglamentación secundaria que permitan ir, del cuerpo de las víctimas a poder evidenciar las estructuras de violencia y como también se pueden evidenciar otros elementos como el rango de participación, ejemplo, el estado o grupos de poder y la forma en la que participan;
21. Manejo público de los delitos, la representación del crimen en los medios;
22. En materia de delitos ambientales es necesario contar con una efectiva reparación del daño y es necesario robustecer los tipos penales y sus sanciones, pues nos afectan a todos y todos y tocan temas como la salud;
23. Un problema público prioritario es que, si hay víctimas en mayores riesgos por delitos ambientales, es un tema igual de importante que cualquier otro delito que tenga que ver con violencia directa;
24. Las víctimas no cuentan con procedimientos eficaces de investigación de las violaciones de derechos humanos que han vivido, ni tampoco tienen claridad sobre sus derechos en esas investigaciones, o derivados de ellas;
25. Las víctimas carecen de una adecuada regulación de la reparación del daño que permita diferenciar entre los derechos que tienen cuando son víctimas de delito y aquellos que tienen cuando son víctimas de violaciones de derechos humanos, o bien, cuando el mismo hecho las vuelve víctimas tanto de violaciones de derechos humanos como de delitos. Esto genera que el trabajo institucional en torno a la condición victimizante no permita identificar con claridad las consecuencias jurídicas aplicables;
26. La reparación del daño, tanto en sus dimensiones individuales como colectivas, no es un objetivo principal para las autoridades gubernamentales en materia de derechos humanos. Actualmente la preocupación principal es que no se les acuse de violar derechos humanos, por lo que se resisten a admitir este tipo de casos. En lugar de ello, es necesario de la reparación del daño sea el interés prioritario de las autoridades gubernamentales;
27. La atención a víctimas debe de ser diferenciada y las investigaciones tienen que estar relacionadas con sus perspectivas;
28. Falta de capacidades de investigación e inteligencia; y
29. Las defensorías de oficio son puntos clave para acceder a la justicia e incluso los albergues son punto clave para poder acceder a la justicia y se tiene una carencia de perspectiva de género y de derechos humanos e interseccional, además de una carencia de visión de trabajo a largo plazo y no sólo de asesorías.

Al final de esta parte del ejercicio, se tuvo la oportunidad de escuchar las impresiones de las personas asistentes sobre los problemas señalados por el resto de la mesa y se contó con una recapitulación por parte de la moderadora.

Una vez que se dialogó a fin de consensuar tres situaciones problemáticas que abarcaran todos los anteriormente detallados, no se tuvieron dificultades para llegar al consenso, al contrario, las personas asistentes coincidieron en que las tres problemáticas que se enuncian a continuación, abarcan todas, pero haciendo hincapié en que es necesario analizarlas de manera integral y desde todas las perspectivas posibles, especialmente tomando en cuenta a las víctimas de todos los tipos de delitos y violaciones de derechos humanos que comúnmente no se contemplan como tal, por ejemplo, víctimas de delitos ambientales. De esta manera, el consenso llevó a las tres problemáticas siguientes:

1. Falta de acceso a la justicia, reparación integral del daño y garantías de no repetición.
2. Atención integral de las víctimas con una perspectiva interseccional: sexo, género, diversidad sexual, cuestiones étnicas, edad, nacionalidad, esos elementos que por un lado puede construir un elemento identitario pero que, por otro lado, puede llegar a ser un elemento para vulnerarles más.
3. Falta de capacidad institucional e ineficiencia en la aplicación de procesos y protocolos nacionales e internacionales.

1.1. ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres y las niñas?

Con el fin de contar con la visión de las personas asistentes sobre el tema de género, se tuvo un segundo momento mediante el cual se les planteó la pregunta: ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres y las niñas? Al respecto, las personas asistentes asintieron de manera conjunta que efectivamente las mujeres viven de manera diferente cada una de las problemáticas identificadas, por lo que fue necesario extender sus opiniones e impresiones más allá de las tres situaciones problemáticas consensuadas.

La particularidad en este ejercicio se dio cuando las mujeres de la mesa formaron una especie de charla que no tuvo que ser moderada debido a la fluidez y coincidencias en los temas expuestos por ellas, por lo que se contó con un espacio de diálogo respetuoso desde sus experiencias como mujeres que han desarrollado y/o trabajado temas relacionados con víctimas. El único hombre asistente tuvo una escucha activa y respetuosa que ayudó a que se construyera un ambiente de solidaridad entre las situaciones problemáticas identificadas propias de las mujeres en general y entre las mismas participantes. Así, las opiniones vertidas fueron las siguientes:

- Las mujeres y niñas efectivamente viven la violencia y las situaciones problemáticas de manera distinta porque es muy específica, la violencia contra las mujeres responde a ciertas causas estructurales como una cultura machista. Cuando se sufre de violencia sexual hay una revictimización y criminalización por el solo hecho de ser mujeres cuestionando las actividades que estaban realizando, hay un descrédito. Existe una falta de educación y cultura para sensibilizar acerca del problema. Además, la burocratización es distinta cuando la víctima es mujer.
- Existe una alineación patriarcal pues la forma en que se da el tratamiento público del delito por lo general crea una carga cultural que encubre a los perpetradores y victimizadores de las mujeres y ello también está inserto en la forma en que está formulado el sistema de justicia penal. Además, hay un trato fragmentado y despolitizante para las mujeres al ver los problemas de este grupo como algo privado.
- En cuanto a la falta de capacidad institucional, no existen procedimientos específicos en la práctica para la atención de violaciones a derechos de las mujeres, por ejemplo, la interrupción del embarazo, violencia sexual, derechos reproductivos, desigualdad de salarios y eso nos lleva, entre otras cosas, a la normalización de la violencia que significa una aceptación a nivel social de la violencia hacia a la mujer.
- No hay suficientes defensoras para poder dar cumplimiento a términos legales en los procedimientos y no se tiene perspectiva de género e interseccional. Las mujeres tienden a desistirse de denuncias, principalmente porque no hay medios económicos y los procesos no llegan a término; aunado a que no existe un seguimiento a programas de atención que continúen para la prevención y atención que tenga permanencia más allá de los cambios de administración.
- No hay medidas e instancias suficientes para el tema de la prevención en mujeres y niñas ni un trato diferenciado y sensibilizado de acuerdo con cada característica de las mujeres, también existe carencia de difusión de derechos y mecanismos gratuitos de acceso a la justicia para las mujeres. Además, las problemáticas de las mujeres están normalizadas y por ello no se toma como un problema público con acciones inmediatas para prevenir ni atender, no se asignan recursos ni se involucran instancias. Otro gran problema que se vive diferente para las mujeres es la existencia de grupos de poder importantes que viven deslegitimando sus luchas.

III. Prospectiva

¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años, con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

En esta última parte del ejercicio, no se presentaron tantas intervenciones y fue menor el diálogo. Las participantes llenaron sus tarjetas y, como en las rondas anteriores, se tuvo oportunidad de que las personas las leyeran y posteriormente realizarán una intervención relacionada con lo detallado en sus tarjetas, sin embargo, el diálogo no fue tan fluido en el presente apartado, aunado a que se presentaron dos posturas: optimista y disgustada, en los términos que se plasman a continuación:

1. Habrá un problema de precarización de la población por el desabasto de bienes naturales, lo cual aumentará la disputa por los recursos, la desigualdad y la violencia para apropiarse de esos recursos, en ese contexto las primeras víctimas serán de las de zonas rurales urbanas, secundadas por niñas, niños, mayores y mujeres.
2. Habrá menos recursos para poder implementar programas públicos en relación con víctimas.
3. Incremento de polarización de la sociedad; por ejemplo, migración, que llevará a la Institucionalización de polarización y con ello un aumento en crímenes de odio.
4. Las cárceles no tendrán la capacidad suficiente para funcionar, por lo que el sistema penitenciario deberá reestructurarse y reorganizarse para poder transitar a ser centros de verdadera y efectiva reinserción social.
5. De no atenderse el acceso a la justicia seguirá siendo revictimizante e insuficiente, sin reparación del daño. De si atenderse se podrían incidir positivamente en la disminución de violación de los derechos humanos y con ello podría atacarse las causas de corrupción, se restructuraría el tejido social, se promovería la cero tolerancia a cualquier violación a derechos y habría promoción de la cultura de la denuncia, además habría mayor transparencia de procesos.
6. Se logra una concientización de la ciudadanía y personas servidoras públicas enfocados a prevenir y erradicar los problemas que se han detallado.
7. Habrá mayor organización por parte de la sociedad.
8. La actual Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México debe ser corregida, posiblemente pueda hacerse en la próxima legislatura, dado que en la actual el Congreso de la Ciudad la propuso sin respetar el derecho humano a la participación de actores civiles que pedían se realizará la revisión de su propuesta.
9. Si el próximo Congreso de la CDMX tiene un compromiso real con los derechos humanos, es posible que pueda modificarse. Si para 2040 no se ha corregido, será una muestra de que, con el cambio de poder, sólo hubo un cambio de élites.
10. Los cambios necesarios no tienen complejidad sustantiva para que pueda ser realizado por el Congreso de la Ciudad en un breve plazo. Sólo es necesario que tengan voluntad política.

Cuadro 2
Situaciones problemáticas

Situaciones problemáticas identificadas	Situaciones problemáticas con 1 enfoque diferencial	Soluciones a las situaciones problemáticas identificadas	Derechos con los que se relacionan
1. Falta de acceso a la justicia, reparación integral del daño y garantías de no repetición.	• La burocratización es distinta cuando la víctima es mujer. • No hay un trato diferenciado y sensibilizado de acuerdo con cada característica de las mujeres, también existe carencia de difusión de derechos y mecanismos gratuitos de acceso a la justicia para las mujeres.	• Políticas públicas integrales que ataquen causas estructurales de la violencia en especial contra las mujeres y las víctimas, diferenciando al tipo de víctima. • Mejoras en las instancias de justicia para que las investigaciones de crímenes sean eficientes. • Incluir dimensión simbólica en los procesos de reparación del daño no solo en cuestiones individuales sino en la colectividad. • Promover e incentivar políticas educativas que permitan visibilizar en la historia, la violencia sistemática hacia las mujeres. • Con respecto a las garantías de no repetición se deben integrar distintos niveles de responsabilidad dentro del nuevo Sistema de Justicia Penal para poder eliminar todas las omisiones sexistas, racistas y clasistas dentro de dicho sistema. • Claridad en los procesos en todas las instancias de acceso a la justicia, que sean claros y accesibles para todas las personas. • Implementación de mecanismos para dar celeridad a los procesos de acceso a la justicia en las diversas fiscalías. • Implementación de políticas públicas y programas enfocados a la sensibilización de los derechos y problemáticas relacionadas a cuestiones de género, sexo, etnia, etc. • El Congreso de la Ciudad de México debe reformar la Ley Orgánica de la CDHCM para establecer un procedimiento sencillo para las víctimas, en el cual estén garantizados sus derechos, en particular, el de participación conjunta y el de tener acceso a los resultados de la investigación.	• Derecho de acceso a la justicia. • Derecho a una vida libre de violencia. • Derecho de acceso a la información. • Derecho a la educación. • Derecho a la igualdad y no discriminación. • Derecho a la integridad. • Derecho a la reparación y a la máxima protección.
2. Atención integral con perspectiva interseccional: sexo, género, diversidad sexual, cuestiones étnicas, edad, nacionalidad, esos elementos que por un lado puede construir un elemento identitario pero que, por otro lado, puede llegar a ser un elemento para vulnerarles más.	• Existe una falta de educación y cultura para sensibilizar acerca del problema.	• Preparación de personal en funciones y que, además, el nuevo personal que se contrate ya esté preparado y capacitado con requisitos más rigurosos, con perspectiva de derechos humanos. • Rigurosidad con investigaciones internas para sancionar a personas funcionarias, asegurando la no repetición, además de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia. • Profesionalización del servicio público para poder trabajar en contextos rurales y urbanos con todas las características que implique esa población. • Capacitación especializada de atención a víctimas considerando características y comportamientos específicos de una víctima que sufre un trauma, por personal especializado. Que dichas capacitaciones sean constantes y las atenciones sean supervisadas por instancias específicas.	• Derecho de acceso a la justicia. • Derecho a la reparación integral del daño.

3. Falta de capacidad institucional e ineficiencia en la aplicación de procesos y protocolos nacionales e internacionales.	• Existe una alineación patriarcal pues la forma en que se da el tratamiento público del delito por lo general genera una carga cultural que encubre a los perpetradores y victimizadores de las mujeres. • Trato fragmentado y despolitizante para las mujeres al ver los problemas de este grupo como algo privado. • No existen procedimientos específicos en la práctica para la atención de violaciones a derechos de las mujeres, y eso nos lleva, entre otras cosas a la normalización de la violencia que significa una aceptación a nivel social de la violencia hacia a la mujer. • No hay suficientes defensoras para poder dar cumplimiento a términos legales en los procedimientos y no se tiene perspectiva de género e interseccional. • Tienden a desistirse de denuncias, principalmente porque no hay medios económicos y los procesos no llegan a término. • No existe un seguimiento a programas de atención que continúen para la prevención y atención que tenga permanencia más allá de los cambios de administración.	• Que existan mecanismos de innovación de democrática, que haya más órganos ciudadanos para la observación de los derechos humanos y la aplicación de los marcos normativos a fin de hacer presión desde otra vía, para que dichos marcos sean implementados. • Sanción a personas servidoras públicas por acción u omisión, no apliquen protocolos o incurran en violaciones a derechos humanos con el fin de para romper con las dinámicas de corrupción e impunidad. • Apego estricto a protocolos, así como su revisión y actualización de manera constante. • Seguimiento a programas de atención con evaluaciones constantes. • Para poder diferenciar entre los otros tipos de situaciones victimizantes y sus consecuencias es necesario regular las actuaciones institucionales de manera que pueda darse cuenta qué tipo de hechos son los victimizantes: Hechos que son sólo violaciones de derechos humanos; hechos que son sólo delitos y hechos que son tanto violaciones de derechos humanos como delitos.	• Derecho de acceso a la justicia. • Derecho a la reparación por violación a los derechos humanos. • Derecho a una vida libre de violencia. • Derecho al debido proceso.

IV. Conclusiones

El ejercicio participativo que dio pie a la construcción del presente diagnóstico resultó sumamente enriquecedor, a pesar de que se llevó a cabo durante la primera fase de una emergencia sanitaria mundial que si bien aún no impedía las reuniones de personas dificultó la asistencia y participación de todas las que fueron confirmadas para la mesa de trabajo; sin embargo, se insiste, se detonó el diálogo, aporte y escucha a cada intervención permitiendo la reflexión entre todas y todos los participantes sobre los temas generados, más allá de opinar y escuchar.

Tal y como lo señalaron las personas participantes de la mesa de trabajo, la situación de las víctimas en la Ciudad de México atraviesa por diversas problemáticas que han llevado a que dentro de los cinco lugares con mayor porcentaje de hogares con al menos una víctima, se ubique la Ciudad de México; lo anterior hace que la tasa de víctimas en la Ciudad se vea significativamente aumentada con respecto a la media de población nacional. Además, se señalaron algunas de las repercusiones sociales que estas cifras generan, aspectos de la vida cotidiana tan comunes que se ven modificados o que se dejan de hacer por temor a ser víctimas, tales como dejar de salir a caminar o a comer, dejar de tomar un taxi o dejar de visitar familiares o amistades.

En ese contexto, el reconocimiento, garantía, promoción y protección de los derechos de las víctimas era una deuda histórica no sólo en la Ciudad de México, sino en todo el país. Luego de contar durante años con procedimientos de todas las ramas del derecho que se centraban en otras necesidades, el ejemplo más claro es la materia penal, que durante años y mediante el sistema de justicia mixto o inquisitivo, daba la total prioridad a la punibilidad, es decir, a la pena o al castigo, dejando completamente de lado a las personas víctimas de este, no sólo durante el procedimiento sino en la conclusión, mediante sentencias focalizadas en el sujeto activo del delito. Así, el trabajo de las instituciones relacionadas se circunscribía a la ejecución de la pena.

Con las reformas, primero, al sistema de justicia penal, mediante la cual transitamos al modelo oral acusatorio, segundo, las reformas a la Constitución Federal en dicho tema en 2008 y, posteriormente, con la llamada reforma de derechos humanos del año 2011, es que se logra contar con el impulso necesario para avanzar hacía un pleno reconocimiento y garantía de los derechos de las víctimas en nuestro país, materializado en la promulgación de la Ley General de Víctimas que mandató la instalación de las Comisiones de Atención a Víctimas en todo el país, la creación de un Registro Nacional de Victimas y la constitución de un fondo para las medidas de ayuda, asistencia y reparación del daño.

La Ciudad de México es ahora una de las entidades que se suma a la lista de aquellas que han cumplido con lo mandatado por la Ley General y cuenta con la Comisión de Atención a Víctimas. Sin embargo, tanto a nivel nacional como local, de conformidad con el Informe Anual de Actividades 2019, presentado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos[346], es necesario seguir avanzando en el tema, toda vez que a nivel nacional hace falta que las entidades de Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Guanajuato, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, y Sonora instalen sus Comisiones Locales de Víctimas; no es un asunto menor, han excedido por más de 2 años dicha obligación, además de lo relacionado con la integración de su Fondo para medidas de ayuda y reparación del daño.

En cuanto a información relacionada al tema, se requiere conocer de manera pública, sin necesidad de tramitar solicitud de acceso a la información, datos estadísticos claros de reflejen número de personas reconocidas como víctimas, acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, montos entregados, conceptos de entrega y motivo, es decir, víctimas de qué delito o derechos humanos vulnerados y la autoridad que le ha reconocido la calidad de víctima, lo anterior a nivel nacional y local. Siendo necesario hay que recalcar que no se habla de conocer nombres o datos personales, sino únicamente datos estadísticos. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía refleja datos importantes que nos proporcionan un panorama de la situación en el país, empero, es necesario contar con la información nacional y local, que nos permita realizar un cruce de esta y posicionar temas relevantes en materia en la agenda pública acorde a las distintas situaciones y tipos de violencias a lo largo de todo el país.

A nivel Local, si bien se cuenta con la Comisión de Atención a Víctimas de la Ciudad de México y su propia Ley, es necesario reconocer que la primera de las mencionadas se instaló en 2019, es necesario avanzar a pasos agigantados a fin de cumplir con sus objetivos y, se insiste, generar información estadística y sus propios informes que reflejen la situación de las personas víctimas en la Ciudad a fin de tomar las decisiones procedentes para hacer efectivo del ejercicio pleno del derecho de este grupo de población.

En cuanto a las situaciones problemáticas consensadas en la mesa de trabajo, se detallaron los problemas relacionados con la falta de acceso a la justicia, reparación integral del daño y garantías de no repetición y aunque formó parte del debate de la mesa que las garantías de no repetición se contemplan en la reparación del daño, hubo posturas que señalaron la necesidad e importancia de denunciar dichas garantías de manera expresa, a manera de que no se dejara duda en que la falta de las mismas constituye un grave problema público en materia de víctimas, además de que se carece de una adecuada regulación de la reparación del daño que permita diferenciar entre los derechos que tienen cuando son víctimas de delito y aquellos que tienen cuando son víctimas de violaciones de derechos humanos, o bien, cuando el mismo hecho las vuelve víctimas tanto de violaciones de derechos humanos como de delitos.

[346] Consultado en: http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=50081

Esto genera que el trabajo institucional en torno a la condición victimizante no permita identificar con claridad las consecuencias jurídicas aplicables además de que las víctimas no cuentan con procedimientos eficaces de investigación de las violaciones de derechos humanos que han vivido, ni tampoco tienen claridad sobre sus derechos en esas investigaciones, o derivados de ellas. De manera específica se hizo hincapié en la necesidad de reconocer y visibilizar a todo tipo de víctimas, por ejemplo, víctimas de delitos ambientales, un tema igual de importante que cualquier otro delito que tenga que ver con violencia directa.

La segunda situación problemática que se señaló fue la falta de atención integral de las víctimas con una perspectiva interseccional y diferenciada que tome en cuenta las condiciones específicas de cada víctima, así como, elementos que por un lado pueden construir un elemento identitario pero que, por otro lado, pueden llegar a ser un elemento para vulnerarles más, dentro de los que se citaron: sexo, género, diversidad sexual, cuestiones étnicas, edad, nacionalidad, entre otras. Lo anterior, se relaciona con los problemas señalados como la revictimización a las víctimas por parte de las personas servidoras públicas, sobre todo en casos de mujeres, como consecuencia de falta de personal capacitado en atención a víctimas.

Se hace notar también, como una problemática, el tratamiento de casos institucionales, el manejo público de los delitos que fragmenta a las víctimas, el tratar caso por caso le quita fuerza a la colectividad y se despolitiza, pues no existe una política de cómo se pueden manejar ciertos casos, por lo que debe haber una reglamentación secundaria que permita evidenciar las estructuras de violencia y otros elementos como el rango de participación, ejemplo, el estado o grupos de poder y la forma en la que participan.

Como una tercera situación problemática se hizo referencia a la falta de capacidad institucional e ineficiencia en la aplicación de procesos y protocolos nacionales e internacionales. Como parte del presente problema se señalaron cuestiones como falta de capacidades de investigación e inteligencia, la apuesta de las autoridades por el hartazgo de las personas para no dar la atención, la dilación en integración de las carpetas de investigación por parte de los Ministerios Públicos, la alta burocratización, la impunidad y la corrupción.

Hubo una gran coincidencia en que las mujeres víctimas viven las situaciones problemáticas de manera diferente por diversas circunstancias que responden a ciertas causas estructurales como una cultura machista, lo cual hace que las mujeres vivan de manera mucho más difícil el acceso a la justicia y la burocratización señalando que por lo general crea una carga cultural que encubre a los perpetradores y victimizadores de las mujeres. La falta de capacidad institucional se agrava en el caso de ser mujer, por ejemplo, en la atención de violencia sexual o acceso a la interrupción legal de embarazo. Las mujeres tienden a desistirse de denuncias, principalmente por carecer de medios económicos y los procesos no llegan a término, además de que hacen falta seguimientos a programas de atención para la prevención y es de suma importancia insistir en la necesidad de atención de trato diferenciado y sensibilizado, de acuerdo con cada característica de las mujeres.

En cuanto a las propuestas de soluciones se hizo referencia en la necesidad de contar con políticas públicas integrales que ataquen las causas estructurales de la violencia y visibilicen en la historia la violencia sistemática en especial contra las mujeres. Es necesaria la capacitación y sensibilización del personal de las instituciones con especial preparación en atención a víctimas y que les permita trabajar en contextos rurales y urbanos. Es esencial la mejora en los procedimientos de las instituciones relacionadas con la atención, acceso e impartición de justicia de las víctimas, además de que dichos cambios permitan diferenciar de manera más sencilla los distintos hechos victimizantes.

A futuro se contó con dos posturas, una alentadora y positiva y otra negativa, respecto a la primera se mencionó que de atenderse el acceso a la justicia sin revictimización y que garantice la reparación del daño se podrían incidir positivamente en la disminución de violaciones de derechos humanos y con ello podría atacarse las causas de corrupción, se restructuraría el tejido social, se promovería la cero tolerancia a cualquier violación a derechos y habría promoción de la cultura de la denuncia, además habría mayor transparencia de procesos, además de que se lograría una concientización de la ciudadanía y personas servidoras públicas enfocados a prevenir y erradicar los problemas que se han detallado, existiendo también mayor organización por parte de la sociedad.

Por el aspecto negativo se señaló que a 20 años habrá un problema de precarización de la población por el desabasto de bienes naturales lo cual aumentará la disputa por los recursos, la desigualdad y la violencia para apropiarse de esos recursos, pero también habrá menos recursos para implementar programas públicos en relación a víctimas, lo que llevará al incremento de polarización de la sociedad y, en relación al sistema penitenciario, de no reestructurarse y reorganizarse, no tendrá la capacidad suficiente para funcionar. En cuanto a cambios normativos se apostó a que se pueda modificar la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

En conclusión, es loable reconocer los avances que se han dado en la Ciudad de México, en cuanto al reconocimiento y garantía de los derechos de las víctimas, sin embargo, de la mano de esa afirmación, se precisa seguir posicionando y avanzando en las necesidades de las mismas, así como sus problemáticas, tomando en cuenta la interseccionalidad, la adecuada armonización legislativa con los estándares internacionales, la suficiencia gubernamental en materia de reparación y garantías, la implementación de un Red de cooperación eficiente y eficaz entre las instituciones públicas y la sociedad civil; así como, la gestión pública de coordinación y colaboración en los tres órdenes de gobierno: federal, estadual y municipal.

MEMORIA FOTOGRÁFICA

Referencias consultadas

Libros

- García Ramírez, Sergio y otra. (2017) Evolución del Sistema Penal en México, Tres Cuartos de Siglo, México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Páginas electrónicas

- https://www.gob.mx/ceav.
- https://www.gob.mx/ceav/documentos/estadisticas-del-renavi.
- https://www.gob.mx/ceav/documentos/historial-de-los-reportes-en-el-sistema-de-fideicomisos-de-la-shcp-2015.

Otros

- Comunicado de Prensa no. 013/20 del 16 de enero de 2020 sobre la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urban del INEGI de diciembre de 2019.
- Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, ENSU, Primer Trimestre de 2010, Principales Resultados, INEGI.
- Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública ENVIPE 2019, Principales Resultados, INEGI.

Normativa

- Código Nacional de Procedimientos Penales.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Declaración sobre Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y Abuso de Poder.
- Ley de Víctimas de la Ciudad de México.
- Ley General de Víctimas.
- Principios y Directrices Básicos Sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones.

II.2.10 Diagnóstico participativo del grupo de población de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes

Mesa de trabajo realizada el 20 de marzo de 2020, 10:00 a 13:00 horas
Sala Subcomandanta Ramona, Calle General Prim núm. 4. Col. Centro, C.P. 06010.

I. Descripción del grupo de población.

Este grupo de población ha encontrado obstáculos, restricciones y desafíos para el ejercicio pleno de sus derechos, tanto en el ámbito internacional como nacional, limitaciones que les impactan, principalmente, como sujetos de derechos y, además, respecto a sus tierras, territorios y recursos. Asimismo, con motivo de intervenciones públicas y privadas en sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, al mismo tiempo que en sus sistemas normativos, tradición histórica y cosmovisión, entre otros. De ahí que la promoción, respeto, protección y garantía de sus derechos se ven coartadas.

La situación actual de este grupo de población da cuenta de la existencia de una considerable brecha entre su realidad jurídica, social, política y cultural y los compromisos internacionales. No obstante, hay avances en el fortalecimiento de sus derechos a la libre determinación y autonomía, a través del reconocimiento de los derechos de propiedad y posesión colectiva de sus tierras y territorios; así como, en el acceso a procesos jurídicos y normativos relativos a los derechos humanos, con su participación e influencia en las decisiones internacionales que les involucran.

Hechos que han sido resultado de una lucha constante, en el ámbito internacional, a través de la cooperación entre Estados para el desarrollo, respeto y protección de los derechos humanos, de la cual surge el primer instrumento de esa naturaleza que regula a este grupo de población, el Convenio Número 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales (1957), integrado por la Organización Internacional del Trabajo. Al que siguió diversa normativa, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (1992).

Normativa que tiene como propósito proteger la existencia e identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de ese grupo de población dentro de sus territorios respectivos; así como, promover el respeto a su propia cultura, religión e idioma, en privado y en público, libremente y sin discriminación. Aunado a garantizar los derechos de ese grupo de población, a través de la integración progresiva de sus colectividades y el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo.

A partir de esos instrumentos, con el fin de fortalecer dicho reconocimiento de derechos y derivado de que este grupo de población, en muchas partes del mundo carecía de los mismos; ante la constante discriminación por origen étnico o racial, se promulga en 1989, uno de los documentos más relevantes, por su trascendencia, impacto y vigencia en la materia, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

Este Convenio parte de dos postulados, primero el derecho de este grupo de población a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias y, segundo, el derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les conciernen, esto es, que afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual; además de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural.

Otros documentos que reconocen los derechos de este grupo de población son: la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1965), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); la Convención sobre la Diversidad Biológica (1992); la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016).

Respecto a la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, es el primer instrumento que emite la Organización de Estados Americanos que reconoce el aspecto fundamental y de trascendencia histórica de los pueblos indígenas y su inmensa contribución al desarrollo, pluralidad y diversidad cultural de la sociedad; instrumento que promueve y protege los derechos económicos, sociales y culturales, tanto individuales como colectivos, de los pueblos indígenas en las Américas.

No obstante, al presente, existen graves condiciones de desigualdad, marginación y discriminación, dejando de considerar que este grupo de población es el heredero y portador del origen, cultura y naturaleza del ser humano. Como sucede en el caso de México, que ha ratificado parte de los instrumentos internacionales citados, los cuales, como consecuencia, son vinculatorios para el Estado mexicano.

A partir de la normativa internacional, México ha realizado importantes modificaciones en el orden jurídico nacional y local; sobre el reconocimiento de derechos de los pueblos y comunidades indígenas, de forma precisa, respecto a la autodeterminación, al mantenimiento de su identidad, a su territorio, a un medio ambiente sano, al fomento de su cultura, al resarcimiento, a la integración voluntaria y a la educación.

Es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 1, 2, 27 y 115, la normativa que regula los derechos de este grupo de población, al reconocer que éste gozará de los derechos humanos reconocidos en dicho instrumento y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, además, prohibir toda discriminación motivada por origen étnico o nacional. En el mismo documento, declara ser una Nación de composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que habitan su territorio y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Asimismo, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía; su participación en la planeación del desarrollo y en la definición de las políticas públicas; aunado a ello, mandata el respeto a sus formas de organización social, económica, jurídica, política y cultural; y ordena la protección de la integridad de las tierras de los grupos indígenas y los derechos de las comunidades indígenas para coordinarse y asociarse.

Directrices que se replican en las legislaciones de la materia como son la Ley Agraria, la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, así como, la creación del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, entre otras.

Sin embargo, en México, no solo la normatividad internacional ha sido sustento de las constantes reformas legislativas, sino que han sido determinantes en el reconocimiento de sus derechos, la composición pluricultural y la cosmovisión de sus pueblos y comunidades indígenas que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Conjuntamente, es necesario considerar que desde la época prehispánica, México es sitial de una gran diversidad de asentamientos humanos con sistemas propios de organización social, jurídica, política, económica, religiosa, etc., que subsisten a la fecha y, en pocos casos, se han fortalecido en su identidad y representación dentro del territorio, resultado de un largo proceso de continuidad histórica, reivindicación y lucha social por el respeto, reconocimiento, protección, garantía y defensa de sus derechos colectivos e individuales, en pleno ejercicio de su derecho a la libre determinación y autonomía.

A pesar de ello, a la fecha, los pueblos y comunidades indígenas en México, siguen siendo "minoría", haciendo alusión a la alta vulnerabilidad de sus derechos humanos. Por supuesto, no existe dentro de dicho término *un enfoque cuantitativo, sino que es plenamente cualitativo. En otras palabras, no es la situación numérica lo que hace que un grupo vulnerable sea una minoría, sino sus condiciones cualitativas de vida con respecto al ejercicio de los derechos humanos* (Kubli García, 2006, pp. 276).[347]

Resulta evidente que ha sido difícil conseguir ese reconocimiento, aún en un país con la pluralidad cultural y étnica, como es México, donde la igualdad debía significar homogeneidad y el respeto de derechos focalizarse a partir de la propia cultura, identidad étnica, idioma, religión y sistemas económico y jurídico de los pueblos y comunidades indígenas, situaciones que siguen aplazadas; por ejemplo, en cuanto a su idioma, se les impuso el español como lengua nacional y la educación, los libros, las leyes, las autoridades, los tribunales y las oficinas de gobierno, lo emplean; vulnerando sus derechos de forma reiterada.

[347] Kubli García, Fausto. (2006). Pasado, presente y futuro de los derechos indígenas en México. Primera edición. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en internet, URL: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1855/19.pdf

Como reacción, los pueblos y comunidades indígenas, se han organizado con reclamos, quejas, protestas, incluso rebeliones armadas que estallaron en conflictos que marcaron la historia de México por la búsqueda de la homogeneización cultural del país de acuerdo con un modelo minoritario y elitista que invisibilizaba la pluralidad étnica y fue la Constitución de 1917 la que reconoció los derechos de los pueblos indígenas y en pleno siglo XXI, México es un país cultural y étnicamente plural, como lo ha sido desde hace miles de años.

Esa pluralidad, como una realidad viviente y constante que se ha adaptado a todos los cambios experimentados en la historia de nuestro país. Con todo, México continúa siendo un Estado donde los pueblos indígenas sobreviven en esta contradictoria y dinámica realidad, buscando la manera de ser parte del presente y del futuro de nuestro país, como lo han sido de su pasado. La realidad mexicana evidencia que los derechos de los pueblos indígenas continúan en una situación de discriminación estructural.

Afirmación que se sustenta en los datos registrados por la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS 2017), de la que se advierte que poco más del 49.3% de la población cree que no se respetan los derechos de los pueblos indígenas y un 40.03% supone que la razón de su discriminación está directamente relacionada con su pertenencia étnica, además 20.9% asume que su principal problemática es la carencia de empleo y el 16.1% considera que es la falta de recursos económicos.[348]

En cuanto a la pertenencia étnica, es preciso atender a la estructura de los pueblos indígenas, se integran por mujeres y hombres – incluyendo niñas, niños, adolescentes y jóvenes - que pertenecen a una comunidad, en la cual comparten idiomas, ideas, creencias, hábitos y costumbres. En México se les identifica también como grupos etnolingüísticos. Al respecto, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, identifica que en México existen 62 grupos etnolingüísticos, los cuales se definen a partir de la principal lengua que hablan y el territorio donde se ubican.

Ahora bien, de acuerdo con el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, se estima una población de 15.7 millones de indígenas y que existen 68 pueblos indígenas, en consonancia con las 68 lenguas de las que son hablantes y de las poco más de 192 mil localidades del país, en 34 mil 263, 40% y más de sus habitantes constituyen población indígena. En el mismo sentido, la Encuesta Intercensal 2015, consecuencia de la aplicación de una metodología para identificar a las personas que se auto adscriben como indígenas, emitió como resultado que 25 millones 694 mil 928 personas se consideran indígenas.

[348] Encuesta Nacional sobre Discriminación. (2017). Principales resultados. Disponible en internet, URL: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2017/doc/enadis2017_resultados.pdf

En el mismo sentido, el Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, con base en la encuesta intercensal de 2015 realizada por el INEGI a nivel nacional, informa que casi 25.7 millones de personas en México (21.5% de la población nacional) se autoidentifican como indígenas. De ellas, 12.5 millones son hombres y 13.2 son mujeres y es particularmente abundante en Oaxaca y Yucatán, donde representa 65.7 y 65.4% del total, respectivamente.

Por otro lado, el mismo Sistema, señala que sólo 27.6% de quienes se identifican como indígenas habla una lengua indígena. En total, 7.2 millones de habitantes (6% del país) hablan una de dichas lenguas, en uno de cada cuatro casos, el náhuatl y uno de cada diez hablantes de una lengua indígena no habla español. En relación con ello, entre los mexicanos de 6 a 14 años que hablan una lengua indígena, 92.7% asiste a la escuela (contra un promedio nacional 96.2%). El porcentaje varía ligeramente entre hombres (93.1%) y mujeres (92.3).

En el aspecto laboral, la encuesta intercensal 2015 en comento, menciona que sólo 44 de cada cien hablantes de una lengua indígena trabajaban o estaban buscando empleo (frente a 50% a nivel nacional) y entre quienes hablan una lengua indígena, 15% no cuenta con afiliación a servicios de salud (a nivel nacional, el porcentaje es 17.8%). En el tema de educación, la escolaridad promedio de las y los hablantes de una lengua indígena es de 5.7 años, lo que equivale a una educación primaria inconclusa. El nivel es mayor entre hombres (6.2) que entre mujeres (5.1) y a nivel nacional, la escolaridad es de 9.1 años.

En el mismo rubro, la ENADIS informa que una de cada diez personas en el país afirma que las personas indígenas son pobres porque no trabajan y de acuerdo con la Encuesta Nacional de Indígenas realizada por la Universidad Nacional Autónoma de México, ocho de cada diez personas contratarían a una persona indígena para el trabajo en el hogar o para el sector de la construcción, pero la proporción se reduce a dos de cada tres si se trata de dentistas, abogados o abogadas (Gutiérrez y Valdés 2015).

Situación de la cual está consciente este grupo de población y conforme a la información que presenta la ENADIS, la mayoría de estas personas considera conveniente no hacer explícita su identidad en la vida cotidiana, de ahí que casi seis de cada diez reportan no revelar su pertenencia a un pueblo indígena cuando buscan empleo y cuando tratan con organizaciones ciudadanas (59%), cuando solicitan apoyos públicos o privados (62%) o cuando tramitan servicios ante autoridades (63%). La proporción se acerca a casi siete de cada diez (68%) cuando buscan alguna fuente de ingresos y refleja la situación de discriminación considerable que existe en México.

En cuanto a las evaluaciones que presenta el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2017, casi ocho de cada diez personas que hablan una lengua indígena (77.6%) se encuentran en situación de pobreza, y la proporción en pobreza extrema es de más de un tercio (34.8%). El porcentaje de personas no hablantes de lengua indígena en pobreza extrema es de sólo 5.8%, incluso si destinaran todo su dinero a la compra de alimentos, la mitad de las y los hablantes de lenguas indígenas (49.3%) no tendrían lo suficiente para una nutrición adecuada. Sólo 15% de quienes no hablan una lengua indígena está en esa situación.

Otro estudio publicado por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, resultado de un amplio estudio del investigador Patricio Solís, refiere que de los más de 28 mil jóvenes de entre 20 y 24 años que hablan una lengua indígena sin hablar español en el país, prácticamente ninguno ha logrado siquiera terminar la secundaria (Solís, 2017).[349]

En concordancia con esta numeraria, la discriminación estructural y la desigualdad social, han sido determinantes en México para el reconocimiento de derechos de este grupo de población, por lo que es prioritario revertir las relaciones de dominio y retomar la agenda de la no discriminación y establecer políticas públicas eficaces y eficientes que pugnen por una transformación social radical.

Empero, por lo que se refiere a la Ciudad de México, hay un gran avance en la integración de ordenamientos jurídicos que garantizan y protegen los derechos humanos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, como la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos, la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana, la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia y la Ley de Atención y apoyo a Víctimas del Delito, por mencionar algunas.

Así mismo, se ha creado en la presente administración, una dependencia especializada, única en su tipo, la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes y con ella la implementación de la Comisión Interinstitucional de Pueblos Indígenas de la Ciudad de México, mientras que en algunas otras entidades de la República se tienen instancias relativas al tema dentro de alguna otra secretaría local.

Es importante destacar que el 20 de diciembre de 2019, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México, primer paso para hacer justicia a las demandas históricas de los grupos indígenas y comenzar a transitar hacia una ciudad de derechos que reconozca su historia y a quienes la han constituido, que por vez primera reconozca el poder de decisión; aunado a que será la base para desarrollar programas y políticas públicas en favor de este grupo de población, propiciando la garantía, ejercicio y goce de sus derechos humanos.

[349] Solís, Patricio. (2017). Discriminación estructural y desigualdad social. Primera edición. [EPub]. México: Edita CONAPRED-CEPAL. Disponible en internet, URL: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Discriminacionestructural%20accs.pdf

Como se advierte, en la Ciudad de México, se hace una distinción entre tres grupos de población: pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, y de acuerdo con las fracciones VII, XII y XXV del artículo 3 de la Ley en cita, se deberá entender por cada uno lo siguiente:

- "(…) VII. Barrios originarios: son antiguas subdivisiones territoriales de pueblos originarios; pueden coexistir como parte de un pueblo originario, o bien, sobreviven a la extinción del pueblo originario al que pertenecían; conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; cuentan con autoridades tradicionales históricamente electas de acuerdo con sistemas normativos propios; y tienen conciencia de su identidad colectiva como barrio originario; (…)

- (…) XII. Comunidades indígenas residentes: son una unidad social y cultural de personas pertenecientes a un mismo pueblo indígena del país, procedentes de una misma región, conscientes de su identidad comunitaria y que se han asentado de manera colectiva o dispersa en la Ciudad. En forma comunitaria colectiva reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones; (…)

- (…) XXV. Pueblos originarios: son aquellos que descienden de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales, que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; cuentan con autoridades tradicionales históricamente electas de acuerdo con sistemas normativos propios, y tienen conciencia de su identidad colectiva como pueblo originario; (…)"

Y en su artículo 5 refiere que la Ciudad de México tiene una composición plurilingüe, pluriétnica y pluricultural sustentada en sus habitantes, los pueblos y barrios originarios históricamente asentados en su territorio y en las comunidades indígenas residentes y se rige por el principio rector de interculturalidad, para construir una convivencia entre pueblos y culturas en igualdad de dignidad y derechos.

Sin embargo, pese a los avances alcanzados, aún se tienen profundos pendientes como la falta de reconocimiento a sus derechos, la falta de políticas públicas que contribuyan a la preservación y reproducción de la cultura que han heredado, la discriminación social e institucional, la falta de capacitación y sensibilización a las personas servidoras públicas que les brindan atención, la falta de mecanismos eficientes para el acceso a la justicia y al debido proceso, etc.

Lo que se refleja en las estimaciones que presenta el Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, realizadas con base en la encuesta intercensal 2015 elaborada por el INEGI, en las cuales, respecto a la Ciudad de México, se informa:

- Estructura por edad y sexo de la población indígena, según grandes grupos de edad y sexo:

Total:

Total	Edad de 0 a 14 años	15 a 64 años	65 y más años	No especificado
315,320	75,132	219,658	20,388	142

Hombres:

Total	Edad de 0 a 14 años	15 a 64 años	65 y más años	No especificado
153,865	38,706	105,901	9,202	56

Mujere:

Total	Edad de 0 a 14 años	15 a 64 años	65 y más años	No especificado
161,455	36,426	113,757	11,186	86

- Migración, población indígena según entidad federativa de nacimiento y población indígena de 5 años y más, según entidad de residencia en 2010, México, 2015:

Lugar de nacimiento:

Total	En la entidad	En otra entidad
315,320	159,941 (50.7%)	153,196 (48.6%)

Lugar de residencia 2010:

Total	En la entidad	En otra entidad
290,559	264,422 (91%)	24,190 (8.3%)

- Asistencia escolar y alfabetismo, población indígena de 6 a 14 años, según condición de asistencia escolar y de 15 años y más, según condición de alfabetismo, México, 2015:

Población de 6 a 14 años. Condición de asistencia escolar:

Total	Asiste	No asiste
45,328	43,767 (96.6%)	1,519 (3.4%)

Población de 15 años y más. Condición de alfabetismo:

Total	Alfabeta	Analfabeta
240,046	225,384 (93.9%)	12,470 (5.2%)

Escolaridad, población indígena de 15 años y más, según nivel de instrucción, México, 2015:

15 años y más	Sin instrucción
240,046	15,674 (6.5%)

Primaria:

Incompleta	Completa
26,419 (11%)	42,297 (17.6%)

Secundaria:

Incompleta	Completa
9,129 (3.8%)	56,777 (23.7%)

Media superior y superior
89,102 (37%)

Ingresos, población indígena ocupada, según nivel de ingresos en salarios mínimos, México, 2015:

Total	Sin ingresos	Menos 1 SM	1 a 2 SM	Más de 2 SM
151,075	2,048 (1.4%)	12,323 (8.2%)	48,203 (31.9%)	75,395 (49.9%)

Pueblos indígenas, México, 2015, [1/5]:
Total: 315,320

muzgo	Chichimeco Jonaz	Chinanteco	Chocholteco	Chól	Chontal de Oaxaca	Chuj	Culcateco	Huasteco	Huave
99	15	6,771	138	372	55	57	457	1,748	170

Huichol	Mam	Matlatzinca	Maya	Mayo	Mazahua	Mazateco	Mixe	Mixteco	Náhuatl
152	15	1,011	4,677	141	24,343	23,721	6,924	39,592	94,073

Otomi	Pame	Popoloca	Qánjobál	Tarahumara	Tarasco	Tepehua	Tepehuano del sur	Tlapaneco	Tojolabal
38,598	12	186	3	499	2,732	327	9	3,609	146

Totonaco	Triqui	Tseltal	Tsotsil	Yaqui	Zapoteco	Zoque	Otras lenguas de América	No especificado insuficiente	No especificado
12,293	542	3,683	1,597	397	26,450	453	184	490	17,869

II. Metodología

A la mesa de trabajo, se convocó a 17 organizaciones de la sociedad civil, atendiendo a su amplia experiencia, trabajo con personas integrantes de este grupo de población y participación en la política pública de la Ciudad de México, formadas por personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes; así como, a la investigadora, Mtra. Carolina Irene Márquez Méndez; dichas organizaciones convocadas son:

Unificación Nacional Giliya, Consejo Indígena; Casas Blancas, A.C.; PJANTEJE, A.C.; Consejo Autónomo de los Pueblos y Barrios Originarios; MOBISIR, A.C.; CCMAJ, A.C.; Pueblo San Pedro Xalpa; ProDiana, A.C.; Desarrollo Gradual Directo, A.C.; MAPILI, A.C.; VINNI CUUBI, A.C.; Consejo de Pueblos Originarios de Magdalena Contreras; Consejo de Pueblos y Barrios Originarios de Xochimilco; Centro de Convivencia de los Abuelos Sabios; Consejo de Pueblos y Barrios de San Lorenzo Tezonco; TIJAX CUAUTL, A.C.; Huichochitlán, A.C.; y la investigadora independiente Mtra. Carolina Irene Márquez Méndez.

Estas organizaciones de la sociedad civil fueron invitadas, mediante convocatoria enviada vía correo electrónico y se recibió la confirmación de asistencia de 8 de ellas, por el mismo medio de comunicación; no obstante, por diversos motivos particulares, aunado a que algunas de las organizaciones manifestaron que derivado de la emergencia sanitaria por la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), ya se encontraban realizando actividades de trabajo a distancia, por lo que asistir a la mesa, no les sería posible y una organización de la sociedad civil, Casas Blancas A.C., solicitó participar enviando sus aportaciones por correo electrónico, las cuales fueron consideradas en el presente informe.

Por lo tanto, participaron en la mesa de trabajo 7 personas, 6 que asistieron y 1 que envió sus aportaciones por correo electrónico, quienes, de manera desinteresada, entusiasta, y con gran iniciativa, colaboraron y realizaron valiosas aportaciones, buscando el beneficio de todas las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México.

Una vez que se registró la asistencia, y se dio la bienvenida a las personas integrantes de las organizaciones de la sociedad civil, se identificó la asistencia de una persona con discapacidad, como fue el caso del representante de la organización de la sociedad civil "Unificación Nacional Giliya, Consejo Indígena", quien vive con discapacidad motriz en una pierna y utiliza un bastón, a quien se pidió ubicarse en el asiento más cercano a la puerta de acceso y a los servicios de cafetería.

A continuación, se presentó al equipo de trabajo de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México, se informó a las personas asistentes que con el fin de tener un registro completo de sus aportaciones, se realizaría la grabación en audio de la sesión, el registro por escrito de sus respuestas, un punteo de sus aportaciones en la computadora y se tomarían fotografías para la memoria gráfica; por lo que, previa autorización de las organizaciones para ello, se procedió a explicarles la metodología a desarrollar durante la mesa de trabajo.

Se brindó un breve encuadre sobre la situación actual de los derechos de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, así como, información y expectativas que han sido identificadas como resultado del trabajo participativo realizado en ejercicios anteriores, en lo que han intervenido los entes públicos encargados de la atención a este grupo de población; así como, las organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema.

Asimismo, se planteó que la mesa de trabajo se realizaría en el marco de 4 preguntas base: ¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población? ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres? ¿Qué soluciones se proponen a las situaciones problemáticas identificados? ¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad a 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

Hecho lo anterior, derivó la participación dinámica y constante por parte de las organizaciones, para expresar sus inquietudes, dudas, y comentarios en relación con el objeto de las mesas de trabajo, por lo que, una vez que fueron atendidas y resueltas en ese momento por el equipo integrante de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México se dio inicio con la reunión.

En todo momento, se procuró que la intervención de las personas participantes se realizara en un ambiente de respeto y armonía, conforme a los tiempos específicos señalados para cada una de las actividades a realizar; por lo que la mesa de trabajo se desarrolló sin ningún contratiempo.

Cuadro 1 Organizaciones participantes y misión		
Núm.	**Nombre de la organización**	**Misión**
1	Unificación Nacional Giliya, Consejo Indígena.	Apoyo y asistencia social de personas, sectores y regiones de escasos recursos, comunidades indígenas y grupos vulnerables por edad, sexo o problemas de discapacidad; construir vivienda u otorgar materiales de construcción a favor de personas de escasos recursos; preservar y difundir las tradiciones de los pueblos y comunidades indígenas de México, así como fomentar y desarrollar sus artesanías.
2	Consejo de Pueblos y Barrios de San Lorenzo Tezonco.	Consejo que procura el bienestar de todas las personas que habitan los pueblos y barrios originarios de San Lorenzo Tezonco, mediante la exigibilidad del respeto a sus derechos humanos.
3	Consejo Autónomo de los Pueblos y Barrios Originarios.	Fomentar, difundir y promover la cultura como pueblo originario mexica, el rescate y preservación de la danza, la tradición y conocimientos heredados por los capitanes generales de los concheros.
4	MOBISIR A.C.	Visibilización indígena en la Ciudad de México, difusión de las artes indígenas y su filosofía y apoyo para la gestión de servicios como: salud, vivienda, educación, alimentación, fuentes de empleo, etc.
5	Pueblo San Pedro Xalpa.	Trabajar en beneficio de personas originarias del Pueblo de San Pedro Xalpa, en la Alcaldía Azcapotzalco, que viven o se encuentran en situación de vulnerabilidad, para el acceso a sus derechos humanos.
6	PJANTEJE A.C.	Abrir caminos, conexiones para unir la cultura étnica, tradicional y la conservación de las costumbres, lenguas de México, así como ayudar a la comunidad indígena y no-indígena de México.
7	Casas Blancas A.C.	Apoyo y conservación del patrimonio tangible e intangible, cultura e imagen urbana de la Ciudad de México, así como la conservación de los recursos naturales y el fomento de actividades culturales y recreativas en los pueblos y barrios originarios.

Punteo de las situaciones problemáticas identificadas y consensuadas

¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población?

Conscientes de la importancia de su participación, para el fortalecimiento de una Ciudad de vanguardia en la que se respeten los derechos humanos de todas las personas, que sea justa e incluyente, buscando en todo momento el mejoramiento de la calidad de vida de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, se obtuvo la participación activa de las personas representantes de las organizaciones de la sociedad civil, logrando identificar 27 problemáticas en las que se encuentran inmersas las personas integrantes de este grupo de población.

Cada una de las personas participantes tuvo oportunidad de argumentar verbalmente sus posturas, en una ronda de intervenciones que resultaron de fundamental importancia para el cumplimiento del objetivo de la mesa de trabajo y propiciaron el intercambio de información, opiniones, experiencias, logros y propuestas, encontrando también coincidencias entre las problemáticas que viven de manera cotidiana las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México; resultando las siguientes:

1. El crecimiento desmedido de unidades habitacionales en los territorios de pueblos y barrios originarios.
2. El desplazamiento de las familias originarias, por el incremento en los costos de los servicios públicos y el pago de impuestos.
3. La falta de reconocimiento de los predios, en que viven personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, como territorios indígenas.
4. La necesidad de un Distrito electoral indígena.
5. La falta de reconocimiento de los territorios indígenas y la libre disposición de sus recursos naturales como el agua.
6. La pérdida de la identidad del pueblo o barrio originario, con la llegada de personas de otras regiones de la Ciudad o del país.
7. La violación constante a los derechos de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, por las propias autoridades, para despojarlas de sus territorios.
8. La discriminación estructural hacia las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes de la Ciudad de México.
9. La carencia de un censo o registro de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.
10. Falta de difusión de los derechos plasmados en la Constitución Política de la Ciudad de México, *sino se conocen, no se ejercen*.

11. Falta de un marco jurídico de protección para las artes indígenas.
12. Reconocimiento de los sistemas normativos indígenas dentro de la Ciudad de México.
13. Ampliar los derechos plasmados y reconocidos a las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, en la Constitución Política de la Ciudad de México.
14. Falta de reconocimiento de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, como sujetos de derechos.
15. La falta de reconocimiento en el orden jurídico nacional y el respeto a los derechos humanos de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.
16. La inexistencia de representación directa de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, en todos los ámbitos de la administración pública de la Ciudad de México.
17. La exclusión de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en temas políticos.
18. Integrar los derechos de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes a la Carta de Derechos de la Constitución Política de la Ciudad de México, toda vez que actualmente, se encuentran solo en la parte dogmática de la misma.
19. La falta de espacios públicos para seguir compartiendo nuestras culturas dentro de la Ciudad de México.
20. La falta de reconocimiento como pueblo originario Mexica.
21. La falta de seguimiento a la tradición, al conocimiento filosófico, histórico, del idioma y otros elementos culturales.
22. La falta de espacios públicos para la realización de actividades culturales y dar realce a la cosmogonía que todos los pueblos y barrios tienen de la naturaleza y de sus costumbres.
23. La represión por parte de los gobiernos a las personas integrantes de barrios y pueblos originarios y comunidades indígenas residentes, para despojarlos de sus espacios y les impiden exponer su arte, ahora llamada artesanía.
24. La falta de consulta a las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, para la toma de decisiones que les atañen.
25. Elaboración de planes, programas y políticas públicas alejadas de la visión de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.
26. La falta de sanciones a los gobiernos que vulneran los derechos de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.
27. La falta de seguimiento y conservación de la memoria colectiva, donde las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes identifican su pasado prehispánico, como el origen de sus tradiciones comunitarias.

Situaciones problemáticas consensadas.

En busca de un trabajo integrador que reconozca las coincidencias y las similitudes entre las distintas percepciones, se optó por fomentar el diálogo, la reflexión y la comprensión, entre las personas representantes de las organizaciones de la sociedad civil, su coparticipación y compromiso, llevaron a la asunción de tres problemáticas, cuyo impacto en las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, sea más perdurable mediante acciones que impliquen el mayor beneficio para las personas integrantes de este grupo de población.

Previamente se escucharon los distintos argumentos y posiciones de las personas asistentes, quienes hicieron un esfuerzo por reconocer y aceptar que el beneficio de la mayoría, debe estar siempre por encima de intereses particulares o de grupo, y que aunque es verdad que las circunstancias, las condiciones y los recursos con los que cuentan cada una de ellas, son diferentes, en esa diversidad también se comparten malas experiencias, prácticas discriminatorias, malos tratos y carencias, por lo que fue posible buscar soluciones en conjunto que contribuyan a mejorar las condiciones de vida; así las tres problemáticas consensadas son:

1. Falta de reconocimiento de los territorios y puntos de encuentro de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México;
2. La violación constante de los derechos de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, y la invalidez de la aplicación de sus propios sistemas normativos;
3. La inexistencia de representación directa de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, en todos los ámbitos de la administración pública de la Ciudad de México.

1.1 ¿Las situaciones problemáticas identificadas las viven igual las mujeres y las niñas?

Después de reflexionar sobre la pregunta formulada, las personas representantes de las organizaciones de la sociedad civil, quienes en su mayoría son hombres, coincidieron en que “No”, las mujeres integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, no viven igual las problemáticas consensadas, y que el papel de las mujeres en la vida social y productiva del país, ha sido minimizado, e incluso ignorado a lo largo de la historia, sin embargo, actualmente la voz de las mujeres se está haciendo escuchar, en la construcción de un mundo más igualitario y más respetuoso de los derechos humanos y de la naturaleza.

Sin embargo, la reflexión sobre la percepción sobre las situaciones problemáticas que enfrentan las mujeres integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes dio como resultado la identificación de lo siguiente:

1. Para muchos el machismo es parte de la cultura y sigue predominando en las mismas comunidades.
2. Las problemáticas de las mujeres integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, se vive en todos los ámbitos de su vida.
3. La falta de visibilidad informativa sobre la violencia de género, en los casos de mujeres integrantes de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes.
4. La falta de educación para la igualdad de género.
5. La desigualdad y trato diferenciado, en el ejercicio de los derechos de niñas, integrantes de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes.
6. Las mujeres indígenas son utilizadas como botín, para obtener beneficios políticos, para dar una buena imagen en los medios de comunicación.
7. La discriminación en las instancias de administración y procuración de justicia, así como en la mayoría de las instancias de gobierno que sufren las mujeres integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.
8. La falta de preparación y capacitación.
9. Los estereotipos que reproducen los medios de comunicación.
10. La desigualdad económica, social y familiar.
11. El sistema de producción impuesto durante la colonia española, que se basaba en la servidumbre, como actividad del hogar, a cargo de las mujeres integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.
12. La desigualdad y la exclusión de la mujer integrante de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, de la política, cultura, etc.
13. La indiferencia, la falta de sensibilización y discriminación institucional.
14. La sobrecarga laboral en el hogar y en el trabajo.
15. La falta de difusión de los derechos de las mujeres, para poder conocerlos y ejercerlos.
16. La falta de un estudio antropológico - social.

Las mujeres integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, han sido un grupo social, tradicionalmente excluido del poder y han sufrido constantemente los abusos del mismo, manifestados en violencia de género, discriminación económica, política y social, aún y cuando el momento histórico actual, se ha caracterizado por la lucha incesante de las mujeres por obtener el respeto a sus derechos humanos y la implementación de estrategias que brinden seguridad y que eliminen los abusos que se ejercen cotidianamente contra ellas.

Las personas representantes de las organizaciones de la sociedad civil coincidieron en la necesidad de construir una cultura de respeto a los derechos humanos de todas y todos, que sea un estilo de vida, en donde la diferencia no se traduzca en desigualdad, y donde el valor de todas las personas dependa de sus cualidades, valores y acciones.

Cuadro 2
Situaciones problemáticas

Situaciones problemáticas identificadas	Situaciones problemáticas con 1 enfoque diferencial	Soluciones a situaciones problemáticas identificadas	Derechos con los que se relaciona
1. Falta de reconocimiento de los territorios y puntos de encuentro de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México.	• Las problemáticas de las mujeres integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, se vive en todos los ámbitos de su vida. • La falta de educación para la igualdad de género. • La no igualdad, el trato diferenciado. • La discriminación en las instancias de administración y procuración de justicia, así como en la mayoría de las instancias de gobierno que sufren las mujeres integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes. • La falta de preparación y capacitación. • Los estereotipos que reproducen los medios de comunicación. • La desigualdad económica, social y familiar. • El sistema de producción impuesto durante la colonia española, que se basaba en la servidumbre. • La no igualdad y la exclusión de la mujer integrante de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, de la política, cultura, etc. • La indiferencia, la falta de sensibilización y discriminación institucional. • La sobrecarga laboral en el hogar y en el trabajo. • La falta de difusión de los derechos de las mujeres, para poder conocerlos y ejercerlos. • La falta de visibilización, es importante abrir un registro de Pueblos y Barrios Originarios.	• Realizar un censo poblacional de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, a fin de identificar y reconocer a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes. Para ello, se sugiere considerar el padrón que se tiene de pueblos y barrios originarios, publicado el 17 de abril de 2017, en la gaceta oficial de la Ciudad de México. • Promover el respeto a las autoridades tradicionales de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, como sujetos colectivos de derecho, con personalidad jurídica y patrimonio propio, para que puedan ejercer sus derechos colectivos, dando validez legal a sus actuaciones, a través de campañas gubernamentales permanentes. • Diseñar programas de información de derechos a las mujeres y hombres que se integren con programas educativos y campañas de difusión con enfoque de género y derechos humanos. • Respetar el territorio de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, conforme a los derechos que marca la Constitución y tratados internacionales de los que México forma parte, con la formación de un distrito electoral indígena. • Reformar el artículo segundo de la Constitución Política de la Ciudad de México, para que los territorios y sus puntos de encuentro, sean considerados como territorios indígenas y así ser sujetos de derechos y dejar de ser sujetos de interés público. • Conformar y reconocer como Distritos electorales indígenas y representación en el Congreso de la Ciudad de México, para una real representación indígena en la Ciudad de México. • Reconocer sus derechos en territorio y tierra, con la aplicación de sus sistemas normativos tradicionales, mediante la reforma normativa que otorgue a la asamblea comunitaria la facultad de sancionar a quien cometa delitos no graves. • Eliminar por completo la discriminación y exclusión por nuestra forma de ser humanos, para el ejercicio pleno de los derechos humanos, fomentando mediante campañas de difusión, el reconocimiento pleno de sus derechos. • Elaborar planes y programas de estudio en los que se dé mayor realce al lugar de la mujer en el contexto histórico y a su dignidad, para eliminar la violencia en su contra. • Trabajar la igualdad del feminismo comunitario mediante cursos, talleres y platicas dirigidas a las propias mujeres integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, en los que se tome en cuenta su forma de vida, su sentir, pensar y conexión con su cuerpo, mente tierra, para eliminar la discriminación, con la concientización de sus derechos. • Rescatar los valores, educar desde el respeto, conservar sus tradiciones, educar ahora a niñas y niños desde el rescate de su cultura, quien pierde su origen y no sabe su origen se pierde, así mismo, con programas educativos pluriculturales. • Para ello es necesario realizar un estudio antropológico- social.	• Derecho a la igualdad y no discriminación. • Derechos a la libertad de expresión. • Derecho a la cultura. • Derecho a un medio ambiente sano. • Derecho al acceso a la Información. • Derecho a la educación. • Derecho a la identidad. • Derecho a la salud y seguridad social. • Derecho a la participación. • Derecho a la seguridad jurídica.

2. La violación constante de los derechos de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, y la invalidez de la aplicación de sus propios sistemas normativos.		• Utilizar un lenguaje incluyente, evitando el trato diferenciado, como con la utilización de los sobrenombres pueblos urbanos y pueblos rurales, que generan división, y una falta de atención., mediante la implementación de campañas de información ciudadana. • Reformar los artículos 57, 58 y 59 de la Constitución Política de la Ciudad de México, a fin de integrar su contenido al artículo 4° de la Constitución. • Realizar un diagnóstico por parte del Gobierno de la Ciudad, sobre mujeres indígenas, para realmente conocer el contexto general en el que se encuentran, primero, mediante un censo poblacional indígena, en el que intervengan el gobierno, las organizaciones de la sociedad civil y las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes. • Fomentar el reconocimiento de sus derechos lingüísticos y la implementación de planes y programas de estudio para una educación intercultural en todos los grados escolares, que brinde la seguridad de poder hablar su lengua originaria y su cultura, justamente con sus valores. • Diseñar políticas públicas, con la participación de personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, que defiendan, colaboren y coordinen la promoción del desarrollo, bienestar y ejercicio pleno de sus derechos. • Promover el respeto y aplicación de lo que mandata la Constitución Federal y las leyes secundarias de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, en las políticas públicas, los programas y en el presupuesto, a fin de que sean incluyentes, y tomen en cuenta la consulta previa e informada de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes. • Proyectos específicos para este grupo desfavorable, programas especiales, pero sobre todo el cabal cumplimiento a políticas públicas y marco jurídico ya establecido en los ordenamientos internos e Internacionales, aplicando el principio pro-persona, la progresividad de los derechos humanos, el control difuso de convencionalidad.	• Derecho de autonomía. • Derecho a la libertad. • Derecho a la seguridad Jurídica. • Derecho al debido proceso.
3. La inexistencia de representación directa de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, en todos los ámbitos de la administración pública de la Ciudad de México.		• Integrar a personas integrantes de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, como personal en activo de la administración pública, para fomentar el respeto de sus derechos humanos. • Realizar un censo de población indígena y de pueblos y barrios y pueblos originarios en toda la Ciudad de México, para conocer la realidad que se encuentran viviendo. • Difundir el contenido y fomentar el respeto a los derechos de la población indígena y de pueblos y barrios y pueblos originarios en toda la Ciudad de México, contenidos en los tratados y otros instrumentos internacionales, para lograr el ejercicio pleno de sus derechos humanos. • Instalar en la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México, mesas de trabajo permanentes en las que participe población indígena y población de pueblos y barrios originarios, entes públicos, y organizaciones de la sociedad civil, para dar seguimiento, continuidad y evaluación de resultados. • Capacitar permanentemente a personas servidoras públicas que atienden a población indígena, sobre sus derechos humanos y lingüísticos, sensibilizarlos para la atención a personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.	• Derecho a la igualdad y no discriminación. • Derecho al trabajo.

III. Prospectiva

¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad en 20 años? con relación a las situaciones problemáticas identificadas para este grupo de población?

Si se trabajara en la solución de las situaciones problemáticas identificadas por las personas representantes de organizaciones de la sociedad civil que participaron en la mesa de trabajo, estos consideran que serían los resultados:

- Una ciudad inclusiva con una deuda histórica ya pagada, hablando de una deuda histórica gobierno – población indígena y población de pueblos y barrios originarios.
- Una ciudad con más igualdad y sobre todo con más equidad de género con la población femenina.
- Una ciudad que valora el arte y la filosofía indígena.
- Una ciudad con mayor presupuesto para la población indígena y así mejorar su entorno en todo ámbito.
- Una ciudad con una representación indígena más directa y visibilizada.
- Una ciudad con trabajo para las poblaciones migrantes y así frenarla.
- Una ciudad con territorios indígenas gozando de sus sistemas normativos internos.
- Una ciudad con mayor inclusión política.
- Una ciudad en la que se respetan los sistemas normativos tradicionales de las comunidades indígenas residentes, como una forma de cogobierno entre comunidades y autoridades, aplicados por medio de consejos.
- Una ciudad con avances con respecto a derechos, territorio y recursos naturales.
- Una ciudad en la que las instituciones asignadas para las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes realmente sean una casa de todos, con todo lo que establece la Constitución y con una verdadera educación intercultural, con todos sus derechos indígenas y derechos lingüísticos.
- Una ciudad incluyente, integrada con relación a las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.
- Una ciudad orgánica y funcionalmente intercultural, que privilegia los derechos de la naturaleza en armonía con su población.
- Una ciudad que sea capaz de recibir, atender y administrar en coordinación con los pueblos originarios, sus recursos naturales, su movilidad e infraestructura, con criterios de resiliencia, sustentabilidad e interseccionalidad.
- Una ciudad con pueblos originarios autónomos, autosuficientes, con sus autoridades y autónomos funcional, política y socialmente.
- Una ciudad en la que los indígenas se vean integrados y no excluidos en todos los niveles social, cultural y gubernamental.
- Una ciudad en la que sus derechos son respetados y aplicados.
- Una ciudad con espacios, territorios, eco aldeas, naturales con flora y fauna.
- Una ciudad en la que toda niña y niño indígena se sienta orgulloso de sus raíces.
- Una ciudad en la que se vean más seguido la vestimenta indígena y escuchar la lengua indígena.

- Una ciudad en la que los indígenas conocedores eduquen a los pobladores, sobre sus culturas, sus saberes.
- Una ciudad en la que ningún indígena tenga hambre.
- Una ciudad en la que ningún indígena muera por falta de atención.
- Una ciudad en la que se castigue a toda persona que vulnere sus derechos.
- Una ciudad en la que se respete el feminismo y se empodere a la mujer.
- Una ciudad en la que ninguna mujer muera o sea violentada o maltratada.
- Una ciudad en la que todas las personas que la habiten o transiten por ella, lo puedan hacer de una forma segura, con armonía y respetándose los unos a los otros.
- Una ciudad en la que la relación Gobierno y sociedad se lleve en un entorno de respeto mutuo, en la que los individuos se vean como seres humanos y no como mercancía.

Si no se trabaja en la solución de las problemáticas percibidas por las personas representantes de organizaciones de la sociedad civil, que participaron en la mesa de trabajo, estos consideran serían los resultados:

- Una ciudad con incremento en violaciones a derechos humanos de la población indígena y originaria.
- Una ciudad con más arte de Francia, que más arte indígena de la Ciudad.
- Una ciudad con personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes golpeados.
- Una ciudad como la de hace 20 años, sin avances reales.
- Una ciudad con violación a las Leyes, favoreciendo intereses de empresas trasnacionales, persistiendo el sistema capitalista voraz, se seguirán los despojos para favorecer megaproyectos, con subordinación a los Estados Unidos de Norte América, dependiendo económicamente de ellos, seguirá la crisis económica, mayor contaminación.
- Con mayor hacinamiento, con graves problemas de desabasto y de abasto de agua.
- Caos en los servicios urbanos básicos.
- Graves problemas en trasporte público y privado.
- Sin una gentrificación, planeada.

IV. Conclusiones

Debido principalmente a las medidas adoptadas contra la epidemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), sólo 6 organizaciones de la sociedad civil participaron en la mesa de trabajo, su participación resultó fundamental y valiosa, ya que entendieron la importancia de aportar en beneficio de todas las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, más allá de las particularidades que los distinguen, dada la enorme diversidad de circunstancias que los rodean, haciendo un esfuerzo por unificar un conjunto de demandas que se relacionan principalmente con el reconocimiento de derechos y con su efectivo cumplimiento.

Una vez que se escucharon las diferentes formas de percibir sus problemáticas, fue notoria la preocupación que existe, en las personas representantes de organizaciones de la sociedad civil, por el riesgo de desaparición de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, ante el aumento de megaproyectos de infraestructura en sus territorios, basados en la explotación y saqueo de sus recursos naturales, siendo las principales cuestiones que se plantean, lo referente a la tierra, el territorio, el medio ambiente y los recursos naturales.

El temor fundado de que, con el despojo de sus territorios, la pérdida de sus idiomas, cultura, costumbres, tradiciones o memoria histórica, se altere profundamente la estructura de organización de sus comunidades, es real, ya que puede transformar en su esencia sus identidades de origen.

Los problemas que enfrentan, asociados al control de los territorios y los recursos naturales resultan agravados en contextos de exclusión política, discriminación social y marginación económica, sobre todo las que afectan a mujeres, niñas, niños, niñes y adolescentes, ya que resultan especialmente vulnerables en situaciones de conflicto y violencia.

Por otra parte, la falta de reconocimiento de la diversidad de cosmovisiones que conviven en la Ciudad conlleva a la falta de políticas y programas específicos de atención, la normatividad Federal y de la Ciudad de México, deben ir acompañadas del desarrollo e implementación de políticas públicas y acciones de gobierno, con enfoque de derechos humanos y con la participación directa y plural, de las personas que integran los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.

A pesar de que la mesa de trabajo se centró en las tres situaciones problemáticas consensadas, destacaron una serie de problemáticas que actualmente persisten, para las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, como la falta de reconocimiento como sujetos de derechos, el derecho a disponer de los recursos materiales y culturales necesarios para su desarrollo y crecimiento, el derecho al ejercicio de sus identidades indígenas y a la participación de éstas en la configuración de una Ciudad pluricultural.

Además, el establecimiento de condiciones jurídicas y políticas que hagan posible y seguro el ejercicio de su identidad, en especial aquellas que garantizan el ejercicio de la autoridad tradicional y sus formas propias de organización, la implementación de mecanismos idóneos de administración de justicia y resolución de conflictos, entre otras, que deben ser tomadas en cuenta, por no ser menos importantes o necesarias que las desarrolladas en la mesa de trabajo.

Valorando que los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, y que constituyen el patrimonio común de la Ciudad, y que por el contrario la discriminación y la diferenciación por razones de origen, diferencias raciales, religiosas, étnicas o culturales, son una forma de racismo, científicamente falsas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas.

Es evidente la necesidad de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, a través de políticas públicas que eliminen definitivamente la discriminación y las desigualdades en el acceso a servicios básicos, como al sistema de salud, educación, empleo, justicia, etc. que deben reconocerse como prioritarios en la implementación de acciones de gobierno, con pertinencia cultural y disposiciones claras y específicas para su implementación, con la única finalidad de garantizar mejores condiciones de vida, basadas en el respeto de su filosofía de vida, y con la consulta previa, libre e informada de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.

Durante el desarrollo de la mesa de trabajo no se expusieron posturas encontradas entre las personas asistentes, y si se considera conveniente y necesario realizar un sondeo entre las personas titulares de derechos de este grupo de población, que, de manera exhaustiva e identificando con precisión sus características particulares, permita conocer cuántas son y en qué condiciones viven en la Ciudad de México.

MEMORIA FOTOGRÁFICA

Referencias consultadas

- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2020). Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Disponible en internet, URL: https://www.cndh.org.mx/video/declaracion-americana-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. (2014). Programa Especial de los Pueblos Indígenas. 2014-2018. Disponible en internet, URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32305/cdi-programa-especial-pueblos-indigenas-2014-2018.pdf. Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2019). Informe anual de actividades. Pueblos y comunidades indígenas. Disponible en internet, URL: http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=40067. Última fecha de consulta: 22 de mayo de 2020.

- Comisión para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. (2019). Indispensable Garantizar la Inclusión de los Pueblos Originarios. Disponible en internet URL: https://www.copred.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/indispensable-garantizar-la-inclusion-de-los-pueblos-originarios Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Encuesta Nacional sobre Discriminación. (2017). Principales resultados. Disponible en internet, URL:https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2017/doc/enadis2017_resultados.pdf Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Intercensal 2015. Disponible en internet, URL: http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/ Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. (2015). Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México 2015. Disponible en internet, URL: https://www.gob.mx/inpi/articulos/indicadores-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-2015-116128 Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Kubli García, Fausto. (2006). Pasado, presente y futuro de los derechos indígenas en México. Primero edición. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en internet, URL: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1855/19.pdf Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Navarrete Linares, Federico. (2008). Los pueblos indígenas de México. Primera edición. [EPub] México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Disponible en internet, URL: http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/monografia_nacional_pueblos_indigenas_mexico.pdf Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Secretaría de Gobernación – Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación. Pueblos Indígenas. Ficha temática. Disponible en internet, URL: https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Ficha%20Pindigenas(1).pdf Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México. Normatividad. Disponible en internet, URL: http://www.ssp.df.gob.mx/TransparenciaSSP/sitio_sspdf/LTAPRCCDMX2018/art_121/fraccion_i/VINCULOS/derechospueblosybarrioscomunidadesindigenas.pdf. Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Solís, Patricio. (2017) Discriminación estructural y desigualdad social. Primera edición. [EPub]. México: Edita CONAPRED-CEPAL. Disponible en internet, URL: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Discriminacionestructural%20accs.pdf Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Zolla, Carlos y otro. (2010). Los pueblos indígenas de México. Segunda Edición. [EPub] México: Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en internet, URL: http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta.php?num_pre=48 Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

Leyes y tratados.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Disponible en internet, URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Convenio (169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Adoptado en Ginebra, Suiza el 27 de junio de 1989. Vinculación a México el 5 de septiembre de 1990. Ratificación. Aprobación del Senado: 11 de julio de 1990, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1990. Entrada en vigor: 5 de septiembre de 1991. Publicación Diario Oficial de la Federación: 24 de enero de 1991. Disponible en internet, URL: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4700926&fecha=24/01/1991 Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

- Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México. Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 20 de diciembre de 2019. Disponible en internet, URL: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DERECHOS_DE_PUEBLOS_Y_BARRIOS_ORIGINARIOS_Y_COMUNIDADES_INDIGENAS_RESIDENTES%20EN%20LA%20%20CDMX.pdf Última fecha de consulta: 18 de mayo de 2020.

II.2.11 CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO

El presente Informe Participativo ha sido elaborado con el fin de establecer las bases de la política pública que formarán una parte fundamental del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. En éste se manifiesta el esfuerzo decidido, firme y constante que realizan las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), en materia de incidencia y defensa de derechos humanos, cuya participación ha sido decisiva para estructurar, integrar, fortalecer y consolidar los contenidos de este documento.

Con este ejercicio, a través de diversos dispositivos de participación, se busca comunicar la experiencia, conocimiento y aprendizaje de las OSC especializadas en la atención a las personas que integran cada uno de los grupos de población en que se centra este Diagnóstico; simultáneamente, que la expertise de éstas, tenga eco en el ámbito público y que impacte en el quehacer diario de las acciones y las decisiones gubernamentales y, asegurar, progresivamente, la vigencia de los derechos humanos en la Ciudad de México.

Es así que, en seguimiento a la metodología propuesta para esta actividad, se integraron las mesas de trabajo respecto de los 10 grupos de población prioritaria (mujeres, niñas, niños, niñes y adolescentes; personas mayores; personas en situación de calle; jóvenes; personas con discapacidad; personas LGBTTTI (+); personas migrantes y sujetas de protección internacional; víctimas; y pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes); programando su operación dentro del periodo comprendido del 10 al 20 de marzo de 2020, en los horarios de 10:00 o 16:00 horas.

Para ello, conforme a las características de cada grupo de población se llevaron a cabo las mesas de trabajo en dos sitios: la Sala Subcomandanta Ramona, ubicada en las instalaciones de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos (IESIDH), y la Sala Velaria, sita en el domicilio que ocupa el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación, ambos en la alcaldía Cuauhtémoc de la Ciudad de México; mesas a las que se convocó, desde finales del mes de febrero de 2020 y de acuerdo a su experiencia e incidencia en la defensa de derechos humanos, a 193 OSC.

A fin de recuperar las participaciones presentadas en las mesas de trabajo, se contó con la colaboración y coordinación de personas servidoras públicas adscritas a la IESIDH por cada mesa, quienes al final de las sesiones, estuvieron encargadas de generar el Informe Participativo correspondiente a los 10 grupos de atención prioritaria; de conformidad con el audio e informe documental, recabado en ese momento y con sustento en la participación de las 88 OSC que respondieron a la invitación realizada.

En ese marco de actuación, a fin de identificar las problemáticas que enfrentan los 10 grupos de atención prioritaria en la Ciudad de México, en cada mesa de trabajo, previo planteamiento metodológico, se dio respuesta a las cuatro preguntas detonadoras: *¿Cuáles son las situaciones problemáticas que identifica para este grupo de población? ¿Las problemáticas identificadas las viven igual mujeres? ¿Qué soluciones se proponen a las situaciones problemáticas identificadas? y ¿Cómo le gustaría que fuera la Ciudad con relación a las situaciones problemáticas identificados para este grupo de población?*

Sobre la primera de las mesas, relativa al grupo de población de mujeres, llevada a cabo el 10 de marzo a las 10:00 horas, se destaca la participación de las personas de las OSC: Balance Promoción para el Desarrollo y Juventud, A.C. (BALANCE); Carolina Irene Márquez Méndez; Ave de México "Acciones Voluntarias sobre Educación" en México, A.C.; y El caracol, A.C.; quienes después de deliberar sobre las preguntas detonadoras, identificaron 23 situaciones problemáticas que afectan a ese grupo de población.

De acuerdo con la metodología propuesta se consensaron tres de las 23 situaciones problemáticas: violencia de género directa, falta de perspectiva de género en todo el ciclo de las políticas públicas y dificultad para acceder a una vida digna, ejercer los derechos y su justiciabilidad. Como propuestas de solución relevantes expusieron: el diseño y difusión de materiales sobre los derechos de las mujeres; la capacitación en nuevas masculinidades para relacionarse mejor y resolver conflictos sin recurrir a la violencia; y la educación sobre los derechos sexuales y reproductivos en todos los niveles escolares con evaluación que mida el impacto.

En cuanto al grupo de población de niñas, niños, niñes y adolescentes (NNNA), se realizó la mesa de trabajo con fecha 10 de marzo a las 16:00 horas y estuvieron presentes: Fundación México Juega, A.C.; LEDESER, A.C. (Litigio Estratégico en Derechos Sexuales y Reproductivos); Apapache autismo; The Hunger Project México; Reinserta, A.C.; Educación para compartir, A.C.; Asociación por las infancias transgénero; Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM); Karuna, Salud y Desarrollo, A.C.; CIDES, I.A.P. (Centro Interdisciplinario para el Desarrollo Social); World Vision México y Corresponsabilidad Social Mexicana, A.C.

En el desarrollo de la mesa de trabajo, después de identificar 49 situaciones problemáticas que afectan a este grupo de población en la Ciudad de México, se consensaron los 3 siguientes: la falta de reconocimiento de NNNA como personas sujetas de derechos; la débil respuesta institucional y supeditación de los Sistemas de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, por falta de presupuesto; y la carencia de un sistema integral de información con datos actualizados y desagregados con enfoque de interseccionalidad.

A partir de dichos problemas se presentaron diversas soluciones entre las que destacan: la educación para el reconocimiento e inclusión de diversidades y de identidades de género no normativas para docentes, padres, madres y responsables de crianza para la no discriminación; la difusión de derechos sexuales y reproductivos para NNNA, ejemplo: cartilla de derechos; Programas de vivienda y supervivencia económica en caso de maltrato infantil para NNNA; el desarrollo del sistema de información mandatado en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, con enfoque de derechos humanos.

Otra propuesta para fortalecer la alineación, transversalización, diseño e implementación de la política pública y difundir de manera sistemática el estado, situación y perspectiva de derechos humanos de la infancia y adolescencia, fue la implementación de un Observatorio/Contraloría social formada por el SIPINNA y las OSC, focalizado en el sistema de evaluación y seguimiento derivado de los datos vertidos en las plataformas.

La siguiente mesa referente al grupo de población de personas mayores, tuvo verificativo el 11 de marzo a las 10:00 horas, en la cual, detrás de la deliberación, las OSC participantes consensaron 3 de los 5 problemas identificados que enfrenta este colectivo, determinando los siguientes: el abandono social y falta de documentos de identidad; salud y falta de acceso a la seguridad social; y acceso universal centrado en movilidad y condiciones de la Ciudad.

Para brindar atención a los mismos, las OSC, Casa Yekkan; Fundación de Mano Amiga a Mano Anciana, I.A.P.; 16 Redes de Promotores de Derechos Humanos y Bienestar e Integración para el Adulto Mayor, A.C.; presentaron como soluciones: la capacitación y sensibilización a las familias sobre los derechos de este grupo de población; la difusión y flexibilidad en trámites y servicios públicos; el diseño de un programa de personas cuidadoras comunitarias y espacios de acogimiento residencial; y la creación de espacios públicos con accesibilidad.

Acerca del grupo de población en situación de calle, con fecha 12 de marzo, fueron participes en la mesa de trabajo, las OSC, Ateneo Nacional de la Juventud, A.C.; Ayuda y Solidaridad con los Niños de la Calle, I.A.P.; Centro Transitorio de Capacitación y Educación Recreativa, El Caracol, A.C.; Ednica, I.A.P.; Fundación Pro Niños de la Calle, I.A.P.; Fundación Renacimiento, I.A.P.; Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México; Psicocalle Colectivo; y Yolia Niñas de la Calle, A.C.; las cuales determinaron la problemática que enfrenta este grupo, con base de 41 dificultades.

Derivado de lo cual, en el intento por consensar dichas problemáticas en tres, se decidió la integración de cuatro bloques, sin que haya sido óbice para complementarlos o vincularlos con otro tipo de aspectos o conflictos más puntuales, toda vez que, transversalizan muchas de las circunstancias que viven las personas en situación de calle. Los bloques son: Derecho a la Identidad; Derecho a la Familia; Acceso a la justicia; y Vivienda Digna.

Tocante a la descripción de cada uno de los cuatro bloques de problemas detectados y las soluciones a los mismos, dentro de las más relevantes, están el diseño y difusión de una “Carta de derechos de personas en situación de calle” y de los trámites y servicios que ofrece la CDMX en apoyo a este grupo de población; la accesibilidad, gratuidad y flexibilidad en trámites de registro y expedición de actas en el Registro Civil; la operación de programas de empleo; y la orientación, asesoría y defensoría jurídica, apoyo psicológico y atención médica a través de las Alcaldías para la población objetivo.

No obstante, en el ámbito legislativo, se propuso: diseñar y promulgar una Ley que regule la operación de los Centros de Asistencia Social y otra que contemple las Garantías de este grupo de población; reformar la Ley de Cultura Cívica para integrar el enfoque de derechos humanos, género, protección y defensa de la población en los espacios públicos; por otro lado, modificar las Reglas de Operación del Programa de Vivienda que opera el Instituto de Vivienda, para incluir a esta población; regular medidas de protección para personas defensoras de derechos humanos que trabajan con personas de este colectivo; y diseñar un Protocolo de atención para quienes imparten justicia en casos que involucren a este grupo de atención prioritaria.

En relación con la mesa de trabajo de personas jóvenes, programada para el 13 de marzo a las 10:00 horas, se consensaron las situaciones problemáticas siguientes: violencia (en todas sus dimensiones, pero con énfasis especial a la violencia de género); acceso digno a derechos sexuales y reproductivos, y a la salud; y falta de acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA); esto, como resultado de la exposición en plenaria por parte de las OSC participantes, de 33 situaciones problemáticas identificadas.

Las OSC partícipes fueron Litigio Estratégico en Derechos Sexuales y Reproductivos, LEDESER, A.C.; Latinoamérica por una Política Sensata de Drogas (LPSD); Fundación de Apoyo a la Juventud, I.A.P.; Servicios y Asesoría para la Paz, A.C. (SERAPAZ); Ateneo Nacional de la Juventud, A.C. (ATNAJU); Centro de Derechos Humanos, Fray Francisco de Vitoria; Elige, Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C.; Balance, Promoción para el Desarrollo y Juventud, A.C.; Acciones para el desarrollo Comunitario, A.C.; Investigación, Organización y Acción Comunitaria Altépetl, A.C.; Jóvenes por una Salud Integral, A.C.; y REINSERTA.

Consecuencia de un procedimiento deliberativo se establecieron como algunas de las soluciones las siguientes: trabajo para la desmovilización de personas jóvenes que han sido cooptadas en redes de crimen organizado; programas de educación sobre derechos sexuales y reproductivos en espacios escolarizados y no escolarizados); difusión sobre derechos sexuales y reproductivos a la población; mayor difusión de la NOM-046 (violencia familiar, sexual y contra las mujeres) y NOM-047 (atención a la salud del grupo etario de 10 a 19 años de edad).

Adicionalmente, se propuso la elaboración de un Protocolo para personas defensoras de derechos humanos; la ejecución de Programas de empleos dignos; la capacitación de personas servidoras públicas en temas de violencia, feminidad y masculinidad, resolución no violenta de conflictos y adicciones; así como, la construcción de indicadores de los DESCA, desde la perspectiva de las personas jóvenes y la elaboración de diagnósticos sobre condiciones laborales y educativas que tienen las personas jóvenes.

Por lo que se refiere a la mesa correspondiente al grupo de población de personas con discapacidad, donde estuvieron presentes las OSC, Colectivo Chuhcán, A.C.; Libre Acceso, A.C.; Colectivo La Discapacidad Nos Une; Yo Cuido México; Fundación para la Inclusión y Desarrollo de las personas con Discapacidad, A.C. (FINDEDIS); Alianza SIMA; Arropados, A.C.; Miel que vino del cielo; REANUDAR, Red de Profesionales y Servicios en Salud Mental, A.C. y CONFE, Confederación de Organizaciones en favor de la persona con discapacidad intelectual; se realizó con fecha 17 de marzo a las 10: 00 horas.

De acuerdo con la coordinación de la mesa, se consensaron las situaciones problemáticas identificadas en los 3 bloques siguientes: limitación / exclusión en el ejercicio de derechos humanos de las personas con discapacidad, resaltando, entre otros: accesibilidad, trabajo, salud, derechos sexuales y reproductivos, vida independiente, educación, recreación / esparcimiento, cuidados, participación y consulta; falta de sensibilización y capacitación del personal de entes públicos, privados y de la sociedad en general; y falta de diseño de Políticas Públicas y presupuesto con enfoque de Derechos Humanos de las personas con discapacidad, personas cuidadoras y sus familias, así como perspectiva de Género.

Por lo que hace a las soluciones que se presentaron, como las más relevantes las participantes refirieron: garantizar la accesibilidad universal y con perspectiva de género en el transporte público y gratuidad; agilizar los trámites gubernamentales a través del sistema “llave de la Ciudad de México”; programas de capacitación y empleo; programas de educación con accesibilidad; difusión de la Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018. (Factores de riesgo psicosocial en el trabajo) y emitir recomendaciones que permitan su adecuada operación.

Asimismo, derivado del análisis situacional de los derechos humanos de las personas con discapacidad, se proyectó la difusión de derechos y realidades del grupo para romper con estereotipos; el diseño y aplicación de protocolos de actuación; generar espacios de participación con gobierno, personas con discapacidad y sociedad civil y la implementación de programas sociales con accesibilidad. Lo anterior a partir de los 34 problemas públicos identificados para este grupo de población.

En lo que toca al grupo de población LGBTTTI (+), se llegó al acuerdo de consolidar las 3 situaciones problemáticas siguientes: discriminación y falta de acceso a derechos (salud, vivienda, educación, justicia, trabajo, cultura, confidencialidad); violencias y estigmas (digital, hacia activistas, falta de reconocimiento y apoyo familiar y laboral a población privada de la libertad, en situación de calle); y falta de generación de políticas públicas interseccionales, programas y acciones integrales, creación de protocolos para la atención de este grupo de población.

A ese consenso llegaron las OSC, Inspira Cambio, A.C.; Impulse CDMX; Resistencia No Binaria; VHIve Libre; Fundación Colectivo Hombres XX, A.C.; Red de Sexologxs; Opción Bi; Centro de Apoyo a las Identidades Trans, A.C.; Karuna, Salud y Desarrollo, A.C.; Pro-Diana, A.C.; Jóvenes por una salud integral; y Litigio Estratégico en Derechos Sexuales y Reproductivos, A.C. OSC que fueron participes en la mesa de trabajo llevada a cabo el 18 de marzo a las 10:00 horas y como resultado de haber establecido 47 situaciones problemáticas para este grupo de población.

Acorde con dichas situaciones problemáticas se exteriorizaron como soluciones: brindar información para erradicar la desigualdad con apoyo de la sociedad civil (temas: diversidad, identidades no binarias, derechos sexuales y reproductivos); actualizar la NOM-010, para la prevención y el control de la infección por VIH que aún no contempla la profilaxis de pre-exposición; establecer un sistema de sanciones/obligatoriedad a personas servidoras públicas; y trabajar en la homologación de la Opinión Consultiva 24 de Costa Rica sobre Registros Civiles para el reconocimiento de la identidad de género de las infancias trans.

Como otras propuestas está la operación de un sistema integral de datos que cruce por todas las instituciones; así como, la elaboración de Protocolos de atención dirigidos a atender: la violencia escolar por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género; la salud mental con perspectiva de género y derechos humanos; contra la tortura y otros tratos degradantes; la seguridad de activistas LGBTTTI (+); la armonización de documentos para personas trans; y la evaluación y seguimiento a empresas para la inclusión de esta población en empleos dignos.

Con respecto a la mesa de trabajo del grupo de población de personas migrantes y sujetas de protección internacional, se establecieron como problemas centrales: la discriminación para el acceso a todos los derechos mediante una serie de barreras administrativas que impiden avanzar en la inclusión e integración de este grupo de población; la falta de progresividad en la presupuestación, planeación y programación de las políticas públicas existentes en la Ciudad de México que puedan tener un impacto en el ejercicio de derechos de la población migrante y sujeta de protección internacional; y la falta de protocolos de actuación para personas servidoras públicas para atender a este grupo de población con enfoques diferenciales.

Lo anterior, resultado de la exposición de 36 situaciones problemáticas, por parte de las OSC: Asylum Access México (AAMX), A.C.; Albergue Tochan, A.C.; Brigada Callejera de Apoyo a la Mujer Elisa Martínez, A.C.; Casa de Acogida Formación y Empoderamiento para la Mujer Migrante y Refugiada, CAFEMIN; Fundación Arcoíris por el respeto a la diversidad sexual, A.C.; Instituto para las Mujeres en la Migración, A.C.; Otros Dreams en Acción, A.C.; Programa Casa Refugiados; Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana, Campus Ciudad de México; SMR, Scalabrinianas Misión con Migrantes y Refugiados – Casa Mambre; Servicio Jesuita a Migrantes México; Sin Fronteras, I.A.P.; y Venemex, A.C.

Al respecto, las mencionadas participantes plantearon como propuestas de solución: generar estadísticas sobre este grupo y del avance en el disfrute de sus derechos e integración; reactivar de tarjeta "huésped" de la Ciudad de México para acceso a derechos; armonizar legislativamente la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana; y tomar en cuenta las recomendaciones hechas para la Ciudad de México en el marco del Programa de Ciudades Interculturales, realizadas por el Consejo de Europa.

Como medio de difusión de los derechos de este grupo de población se esbozó: vincular a todo el personal de la administración pública local para que las personas integrantes de este grupo reciban la misma información y servicios, respecto a las demás personas; incluir el enfoque de interculturalidad en los manuales de procedimientos de instancias que potencialmente inciden en el ejercicio de derechos de este grupo; y ejecutar campañas para erradicar la discriminación, el respeto a los derechos humanos y beneficios de una sociedad diversa.

Otra mesa de trabajo, realizada con fecha 19 de marzo a las 16:00 horas, tuvo como temática los derechos de las personas víctimas, en la que participaron las OSC, Colectivo Forjando Caminos; Luis Ramírez Valencia, como experto independiente; Carolina Irene Márquez Méndez, como investigadora social feminista independiente; Efecto Útil, Monitoreo de Organismos Públicos de Derechos Humanos; y Article 19, México y Centro América; las cuales identificaron 29 problemas públicos que vulneran los derechos humanos de este grupo de población.

Acerca de este grupo, fue de suma importancia profundizar en la situación de las mujeres como víctimas, pues históricamente han afrontado una serie de desigualdades estructurales que, sumando el aumento de delitos y violaciones a sus derechos humanos, las coloca como un grupo al que es necesario enfocar los esfuerzos institucionales para garantizarles una vida libre de violencia, resultando imperativo visibilizar las situaciones y violencias que sufren día a día las mujeres y niñas, en todo el país y en la Ciudad de México.

Resultado de las situaciones problemáticas identificadas, se consensaron las 3 siguientes: falta de acceso a la justicia, reparación integral del daño y garantías de no repetición; falta de atención integral de las víctimas con una perspectiva interseccional; y falta de capacidad institucional e ineficiencia en la aplicación de procesos y protocolos nacionales e internacionales. Y como propuestas de solución se formularon las siguientes: el diseño de políticas que visibilicen la histórica y sistemática violencia hacia las mujeres; y el seguimiento y evaluación a programas de atención y protocolos.

Por otro lado, la implementación de políticas públicas para resolver problemas de género, sexo, etnia, etc.; la reforma a la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México para establecer un proceso sencillo para las víctimas que garantice derechos (participación conjunta y acceso a los resultados de la investigación); y la sanción a personas servidoras públicas por violación a derechos humanos (acción y omisión) y en caso de no aplicar protocolos para acabar con la corrupción e impunidad.

Por último, en relación al grupo de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, cuya situación actual da cuenta de la existencia de una considerable brecha entre su realidad jurídica, social, política y cultural y los compromisos internacionales, se llevó a cabo la mesa de trabajo el 20 de marzo a las 10:00 horas y contó con la participación de las OSC, Unificación Nacional Giliya, Consejo Indígena; Consejo de Pueblos y Barrios de San Lorenzo Tezonco; Consejo Autónomo de los Pueblos y Barrios Originarios; MOBISIR, A.C.; Pueblo San Pedro Xalpa; PJANTEJE, A.C.; y Casas Blancas, A.C.

La intervención de las OSC, después de referir 27 situaciones problemáticas que afectan a las personas integrantes de este grupo de población, se estableció un consenso para definir tres de ellas: la falta de reconocimiento de los territorios y puntos de encuentro; la violación constante de sus derechos e invalidez de la aplicación de sus propios sistemas normativos; y la inexistencia de representación directa de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México, en todos los ámbitos de la administración pública de la Ciudad de México.

Concerniente a las soluciones propuestas, se mencionan, entre otras: la ejecución de un censo poblacional de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes; la difusión y promoción de los derechos humanos de este grupo; la educación que subraye el papel de la mujer y la mujer indígena en la historia para eliminar la violencia en su contra; reconocer y difundir los derechos lingüísticos con educación intercultural en todos los grados escolares; e integrar a personas de este grupo de población a la administración pública local.

Finalizado el desarrollo de todas las mesas de trabajo, con sustento en los resultados obtenidos en cada una de ésas, se colige la concurrencia de algunas situaciones problemáticas, como es el caso de la indispensable capacitación a personas servidoras públicas de las autoridades, administrativas y jurisdiccionales en temas de derechos humanos, lingüísticos, de género, interés superior de la niñez, violencia, feminidad y masculinidad, resolución no violenta de conflictos y adicciones, derechos de las víctimas y de las personas mayores; y también la difusión de los derechos sexuales y reproductivos.

Por otro lado, coinciden también, en el impulso de campañas o acciones para sensibilizar a la población sobre los derechos de la población LGBTTTI, mujeres, jóvenes, personas mayores, personas migrantes y sujetas de protección internacional, pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes; asimismo, fomentar la participación de los grupos de población en todo el ciclo de las políticas públicas y propuestas de solución; y el fomento de programas de empleo digno y libre de discriminación.

En definitiva, el presente Diagnóstico Participativo, muestra multiplicidad de propuestas focalizadas en acciones gubernamentales de ejecución inmediata que responden a las necesidades apremiantes que prevalecen a la actualidad en los grupos de población de mujeres, niñas, niños, niñes y adolescentes; personas mayores; personas en situación de calle; jóvenes; personas con discapacidad; personas LGBTTTI (+); personas migrantes y sujetas de protección internacional; víctimas; y pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.
Razón por la cual, este instrumento, proyecta ciertas acciones que, si bien no pretenden ser concluyentes, representan un esfuerzo por parte de las OSC para promover su participación corresponsable y para fortalecer el diseño de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos y de género. Además, constituye un gran paso para concebir mecanismos que permitan eliminar los obstáculos existentes y resolver las situaciones problemáticas que, a la fecha, impiden a esos grupos de población, el pleno ejercicio de todos sus derechos humanos.
Por consiguiente, previo análisis de las conclusiones formadas en cada una de las mesas de trabajo, se presentan como *conclusiones generales* las siguientes:

1. Los problemas públicos deben ser objeto de análisis a partir de las situaciones que presenta cada grupo de población, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

2. Incide la falta de programas y servicios accesibles; por lo que es necesaria la implementación de acciones afirmativas y medidas positivas y compensatorias que faciliten la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad en los servicios de salud, educación, trabajo, justicia o cualquier otro a favor de las personas integrantes de los grupos de población.

3. Se deben transversalizar todas las acciones gubernamentales y focalizarse en la restitución de derechos, a través de la prevención, la atención y la progresiva reintegración social, con acciones que generen espacios de coordinación y horizontalidad fortalecidos a través de un marco legal que promueva, respete, proteja y garantice los derechos humanos.

4. Es apremiante, planificar una ciudad incluyente y especializada, en la que las necesidades de cada grupo de población se visualicen, se analicen y se atiendan, conforme a la diversidad de condiciones y aspiraciones.

5. Sigue pendiente el acceso a los derechos humanos llave para el ejercicio de otros derechos, como: trabajo digno, salud, vivienda, educación, accesibilidad, participación y consulta, libre ejercicio de la sexualidad, autonomía, recreación, asistencia social y vida independiente.

6. Existen progresos en los ámbitos legislativos, jurisdiccionales y de políticas públicas para garantizar la protección y ejercicio de los derechos humanos; sin embargo, aún quedan retos pendientes, como la implementación de mecanismos para garantizar el goce y ejercicio integral de esos derechos; para que la igualdad de derechos sea una realidad y lograr su pleno desarrollo, su inclusión y la erradicación de la discriminación que existe.

7. Es prioridad fortalecer las capacidades y sensibilidad de las personas servidoras públicas al interior de las instancias, administrativas y jurisdiccionales, con el fin de mejorar la atención y el trato a la diversidad de personas integrantes de cada grupo de población, garantizando su acceso a servicios y programas, sin estigmas, prejuicios, ni discriminación.

8. Persiste la falta de oportunidades de un trabajo digno, la informalidad precaria y los empleos no especializados, que vulneran el derecho al trabajo. Esto provoca que en la mayoría de las ocasiones no se permita a las personas materializar su autonomía plena.

9. Se deben fortalecer los espacios y mecanismos de diálogo con la participación activa y de incidencia real de las personas de todos los grupos de población, en los procesos de consulta, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas de las que son beneficiarias, pues en muchos casos, la ausencia de una mirada integral genera poco impacto en el mejoramiento de su situación.

10. Es preciso contar con más y mejor información y datos desagregados respecto de la situación que guarda el ejercicio de los derechos humanos de cada grupo de población, que contribuya a conocerlas mejor, focalizando esfuerzos para mejorar la evidencia y el seguimiento de acciones implementadas por las autoridades para su bienestar.

11. Promover en la sociedad, una mayor sensibilización y comprensión de los obstáculos y los problemas que afectan particularmente a cada grupo de población al momento de intentar ejercer sus derechos humanos.

12. Que las personas servidoras públicas, adscritas a las autoridades administrativas y jurisdiccionales, conozcan, reconozcan y sepan implementar y operar los instrumentos normativos vigentes, para proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de los grupos prioritarios.

13. Que los problemas públicos planteados pasen a ser parte de la agenda gubernamental e, idealmente, de la agenda prioritaria a la que se le dote de valor público.

14. Es necesaria una transformación institucional, a fin de suscitar una cultura de protección, promoción, respeto y garantía de los derechos humanos, que de pauta a la generación de respuestas gubernamentales y sociales para hacer frente a los retos presentes y futuros.

15. Trabajar en la armonización legislativa, con el propósito de generar reformas sustanciales a la normativa; así como, el diseño de modelos de atención y protocolos, que transversalicen el enfoque con perspectiva de género y la interseccionalidad y fomenten la interculturalidad. La cual, implica dar respuesta a la singularidad de aprender a vivir en la diversidad, que fortalezca las condiciones para la interacción entre toda la diversidad de población que habita en la Ciudad de México.

16. Establecer los mecanismos necesarios para atender las distintas violencias de género que no son una coincidencia o hechos aislados que determinaron llevar a cabo algunos hombres, son un síntoma social que se ejerce con gran libertad, por consenso institucional.

17. Hay capacidad para establecer la diversidad de problemáticas actuales en la Ciudad de México, pero su complejidad requiere de un ejercicio profundo para discriminar problemas públicos y acciones contundentes —a corto, mediano o largo plazo— que de manera eficaz impacten en beneficio de las personas integrantes de cada grupo de población.

18. Establecer mecanismos de justiciabilidad, eficaces y eficientes, así como, la reformulación del sistema de justicia penal para que sea efectivo y no contraproducente y se sigan vulnerando los derechos de las personas integrantes de los grupos de población prioritaria.

19. Como una estrategia integral, elaborar un plan general de desarrollo especializado, que integre políticas sectoriales y programas con participación de la población objetivo, además de la participación de la academia y sociedad civil desde un modelo garantista de derechos y que sea sostenible a largo plazo.

20. Instituir un observatorio o contraloría social, con intervención de entes públicos, la académica y las OSC, de defensa y promoción de los derechos humanos, con incidencia e investigación académica.

21. Se implementen mecanismos efectivos de acceso a la justicia, reparación integral del daño y garantías de no repetición.

22. Se diseñen políticas públicas integrales que aborden las causas estructurales de la violencia y visibilicen en la historia, la violencia sistemática en especial contra las mujeres.

23. Involucrar a las autoridades, administrativas y jurisdiccionales, para que intervengan activamente en espacios de participación; a fin de fortalecer el reconocimiento, respeto, protección, promoción, goce y ejercicio de los derechos humanos de los grupos de atención prioritaria, en el marco de los derechos de igualdad y no discriminación; mediante la articulación de esfuerzos interinstitucionales, intersectoriales y de las organizaciones de la sociedad civil, incluida la academia, expertas para brindar una atención integral.

II.3 Resumen de problemáticas de DDHH diagnósticadas como vigentes

El sociólogo Joseph Schneider[350] sostiene que "las problemáticas sociales son construidas socialmente", ya que responden a las necesidades colectivas, pero no se definen como problemáticas públicas sino hasta que estos se vinculan con valores sociales no atendidos y que requiere la intervención gubernamental para su alcance y posible solución. En ese sentido, la identificación de los problemas públicos no existe sin el análisis y construcción desde diferentes perspectivas que conllevan al reconocimiento de la limitación u obstaculización del ejercicio de uno o varios derechos.

La Constitución Política de la Ciudad de México reconoce a esta, como una Ciudad innovadora y de Derechos que, a través del acceso y garantía de los derechos humanos de sus habitantes, y que como lo establece su Capítulo III, promueve la democracia directa, participativa y representativa, a través del diálogo, la pluralidad y la construcción colectiva de soluciones a dichas problemáticas estructurales que obstaculizan o limitan el ejercicio de derechos.

En cumplimiento a ese mandato constitucional la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México determinó que para la elaboración y actualización del presente Diagnóstico además de asegurar la progresividad y no regresividad con el propósito de consolidar la efectividad y garantía de los derechos humanos y las libertades inalienables de las personas, se debía convocar la participación de la sociedad civil, por lo que este instrumento se integró con la recopilación de problemáticas identificadas no sólo mediante el análisis documental sino a través de un ejercicio participativo que además resultó necesario para el gobierno a efecto de impulsar en respuesta, políticas públicas adecuadas, efectivas, trasversales e inclusivas bajo el enfoque de derechos humanos y con perspectiva de género, de acuerdo a la realidad administrativa e institucional actual.

A través de este proceso integrador la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México en coordinación con la sociedad distinguieron problemáticas que podrían retomarse como ejes principales a atender en las políticas públicas y acciones gubernamentales que se impulsen desde el gobierno de la Ciudad de México.

El presente apartado funge como síntesis de problemáticas retratadas mediante el Diagnóstico de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2020, el cual tiene la intención de destacar el resultado fundamental de este instrumento a efecto de facilitar su consulta e identificación desde la perspectiva de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales y su vinculación con los grupos de atención prioritaria: Niñas, niños, niñes y adolescentes, Mujeres, Personas mayores, Personas callejeras, Personas jóvenes, Personas con discapacidad, LGBTTTI, Personas migrantes y sujetas de protección internacional, Víctimas de violencia, Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.

[350] Schneider, Joseph. "Social problems theory: the constructionist view." Annual review of sociology, 1985. Estados Unidos de América.

Se suma a este ejercicio de síntesis las problemáticas identificadas en el documento *"Ciudad de México 2020. Un diagnóstico de la desigualdad socio territorial",* realizado por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México, el cual muestra desde diferentes perspectivas y condiciones, las dificultades y obstáculos que viven las personas que transitan o habitan en la Ciudad de México para el ejercicio de sus derechos derivado de las desigualdades que se viven.

De esta manera se recuperan y robustecen los análisis para identificación de aquellas problemáticas que se encuentran vigentes en la Ciudad de México y que resultan de trascendencia porque su atención generaría condiciones para el avance progresivo de la garantía y protección de los derechos.

Vinculación de problemáticas identificadas en el diagnóstico documental con las identificadas en el participativo y en el diagnóstico de desigualdad socio territorial 2020 del EVALÚA CDMX

Matriz de elaboración propia con información de los diagnósticos señalados

Problemáticas identificadas mediante el Diagnóstico documental	Problemáticas identificadas mediante el Diagnóstico participativo	Grupo de atención prioritaria vinculado	Diagnóstico de desigualdad socio territorial 2020 del EVALÚA CDMX
DERECHO A LA ALIMENTACIÓN			
Falta de operatividad y responsabilidades del gobierno	Dificultad para acceder al derecho a la alimentación	Personas jóvenes	
	Falta de progresividad en la presupuestación, planeación, programación y transversalización de las políticas públicas	Personas migrantes	
	Débil respuesta institucional y supeditación de los sistemas de protección por falta de presupuesto	Niñas, niños, niñes y adolescentes	
	No existe un sistema integral de derechos humanos que garantice la identidad de todas las personas y el acceso al derecho	Personas callejeras Personas jóvenes	
	Discriminación y falta de acceso al derecho a la alimentación mediante barreras administrativas	Personas migrantes	
Se deben desarrollar capacidades institucionales de gobernanza			
Falta de un marco legislativo adecuado para garantizar el derecho a la alimentación	Modificar el marco normativo que hace referencia a la reinserción y los derechos de las mujeres recluidas	Mujeres en situación de reclusión	
	Falta de acceso por discriminación	Personas migrantes	
Desigualdad del ingreso e inaccesibilidad a una alimentación adecuada			
Prevalencia de niveles importantes de las enfermedades derivadas de una alimentación insuficiente			
Población en situación de pobreza que no tiene acceso a la seguridad alimentaria			
La producción de subsistencia está desprotegida			
Se han privilegiado los alimentos de baja calidad nutricional			
No hay claridad desde el enfoque de derechos humanos a problemas de hambre, desnutrición e inseguridad alimentaria	Modificar el marco normativo que hace referencia a la reinserción y los derechos de las mujeres recluidas para incluir el enfoque de derechos	Mujeres (en situación de reclusión)	
Problemas de omisión para apoyar la accesibilidad física y económica a los alimentos			
Problemas de omisión para velar por la distribución de alimentos no contaminados y aptos para el consumo humano			
	Falta de progresividad en la presupuestación, planeación, programación y transversalización de las políticas públicas	Personas migrantes	
DERECHO A LA EDUCACIÓN			
Limitación en la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de la educación en la Ciudad de México	Acceso a la educación por falta de reconocimiento legal por parte del Estado de la identidad que se aleja de las identidades normativas	Niñas, niños, niñes y adolescentes	
	No hay Protocolos oficiales al alcance de escuelas para garantizar el acceso a la educación a infancias trans	Infancias trans	
	Enfoque asistencialista en la educación	Niñas, niños, niñes y adolescentes	
	Educación no formal, cómo estamos incluyendo la formación de las familias que son el entorno más cercano de niñas, niñes, niños y adolescentes	Niñas, niños, niñes y adolescentes	
	Falta de educación y atención sexual reproductiva	Niños, niñas, niñes y adolescentes Poblaciones callejeras: niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultas, con discapacidad, mayores, mujeres, LGBTTTI y víctimas de trata	
	Falta de capacitación y formación en educación sexual para dar respuesta a las necesidades de niñas, niños, niñes y adolescentes	Niños, niñas, niñes y adolescentes	
	Acceso digno a derechos sexuales y reproductivos, y a la salud	Personas jóvenes	
	El acceso a la educación no está diseñado para mujeres con alguna discapacidad.	Mujeres con alguna discapacidad	

	Derechos sexuales y reproductivos: falta de orientación y educación sexual.	Mujeres con alguna discapacidad	
	Limitación / Exclusión en el ejercicio del derecho a la educación	Personas con discapacidad	
	Dificultad para acceder a una vida digna y su justiciabilidad.	Mujeres	
	Violencia de género directa -violencia visible y cotidiana que enfrentan las mujeres como maltrato, desprecio, vulneración de necesidades básicas-	Mujeres, niñas y mujeres jóvenes Personas jóvenes	Mayor inasistencia de mujeres a la escuela derivado de las actividades en el hogar que se les asignan por roles de género.
	Abandono social y falta de documentos de identidad	Personas mayores Poblaciones callejeras: niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultas, con discapacidad, mayores, mujeres, LGBTTTI y víctimas de trata	
	Falta de oportunidades en el acceso a la educación	Personas jóvenes	Analfabetismo en personas de 15 años o más, especialmente a mujeres, personas mayores y comunidades indígenas.
			Abandono escolar por desigualdades en el acceso a servicios básicos, económicas y territoriales, especialmente en nivel secundaria.
			Inasistencia escolar por condiciones socioeconómicas o pertenencia a grupos indígenas.
			Niñas, niños y adolescentes de familias con bajos recursos económicos son mayor expuestas a la inasistencia escolar.
			Incorporación temprana de niñas, niños y adolescentes en actividades económicas que disminuye la asistencia o abandona la escuela.
			Inasistencia o abandono escolar por razones económicas derivadas de los costos de movilidad.
	Falta de acceso a la educación integral	Población LGBTTTI+ y no binaria	
	Discriminación y acceso a derechos (salud, vivienda, educación, justicia, trabajo, cultura, confidencialidad)	Población LGBTTTI+ y no binaria	
	Falta de acceso a programas y generación de políticas públicas interseccionales	Población LGBTTTI+ y no binaria	
	Discriminación en el acceso a todos los derechos reconocidos por el catálogo de fuente internacional, nacional y local	Personas migrantes Mujeres migrantes	
	La garantía del derecho a la educación en México enfrenta impedimentos administrativos, en virtud de los cuales no es posible recibir servicios educativos públicos o bien certificarlos.	Personas migrantes Mujeres migrantes	
	Para las personas deportadas de EUA faltan programas de reintegración para saber cómo navegar en el sistema de educación local y federal	Personas migrantes Mujeres migrantes	
	Las autoridades locales en materia migratoria y educativa no ofrecen un servicio coordinado de vinculación al grado escolar que corresponda en el sistema mexicano, analizando la situación académica de cada persona, tampoco cuentan con programas o acciones que faciliten la comprensión de la cultura mexicana y del idioma principal en la capital del país	Personas migrantes Mujeres migrantes	
	La falta de progresividad en la presupuestación, planeación, programación y transversalización de las políticas públicas existentes en la Ciudad de México	Personas migrantes Mujeres migrantes	

	La falta de educación para la igualdad de género	Personas víctimas de violencia	
Deficiencias de la educación en derechos humanos	Falta de reconocimiento de niñas, niños, niñes y adolescentes como personas sujetas de derechos	Niñas, niños, niñes y adolescentes	
Deficiencias en la educación indígena	Falta de acciones de trabajo en calle en los temas de educación	Poblaciones callejeras: niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultas, con discapacidad, mayores, mujeres, LGBTTTI y víctimas de trata	
	Se requiere modificación al marco normativo que hace referencia a la reinserción y los derechos de las mujeres privadas de su libertad para incluir el enfoque de derechos y atención a los temas fundamentales como educación	Mujeres privadas de su libertad	
	Las madres adolescentes enfrentan diversas problemáticas, no tienen condiciones de acceso a la educación, ni ellas ni sus hijas e hijos, porque se encuentran en labores de maternidad.	Mujeres y madres adolescentes Niñas, niños y adolescentes	
	Medio ambiente y educación, que se ven afectados por los megaproyectos de infraestructura	Personas Jóvenes	
	la educación con perspectiva de género se requiere dirigir a los hombres jóvenes	Personas jóvenes	
DERECHOS CULTURALES			
Centralización del presupuesto destinado a la cultura, la falta de uno colaborativo y trabajo entre las instancias de gobierno para ejercerlo cabalmente			
Imposición gubernamental sobre lo que se define o no como cultura			
Los pueblos, comunidades y personas indígenas no cuentan con programas culturales específicos para su atención			
Las mujeres que eligen como ocupación principal actividades artísticas y culturales tienen mayor dificultad que los hombres para acceder a estos espacios			
El sistema educativo no incluye disciplinas artísticas y culturales	La dificultad para acceder a una vida digna, para ejercer los derechos y su Justiciabilidad -derechos culturales-	Mujeres	
	Falta de acceso a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)	Personas jóvenes	
	Falta de espacios culturales para población LGBTTTI+ y no binaria	Población LGBTTTI+ y no binaria	
	La falta de progresividad en la presupuestación, planeación, programación y transversalización de las políticas públicas existentes en la Ciudad de México	Personas migrantes	
	La falta de seguimiento a la tradición, al conocimiento filosófico, histórico, del idioma y otros elementos culturales	Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes	
	La falta de espacios públicos para la realización de actividades culturales y dar realce a la cosmogonía que todos los pueblos y barrios tienen de la naturaleza y de sus costumbres	Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residente	
			Falta de oportunidad del acceso al tiempo libre por condiciones de desigualdad que genera pobreza.
DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO			
No hay una clara y adecuada distribución de competencias entre los ámbitos federal y local			
El gobierno no cuenta con las herramientas legales y las capacidades suficientes para enfrentar el tema del deterioro ambiental			

Se requiere la participación activa de individuos, organizaciones de la sociedad civil, empresas y el gobierno en la búsqueda de soluciones	Recibir, atender y administrar, en coordinación con los pueblos originarios, sus recursos naturales, su movilidad e infraestructura	Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.	
Garantizar que la planeación y las políticas públicas sean incluyentes y participativos para el diseño e implementación de planes y proyectos que incorporen medidas de mitigación y adaptación al cambio climático			
No se ha tenido una adecuada planeación territorial	Falta de reconocimiento de los territorios y puntos de encuentro de las personas integrantes de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes	Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes	
Establecer la figura de áreas naturales protegidas para el suelo de conservación			
El cumplimiento de la normatividad es inexistente o dista de ser adecuado	No existen mecanismos de justiciabilidad en derechos ambientales	Mujeres	
	Falta de acceso a un medio ambiente sano	Violencia de género Personas jóvenes	
	Falta de acceso a un medio ambiente sano por discriminación	Personas migrantes Personas indígenas	
	Exposición a contaminantes por cuidados y planeación del hogar	Mujeres	
Inadecuada planeación y la falta de planes para el adecuado manejo de la vegetación			
No existe una política adecuada para el manejo de residuos, principalmente inorgánicos (industria de la construcción y peligrosos)			
No hay una forma adecuada de manejo de residuos			
Se enfrentan problemas debido a la emisión de gases de efecto invernadero			
Revisar, modernizar e incrementar la red de monitoreo atmosférico para una mejor y efectiva alerta de las contingencias			
La contaminación auditiva sigue sin ser atendida			
DERECHO A LA MOVILIDAD			
Cobertura (disponibilidad) del sistema de movilidad completo (incluyendo todos los modos de movilidad)			
Calidad del sistema de movilidad completo (incluyendo todos los modos de movilidad)	Las mujeres padecen mayores problemas de movilidad.	Mujeres	
	Falta de infraestructura en la Ciudad que facilite la movilidad	Personas mayores	
	Infraestructura urbana sin condiciones de accesibilidad, lo cual dificulta la movilidad independiente	Personas con discapacidad	
	Falta de un modelo de atención integral para personas en movilidad humana con información sobre los derechos de las personas en Ciudad de México, que abone a su integración	Personas migrantes	
Asequibilidad del sistema de movilidad completo (incluyendo todos los modos de movilidad)			
	La dificultad para acceder a una vida digna, ejercer los Derechos y su Justiciabilidad	Mujeres	
	Acceso universal, centrado en movilidad y condiciones de la Ciudad	Personas mayores Personas con discapacidad	
	Una Ciudad que sea capaz de recibir, atender y administrar en coordinación con los pueblos originarios, sus recursos naturales, su movilidad e infraestructura, con criterios de resiliencia, sustentabilidad e interseccionalidad	Pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes	
	Dificultad para acceder a una vivienda digna, a un medio ambiente sano, a la movilidad, a la alimentación	Personas jóvenes	
PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS			

La población debe conocer y entender los fenómenos naturales y antropogénicos para saber cómo reaccionar y entender el papel que debe representar			
Generalizar el conocimiento sobre resiliencia y adaptar a todos los niveles educativos			
Ampliar la participación social activa en las labores de protección civil como elemento de reacción inmediata y previa a las acciones gubernamentales			
Construir capacidades preventivas para la resiliencia personal y colectiva, institucional y urbana con amplia inclusión social, comunitaria y privada			
La capacitación diferenciada debe ser obligatoria en todos los niveles del gobierno			
Conformar brigadas comunitarias de vigilancia y monitoreo, alertamiento temprano, evacuación y procesos de rehabilitación, reconstrucción y reubicación			
Edificar respetando los lineamientos de seguridad estructural necesarios y con una ubicación que considere los riesgos de desastres			
Asegurar el mantenimiento físico estructural de escuelas, hospitales e instalaciones vitales de seguridad pública			
Las personas más vulnerables y discriminada deben participar en el diseño y concepción de proyectos de construcción (personas en situaciones de exclusión socioeconómica, por género, discapacidad o edad, considerando que la afectación es diferenciada dependiendo de los lugares en que habiten esas personas)	Recibir, atender y administrar, en coordinación con los pueblos originarios, sus recursos naturales, su movilidad e infraestructura	Personas indígenas	
DERECHO A LA SALUD			
	Falta de acceso por discriminación	Personas migrantes	
Los recursos materiales son insuficientes: infraestructura insuficiente y arreglos no siempre tendientes a proporcionar disponibilidad, acceso, aceptabilidad y calidad	Débil respuesta institucional y supeditación de los sistemas de protección por falta de presupuesto	Niñas, niños, niñes y adolescentes	
	Falta de progresividad en la presupuestación, planeación, programación y transversalización de las políticas públicas	Personas migrantes	
			Incapacidad presupuestal para la atención médica.
			Deterioro de la infraestructura.
	Mujeres no heterosexuales o que tienen alguna discapacidad tienen mayor dificultad en el acceso a derechos[351]	LGBTTTI Personas callejeras	
	Mujeres discriminadas por vivir en calle sin acceso a servicios de salud por no contar con algún documento de identificación	Personas callejeras LGBTTI	
	Falta de acceso por carecer de documentos de identificación	Personas mayores Personas callejeras	
	Falta de acceso por discriminación	LGBTTTI Personas migrantes Personas indígenas	
	Falta de acceso a la seguridad social	Mujeres	Familias completas sin seguridad social.
			Falta de inscripción a servicios de a algún tipo de seguridad social.
	Abandono social	Personas mayores	
	Atención a problemas de adicciones y servicios esenciales	Personas callejeras	
	Limitaciones en el acceso gratuito	Personas callejeras	Falta de gratuidad en tratamientos especiales.
			La segmentación del sistema de salud y la fragmentación de los servicios para quienes no son derechohabientes.

[351] Esto se relaciona con las quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México en cuanto a "Problemas de obstaculización, restricción o negativa de atención médica" y "Problemas de obstaculización, restricción o negativa en el derecho a la salud" que aparecen en el Diagnóstico Documental de Derechos Humanos.

	Falta de atención especializada en temas psicológicos, psiquiátricos, salud sexual y reproductiva, adicciones o embarazo adolescente	Personas callejeras Personas jóvenes Violencia de género LGBTTTI	Carencia de un sistema de atención urgencias médico-quirúrgicas.
	No se garantiza el derecho reproductivo y a la sexualidad por problemas de acceso y de falta de capacitación en materia de derechos humanos	Mujeres	
	Falta de información	Personas jóvenes	
			Falta de detección de enfermedades crónicas no transmisibles a tiempo a tiempo.
	Falta de abastecimiento de medicamentos para personas con Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH)	Personas jóvenes LGBTTTI	Falta de medicamentos y equipo especializado para atención del VIH.
			Mayor exposición de mujeres de adquirir VIH por desigualdad y situación de vulnerabilidad.
	Falta de estrategias de prevención, detección, atención y consecuencias del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y otras Infecciones de Transmisión Sexual (ITS).	LGBTTTI	
Infraestructura hospitalaria y personal disponible limitado			Personal y equipo médico insuficiente.
			Falta de personal médico y de enfermería.
			Limitación de la accesibilidad para quienes sí cuentan con seguro social, en razón de la dimensión territorial y la centralización de unidades médicas y hospitales.
			Falta de unidades médicas y hospitales en alcaldías de la periferia.
Personal no siempre adecuadamente capacitado	Nula o insuficiente orientación del sector salud a las familias de personas menores de edad con discapacidad intelectual respecto de instancias públicas, privadas o sociales, que estén en condiciones de brindarles servicios integrales a sus hijas e hijos	Niñas, niños, niñes y adolescentes	
	Personal de salud no capacitado o sensibilizado en materia de género, no sexista, que carece de empatía	Mujeres Violencia de género LGBTTTI	
	Falta de abasto de materiales ligados a la salud y bienestar sexual, así como puntos y tiempos de distribución	Mujeres Violencia de género	
	Las personas con discapacidad institucionalizadas no deciden sobre el cuidado de su cuerpo	Personas con discapacidad	
	Limitaciones para el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos	Personas con discapacidad LGBTTTI	
	Modificar el marco normativo que hace referencia a la reinserción y los derechos de las mujeres recluidas	Mujeres	
	Problemas de salud mental	Mujeres LGBTTTI	
	Falta de acceso a programas y generación de políticas públicas interseccionales	LGBTTTI	
	Falta de protocolos de actuación	Personas migrantes	
			Falta de mecanismos de evaluación del servicio.
			La obesidad como causa de enfermedades crónicas.
TRABAJO Y DERECHOS LABORALES			
El desempleo	Escasez de oportunidades de inclusión social y desarrollo laboral Falta de programas institucionales de preparación para un empleo y ayuda	Poblaciones callejeras	

	en la búsqueda de un empleo adecuado.		
	Falta de oportunidades de un trabajo digno	Personas jóvenes	Grupo con menor participación en actividades económicas.
			Las personas jóvenes tienen un riesgo mayor de no recibir ingreso por su actividad.
			Falta de oportunidades laborales ligadas a la escolaridad limitada, especialmente para las mujeres.
	Falta de acceso a empleos formales y dignos	LGBTTTI	
La ausencia de un salario remunerador y suficiente	Los trabajos de cuidado a cargo de las mujeres carecen de todo tipo de reconocimiento, incluido el económico	Mujeres	
	La sobrecarga laboral en el hogar y en el trabajo	Mujeres indígenas	
			Comunidades indígenas posibles víctimas de trata de personas por explotación laboral y sin pago.
			Salarios insuficientes o nulos que generan pobreza.
			4 de cada 10 mujeres, reciben más de 5 salarios mínimos al mes.
Las condiciones de trabajo precarias e inestables	El acceso a la educación y al trabajo no está diseñado para mujeres con alguna discapacidad	Mujeres con discapacidad	
	Vulneración del derecho al trabajo	Personas mayores	
	Salud y falta de acceso a la seguridad social	Personas mayores	
			Alrededor de la mitad de la población, no cuenta con seguridad social.
			Las personas mayores corren mayor riesgo de recibir menos de un salario mínimo por su actividad.
	Falta de flexibilidad en los horarios y modelos en los centros de trabajo para facilitar la inclusión de la población	Personas con discapacidad	
	Discriminación y acceso a derechos	LGBTTTI	
			Existencia del trabajo no remunerado domestico en una cantidad importante de la población.
La discriminación y el acoso hacia mujeres trabajadoras	Violencia de género directa	Mujeres	Continua contratación en actividades económicas que responden a estereotipos y roles de género.
	Las mujeres trans son víctimas de crímenes de odio, de discriminación y de trabajo sexual	Mujeres	
	El trabajo remunerado presenta diferencias considerables entre mujeres y hombres, como la desigualdad en el pago por actividades similares y la ocupación de puestos de trabajo con una jerarquía inferior a la de los hombres	Mujeres	Agravio en relación con la escasa participación en actividades económicas.
			7 de cada 10 personas que no reciben remuneración por su trabajo, son mujeres
	Doble discriminación para su acceso por ser mujer y por condición de discapacidad, abuso y violencia laboral	Personas con discapacidad	
La informalidad y la falta de adecuación y observancia de la normatividad laboral			La mitad de la población que realiza actividades económicas, lo hace en la informalidad.
La falta de justicia laboral			
	Violencias: Situaciones a las que se ven expuestos como abuso sexual, trabajo infantil, violencia familiar y escolar, ambientes criminógenos, delincuencia organizada (cooptación), rechazo familiar, segregación y en la comunidad	Niñas, niños, niñes y adolescentes	
	Trata de personas y su diferencia con trabajo sexual	Mujeres	

Los asentamientos humanos irregulares o precarios representan el caso más urgente por resolver			Colonias populares se integran como resultado de las invasiones territoriales (paracaidistas), principalmente por la presencia del fenómeno migratorio rural – urbano.
Falta de una adecuada planeación del territorio y del cumplimiento de la normatividad ambiental			El 59% del territorio que ocupa la CDMX es suelo de conservación.
Los instrumentos de planeación no están actualizados y no existe un eje rector que encauce el ordenamiento territorial			
No se cuenta con una infraestructura de suministro de agua que garantice un abasto constante en las viviendas			Persiste desigualdad por motivo de la nula dotación de servicios básicos
Las colonias populares carecen de equipamientos comunitarios y áreas verdes			
			Constante hacinamiento por desigualdad económica.
No toda persona tiene acceso a créditos gubernamentales para la compra o renta de vivienda	Dificultad para rentar o adquirir algún espacio o vivienda por falta de documentos de identidad	Personas callejeras Mujeres Personas mayores	
	Falta de acceso por discriminación	LGBTTTI Personas migrantes	
	Falta de programas de vivienda social	Personas migrantes	
Falta de acceso se concentra en los sectores de bajos recursos, que habitan viviendas con un cuarto o dormitorio	Falta de apoyos económicos	Poblaciones callejeras Personas con discapacidad LGBTTTI	Aumento de condiciones de insolvencia por emergencia sanitaria.
La carencia de programas especiales para personas con discapacidad agrava la falta de accesibilidad física en las viviendas	Infraestructura urbana sin condiciones de accesibilidad que dificulta la movilidad independiente	Personas con discapacidad	
La construcción de conjuntos habitacionales en asentamientos prehispánicos			
Falta de un procedimiento adecuado para realizar grandes proyectos urbanos			
Problemas de desalojo desarrollado sin causa justificada ni motivada			
Problemas de otorgamiento de vivienda sin criterios transparentes de justa asignación			
Problemas de otorgamiento de vivienda por parte del Estado sin condiciones jurídicas que garanticen la seguridad en la propiedad o posesión			
Carencia de servicios e infraestructura para el desarrollo de una vida digna			Mala calidad de los materiales (estructura arquitectónica).
			Espacios de vivienda construidos con materiales precarios.
Inaccesibilidad al derecho a la vivienda por causa de requisitos administrativos difíciles de cubrir			
Problemas de otorgamiento de vivienda con deficiencias o vicios ocultos en la construcción			
Problemas de construcción de vivienda en zona insegura			Alta vulnerabilidad geográfica.
Problemas de inaccesibilidad del derecho a la vivienda por carencia de programas crediticios de interés social			
	Falta de progresividad en la presupuestación, planeación, programación y transversalización de las políticas públicas	Personas migrantes	
	Falta de acceso al derecho	Personas jóvenes	
			Incremento en la demanda de vivienda por causas de sobrepoblación de la CDMX.
DERECHOS DE LAS MUJERES			
Pobreza, desigualdad y discriminación acrecentada en todos los ámbitos por el hecho de ser mujer	La dificultad para acceder a una vida digna para ejercer los derechos y su Justiciabilidad	Mujeres	
	Falta de perspectiva de género en todo el ciclo de las políticas públicas	Mujeres	
	Falta de atención a la salud mental	Mujeres	
	Lo femenino desde la óptica binaria sigue siendo omitido, vulnerado y discriminado como lo son las mujeres trans y personas transfemeninas	Mujeres trans y personas transfemeninas	

	Falta de programas sociales diseñados con enfoque de género	Mujeres migrantes	
	Nula información sobre derechos para tomar decisiones informadas	Mujeres migrantes	
	Inequidad en condiciones para - el acceso a programas y servicios	Mujeres migrantes	
	Repercusiones en el acceso a servicios de salud por no contar con algún documento de identificación	Mujeres en situación de calle	
	Imposición de roles de género estereotipados	Mujeres	Mayor concentración de actividades en el hogar en mujeres, aún quienes realizan otra actividad económica.
	Omisión en las instancias de gobierno en construir e implementar estrategias que garanticen la protección integral	Niñas, adolescentes y mujeres	
	No existen datos desagregados sobre las necesidades de las personas adolescentes	Mujeres jóvenes y adolescentes	
	El diseño de políticas públicas dirigidas a mujeres tendría que contar con interseccionalidad, para incluir las condiciones materiales de las mujeres, de identidad, etarias y de diversidad sexual	Mujeres	
	Falta de capacidad de las personas servidoras públicas para enfrentar la diversidad que acompaña a la población de mujeres	Mujeres	
	Las Mujeres de contextos rurales no están consideradas en las políticas públicas de la Ciudad de México	Mujeres	
	Existencia de discriminación en el acceso a los servicios públicos de seguridad social	Mujeres	
	Obstáculos para el ejercicio de los derechos de las mujeres migrantes	Mujeres migrantes	
	Discriminación por parte de personas servidoras públicas, juicios constantes: son malas madres, no saben trabajar, son sucias	Mujeres en situación de calle	
	Dificultad para acceder a una vivienda digna, a un medio ambiente sano, a la movilidad, a la alimentación	Mujeres jóvenes	
	El acceso a la vivienda es casi imposible para las mujeres. difícilmente van a tener la solvencia para poder pagar una renta si tienen que cuidar a sus hijas o hijos	Mujeres en situación de calle	
Falta de acceso a derechos sexuales y de salud reproductiva	Hay mucho personal de salud no sensibilizado que carece de empatía para atender a mujeres	Mujeres	
	Obstáculos para el reconocimiento de su cuerpo sexuado	Mujeres	
	Las mujeres que no son heterosexuales o que tienen alguna discapacidad tienen mayor dificultad en el acceso a derechos, entre ellos el de salud	Mujeres Mujeres con alguna discapacidad	
	Sexualización de mujeres migrantes por su país origen	Mujeres migrantes	
	Falta de reconocimiento de mujeres trans	Mujeres migrantes	
	No cuentan con servicios médicos durante el embarazo y al parir, si lo hacen en alguna institución, les quitan a sus hijos e hijas	Mujeres en situación de calle	
	Dificultad para el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos	Mujeres	
	Negación en el acceso a derechos sexuales y reproductivos	Mujeres	
	Acceso digno a derechos sexuales y reproductivos, y a la salud	Mujeres jóvenes	
	Ejercicio pleno a los derechos sexuales y reproductivos	Mujeres jóvenes	
	Obstáculos para el acceso a la salud, obtención de métodos anticonceptivos y atención digna a personas portadoras de VIH y la	Mujeres migrantes	

	presencia de estigmatización a las trabajadoras sexuales		
	Criminalización por parte de los servicios de salud por el número de hijos e hijas	Mujeres migrantes	
	Falta de acceso a tratamientos de interrupción legal del embarazo, tratamientos prevención cuidado sexual	Mujeres migrantes	
	Enfermedades de transmisión sexual por falta de información y de acceso a métodos anticonceptivos	Mujeres en situación de calle	
	Disidentes sexuales que sufren medidas correctivas, hasta privación de la libertad e intervención de grupos religiosos	Mujeres en situación de calle	
	Las familias de muchas de las mujeres con distintos tipos de discapacidades obstaculizan que ellas puedan moverse y ejercer sus derechos; por ejemplo, su sexualidad y deseos de ser madres	Mujeres con discapacidad	
	Esterilización forzada de mujeres con discapacidad, violencia obstétrica, prejuicios hacia el ejercicio de la sexualidad de las personas con discapacidad	Mujeres con discapacidad	
	Falta de atención especializada, con perspectiva de género	Mujeres en situación de calle	
	No se garantiza el derecho reproductivo y a la sexualidad, esto por problemas de acceso y de falta de capacitación en materia de derechos humanos de personas servidoras publicas	Mujeres	
Desigualdad en el acceso al derecho al trabajo y laborales	Están más expuestas a la trata laboral y sexual por su condición étnico-cultural cuando se trata de mujeres indígenas	Mujeres indígenas	
	Falta de empleo seguro	Mujeres en situación de calle	
	Salud y falta de acceso a la seguridad social	Mujeres mayores	
	Falta de acceso al trabajo, en condiciones de dignidad y no discriminación	Mujeres	
	La capacitación laboral para la reintegración de mujeres se sigue dando bajo los esquemas de roles de género	Mujeres	
	Al no contar con documentos identitarios no pueden acceder a trabajos seguros, esto pone a madres, hijos e hijas en situaciones de vulnerabilidad	Mujeres en situación de calle	
	Las personas jóvenes no tienen adecuados empleos, hay informalidad y precariedad laboral, lo que se agrava tratándose de mujeres	Mujeres jóvenes	
	Doble discriminación para su acceso por ser mujer y por condición de discapacidad, abuso y violencia laboral	Mujeres con discapacidad	
	Falta de - programas de reinserción para mujeres víctimas de trabajo sexual o trata de personas	Mujeres migrantes	
	Los trabajos de cuidado a cargo de las mujeres carecen de todo tipo de reconocimiento, incluido el económico	Mujeres	
	las mujeres están expuestas, en el desarrollo de actividades de cuidado y limpieza a contaminantes que dañan su salud	Mujeres	
Limitaciones en la participación política y en la toma de decisiones	Criminalización de la protesta feminista, con implicaciones serias en lo social y en el manejo político sobre estos temas	Mujeres	
	Los formatos de protesta se renuevan con las personas jóvenes y desde el discurso se les violenta	Mujeres jóvenes	
	Participación política limitada	Mujeres jóvenes	

	Limitación partidista de la participación política de las personas jóvenes de barrios y comunidades indígenas que habitan la Ciudad de México	Mujeres jóvenes	
	Riesgos en la seguridad de las personas jóvenes que defienden derechos humanos y protestan: amenazas, rumores de amenazas, presencia de grupos que agreden, crecimiento de discursos de odio hacia las personas que protestan	Mujeres jóvenes	
Las mujeres y niñas son víctimas de distintos tipos de violencia a lo largo de su vida	Mujeres y mujeres trans son víctimas en mayor medida de violencias (imposición de roles de género, obstáculos para reconocer que las personas son sujetos con cuerpos que tienen deseos, perpetuando, por ejemplo, la idea que para que las mujeres puedan tener sexo, tienen que estar enamoradas, violaciones, asesinatos)	Mujeres y mujeres trans	
	Niñas y adolescentes trans tienen esperanza de vida de 35 años y están expuestas a la vida en calle y a la trata sexual	Niñas y adolescentes trans	
	Violencia digital	Mujeres	
	Violencia en entornos familiares y escolares: acoso y violencia sexual	Mujeres jóvenes	
	Violencia familiar, acciones integrales para las víctimas: refugios con recursos	Mujeres	
	Discriminación, -violencia sexual	Mujeres migrantes	
	Viven diferentes formas de violencia; la violencia física, ejercida por sus cónyuges o familiares y por terceras personas que en su trayecto migratorio atentan contra su integridad, así como por el crimen organizado o las mismas autoridades (migración, ejército, policía, etc.) que ejercen algún tipo de violencia a cambio de favores o de permitir su tránsito	Mujeres migrantes	
	Violencia de género	Mujeres Mujeres jóvenes Mujeres lesbianas	Las mujeres son mayores víctimas de delito.
	Violencia contra las mujeres jóvenes	Mujeres jóvenes LGBTTTI	
	Aumento de los feminicidios a mujeres trans	Mujeres trans	
	Revictimización a víctimas	Mujeres víctimas de violencia	
	Violencia de género en Instituciones de gobierno y fuera de ellas	Mujeres Mujeres en situación de calle	
	Violencia de género directa	Mujeres Mujeres en situación de calle	
Las mujeres difícilmente cuentan con acceso a la justicia	Falta de caminos para la exigibilidad de justicia y reparación del daño	Mujeres	
	Falta de acceso a la justicia	Mujeres migrantes	
	Malos tratos por el personal de procuración de justicia	Mujeres migrantes	
	La burocratización es distinta cuando la víctima es mujeres	Mujeres víctimas de violencia	
	Existe una alineación patriarcal pues la forma en que se da el tratamiento público del delito por lo general genera una carga cultural que encubre a los perpetradores y victimizadores de las mujeres	Mujeres víctimas de violencia	
	No hay un trato diferenciado y sensibilizado de acuerdo con cada característica de las mujeres, también existe carencia de difusión de derechos y mecanismos gratuitos de acceso a la justicia para las mujeres.	Mujeres víctimas de violencia	

	Trato fragmentado y despolitizante para las mujeres al ver los problemas de este grupo como algo privado	Mujeres víctimas de violencia	
	No existen procedimientos específicos en la práctica para la atención de violaciones a derechos de las mujeres, y eso nos lleva, entre otras cosas a la normalización de la violencia que significa una aceptación a nivel social de la violencia hacia a la mujer	Mujeres víctimas de violencia	
	No hay suficientes defensoras para poder dar cumplimiento a términos legales en los procedimientos y no se tiene perspectiva de género e interseccional	Mujeres víctimas de violencia	
	Tienden a desistirse de denuncias, principalmente porque no hay medios económicos y los procesos no llegan a término	Mujeres víctimas de violencia	
	Criminalización y estigmatización de juventudes en contexto de manifestación y protesta social, sobre todo por la forma en que se expresan, perdiéndose el foco de sus demandas	Mujeres jóvenes	
	Falta de acceso a la justicia con perspectiva de género	Mujeres jóvenes	
	Las sentencias de las mujeres privadas de su libertad difieren de las emitidas a los hombres aun siendo el mismo delito, a ellas les dan más años de prisión	Mujeres privadas de su libertad	
	Los establecimientos penitenciarios, en su gran mayoría, no fueron pensados para mujeres y sus necesidades. Mujeres en instituciones mixtas, con hombres. Si hay necesidades médicas o de uso del comedor, las mujeres necesitan pasar por donde hay hombres, situaciones que las pueden colocar en riesgo	Mujeres privadas de su libertad	
	Los hijos e hijas de las mujeres privadas de su libertad son infancias ignoradas que crecen en contextos de violencia acompañando a sus madres	Mujeres privadas de su libertad, niñas, niños y adolescentes	
	Se requiere modificación del marco normativo que hace referencia a la reinserción y los derechos de las mujeres recluidas, esto para incluir el enfoque de derechos humanos, y atención a los temas fundamentales como educación, visitas, alimentación, salud, etcétera	Mujeres privadas de su libertad	
	Hay casa de medio camino para los hombres, para las mujeres no existe este tipo de beneficios	Mujeres privadas de su libertad	
	Abuso de sustancias y daños	Mujeres en situación de calle	
	Se tendría que incluir la perspectiva medio ambiental, sobre todo si se piensa en que a 20 años las poblaciones en situaciones de vulnerabilidad tendrán mayores problemas para acceder a los servicios básicos, por ejemplo, al agua	Mujeres	
	Falta de perspectiva de género	Mujeres	
	Inequidad de género y falta de oportunidades para la inclusión	Mujeres	
	No hay trabajo real entre instituciones, sólo pequeñas reuniones en las que no se resuelven problemas fundamentales que atañen a mujeres	Mujeres	
	Las labores de cuidado parental son ejercidas solo por mujeres	Mujeres	
	Los procesos de reinserción son proyectos que tendrían que iniciar antes de la salida de las mujeres: cuando ellas salen de prisión suelen estar abandonadas por la familia, no tienen a quien acudir o con quien hablar. Aunado a lo anterior, las zonas en las que están las prisiones implican	Mujeres privadas de su libertad	

	riesgos para las mujeres cuando salen en libertad.		
	Las personas servidoras públicas requieren de entender normas, también de atender su aplicación	Mujeres	
	Es un grupo que vive una doble vulnerabilidad y las mujeres no gozan de las mismas oportunidades que los hombres en lo laboral, familiar, cultural, político, empresarial entre otros ámbitos. Por otra parte, el trabajo remunerado presenta diferencias considerables entre mujeres y hombres, como la desigualdad en el pago por actividades similares y la ocupación de puestos de trabajo con una jerarquía inferior a la de los hombres	Mujeres jóvenes	
	En materia de atención a las mujeres víctimas de violencia afectadas por delitos, especialmente sexuales, hay un grave rezago general en el país, aunado a la revictimización, la cual no sólo es resultado del desconocimiento de sus derechos, sino de los actos y omisiones de los servidores públicos, que se sustenta en gran medida en prejuicios, estereotipos y roles que sesgan el trato hacia las víctimas	Mujeres jóvenes	
	Ausencia de trabajos sobre la salud mental de las personas jóvenes. Falta de cuidado por las afectaciones derivadas de la violencia que se vive en los entornos	Mujeres jóvenes	
	Brecha generacional y obligaciones de cuidados de las personas jóvenes	Mujeres jóvenes	Falta de oportunidad para la división de tareas en el hogar y cuidados por desigualdad económica.
	Perspectivas adultocéntricas que excluye a las personas adolescentes de la toma de decisiones	Mujeres jóvenes	
	Falta de acceso a una vida independiente por la falta de acceso a otros derechos, son aisladas por las familias, no se impulsa la vida independiente por los estereotipos de género	Mujeres con discapacidad	
	Exclusión por falta de accesibilidad	Mujeres con discapacidad	
	Las mujeres trans son víctimas de crímenes de odio de discriminación y trabajo sexual	Mujeres en situación de calle	
	Las mujeres con discapacidad tienen más obstáculos para ejercer sus derechos	Mujeres en situación de calle	
	Son víctimas de limpieza social	Mujeres en situación de calle	

Sección III. Conclusiones

Construir un diagnóstico en materia de derechos humanos desde la Instancia Ejecutora del Sistema de Derechos Humanos de la Ciudad de México (IESIDH) representa un desafío en cuanto al planteamiento de caminos de encuentro entre los derechos humanos y las políticas públicas en una Ciudad que reúne a diversas poblaciones y problemáticas urgentes. Ello ocurre con un gobierno con limitaciones[352]—presupuestales, de atribuciones o de falta de conocimiento sobre enfoques de derechos humanos— para atender progresivamente lo pendiente y mandatado por instrumentos internacionales, nacionales y locales en materia de derechos humanos.

Si bien los diagnósticos de los capítulos del PDHCDMX 2016-2021, están construidos con datos e información de 2012 a 2015, el análisis que se realizó para este diagnóstico que está situado en 2020 parece arrojar las mismas problemáticas que fueron detectadas entonces, es decir, parece que hay problemáticas que no se han modificado.

En la planeación y elaboración del presente diagnóstico se consideró, en la medida de lo posible, integrar problemáticas fundamentales para las personas y que pudieran no estar señaladas en el PDHCDMX 2016-2021, ello determinó el incluir, de alguna forma, las voces de las personas titulares de derechos a partir de la información proporcionada por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México[353] y mediante el proceso participativo, lo cual representó un avance porque dio oportunidad de incluir problemáticas que una investigación documental no puede detectar. Además, se pudo reconocer aquellos derechos que ya están permeando en el conocimiento de la población, así como sus posibilidades de exigibilidad.

La recolección y sistematización de la información referente a las quejas interpuestas en la CDHCDMX y las recomendaciones realizadas de 2014 a 2019 no retrataron los rangos de edad o particularidades de las personas que iniciaron una queja, además de que la modificación en la clasificación de quejas para 2019[354] limitó el conocimiento sobre la percepción de las personas sobre los derechos que sienten vulnerados.

[352] Dichas limitaciones pueden consultarse en los informes elaborados de 2016 a 2019 por la SEMSE. https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-y-evaluacion/seguimiento-a-la-implementacion-del-PDHCDMX (última revisión realizada en abril 30 de 2020).
[353] Dicha información se puede consultar en el Anexo 23
[354] Desde 2019 únicamente se incluyen como quejas aquellas que tienen una línea de investigación clara vinculada a la afectación de algún derecho humano.

Tabla 1: Total general de quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México para el periodo f2014-2019

AÑO	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total de quejas	9,459	9,602	9,427	10,019	12,895	6,632
Cambio % respecto al año anterior		1.5	-1.8	6.3	28.7	-48.6
Cambio % respecto a 2014		1.5	-0.3	5.9	36.3	-29.9

Un elemento que destacar es el incremento de quejas en cada año en 2015, 2017 y 2018. Sin embargo, la caída en 2019 de casi 50 por ciento respecto a 2018 resulta notable. Es poco probable que las personas dejaran de quejarse porque se hubiera incrementado el respeto a los derechos humanos en la Ciudad de México. Aunque no se puede establecer una relación entre el PDHCDMX 2016-2021 y el respeto a los derechos humanos, lo detectado en los informes de seguimiento a la implementación mostraba que, para 2019, sólo se había registrado un avance de 11 por ciento en el cumplimiento de lo mandatado en las estrategias. En tal caso, se puede asumir que el PDHCDMX 2016-2021 no tuvo influencia en el actuar de las instancias implementadoras en cuanto al respeto a los derechos humanos.

Aunado a lo anterior, el realizar ejercicios comparativos sobre el origen de las quejas con las de 2019, sobre afectaciones a derecho, no tiene mucho sentido para efectos de medir la percepción que las personas tienen sobre la vulneración de sus derechos. Lo que sí permite es elaborar un retrato sobre las instancias implementadoras más mencionadas en las quejas desde 2014. Esto se puede consultar en cada capítulo diagnóstico.

Otro elemento que merece ser considerado es que hay derechos, como alimentación, que no tienen una sola recomendación en cuanto a afectaciones. Esto ejemplifica una contradicción muy grande en cuanto a la accesibilidad al disfrute de los derechos humanos. La contradicción resulta porque muchos derechos se encuentran consagrados en instrumentos internacionales y en la normatividad nacional y local, pero su disfrute y ejercicio es muy limitado para los grupos más vulnerables, sin embargo, éstos no presentan quejas o porque no tienen acceso a los mecanismos de exigibilidad o por desconocimiento.

Es importante señalar que derechos como salud, educación y de las mujeres tienen evidencia de miles de quejas, aún en 2019, y que denotan grandes deficiencias en su garantía.

El tema pendiente es cómo lograr que el futuro PDHCDMX sea el referente que permita que desde el gobierno se cumplan los derechos humanos. Tal vez las quejas sean otro insumo para considerar en cuanto al diseño e implementación de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos y en cuanto a la ingeniería organizacional que permita el cumplimiento de la normatividad en la materia.

Preocupa que se padezca un retroceso en materia de derechos humanos. Esto se puede corroborar al observar y analizar lo que sucede en las calles de la capital del país, habitadas en 2019 por 6,754 personas integrantes de la población callejera,[355] 2,400 más que en 2017.[356] Además, siguen ocurriendo, en algunos casos de forma incrementada, delitos como la trata de personas y la violencia de género,[357] desapariciones forzadas y tortura.[358] Este tipo de problemáticas no siempre se analizaron en el PDHCDMX 2016-2021 ni en el ejercicio de elaboración, desde la voz de las personas víctimas o de sus familias.

No obstante, lo anterior, debido a los cambios normativos introducidos por la Constitución Política de la Ciudad de México y la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos, se espera que muchos de los problemas que afectaron negativamente el diseño del PDHCDMX 2016-2021 y su implementación a través de políticas públicas con enfoque de derechos humanos puedan ser resueltas. Ello no niega que se vayan a enfrentar nuevos problemas, diferentes, que dificulten la futura implementación. Al menos se ha facilitado la resolución de los problemas anteriores. También se espera que esos cambios normativos resulten en atención a las afectaciones en el ejercicio de los derechos humanos por parte de las y los titulares de derechos. Ello dependerá de que también se realicen los cambios procedentes en las instancias implementadoras de tal forma que se facilite la implementación del PDHCDMX. Esto puede ser más complicado de lo que parece, así que todavía queda mucho por aprender y por resolver.

[355] Gaceta Oficial de la Ciudad de México, Vigésima Primera Época, No. 13, Tomo I (18 de enero de 2019). Disponible en: http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2019/secretarias/sibiso/8SIBISO_PAIPIPC.pdf (última revisión realizada en abril 30 de 2020)

[356] Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos, El censo de poblaciones callejeras: una herramienta para la creación de políticas públicas incluyentes. Ver Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH): http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2017/08/Boletin1162017.pdf (última revisión realizada en abril 30 de 2020).

[357] En cuanto a los delitos que se incrementaron en la Ciudad de México en 2018, se distingue la violación con un incremento de 124.2% respecto a 2017. La trata de personas aumentó 52%, también respecto a 2017. Datos tomados de la CDHCDMX, Ciudad Defensora. Violencia contra las mujeres, Número 2, año 0, septiembre-octubre 2019.

[358] Por ejemplo, en 2019 se emitieron nueve recomendaciones por tortura en la Ciudad de México en contra de 176 víctimas directas, entre ellas, 4 adolescentes.

Falta mucho por hacer en el ámbito de los derechos humanos y de forma particular en sus temas más urgentes. A pesar de ello, el documento que se presenta, como un ejercicio de mirar problemáticas continuas y posibles alternativas de solución, deja en claro que se dieron pasos importantes en cuanto a:

1. Reconocer que los derechos humanos no sólo están definidos por condicionamientos legales. Parte de su descripción es social e individual y resulta de las luchas por la dignidad y las actividades de grupos colectivos y empresarias y empresarios políticos que los han promovido. Parte resulta de las capacidades y limitaciones del gobierno que debe y busca resolver las problemáticas dentro de los límites que impone la normatividad.

2. La creación de instancias gubernamentales que busquen el cumplimiento de lo mandatado en instrumentos internacionales y la normatividad que establece las acciones que se pueden realizar por parte de las instancias implementadoras que buscarán hacer reales esos ideales.

3. La elaboración de instrumentos que permitan identificar las problemáticas que deben ser resueltas o atendidas y que permitan la planificación en cuanto a las acciones que deben ser realizadas para buscar solucionar las problemáticas o reducir/eliminar sus efectos (se le da contenido operativo a lo que se espera lograr y que será evaluado para determinar alcances y limitaciones).

De lo anterior se desprende que se han ido construyendo las condiciones para la realización de los derechos humanos, sin embargo, y a pesar de las limitantes existentes, hay un área de oportunidad significativa para mejorar sobre lo ya realizado y lo aprendido, es el futuro PDHCDMX
Apéndice

Algunos hallazgos que se sugiere considerar para el diseño programático de derechos humanos

En la introducción general y en la introducción a la sección II están descritos los pasos que guiaron el análisis del PDHCDMX 2016-2021 y para la elaboración de los capítulos diagnósticos documentales: detección de problemas, causas, efectos y posibles soluciones o alternativas e información reportada por las instancias implementadoras. Adicionalmente, se analizaron las páginas digitales de las instancias implementadoras cabeza de sector y en transparencia. La comparación y contraste de esta información permitió determinar avances en el cumplimiento de lo mandatado en el PDHCDMX 2016-2021, información que fue incluida en cada diagnóstico documental. Los resultados corroboraron los hallazgos en los informes sobre seguimiento a la implementación:[359] se ha cumplido y avanzado muy poco pues hasta 2019 únicamente era el 11 por ciento de las estrategias de dicho programa las que mostraban cumplimiento. Más allá de los informes relacionados con el PDHCDMX 2016-2021, la información más reciente muestra que no se ha logrado mucho desde el punto de vista de la realización de los derechos humanos. De una u otra forma, el enfoque de derechos humanos no ha permeado suficientemente en el actuar gubernamental.

La falta de implementación del PDHCDMX 2016-2021 puede ser ilustrativa de los retos que se deban considerar para el futuro PDHCDMX; tomando en consideración los hallazgos identificados en el proceso de elaboración del presente diagnóstico se discuten brevemente algunos elementos que deberán tenerse presente para allanar el camino hacia el diseño programático eficaz.

Primero, el limitado avance puede haber sido resultado de que en los diagnósticos de cada capítulo del PDHCDMX 2016-2021, no siempre se identificaron los elementos que causaban una problemática y no siempre se detectaron las consecuencias de esas problemáticas, además hay vacíos, especialmente en las propuestas de solución. Incluso se llegaron a presentar relaciones forzadas o en apariencia inexistentes entre la problemática identificada y la solución. Aunado a lo ello, no siempre quedó claro qué problemáticas requerían intervención gubernamental para que pudieran pasar a formar parte de la agenda pública. Estas limitantes fueron consideradas en la elaboración del presente diagnóstico y se hicieron recomendaciones al respecto.

[359] Los informes están disponibles en la página del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación: https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-y-evaluacion (última revisión en mayo 3 de 2020)

Segundo, los casos en que se pudieron detectar problemáticas relacionadas coherentemente con causas, efectos y posibles soluciones, no daba información para atender al menos cuatro dudas: ¿existía un problema que ameritaba la intervención gubernamental?; ¿la problemática determinada era la urgente y prioritaria para las personas?; ¿la solución que se presentó era la correcta y acorde al enfoque de derechos humanos?; ¿existían las capacidades institucionales para actuar sobre las problemáticas o sus efectos?

Se puede concluir que no se consideraron las cuatro preguntas. No se consideró si las problemáticas requerían de la atención gubernamental. No hubo claridad sobre la viabilidad de sus soluciones. No se señaló por qué eran las mejores o las más adecuadas. Tampoco se consideró si existían las capacidades institucionales para cumplir con lo mandatado.

El último elemento, que se refiere a las personas y colectivos como origen de cualquier análisis de derechos humanos, no se consideró si las problemáticas eran las que más afectaban e importaban a las personas, en particular a las más vulnerables y cuyos derechos hubieran sido más afectados.[360] En ningún caso se pudo identificar a las personas más vulnerables o las que hubieran padecido mayores violaciones a sus derechos humanos.

Dicho lo anterior, hay que puntualizar que estas carencias son una guía sobre aquello que debe ser mejorado en el ámbito de los derechos humanos y diseño de políticas públicas. Esto fue de gran utilidad al elaborar el presente diagnóstico pues las problemáticas identificadas y sistematizadas son áreas de oportunidad y punto de partida para mejorar en lo que se hace para la realización de los derechos humanos. Debe quedar claro que se identifican problemas por resolver que, aunados a los cambios que se han dado a partir de la Constitución Política de la Ciudad de México, facilitarán el llenar esos huecos que se detectan. En este sentido, hay dos elementos que merecen un análisis más detallado para el futuro PDHCDMX. Por una parte, queda mucho por hacer en cuanto a las problemáticas detectadas, incluso en aquellos casos en que han llegado a ser parte de la agenda gubernamental. En particular, queda pendiente su estudio desde las necesidades de las personas titulares de derechos. Por otra parte, es necesario puntualizar adecuadamente la vinculación entre las problemáticas detectadas y las políticas públicas con enfoque de derechos humanos que tendrían que diseñarse e implementarse.

[360] Para más detalles, ver la Evaluación del diseño del PDHCDMX, disponible en: https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-y-evaluacion/seguimiento-a-la-implementacion-del-PDHCDMX/seguimiento-2017/seguimiento-2017_2/evaluacion-del-diseno (última revisión en mayo 3 de 2020)

Anexos

ANEXO 1.
Ficha Técnica del Diagnóstico documental de Derechos Humanos CDMX 2020

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

Nombre del proyecto	Diagnóstico documental de Derechos Humanos 2020
Responsables	Sub Dirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México Coordinadora: Subdirectora Mayra Arredondo Campos Analistas: Anaid Campos Nájera, responsable de los capítulos sobre los derechos, educación, trabajo y laborales, culturales, movilidad y derechos de las mujeres. Armando Eugenio Palacios Sommer, responsable de los capítulos sobre los derechos, salud, vivienda, medio ambiente, alimentación y desarrollo sustentable, y prevención y reducción de riesgos El diseño y planeación de la investigación documental estuvo a cargo de las personas mencionadas; las analistas son responsables, cada una, de la elaboración de 5 Capítulos diagnósticos documentales, elaborados cada uno en 1.8 semanas —13 días—. Las entregas comenzaron el 21 de febrero de 2020 y concluyeron el 13 de abril del mismo año. A partir del 14 de abril inició la revisión interna de los diez capítulos diagnósticos. A la par, se trabajó en la Introducción del documento, el Marco conceptual, el Marco contextual y las Conclusiones. Este trabajo abarcó el resto de abril y la primera semana de mayo. Las revisiones del documento final se realizaron entre mayo y junio de 2020. El Comité Coordinador del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México participó en la última revisión y retroalimentación del Diagnóstico Documental de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2020 (DDHCDMX). Debido a la pandemia, este proceso fue hasta octubre de 2020. El viernes 16 de octubre, en la Asamblea del Comité Coordinador, el Diagnóstico fue aprobado de forma unánime.
Objeto de estudio	Diez temas en materia de Derechos Humanos (DDHH), algunas de sus problemáticas actuales, causas, efectos, posibles alternativas en cuanto a su ejercicio y la detección de avances en su implementación en la Ciudad de México.
Objetivo de la investigación	Delimitar las principales problemáticas de diez temas de Derechos Humanos (DDHH) identificadas desde los Diagnósticos del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) 2016-2021 y que continúan pendientes de ser atendidas.

Justificación	De conformidad a lo dispuesto en el Artículo 15 de la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 2 de diciembre de 2019, la Instancia Ejecutora del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México tiene la obligación de elaborar diagnósticos que sustenten los contenidos del Programa. En virtud de lo anterior, y dado que los diagnósticos deben ceñirse a los parámetros de la Ley del Sistema Integral de Derechos Humanos de la Ciudad de México, la elaboración del DDHCDMX 2020 debe contemplar los siguientes elementos mandatados en la ley: • Uso de información oficial y de percepciones de la sociedad. • Identificar los problemas sociales, que, por su trascendencia, requieran la atención gubernamental inmediata. • Solicitar que la información estadística que provean instancias locales y federales para medir la situación de los derechos humanos cuenten con datos desagregados y disociados por sexo, edad, grupo étnico y ubicación geográfica por demarcación territorial, en formato de datos abiertos, compatibles y comparables con el resto de indicadores y mediciones locales, nacionales e internacionales que permitan evaluaciones de progresividad de mediano y largo plazo. • Considerar los más altos estándares internacionales en materia de derechos humanos. Finalmente, el DDHCDMX 2020 es fundamental y necesario para retratar el estado actual de algunas de las problemáticas de DDHH que acontecen el la Ciudad de México, para incluirlas en el nuevo Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, herramienta que servirá para el seguimiento de la implementación de Derechos Humanos.
Método	El DDHCDMX 2020 es una investigación documental que se construyó con un método de análisis cualitativo y con fuentes fundamentales de DDHH en la Ciudad de México. El primer paso consistió en delimitar la investigación documental con la deducción de los diez temas fundamentales en materia de DDHH que aparecen en distintos instrumentos locales, nacionales, internacionales y académicos. a) Identificar los temas de DDHH coincidentes en insumos documentales importantes: • Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. • Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" • Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). • Programa de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2024[1]. • Elementos para la medición integrada de la pobreza e indicadores de Evalúa conforme a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal. • Las materias de la planeación conforme lo establecen la Ley del Sistema de Planeación del Desarrollo de la Ciudad de México. • Teoría de la dona desarrollada por Kate Raworth, en su aspecto de elementos para el desarrollo sostenible.[2]

1 El PGCDMX está dividido en diagnóstico (once derechos) y ejes de gobierno (seis). A partir de los ejes y los derechos que aparecen contemplados ahí es que se realizó la primera selección.
2 Ver: Raworth, Kate. Economía de la rosquilla: 7 maneras de pensar la economía del siglo XXI (Barcelona: Editorial Paidós, 2018).

Método	Como resultado de la revisión de los instrumentos mencionados y de la organización coherente de sus contenidos y coincidencias se determinaron los temas en materia de derechos humanos para realizar los diagnósticos documentales que aparecen en esta publicación y que son los que se enlistan a continuación: 1. Alimentación 2. Educación 3. Culturales 4. Medio ambiente sano 5. Movilidad 6. Prevención y reducción de riesgos 7. Salud 8. Trabajo 9. Vivienda 10. Mujeres El segundo paso consistió en la selección de los insumos documentales considerados cruciales para detectar problemáticas en la Ciudad de México sobre los temas de derechos humanos seleccionados, sus causas, efectos, alternativas y posibles avances, que son: - Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México 2016-2021 (PDHCDMX); específicamente los 10 capítulos siguientes: - Informes de seguimiento a la implementación del PDHCDMX 2016-2021[3] elaborados desde finales de 2016 hasta el primer semestre de 2019 por el Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México. - Publicaciones tipo informe recabadas en las páginas institucionales de las Instancias Implementadoras de derechos humanos de la ciudad de México y sus portales de transparencia, que pudieran abonar a identificar problemáticas del diagnóstico del PDHCDMX 2016-2021 que continuaran vigentes. - Quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México de 2014 a 2019, vinculadas con los derechos definidos, para identificar si las problemáticas identificadas en el diagnóstico del PDHCDMX 2016-2021 continuaban vigentes y daban lugar a esas quejas. El tercer paso consistió en el diseño de fichas de trabajo para la organización de la información de los capítulos insumo del PDHCDMX 2016-2021. La lógica de proceder de esta manera fue ordenar la información como si se tratara de una matriz de marco lógico en problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución y observaciones, mismas que se pueden consultar en los anexos de cada capítulo diagnóstico, titulados Fichas de trabajo. El cuarto paso consistió en revisar los Informes de seguimiento a instancias implementadoras del PDHCDMX elaborados por la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (SEMSyE) del PDHCDMX. Insumos fundamentales para detectar, en una temporalidad que va de 2016 al primer semestre de 2019, avances significativos en la atención de las problemáticas del tema detectadas. Los hallazgos se organizaron en una Ficha de cumplimiento, también puede consultarse en los anexos.

3 Dichos informes pueden consultarse en la plataforma digital de la ya no existente Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX: https://pdh.cdmx.gob.mx/seguimiento-y-evaluacion. [consulta 6 de junio de 2020].

	El quinto paso consistió en revisar la información que las instancias implementadoras cabeza de sector para detectar. Con ello se verificó la existencia de acciones -posteriores a la publicación del último Informe de seguimiento a la implementación de la SEMSE-que impactaran en avances de las problemáticas del derecho. El sexto paso se trató de la obtención de información relevante sobre el tema de las quejas, en materia de derechos humanos y realizar un ejercicio de contraste sobre problemáticas identificadas y aparentemente atendidas y detectar su continuidad o nuevos elementos para determinar su vigencia. El séptimo y último paso fue la redacción de los diez diagnósticos documentales.
Producto esperado	Diez diagnósticos documentales en materia de Derechos Humanos. Características 1. El documento tiene el formato establecido por la Instancia Ejecutora, respetando logotipos, font y tamaño de letra, y se numerará cada página en la parte inferior derecha 2. El documento final contará con índice, introducción, capítulos, conclusiones y anexos 3. Los anexos incluirán todas las fichas que se hayan usado para la redacción de los capítulos, lo que incluye el método de análisis para construir los capítulos. 4. Cada capítulo estará dividido en los siguientes apartados: a. Introducción b. Problemáticas c. Avances en el cumplimiento. Donde se incluye el análisis de las Quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. d. Conclusiones . 5. Se presentarán conclusiones con vista a la redacción del nuevo PDHCDMX.
Herramientas metodológicas	Fichas de trabajo para la el análisis y sistematización de la información por medio de conceptos y categorías para caracterizar las problemáticas fundamentales del PDHCDMX 2016-2021, específicamente de los capítulos seleccionados Matriz que contiene la información de las Quejas y recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

CRONOGRAMA DE FECHAS DE ENTREGA POR CAPÍTULO Y PERSONA RESPONSABLE DE LA INSTANCIA EJECUTORA DEL SISTEMA INTEGRAL DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Capítulo	Responsable	Capítulo	Responsable	Fecha de entrega
Derecho a la educación	Anaid Campos Nájera	Derecho a la prevención y reducción de riesgos	Armando Eugenio Palacios Sommer	Febrero 21
Derecho al trabajo		Derecho a la salud		Marzo 5
Derechos de las mujeres		Derecho a la vivienda		Marzo 18
Derecho a la movilidad		Derecho a un medio ambiente sano		Marzo 31
Derechos culturales		Derecho a la alimentación y al desarrollo sustentable		Abril 13

ANEXO 2.
Temas en diversos instrumentos vinculados con la planeación de la Ciudad de México

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

TEORÍA ECONÓMICA DE LA DONA	LDS ELEMENTOS POBREZA	INDICADORES POBREZA EVALUA	LEY PLANEACIÓN MATERIAS	ODS	PGD	ROSCA CDMX	PI DES CA
Salud	Salud	Salud/acceso a seguridad social	Disminuir huella eco-lógica de la ciudad	Obj 3 Garantizar una vida sana	**Salud –cultura física-deporte**/1 Igualdad y Derechos	SALUD+	D E S C A
Educación	Educación	Educación		Obj 4 Garantizar una educación inclusiva y equitativa	**Educación**/ 1 Igualdad y Derechos	EDUCACIÓN +	
Vivienda	vivienda	vivienda	Vivienda/ord terr Hábitat sustentable	Obj 11 Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	**Vivienda**/ 1 Igualdad y Derechos	VIVIENDA+	
Agua	*servicios*	Acceso Suficiente aceptable ase-quibilidad *Servicios sani-tarios*	Agua/ord terr/enfoque de desarrollo susten-table	Obj 6 Garantizar la disponibilidad y la ges-tión sostenible del agua y el saneamiento Obj 13 Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático ~~Obj 14 Conservar y utilizar sosteniblemen-te los océanos, los mares y los recursos marinos~~ Obj 15 Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, deter e invertir la degradación de las tie-rras y detener la pérdida de biodiversidad	**Medio ambiente y recursos naturales**/ 2 Ciudad Sustentable	MEDIO AMBIENTE Se considera pára techo ecológico	
Alimentos	Alimentación	Alimentación Nutritiva sufi-ciente y calidad	Enfoque de desarrollo sustentable	Obj 2 Poner fin al hambre		ALIMENTACIÓN	

Ingresos y Trabajo		Umbral de ingresos por hogar	Empleo/bienestar social y economía distributiva/reducción de la pobreza y desigualdad	Obj 1 Poner fin a la pobreza Obj 8 Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente Obj 9 Construir infraestructuras resilientes, industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	**Desarrollo económico sustentable e incluyente y generación de empleo**/ 2 ciudad sustentable	INGRESOS+ TRABAJO+	
Paz y justicia			Seguridad Ciudadana Prevención de delitos y erradicación de los diferentes tipos de violencia	Obj 16 Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar le acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas	**Seguridad Ciudadana**/5 Cero agresión y más seguridad **Seguridad, protección civil y coordinación interinstitucional**/6 Ciencia, innovación y transparencia	SEGURIDAD CIUDADANA+	
		Acceso a la Cultura	Cultura/Patrimonio de la Ciudad/Enfoque de desarrollo sustentable		4 Ciudad de México, Capital cultural de México	CULTURALES	
Igualdad de género				Obj 5 Lograr la igualdad de género	**Derecho de las mujeres**/1 igualdad y derechos	IGUALDAD DE GÉNERO	
Igualdad social			Reducción de desigualdades económicas y territoriales / ejercicio de los derechos con igualdad/ enfoque de derechos	Obj 10 Reducir la desigualdad en los países y entre ellos	**Derecho a la igualdad e inclusión**/1 igualdad y derechos	IGUALDAD SOCIAL	
Voz (democracia)					**Gobierno abierto**/6 Ciencia, innovación y transparencia	GOBIERNO ABIERTO	
	transporte		Movilidad/ord terr		3 Más y mejor movilidad	MOVILIDAD	
			Prevención y mitigación de riesgos		**Protección civil** /5 Cero agresión y más seguridad	PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE RIESGO	
			Espacio Público y convivencia social		**Desarrollo Urbano Sustentable e Incluyente** / 2 Ciudad sustentable	DERECHO A LA CIUDAD	
Redes							

Energía		Energía doméstica (acceso)	Enfoque de desarrollo sustentable	Obj 7 Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna			
	recreación						
	Tiempo libre	descanso					
		Bienes durables					
		Teléfono celular/fijo					
				Obj 12 Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles			
				Obj 17 Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible			

Regulado en el Programa General de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México (43, B, fr III)

ANEXO 3.
Ficha de trabajo del Derecho a la alimentación

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

1. A partir de la lectura detallada del capítulo Derecho a la alimentación, contenido en el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) 2016-2021, se organizará y sistematizará su información de acuerdo con las siguientes categorías y sus definiciones incluidas en la ficha de trabajo, Problemáticas, Causas, Efectos y Alternativas.
2. El propósito de este ordenamiento es facilitar la redacción del Diagnóstico de Derechos Humanos 2020, por lo que se debe prestar atención a que el agrupamiento sea lo más lógico posible en cuanto a causas, efectos y alternativas de solución.
3. El ejercicio que se realiza es una forma intuitiva de análisis factorial, es decir, reducir los datos usados (problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución) para buscar explicar las relaciones entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas (factores).
4. Se sintetiza la información para determinar las categorías:
a. Se incluyen únicamente las problemáticas identificadas y analizadas en el capítulo específico del PDHCDMX 2016-2021.
b. Cuando no exista claridad en el capítulo del PDHCDMX 2016-2021 sobre cuál es la problemática, sus causas, efectos y/o alternativas, se reordenará la información de modo que exista coherencia entre cada una de las categorías.
c. Para cada problemática se buscarán y relacionarán causas, efectos y alternativas de solución. En caso de no existir esa relación o alguna de las categorías, no se colocarán intuiciones, sólo se colocarán los elementos detectados de forma ordenada por la categoría que representen.
5. La columna de observaciones se usará para dos propósitos:
a. Incluir información relevante que no pueda ser incluida en las otras celdas.
b. Realizar comentarios que pasen a ser la base del análisis que se propondrá en el nuevo diagnóstico.

DEFINICIONES:

1. Problemática. Es un evento, no un hecho. El evento es la violencia contra las mujeres. El hecho es que más mujeres son víctimas de delitos que hombres en la Ciudad de México (51.6% vs. 48.4%). Se refiere únicamente a aquellas que ocurren en la Ciudad de México, por lo que se deben ignorar todas aquellas cuyo origen es fuera de ésta.
2. Causa. Existe una situación o evento problemático que debe ser explicado, como los feminicidios. ¿Por qué ocurre lo que se observa? Lo que se observa depende de varios factores que explican lo observado, es decir, son las causas, las llamadas variables independientes. Qué explica lo observado depende de una teoría y de definir aquello que se observa. El feminicidio es un acto de violencia extrema contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. Con eso se delimita lo que se desea explicar. ¿Qué causa los feminicidios? Dependiendo de la teoría de la que se parta, puede ser debido a razones individuales, particulares a la persona que realiza el crimen, hasta razones que abarcan a toda una sociedad (el patriarcado, por ejemplo).
3. Efecto: Aquello que se desea explicar, que se asume o se sabe es resultado de algo. Es la variable dependiente y siempre es una.
4. Las observaciones se tratan de información pertinente que ayudará a la detección de avances o problemáticas no definidas que ayuden a la redacción del diagnóstico.

FICHA DE TRABAJO

Problemática	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
Alimentación adecuada	Falta de operatividad y responsabilidades del gobierno. Epidemia de obesidad y enfermedades crónicas no trasmisibles asociadas. “Visión productivista de mercado”	La mayoría de los países no se ha desarrollado el marco legislativo adecuado para garantizar el respeto, protección y realización del derecho a la alimentación, ni las capacidades institucionales de gobernanza y construcción de ciudadanía requeridas para tal fin.	El cumplimiento del derecho a la alimentación implica actuar de manera integral en todos los componentes del sistema alimentario, desde la producción misma de los alimentos, pasando por su abasto y comercialización, hasta su consumo. Fortalecer la exigibilidad de este derecho y la clarificación de su contenido. Transitar desde la prerrogativa discrecional de proporcionar apoyo alimentario a sectores de la población en situación de exclusión social, en la mayor medida posible para lograr la satisfacción de sus requerimientos alimentarios, hacia la obligación de los Estados de garantizar el derecho a la alimentación de todas las personas que habitan en su territorio o transitan por él. No se ha emitido la ley reglamentaria del derecho, por lo cual la exigibilidad y justiciabilidad de este derecho continúa teniendo importantes limitaciones, al no estar claramente definidos sus alcances legales aplicativos y los órganos y funcionarios de gobierno específicamente obligados a garantizarlo.	En el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, 1988), artículo 12, se define claramente la esencia del derecho a la alimentación: “Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual”. Seguridad alimentaria: Todas las personas tienen el derecho a tener acceso de manera regular, permanente y libre, sea directamente o mediante compra por dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna. (Organización de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación Jean Ziegler, A/HRC/7/5, Ginebra, 2008)

			Aplicar de manera efectiva la Norma de Ordenación General Número 29. Reformar el Reglamento de Mercados para que los mercados, tianguis y ferias de intercambio tengan un horario mixto. 120. Integrar un Consejo y Comités del Derecho a la Alimentación, con participación de la sociedad civil, para aportar en el diseño institucional, el seguimiento y evaluación de las políticas alimentarias. Elaborar la Ley y el Programa del Derecho a la Alimentación Adecuada para la Ciudad de México. 122. Asegurar el acceso a la información sobre temas relacionados con el derecho a la alimentación (encuestas, diagnósticos, censos, sobre salud, alimentación y producción agroecológica en la Ciudad de México).	El reconocimiento de derechos por parte del Estado mexicano ha sido en buena medida tratado como un asunto de buena aplicación administrativa, asumiendo inercialmente que las políticas públicas existentes de salud, educación, vivienda, servicios urbanos, alimentación, entre otras, corresponden a las acciones de garantía de los derechos que el Estado está obligado a efectuar. Sin una visión crítica, es posible que se obstaculice seriamente el ejercicio del derecho, pues las acciones pueden en realidad derivarse de modelos incluso contrarios a este enfoque, en particular en el ámbito económico, lo que genera consecuencias como ruptura del tejido social, distorsión del sistema alimentario local, destrucción de la cultura alimentaria, depredación ambiental, dependencia económica, entre otros.
Crecimiento económico y revolución verde	Desigualdad del ingreso, más que la baja producción de alimentos o la falta de crecimiento económico.	Población en situación de pobreza sin capacidad para acceder a una alimentación mínima suficiente.		
Mercado, ajustes estructurales y programas de combate a la pobreza	Consenso de Washington	La aplicación rigurosa de este modelo en México dio lugar al estancamiento del crecimiento económico, el deterioro acelerado del medio rural pobre, el incremento de la desigualdad y de la pobreza tanto rural como urbana, interconectadas por intensos procesos migratorios. Exclusión social: las transferencias monetarias condicionadas se impusieron como política social.		

Consecuencias en el estado de la alimentación y la salud nutricional	[...] las economías capitalistas y globalizantes han impulsado el cambio en los hábitos alimenticios dado que éstos se rigen cada vez más por las exigencias [del mercado;] hoy se impulsa la intensificación de la producción agrícola para producir determinados alimentos[;] aunado a ello existe una concentración de los productos agroalimentarios en empresas multinacionales, a la vez [que] se extiende una ampliación y especialización en la distribución de alimentos por medio de redes comerciales cada vez más difundidas[,] lo que lleva a la internacionalización de la alimentación[;] con ello la política económica desarrollada actualmente desprotege la producción nacional de subsistencia y deja regir al mercado la regulación del acceso a alimentos de alto contenido nutricional [... Se extiende la utilización de alimentos de baja calidad nutricional].	Ciudad de México: * Inseguridad alimentaria leve: preocupación por el acceso a los alimentos, sacrificando la calidad de la dieta. * Inseguridad alimentaria moderada: además del sacrificio en calidad, restricciones en la cantidad de alimentos consumidos. * Inseguridad alimentaria severa: además de las vivencias anteriores, experiencias de hambre en adultos y finalmente en niños. * Prevalencia de niveles importantes de las enfermedades deriva das de una alimentación insuficiente e inadecuada entre niños y niñas (bajo peso, baja talla, emaciación, sobrepeso y obesidad, anemia), adolescentes y jóvenes (sobrepeso y obesidad) y adultos (desnutrición, sobrepeso y obesidad, obesidad abdominal). * Consumo excesivo de carbohidratos y grasas: el patrón distorsionado de alimentación se consolida a lo largo de las etapas de la vida de una amplia capa de la población; son alarmantes los niveles de obesidad abdominal (factor de riesgo importante de enfermedades cardiovasculares). * Algunos estudios muestran la tendencia a que estas problemáticas se concentren de manera especial entre los estratos de población de menores ingresos. * El análisis de los resultados en materia de alimentación y nutrición de los programas de transferencias demuestra que el incremento del acceso a alimentos no necesariamente se traduce en alimentación adecuada y buena nutrición.	118. Atender médica y nutricionalmente las enfermedades causadas por una alimentación deficiente e inadecuada a fin de contrarrestar sus efectos y reducir progresivamente los índices de esas enfermedades.	

		* Mayor disponibilidad de recursos económicos, combinada con la distorsión de los patrones de consumo y la persistencia de malas condiciones de vivienda, infraestructura sanitaria e higiene, puede deteriorar gravemente la nutrición de la población, tanto por la persistencia de la desnutrición infantil asociada a un entorno insalubre, como por la generación de una grave epidemia de obesidad a partir de la edad escolar debida a la incorporación del consumo de alimentos industrializados y a la disminución del consumo de alimentos naturales. * La doble carga de desnutrición infantil y obesidad en edad adulta que afecta a la mayoría de la población en situación de pobreza constituye un grave riesgo para el desarrollo de daño metabólico, lo cual explica el acelerado incremento en el presente siglo de la prevalencia de los padecimientos asociados a este daño: diabetes, hipertensión, dislipidemias, accidentes cerebro-vasculares, infartos, neoplasias malignas, entre otros.		

Enfoque de derechos			Cobra vigencia a partir del reconocimiento de que los problemas de hambre, desnutrición e inseguridad alimentaria de gran parte de la población derivan, no de la incapacidad social ni familiar para producir alimentos o generar riqueza económica, sino de mecanismos concretos de exclusión social. Estos mecanismos de exclusión social deben verse como mecanismos de violación de los derechos humanos Reconocer plenamente este derecho y crear las condiciones de su exigibilidad y justiciabilidad. Garantizar el ejercicio universal, integral, incondicional y progresivo de este derecho, mediante mecanismos de respeto, protección y realización, haciendo uso eficiente máximo de los recursos disponibles. 106. Revisar y alinear los programas sociales alimentarios, de desarrollo social y combate a la pobreza con base en los componentes del derecho a la alimentación. 108. Aprovechar la producción local de alimentos para zonas de bajo índice de desarrollo. 109. Crear y fortalecer los nuevos bancos de alimentos para que las zonas de bajos ingresos accedan a alimentos sanos. 110. Consolidar y ampliar la venta de alimentos naturales en la red de mercados populares, tianguis y ferias de intercambio.	

			112. Realizar un estudio de requerimientos de abasto para definir el número de mercados necesarios, con participación de las organizaciones de la sociedad civil y presupuesto autorizado. 113. Promocionar el cultivo, comercialización y consumo de los alimentos tradicionales. 114. Incrementar el presupuesto a programas y proyectos de producción agropecuaria sostenible. 115. Generar apoyos para la producción agrícola (territoriales, técnicos, económicos, en especie) y comercialización en la Ciudad de México, especialmente de productos agro-ecológicos. 116. Estimular la participación de productores/productoras agrícolas en los mercados, tianguis y ferias de intercambio de la Ciudad de México. 117. Fortalecer una cultura de la alimentación adecuada mediante la difusión masiva, que incluya los beneficios de la alimentación tradicional mexicana. 119. Realizar foros para la construcción de una política pública en alimentación y nutrición basada en derechos.	

ANEXO 4.
Ficha cumplimiento alimentación

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

1. En la primera columna se colocan las estrategias implementadas o con avances del capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021.
2. Usando como insumo los Informes de Seguimiento a la Implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, se buscan y ubican avances en el cumplimiento de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021, también a las estrategias implementadas. Los anexos que acompañan dichos Informes, que van de 2016[1] a 2019, presentan información previamente reportada en la Plataforma SIIMPLE[2] por las instancias de la CDMX sobre las estrategias que les correspondían implementar.
3. La información reportada por las instancias implementadoras se coloca en la ficha sólo si en el Anexo aparece la estrategia como cumplida.
4. En las estrategias se identifican acciones mandatadas y sin atenderse.
5. Se distinguen los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021, de aquellos avances identificados en el segundo semestre de 2019 en las acciones del Gobierno de la Ciudad de México registradas en sus sitios electrónicos y/o instrumentos.
6. En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX 2016-2021.
7. Con base en las problemáticas detectadas, los avances y observaciones se especificarán qué problemáticas están atendidas o tienen un avance en su solución.

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
106. Revisar y alinear los programas sociales alimentarios, de desarrollo social y combate a la pobreza con base en los componentes del derecho a la alimentación.			X
107. Aplicar de manera efectiva la Norma de Ordenación General Número 29.			X
108. Aprovechar la producción local de alimentos para zonas de bajo índice de desarrollo.			X
109. Crear y fortalecer los nuevos bancos de alimentos para que las zonas de bajos ingresos accedan a alimentos sanos.	√		
110. Consolidar y ampliar la venta de alimentos naturales en la red de mercados populares, tianguis y ferias de intercambio.			X

1 El primer reporte sobre las acciones de implementación de las estrategias del PDHCDMX 2016-2021, se realizó del 16 de enero al 16 de febrero de 2017, momento en que las personas servidoras públicas describieron las acciones que realizaron en sus instancias entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre del año 2016. Después de este proceso. Los reportes fueron semestrales y concluyeron en agosto de 2019, esto, por la desparición de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX en enero de 2020.

2 Se trata de la Plataforma digital donde las Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 reportaron acciones de implementación del PDHCDMX 2016-2021 desde el último trimestre de 2016, hasta el primer semestre de 2019. El nombre completo de la plataforma es, Cuestionario de Seguimiento a la Institucionalización e Implementación del Programa de Derechos Humanos.

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
111. Reformar el Reglamento de Mercados para que los mercados, tianguis y ferias de intercambio tengan un horario mixto.			X
112. Realizar un estudio de requerimientos de abasto para definir el número de mercados necesarios, con participación de las organizaciones de la sociedad civil y presupuesto autorizado.			X
113. Promocionar el cultivo, comercialización y consumo de los alimentos tradicionales.			X
114. Incrementar el presupuesto a programas y proyectos de producción agropecuaria sostenible.			X
115. Generar apoyos para la producción agrícola (territoriales, técnicos, económicos, en especie) y comercialización en la Ciudad de México, especialmente de productos agro-ecológicos.			X
116. Estimular la participación de productores/ productoras agrícolas en los mercados, tianguis y ferias de intercambio de la Ciudad de México.			X
117. Fortalecer una cultura de la alimentación adecuada mediante la difusión masiva, que incluya los beneficios de la alimentación tradicional mexicana.			X
118. Atender médica y nutricionalmente las enfermedades causadas por una alimentación deficiente e inadecuada a fin de contrarrestar sus efectos y reducir progresivamente los índices de esas enfermedades.			X
119. Realizar foros para la construcción de una política pública en alimentación y nutrición basada en derechos.			X
120. Integrar un Consejo y Comités del Derecho a la Alimentación, con participación de la sociedad civil, para aportar en el diseño institucional, el seguimiento y evaluación de las políticas alimentarias.			X
121. Elaborar la Ley y el Programa del Derecho a la Alimentación Adecuada para la Ciudad de México.			X

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
122. Asegurar el acceso a la información sobre temas relacionados con el derecho a la alimentación (encuestas, diagnósticos, censos, sobre salud, alimentación y producción agroecológica en la Ciudad de México).			X

ANEXO 5.
Ficha de trabajo del Derecho a la educación

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

A partir de la lectura detallada del capítulo Derecho a la educación, contenido en el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) 2016-2021, se organizará y sistematizará su información de acuerdo con las siguientes categorías y sus definiciones incluidas en la ficha de trabajo, Problemáticas, Causas, Efectos y Alternativas.

El propósito de este ordenamiento es facilitar la redacción del Diagnóstico de Derechos Humanos 2020, por lo que se debe prestar atención a que el agrupamiento sea lo más lógico posible en cuanto a causas, efectos y alternativas de solución.

El ejercicio que se realiza es una forma intuitiva de análisis factorial, es decir, reducir los datos usados (problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución) para buscar explicar las relaciones entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas (factores).

Se sintetiza la información para determinar las categorías:

Se incluyen únicamente las problemáticas identificadas y analizadas en el capítulo específico del PDHCDMX 2016-2021.

Cuando no exista claridad en el capítulo del PDHCDMX 2016-2021 sobre cuál es la problemática, sus causas, efectos y/o alternativas, se reordenará la información de modo que exista coherencia entre cada una de las categorías.

Para cada problemática se buscarán y relacionarán causas, efectos y alternativas de solución. En caso de no existir esa relación o alguna de las categorías, no se colocarán intuiciones, sólo se colocarán los elementos detectados de forma ordenada por la categoría que representen.

La columna de observaciones se usará para dos propósitos:

Incluir información relevante que no pueda ser incluida en las otras celdas.

Realizar comentarios que pasen a ser la base del análisis que se propondrá en el nuevo diagnóstico.

DEFINICIONES:

Problemática. Es un evento, no un hecho. El evento es la violencia contra las mujeres. El hecho es que más mujeres son víctimas de delitos que hombres en la Ciudad de México (51.6% vs. 48.4%). Se refiere únicamente a aquellas que ocurren en la Ciudad de México, por lo que se deben ignorar todas aquellas cuyo origen es fuera de ésta.

Causa. Existe una situación o evento problemático que debe ser explicado, como los feminicidios. ¿Por qué ocurre lo que se observa? Lo que se observa depende de varios factores que explican lo observado, es decir, son las causas, las llamadas variables independientes. Qué explica lo observado depende de una teoría y de definir aquello que se observa. El feminicidio es un acto de violencia extrema contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. Con eso se delimita lo que se desea explicar. ¿Qué causa los feminicidios? Dependiendo de la teoría de la que se parta, puede ser debido a razones individuales, particulares a la persona que realiza el crimen, hasta razones que abarcan a toda una sociedad (el patriarcado, por ejemplo).

Efecto: Aquello que se desea explicar, que se asume o se sabe es resultado de algo. Es la variable dependiente y siempre es una.

Las observaciones se tratan de información pertinente que ayudará a la detección de avances o problemáticas no definidas que ayuden a la redacción del diagnóstico.

FICHA DE TRABAJO

Problemática	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
La educación en la Ciudad de México, limitación en la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.	Falta de cobertuta educativa Condiciones inadecuadas de infraestructura. Problemas de calidad y adaptabilidad de la enseñanza. Falta de políticas institucionales de prevención de la violencia escolar y de género en las escuelas de la Ciudad de México.	Construcción inconclusa de planteles educativos. Entornos de aprendizaje sin condiciones suficientes de seguridad, sustentabilidad, salud física e hijiene con perspectiva de género y/o para personas con alguna discapacidad y/o requerimentos especiales para niños y niñas. Deterioro de los planteles No existe garantía de espacios adecuados para el desarrollo de actividades extraescolares como deporte, cultura, esparcimiento y alimentación. Falta de garantía de la integridad física de la comunidad escolar Problemas de deficiente alimentación, altos índices de obesidad y sobrepeso infantil. Limitaciones en el cuidado de la salud. Falta de atención a las condiciones de pobreza y pobreza extrema. Falta de atención a las personas estudiantes en cuanto a su ubicación geográfica en zonas de marginalidad Rezago.	Gestión integral del riesgo en materia de protección civil Cursos en materias de salud y protección civil. Diseño y construcción de nuevos planteles Identificación de poblaciones vulnerables que habitan en predios y no tienen acceso a la educación. Prevención de la obesidad y sobrepeso infantil. Canales de atención a problemas familiares que impiden un buen desempeño escolar. Mecanismos y/o medidas de seguimiento y atención. Seguimiento a recomendaciones recibidas en materia de educación de mecanismos convencionales y no convencionales. Programas sociales de aplicación universal. Educación universalista de calidad y exigencia que no se restringa a lo básico en todos los niveles educativos. Esquemas de atención y programas o proyectos en los campos de alfabetización. Cursos de capacitación pedagógica y normativa.	**Ley General de Educación 2019** **Violencia** **Artículo 74.** Las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, promoverán la cultura de la paz y no violencia […] V. Solicitar a la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación estudios, investigaciones, informes y diagnósticos que permitan conocer las causas y la incidencia del fenómeno de violencia o maltrato entre escolares en cualquier tipo, ya sea psicológica, física o cibernética, así como su impacto en el entorno escolar en la deserción de los centros educativos, en el desempeño académico de los educandos, en sus vínculos familiares y comunitarios y el desarrollo integral de todas sus potencialidades, así como las medidas para atender dicha problemática; **Diversificar los espacios educativos** **Capítulo XI. De las Tecnologías de la Información, Comunicación, Conocimiento y Aprendizaje Digital para la formación con orientación integral del educando** **Artículo 84**. La educación que imparta el Estado utilizará el avance de las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital, con la finalidad de fortalecer los modelos pedagógicos […]además del establecimiento de programas de educación a distancia y semi-presencial para cerrar la brecha digital y las desigualdades en la población

	Disminución del presupuesto destinado a la educación y reducción de recursos.	Violencia escolar y familiar Deserción y abandono del aprendizaje. Eficiencia terminal Promedio de escolaridad Menor ingreso a la escuela, menor eficiencia terminal y menor avance a los niveles superiores. Desarticulación entre los distintos niveles educativos. Falta de mejoría en la práctica educativa. Menor aprendizaje y menor utilidad para la vida. No existe un programa de educación especial que considere a cada uno de los niveles educativos. Falta de condiciones de seguridad, respeto y escucha para estudiantes de todos los niveles. Acoso, hostigamiento y violación sexual.	Libros de texto y material adecuado en lenguas indígenas y adecuados al contexto cultural. Mecanismos y contenidos de concientización sobre las distintas formas de discapacidad para la generación de empatía con personas discapacitadas. Cursos en materias de salud. Prevención de la violencia No existen protocolos de prevención y medidas en materia de violencia escolar y de género en la mayoría de las dependencias encargadas de la educación Diversificar los espacios educativos y crear nuevos, además de nuevos modelos de educación a distancia dirigidos a toda la población, poniendo atención en hijos e hijas de madres solas, reclusas, personas jóvenes y personas en riesgo. Centros de atención y cuidado infantil y juvenil. Atención económica para solventar gastos escolares.	**Capítulo III. De la equidad y la excelencia educativa** **Artículo 9.** **V.** Dar a conocer y, en su caso, fomentar diversas opciones educativas, como la educación abierta y a distancia, mediante el aprovechamiento de las plataformas digitales, la televisión educativa y las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital. **Identificación de poblaciones** **Artículo 76.** El Estado generará las condiciones para que las poblaciones indígenas, afromexicanas, comunidades rurales o en condiciones de marginación, así como las personas con discapacidad, ejerzan el derecho a la educación apegándose a criterios de asequibilidad y adaptabilidad. **Enfoque de derechos humanos** **Artículo 15.** La educación que imparta el Estado […] persigue los siguientes fines: III. Inculcar el enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, y promover el conocimiento, respeto, disfrute y ejercicio de todos los derechos, con el mismo trato y oportunidades para las personas. **Capítulo III De la equidad y la excelencia educativa** **Artículo 9.** Las autoridades educativas, con la finalidad de establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada persona, con equidad y excelencia, realizarán entre otras, las siguientes acciones: I. Establecer políticas incluyentes, transversales y con perspectiva de género, para otorgar becas y demás apoyos económicos que prioricen a los educandos que enfrenten condiciones socioeconómicas que les impidan ejercer su derecho a la educación;
		Disminución del número total de escuelas y de personas docentes. Deficiencias en la cobertura de educación La Ciudad concentra el mayor número de instituciones de educación sin que sea suficiente Incremento de personas jóvenes que no estudian y no trabajan. Servicios educativos desiguales y precarios. Creciente demanda de educación media superior. La educación preescolar tiene mayor atención en el ámbito privado.		**Educación Universal** **Artículo 7.** Corresponde al Estado la rectoría de la educación; la impartida por éste, además de obligatoria, será: **Universal,** al ser un derecho humano que corresponde a todas las personas por igual **Extraescolares** **Artículo 130.** Las asociaciones de madres y padres de familia tendrán por objeto: VII. Estimular, promover y apoyar actividades extraescolares que complementen y respalden la formación de los educandos; **Artículo 134.** En cada entidad federativa, se podrá instalar y operar un consejo estatal de participación escolar en la educación. Este consejo, podrá promover y apoyar actividades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar socia **Educación Universal** **Artículo 7.** Corresponde al Estado la rectoría de la educación; la impartida por éste, además de obligatoria, será: **I. Universal,** al ser un derecho humano que corresponde a todas las personas por igual, por lo que: a) Extenderá sus beneficios sin discriminación alguna, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

				b) Tendrá especial énfasis en el estudio de la realidad y las culturas nacionales; **II. Inclusiva,** eliminando toda forma de discriminación y exclusión, así como las demás condiciones estructurales que se convierten en barreras al aprendizaje y la participación b) las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adoptarán medidas en favor de la accesibilidad y los ajustes razonables; c) Proveerá de los recursos técnicos-pedagógicos y materiales necesarios para los servicios educativos, y modalidades y opciones educativas **III. Pública, al ser impartida y administrada por el Estado, por lo que:** **a)** Asegurará que el proceso educativo responda al interés social y a las finalidades de orden público para el beneficio de la Nación, y **IV. Gratuita** **V. Laica,**
Deficiencia de la educación en derechos humanos	Competencia limítada del Gobierno de la Ciudad de méxico en educación básica. Falta de estructuras o mecanismos efectivos para resguardar e incrementar prácticas educativas en derechos humanos. Falta de formación de personas servidoras públicas: Desconocimiento de la naturaleza, evolución y marco jurídico del derecho a la educación, de los mecanismos internacionales de protección y su aplicación en la Ciudad de México	La cotidianeidad educativa no abona a una sociedad respetuosa, igualitaria y democrática. No se abona en una cultura de paz y de derechos humanos en los tipos, niveles y modalidades de la educación de la Ciudad de México Diseño alienante de contenidos y objetivos de los planes de estudios que agravian derechos humanos. El Distrito Federal ocupó el primer lugar en 2015 en quejas por hechos presuntamente violatorios de derechos humanos.	Diagnósticos sobre el derecho a la educación elaborados por instancias de gobierno vinculadas al tema, con el objetivo de diseñar una política con enfoque de derechos humanos. Que el gobierno de la CDMX recupere su competencia en materia de derechos humanos e incluya el enfoque de derechos humanos en instrumentos normativos, como en cualquier iniciativa. Política Integral de Formación en Materia de Derechos Humanos y creación de un Sistema de capacitación. Seguimiento del PDHCDMX 2016. Incluir de forma integral en todos los programas y planes de estudio el enfoque de derechos humanos. Diseño de materiales para mamás y papás que hablen sobre la importancia de la educación en todos los niveles. Enfoque de derechos humanos en todas las políticas públicas. –máximo uso de recursos, progresividad, no regresión, niveles mínimos esenciales, transparencia, rendición de cuentas y participación-	

Deficiencias en la educación indígena.	El acceso a la educación está determinado por clase social y pertenencia a grupos o poblaciones. La calidad de la educación indígena está caracterizada por racismo, discriminación y exclusión histórica, social y gubernamental, ejercida contra poblaciones indígenas. Falta de un modelo de educación que reconozca la pluralidad cultural y ética.	Educación desigual y discriminatoria. No se reconoce el derecho colectivo a la enseñanza de la propia lengua y cultura Personas jóvenes obligadas a dejar sus comunidades, costumbres y tradiciones. Presencia de analfabetismo en población indígena. Insuficiente profesorado bilingüe y con déficit de especialización pedagógica en educación indígena. Deserción. Abandono del proceso de aprendizaje. Condiciones de pobreza y pobreza extrema. Limitaciones en el acceso a la educación, incluso en la básica. Diseño alienante en los contenidos. No existen datos sobre educación comunitaria y que dan atención a población indígena o rural. Escuelas con infraestructura deficiente.	Educación bilingüe e intercultural que responda a los problemas en cuanto a la accesibilidad, calidad y adecuación cultural de los enfoques educativos. Educación universalista de primera calidad. Reconocimiento como derecho colectivo a la enseñanza de la propia lengua y cultura y, por tanto, un currículu pertinente. Un modelo de educación indígena que ponga especial atención en la autonomía, la protección y el desarrollo de las distintas culturas y el acceso a la educación sin discriminación y en el propio idioma. Identificación de la población indígena que no tiene acceso a la educación. Currículo lingüística y culturalmente pertinente. Programas en estrecha colaboración con las comunidades indígenas para la capacitación adecuada del profesorado en educación bilingüe e intercultural. Educación bilingüe e intercultural impartida por docentes afines a la población indígena. Evaluación educativa adecuada para las características culturales y lingüísticas de la población indígena. Política integral incluyente para una educación de calidad que sea con igualdad, accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad y permanencia.	**Ley General de Educación 2019** **Capítulo VI. De la educación indígena, Artículo 56.** El Estado garantizará el ejercicio de los derechos educativos, culturales y lingüísticos a todas las personas, pueblos y comunidades indígenas […] Contribuirá al conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo tanto de la tradición oral y escrita indígena, como de las lenguas indígenas nacionales como medio de comunicación, de enseñanza, objeto y fuente de conocimiento. La educación indígena debe atender las necesidades educativas de las personas, pueblos y comunidades indígenas con pertinencia cultural y lingüística; además de basarse en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y de nuestras culturas. **Artículo 57.** Las autoridades educativas consultarán de buena fe y de manera previa, libre e informada, de acuerdo con las disposiciones legales nacionales e internacionales en la materia, cada vez que prevea medidas en materia educativa, relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas […] el reconocimiento e implementación de la educación indígena en todos sus tipos y niveles, así como para la elaboración de planes y programas de estudio y materiales educativos dirigidos a pueblos y comunidades indígenas.

ANEXO 6.
Ficha de cumplimiento del Derecho a la educación

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

Anexo 6. Ficha de cumplimiemto del Derecho a la educación[1]

Anaid Campos Nájera

INSTRUCCIONES

En la primera columna se colocan las estrategias implementadas o con avances del capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021.
Usando como insumo los Informes de Seguimiento a la Implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, se buscan y ubican avances en el cumplimiento de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021, también a las estrategias implementadas. Los anexos que acompañan dichos Informes, que van de 2016[2] a 2019, presentan información previamente reportada en la Plataforma SIIMPLE[3] por las instancias de la CDMX sobre las estrategias que les correspondían implementar.
La información reportada por las instancias implementadoras se coloca en la ficha sólo si en el Anexo aparece la estrategia como cumplida.
En las estrategias se identifican acciones mandatadas y sin atenderse.
Se distinguen los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021, de aquellos avances identificados en el segundo semestre de 2019 en las acciones del Gobierno de la Ciudad de México registradas en sus sitios electrónicos y/o instrumentos.
En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX 2016-2021.

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
137. Continuar con la operación y ampliar la cobertura de los programas sociales de apoyo a la educación, como los de entrega de útiles y de uniformes escolares, becas y otros programas que promuevan el acceso y permanencia del alumnado en los diferentes niveles de educación. Metas a dos años: cumplimiento del 90 por ciento de las metas físicas establecidas por los programas de becas y apoyos para estudiantes de la Ciudad de México. Eficiencia terminal de 98% para el estudiantado inscrito en primaria y de 92% para el inscrito en secundaria. Indicadores: Porcentaje de los estudiantes	No	Si bien, la estrategia no está implementada, la operación de programas sociales, como los apoyos para la compra de útiles y uniformes, siguen su curso y se observa que hay una ampliación en la cobertura, pues en 2019 ya se incluyó a los estudiantes de educación preescolar; además, se les está dando apoyo un económico mensual a las personas estudiantes de educación básica.	

1 En la matriz se incluyeron únicamente las estrategias que presentan avance, pues ninguna del capítulo 9 está implementada.
2 El primer reporte sobre las acciones de implementación de las estrategias del PDHCDMX 2016-2021, se realizó del 16 de enero al 16 de febrero de 2017, momento en que las personas servidoras públicas describieron las acciones que realizaron en sus instancias entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre del año 2016. Después de este proceso. Los reportes fueron semestrales y concluyeron en agosto de 2019, esto, por la desparición de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX en enero de 2020.
3 Se trata de la Plataforma digital donde las Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 reportaron acciones de implementación del PDHCDMX 2016-2021 desde el último trimestre de 2016, hasta el primer semestre de 2019. El nombre completo de la plataforma es, Cuestionario de Seguimiento a la Institucionalización e Implementación del Programa de Derechos Humanos.

138 Actualizar los contenidos y métodos de enseñanza, con un enfoque intercultural. Meta a dos años: Contenidos y métodos de enseñanza actualizados, con un enfoque intercultural.	No	La estrategia requiere la actualización de contenidos y métodos con enfoque interculturales y si bien, no se ha concretado dicho avance, encontramos que, normativamente, en los instrumentos nacionales y locales ya está establecida la obligación de generar contenidos interculturales.	
140 Diseñar e implementar un programa de cultura de paz y educación en derechos humanos en los niveles de educación de primera infancia, básica, media superior y superior, así como en el ámbito extraescolar y no formal, en coordinación con las autoridades federales, con la colaboración de instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil. Metas a dos años: Presentación e implementación de programa de cultura de paz y educación en derechos humanos para los niveles de educación de primera infancia, básica, media superior y superior, así como en el ámbito extraescolar y no formal.	No	El programa de cultura de paz ya está integrado en la ley general de educación	
143 Elaborar propuesta de modelo de educación bilingüe e intercultural. Propuesta de modelo de educación bilingüe e intercultural elaborada.	No	En la Ley general de educación ya se mandata la creación de un modelo y programa intercultural y de educación bilingüe.	

ANEXO 7.
Ficha de trabajo Culturales

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

A partir de la lectura detallada del capítulo Derecho a la educación, contenido en el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) 2016-2021, se organizará y sistematizará su información de acuerdo con las siguientes categorías y sus definiciones incluidas en la ficha de trabajo, Problemáticas, Causas, Efectos y Alternativas.

El propósito de este ordenamiento es facilitar la redacción del Diagnóstico de Derechos Humanos 2020, por lo que se debe prestar atención a que el agrupamiento sea lo más lógico posible en cuanto a causas, efectos y alternativas de solución.

El ejercicio que se realiza es una forma intuitiva de análisis factorial, es decir, reducir los datos usados (problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución) para buscar explicar las relaciones entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas (factores).

Se sintetiza la información para determinar las categorías:

Se incluyen únicamente las problemáticas identificadas y analizadas en el capítulo específico del PDHCDMX 2016-2021.

Cuando no exista claridad en el capítulo del PDHCDMX 2016-2021 sobre cuál es la problemática, sus causas, efectos y/o alternativas, se reordenará la información de modo que exista coherencia entre cada una de las categorías.

Para cada problemática se buscarán y relacionarán causas, efectos y alternativas de solución. En caso de no existir esa relación o alguna de las categorías, no se colocarán intuiciones, sólo se colocarán los elementos detectados de forma ordenada por la categoría que representen.

La columna de observaciones se usará para dos propósitos:

Incluir información relevante que no pueda ser incluida en las otras celdas.

Realizar comentarios que pasen a ser la base del análisis que se propondrá en el nuevo diagnóstico.

DEFINICIONES:

Problemática. Es un evento, no un hecho. El evento es la violencia contra las mujeres. El hecho es que más mujeres son víctimas de delitos que hombres en la Ciudad de México (51.6% vs. 48.4%). Se refiere únicamente a aquellas que ocurren en la Ciudad de México, por lo que se deben ignorar todas aquellas cuyo origen es fuera de ésta.

Causa. Existe una situación o evento problemático que debe ser explicado, como los feminicidios. ¿Por qué ocurre lo que se observa? Lo que se observa depende de varios factores que explican lo observado, es decir, son las causas, las llamadas variables independientes. Qué explica lo observado depende de una teoría y de definir aquello que se observa. El feminicidio es un acto de violencia extrema contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. Con eso se delimita lo que se desea explicar. ¿Qué causa los feminicidios? Dependiendo de la teoría de la que se parta, puede ser debido a razones individuales, particulares a la persona que realiza el crimen, hasta razones que abarcan a toda una sociedad (el patriarcado, por ejemplo).

Efecto: Aquello que se desea explicar, que se asume o se sabe es resultado de algo. Es la variable dependiente y siempre es una.

Las observaciones se tratan de información pertinente que ayudará a la detección de avances o problemáticas no definidas que ayuden a la redacción del diagnóstico.

FICHA DE TRABAJO

Problemática	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
El presupuesto destinado a la cultura está centralizado, no existe uno colaborativo y no hay trabajo entre las instancias de gobierno para ejercerlo cabalmente.	Visión centralizada de la política cultural.	El 25 por ciento del presupuesto de la secretaría de cultura es destinado al desarrollo de proyectos, lo que es insuficiente. La infraestructura cultural se encuentra en malas condiciones y tiene fuertes carencias de presupuesto y servicios.	Integrar en las legislaciones los derechos culturales; consagrar el máximo de recursos disponibles para asegurar su pleno ejercicio; crear mecanismos de exigibilidad para sancionar las violaciones de los derechos culturales; y reforzar la cooperación internacional para garantizar estos derechos.	Publicación de la ley de derechos culturales de la CDMX en 2018. Con ella se Establece la creación del Instituto de los Derechos Culturales. Se busca facilitar a las personas con discapacidad las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a las expresiones artísticas. Se busca establecer políticas públicas en materia cultural, educativa, y artística de la capital del País de conformidad con los derechos culturales. Estímulos fiscales para el apoyo y fomento de la creación y difusión de la cultura y el arte. Proyectos de investigación académica en materia de derechos culturales.
	La cultura no se considera como un derecho humano básico de la ciudadanía y pilar del desarrollo sostenible de una sociedad.	La Ciudad de México tiene a su cargo únicamente el 4 por ciento de la infraestructura cultural de la Ciudad Existe una concentración cultural en las Alcaldías, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc y Coyoacán. Falta de oportunidades para tiempos creativos, para procesos de formación y disfrute del arte y de espectáculos de calidad.		
	Se considera a la cultura como actividad no necesaria para la vida y derechos de las personas.	Dificultad en la atención de la población que considere el tamaño, su diversidad y la extención territorial de la Ciudad. La Ley de Fomento Cultural de la Ciudad, cuando era Distrito Federal, establecia la asignación de únicamente el 2 por ciento del gasto programable presupuestal total del Gobierno de la Ciudad de México: el gasto en cultura que en realidad se ejerce no llega a la mitad de ese porcentaje.	Programas incluyentes que favorezcan la coordinación y la transversalidad de la cultura Promover mecanismos de participación que articule el desarrollo social y la cultura. Creación de espacios alternos para la expresión cultural popular. Articulación de la cultura con el desarrollo social, la educación, el cuidado del ambiente, el desarrollo económico y la seguridad ciudadana. Acceso de las y los ciudadanos a una información libre y plural que contribuya al desarrollo de su identidad cultural y el reconocimiento del carácter multicultural de la Ciudad de México mediante programas incluyentes que favorezcan la coordinación y la transversalidad de la cultura por parte de los diversos actores nacionales e internacionales, así como la sustentabilidad de los procesos culturales y el fortaleci- miento de las capacidades emprendedoras y de innovación del sector cultural y artístico de la capital del país Garantía de acceso a una información libre y puntual que contribuya al desarrollo de su identidad cultural .	
Imposición gubernamental sobre lo qué es y lo que no es cultura.	La cultura se piensa como un elemento exclusivo de las clases altas y no de participación social.	La cultura es vista desde una postura de entretenimiento y no como un factor de desarrollo sostenible. La cultura subalterna no es asunto primario y no tiene importancia para el gobierno. Los espacios culturales culturales alternativos no tienen personalidad jurídica y suelen operar con licencias de restaurante, cantina o bar. Ambiguedades legales sobre el uso de espacios alternativos con objetivos de difusión y prácticas culturales. Criminalización de las actividades desarrolladas en los espacios públicos y hacia grupos que en ellos desarollan diversas manifestaciones culturales. Ocho de cada diez personas no ha visitado un recinto cultural en el último año que cubre la encuesta, 82.1 por ciento de la población de la Ciudad de México no realiza ninguna actividad artística ni cultural en su comunidad y 57 por ciento no ha leído por lo menos un libro en el último año.		

Los pueblos, comunidades y personas indígenas no cuentan con programas culturales específicos para su atención.	Discriminación de la población indígena y de su riqueza cultural.	Entretenimiento de consumo que reproduce prejuicios e ignorancia. Analfabetismo estético y digital . Exclusión de la cultura. Pobreza. Los pueblos, comunidades y personas indígenas son las más desantenidas y en situación de vulnerabilidad en materia de cultura , siendo la población con mayor riqueza cultural.	El gobierno de la CDMX debe velar por que los bienes y servicios culturales tengan una influencia significativa sobre los modos de vida y permitan que se conciban, produzcan y utilicen otras expresiones culturales; reconozcan la desventaja de muchas personas para tener acceso a los bienes y servicios culturales debido a su pobreza, aislamiento o pertenencia a un grupo discriminado. Acciones afirmativas que concluyan con las brechas entre hombres y mujeres respecto a los derechos culturales.	
Las mujeres que eligen como ocupación principal actividades artísticas y culturales tienen mayor dificultad que los hombres para acceder a estos espacios.	Desigualdad de género en materia cultural.	Del total de la población económicamente activa ocupada en 2012, sólo 1 por ciento tiene como ocupación principal actividades relacionadas con el arte, los espectáculos y los deportes, y de esa proporción, 23 por ciento son mujeres y 77 por ciento, hombres.	Reforma educativa para ampliar opciones de iniciación y apreciación artística para fortalecer la formación integral en educación.	
La educación formal dedica pocas horas a la impartición de clases con temas artísticos o culturales.	El sistema educativo no incluye disciplinas artísticas.	La educación formal y no formal en disciplinas artísticas está al margen del sistema educativo. La lectura sigue siendo una actividad educativa, pero no cultural. La mitad de los hogares cuenta con de uno a diez libros que no son de textos escolares y 86 por ciento de los hogares no supera los 30 libros.		

ANEXO 8.
Ficha de cumplimiento de los Derechos culturales

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

En la primera columna se colocan las estrategias implementadas o con avances del capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021.
Usando como insumo los Informes de Seguimiento a la Implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, se buscan y ubican avances en el cumplimiento de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021, también a las estrategias implementadas. Los anexos que acompañan dichos Informes, que van de 2016[1] a 2019, presentan información previamente reportada en la Plataforma SIIMPLE[2] por las instancias de la CDMX sobre las estrategias que les correspondían implementar.
La información reportada por las instancias implementadoras se coloca en la ficha sólo si en el Anexo aparece la estrategia como cumplida.
En las estrategias se identifican acciones mandatadas y sin atenderse.
Se distinguen los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021, de aquellos avances identificados en el segundo semestre de 2019 en las acciones del Gobierno de la Ciudad de México registradas en sus sitios electrónicos y/o instrumentos.
En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX 2016-2021.
Con base en las problemáticas detectadas, los avances y observaciones se especificarán qué problemáticas están atendidas o tienen un avance en su solución.

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
126. Incrementar el acceso de la población de la Ciudad de México a los bienes y servicios culturales, mediante la implementación de acciones que permitan acercarle las manifestaciones artísticas y culturales.		X	
128. Formalizar las empresas y cooperativas culturales que se conforman en la Ciudad de México, para fortalecer su desarrollo y productividad.		X	
130. Implementar acciones de promoción y participación de actividades culturales en la Ciudad de México que impacten en las diferentes demarcaciones territoriales.		X	
131. Implementar actividades o proyectos culturales en territorio que contribuyan al desarrollo social en zonas de atención prioritaria.		X	
132. Implementar procesos de capacitación y Profesionalización en diferentes disciplinas artísticas.		X	
133. Mejorar y ampliar los programas para valorar el uso y disfrute del patrimonio cultural y natural de la Ciudad de México mediante una práctica incluyente y participativa.		X	

1 El primer reporte sobre las acciones de implementación de las estrategias del PDHCDMX 2016-2021, se realizó del 16 de enero al 16 de febrero de 2017, momento en que las personas servidoras públicas describieron las acciones que realizaron en sus instancias entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre del año 2016. Después de este proceso. Los reportes fueron semestrales y concluyeron en agosto de 2019, esto, por la desparición de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX en enero de 2020.
2 Se trata de la Plataforma digital donde las Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 reportaron acciones de implementación del PDHCDMX 2016-2021 desde el último trimestre de 2016, hasta el primer semestre de 2019. El nombre completo de la plataforma es, Cuestionario de Seguimiento a la Institucionalización e Implementación del Programa de Derechos Humanos.

134. Generar programas para apoyo de proyectos que fomenten la recuperación y la promoción de la cultura y las lenguas originarias de los pueblos y comunidades indígenas.		X	
136. Diseñar acciones afirmativas que promuevan la igualdad de acceso y oportunidades para las mujeres que quieran dedicarse a actividades artísticas y culturales como ocupación principal.		X	

ANEXO 9.
Ficha de trabajo del Derecho a un medio ambiente sano

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

A partir de la lectura del diagnóstico y la matriz programática del capítulo, se procederá a sistematizar la información contenida en el DDHCDMX de acuerdo con las categorías que se encuentran en la ficha, tomando en consideración las definiciones.

El propósito de este ordenamiento es facilitar la redacción de los nuevos diagnósticos, por lo que se debe prestar atención a que el agrupamiento sea lo más lógico posible en cuanto a causas, efectos y alternativas de solución.

Lo que se realiza es una forma intuitiva de análisis factorial, es decir, reducir los datos usados (problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución) para buscar explicar las relaciones entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas (factores).

Se sintetiza la información para con ello determinar las problemáticas que se desarrollan:

Se mantendrán las problemáticas que se identifiquen en los diagnósticos, si es el caso.

Cuando ello no ocurra se reordenará la información para que se tengan categorías claras en cuanto a las problemáticas que deben ser atendidas.

El máximo de categorías será cuatro.

Para cada problemática se buscarán y relacionarán causas, efectos y alternativas de solución. En caso que no se presente esa relación no se propondrá una, por lo que se dejarán en blanco las celdas respectivas.

La columna de observaciones se usará para dos propósitos:

Incluir información relevante que no pueda ser incluida en las otras celdas.

Realizar comentarios que pasen a ser la base del análisis que se propondrá en el nuevo diagnóstico.

Problemática	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
1. Falta de armonización de la normatividad con los estándares internacionales y de una clara y adecuada distribución de competencias entre los ámbitos federal y local	Pertenece a un grupo indeterminado de personas que se vinculan por una situación específica Bien a nivel individual y a nivel colectivo Derecho difuso (perteneciente a un grupo indeterminado de personas que se vinculan por una situación específica) Doble carácter: 1. Individual (condiciones que las personas necesitan para existir), y 2. Colectivo (concepción del bien público que es compartido por la colectividad que disfruta el ambiente) Interesa a toda persona en condiciones de igualdad	La preservación y conservación del medio ambiente es de interés y responsabilidad colectiva (NB: ¿individual?) Garantizar este derecho a las y los habitantes frente a los daños provocados por acciones de particulares Implica el fortalecimiento de la estructura del Estado que garantice el pleno goce de los derechos de procedimiento Debe permitir la protección ambiental, la conservación de los recursos naturales y el goce de un ambiente sano para el libre desarrollo de toda persona Con la aprobación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, se ha reconocido el papel de las empresas como sujetos particulares que pueden provocar efectos que perjudiquen los derechos de las personas Estado adquiere obligación positiva: adoptar medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones entre particulares (deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos que puedan producir las empresas bajo su jurisdicción) Relación con desarrollo sustentable	Debe entenderse con un sentido transgeneracional La preservación y conservación del medio ambiente es de interés y responsabilidad colectiva Estado debe asentar un sistema legal eficaz para lograr proteger el ambiente, tanto en las relaciones Estado-persona como en las relaciones entre las personas Estado debe emprender acciones positivas para garantizar el acceso Se requiere el acceso adecuado a la información para que las personas conozcan las situaciones que entrañan un peligro para sus comunidades y participen en la toma de decisiones al respecto Derecho a la información, derecho a saber, a disponer de información de modo oportuno y entendible para integrarlo en actividades cotidianas y bienestar Fomentar participación de actores involucrados Proporcionar acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos (derechos de acceso a la participación social y justicia en materia ambiental) Para dar cumplimiento cabal a lo estipulado es necesario que se disponga de mediciones adecuadas Es imprescindible que se realicen mejores mediciones y que, a partir de lo que se diga en las leyes, se apliquen los correctivos pertinentes para solucionar esos problemas 144. Elaborar un proyecto de ley sobre planeación y ordenamiento territorial y áreas naturales protegidas, congruente, que integre los programas existentes, en el marco del Programa General de Ordena- miento Ecológico de la Ciudad de México,	NB: en apariencia, las problemáticas que aparecen son consecuencia de que no exista un marco normativo adecuado y que exista un gobierno débil, por calificarlo de esa manera NB: no queda claro por qué se asume que debe ser una solución basada en un gobierno activista. ¿No acaso se han propuesto otro tipo de soluciones? ¿Por qué no se considera el daño que el gobierno mismo genera al medio ambiente, sea por falta de leyes adecuadas, la inadecuada implementación de esas leyes, que existe un problema en tanto que tener un medio ambiente prístino puede traducirse en cerrar fábricas, disminuir la mala movilidad ya existente, entre muchos otros temas? NB: Trade off (sacrificio) NB: se asume que el gobierno debe realizar acciones positivas para garantizar el derecho. ¿Y las personas y las empresas?

			así como los instrumentos de planeación que deriven de éstos y que incluya la armonización del marco normativo retomando el estándar internacional más alto para lograr el incremento en los metros cuadrados por habitante de la infraestructura vegetal y forestal, y del patrimonio natural de interés ambiental. 145. Armonizar el marco normativo retomando el estándar internacional más alto para lograr el incremento en los metros cuadrados por habitante de la infraestructura vegetal y forestal, y del patrimonio natural de interés ambiental. 164. Garantizar, mediante políticas públicas respetuosas e incluyentes, la participación de las mujeres en planes y proyectos que incorporen medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, con efectos que abarquen no sólo al territorio de la Ciudad de México, sino también a la Zona Metropolitana o megalópolis.	
2. Deterioro y pérdida de suelo de conservación	Proceso de urbanización Desarrollos inmobiliarios Generan especulación sobre el valor del suelo Otorgamiento de permisos irregulares de construcción, omisión o anuencia de las autoridades ante construcciones violatorias de la normatividad ambiental Falta de una adecuada planeación del territorio e incumplimiento de la normatividad vigente	Prioridad a beneficio individual a corto plazo sobre conservación y beneficios colectivos Repercusiones negativas de megaproyectos en suelo de conservación Establecimiento de asentamientos humanos irregulares en el suelo de conservación Pérdida de la cubierta forestal, fragmentación del bosque, incendios forestales, tiro de cascajo	Zonas protegidas bajo la figura de áreas naturales protegidas Es necesario que se emitan programas para establecer usos, destinos y acciones permitidos dentro de las áreas naturales protegidas y fortalecer su gestión 146. Actualizar y difundir estudios, índices, inventarios y análisis para la protección de la infraestructura vegetal y forestal y del patrimonio natural de la Ciudad de México. 161. Realizar un diagnóstico sobre la capacitación existente de las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios en materia ambiental, así como los requerimientos de actualización. 162. Capacitar y actualizar a las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios relacionados con temas ambientales, para la correcta ejecución de todas las actividades pertinentes, en especial las de inspección y vigilancia.	El suelo de conservación se refiere al espacio que, por sus características ecológicas, provee servicios ambientales imprescindibles para el desarrollo y el mantenimiento de la calidad de vida de quienes habitan la ciudad Corredor biológico Ajusco-Chichinautzin proporciona casi tres cuartas partes del agua que se consume en la ciudad de México y abastece de agua a dos de los ríos más importantes del país: el Lerma y el Balsas NB: ¿se sabe que la normatividad existente es adecuada para los objetivos para lo que fue creada y para los objetivos del derecho?

3. Áreas verdes urbanas	Incumplimiento de la legislación se ha hecho más evidente La planeación inadecuada, así como la falta de planes para el manejo integral de la vegetación Áreas verdes ubicadas en vías primarias Fragmentación (conversión de áreas verdes en instalaciones de equipamiento, vialidades, viviendas y estacionamientos)	Disminución, fragmentación y deterioro constante de áreas verdes por cambios de uso de suelo, derribo indebido de árboles, podas ilegales, formas inadecuadas de mantenimiento (trasplante, riego, deshierbe, control de plagas y enfermedades, fertilización), vandalismo Plantación de árboles en lugares poco apropiados, que sobrepasan la densidad idónea de individuos y con ello afectan el equipamiento urbano, como banquetas o muros; reduce calidad de vida de los árboles, vegetación urbana se deteriore con rapidez y se generen costos para su reemplazo Su manejo se complica al combinarse con la infraestructura urbana porque son consideradas un elemento secundario fácil de modificar; se podan o derriban árboles (liberación de líneas aéreas de luz, teléfono o cable, desmoches en los árboles, se derriban árboles sin autorización) Fragmentación creciente de las áreas verdes urbanas, la pérdida de servicios ambientales y de hábitats para distintas especies	146. Actualizar y difundir estudios, índices, inventarios y análisis para la protección de la infraestructura vegetal y forestal y del patrimonio natural de la Ciudad de México. 161. Realizar un diagnóstico sobre la capacitación existente de las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios en materia ambiental, así como los requerimientos de actualización. 162. Capacitar y actualizar a las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios relacionados con temas ambientales, para la correcta ejecución de todas las actividades pertinentes, en especial las de inspección y vigilancia.	Ciudad de México cuenta con superficie de área verde por habitante de cerca de 5.3 metros cuadrados, por debajo del estándar internacional de UN (9 a 16 metros cuadrados por habitante; OMS recomienda mínimo 9 metros cuadrados por habitante, óptimo de 10 a 15 metros cuadrados por habitante) Árboles (pasto, arbustos): función reguladora de la temperatura; mitigan calor; frenan vientos; hospedan animales; favorecen convivencia, recreación deporte; embellecen el paisaje Se producen divisiones, ocasionan que un sistema se convierta en pedazos que pierden la funcionalidad que tenían cuando formaban parte de un conjunto NB: ¿Por qué no se enfatiza más la relación con la fauna? ¿No es contradictorio esto cuando se habla de “fauna nociva”?
4. Generación y manejo integral de los residuos	Desarrollo económico, crecimiento poblacional	Aumento de la generación de residuos; alrededor de 40% es de tipo orgánico (principal fuente para la elaboración de composta y de mejoradores de suelo) y alrededor de 60% son residuos inorgánicos (30% presenta potencial de recuperación); residuos materiales generados industria construcción ha aumentado notablemente; residuos peligrosos (26% industria química, 8.66% industria impresora, 1.6% metalmecánica); se calcula que más de 30% de los residuos peligrosos se producen en la Ciudad de México	157. Generar una mayor educación y cultura ambientales en la gestión integral de los residuos sólidos, a efecto de potenciar la participación social en la prevención, minimización, separación y aprovechamiento de los residuos sólidos, que incluya a población abierta, sector público y privado. 158. Mejorar el manejo de residuos en todas sus etapas para evitar contaminación y producción de plagas y fauna nociva.	Producción de materiales sólidos desechados por las personas a lo largo de su vida cotidiana NB: se relaciona con contaminación de agua, aunque no se mencione

		Retos (residuos sólidos): cultura incipiente en hábitos de reducción, consumo responsable y separación; déficit vehicular para una mayor cobertura de la recolección y transferencia; insuficiente infraestructura para un mejor manejo, separación, reciclaje, aprovechamiento de los materiales reciclables; asegurar que no se considere la incineración como una opción ante la falta de tecnologías alternas de tratamiento de residuos finales; ausencia de un nuevo sitio de disposición final, debido a la escasez de espacios dentro de la entidad; insuficiente inspección y vigilancia contra el depósito clandestino de residuos que provienen de las actividades de construcción, remodelación y demolición	159. Fortalecer las condiciones para la prestación del servicio público de limpia, su infraestructura, equipamiento y mobiliario, así como las estaciones de transferencia e instalaciones diversas del sistema de tratamiento de residuos sólidos. 160. Avanzar, con visión megalopolitana, en la instrumentación y operación de nuevas alternativas tecnológicas (excepto incineración) encaminadas hacia el manejo, valoración y explotación de los residuos sólidos electrónicos, incluyendo la separación de minerales de alta toxicidad y alta tasa de recuperación económica como fuente de generación de materiales complementarios, así como el uso de energía alterna.	
5. Calidad del aire y cambio climático	Se contamina sobre todo a consecuencia de una gran variedad de actividades desarrolladas de manera cotidiana, tanto en el ámbito personal (automóvil, fumar, quemar basura) como institucional o empresarial (quemar combustible, usar solventes)	Calidad del aire continúa con una tendencia descendente en las concentraciones de todos los contaminantes medidos (dióxido de azufre, monóxido de carbono, partículas suspendidas, ozono, compuestos orgánicos volátiles, óxidos de nitrógeno, plomo) Ozono y partículas suspendidas menores a 10 y 2.5 micrómetros (PM10 y PM2.5) siguen sin cumplir su normatividad respectiva, aunque se hayan actualizado las normas oficiales de ozono y partículas	Las políticas encaminadas a la gestión de la movilidad con objetivos de reducción del uso del automóvil no implican un efecto nocivo para la economía; tienen el objetivo de eficientar la movilidad	Calidad del aire se emplea para referirse al estado del aire que nos rodea; el aire puro, libre de contaminantes, es un aire de buena calidad; mala calidad se produce cuando los contaminantes alcanzan concentraciones suficientemente altas como para poner en peligro la salud humana y del ambiente

	Falta de transporte público eficiente, cómodo, confiable, no contaminante (en términos ambientales y de ruido) Emisiones de gases de efecto invernadero; emisiones asociadas al proceso de urbanización Cambio climático	Contribuye a saturación de vías de comunicación y aumento del uso del automóvil y transportes particulares; favorecen la contaminación y provocan deterioro de salud (estrés, ansiedad), pérdida de tiempo significativa; deterioro calidad de vida * Transporte es la principal fuente; han ocasionado un aumento de la temperatura de entre 2 y 3 grados Celsius * Costos y consecuencias no se distribuyen de manera uniforme entre la población (género), regiones (menor nivel de desarrollo e ingreso per cápita –Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco, Iztapalapa– son más vulnerables a eventos hidrometeorológicos extremos	* Programa de Acción Climática de la Ciudad de México (mitigación directa de alrededor de 8 millones de toneladas de bióxido de carbono equivalente, acumuladas al año 2020); Ley de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático y Desarrollo Sustentable para el Distrito Federal; Comisión Interinstitucional de Cambio Climático * Diseñar acciones que permitan construir resiliencia para enfrentar y reforzar trabajos que se realizan; priorizar atención diferenciada a sectores específicos 152. Renovar y ampliar el parque vehicular del servicio de transporte público (tren ligero, transporte a diésel, transporte eléctrico).	* Resiliencia: capacidad de personas, comunidades y ciudades para soportar eventos catastróficos; ser capaces de recuperarse rápida y eficazmente; salir fortalecidos; disminuir vulnerabilidad de la población

			153. Fortalecer el sistema de transporte público eléctrico y de gas. 154. Crear incentivos al uso de transporte público y desincentivar el uso del automóvil. 155. Revisar, modernizar e incrementar la red de monitoreo atmosférico para una mejor y efectiva alerta de las contingencias. 156. Revisar y actualizar la normativa conforme a los estándares internacionales para la calidad del aire, principalmente en lo referente al índice que define una contingencia y precontingencia ambiental-, que se traduzcan en políticas públicas para generar cambios que coadyuven al cuidado del medio ambiente y disminuya progresivamente la exposición a la contaminación del aire de las poblaciones afectadas (niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y mujeres embarazadas, entre otros). 161. Realizar un diagnóstico sobre la capacitación existente de las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios en materia ambiental, así como los requerimientos de actualización. 162. Capacitar y actualizar a las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios relacionados con temas ambientales, para la correcta ejecución de todas las actividades pertinentes, en especial las de inspección y vigilancia.	NB: ¿No existe efecto por parte del uso de tanques de gas no estacionarios? ¿No cuenta el que los vientos sean del norte e “importen” contaminación generada en el Estado de México? ¿Algo acerca de los vientos débiles durante casi todo el año y el macizo de montañas al sur de la Ciudad?

			163. Implementar las acciones descritas en el Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2014-2020, a fin de contribuir a la mitigación de los compuestos y gases de efecto invernadero y a la adaptación a los efectos del cambio climático. 164. Garantizar, mediante políticas públicas respetuosas e incluyentes, la participación de las mujeres en planes y proyectos que incorporen medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, con efectos que abarquen no sólo al territorio de la Ciudad de México, sino también a la Zona Metropolitana o megalópolis. 165. Diseñar y operar acciones de educación y difusión ambientales permanentes que promuevan en la ciudadanía una conciencia para generar cambios que coadyuven al cuidado del medio ambiente, a la mitigación y adaptación al cambio climático, para disminuir progresivamente los riesgos que enfrentan las poblaciones más afectadas (niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, entre otras).	
6. Contaminación auditiva	Generada por procesos desordenados de urbanización e industrialización (herramientas, maquinaria u otros equipos)	Constituye uno de los problemas que más afectan la calidad de vida; molestia auditiva, malestar físico y psicológico son los efectos más comunes o directos	2011: Secretaría del Medio Ambiente publicó mapa de ruido de la Zona Metropolitana del Valle de México; debe tomarse en cuenta como base para la creación de políticas públicas 161. Realizar un diagnóstico sobre la capacitación existente de las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios en materia ambiental, así como los requerimientos de actualización. 162. Capacitar y actualizar a las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios relacionados con temas ambientales, para la correcta ejecución de todas las actividades pertinentes, en especial las de inspección y vigilancia.	Compleja regulación en materia legal, a pesar de que la tecnología disponible en la actualidad permite su medición más precisa; es un fenómeno espontáneo vinculado al horario y la actividad que lo produce, no deja residuos (no tiene un efecto acumulativo en el medio, pero sí puede tener un efecto acumulativo en las personas) y su cuantificación acumulativa es compleja NB: ¿AICM, transporte público y privado, cohetes, vecinos compartidos?

7. Conservación y bioseguridad de la biodiversidad agrícola	Uno de los riesgos de los organismos genéticamente modificados vegetales más difíciles de controlar y de gestionar es el vinculado a la biodiversidad (de producirse daños a su biodiversidad, éstos serán irreversibles) Problema se enfoca en maíz nativo pues tendrían repercusiones en el sistema milpa (función dentro del conocimiento tradicional de las comunidades y pueblos originarios)	Hay una gran diversidad de maíces nativos en las delegaciones ubicadas en suelo de conservación	Proteger, conservar, incentivar producción agroecológica en el sistema milpa y los cultivos nativos; Programa de Protección de las Razas de Maíz del Altiplano Mexicano para el Distrito Federal; proyecto "Conservación, uso y bioseguridad del maíz nativo, en el suelo de conservación del Distrito Federal" (sistema de monitoreo para detectar presencia de transgénicos); en 2015, Poder Judicial ordenó la suspensión del otorgamiento de permisos de siembra de maíz transgénico y cultivo de soya transgénica en todo el país mientras no se satisfaga derecho de consulta libre, previa, informada pueblo maya (Yucatán) 147. Diseñar y operar diversos apoyos específicos (como técnicas agroecológicas, apoyos financieros, capacitación) para personas productoras de las razas de maíz nativo, del sistema milpa y la agrobiodiversidad asociada en la Ciudad de México, con la evaluación permanente para asegurar la conservación y protección de la agrobiodiversidad y de las culturas de los pueblos originarios en la Ciudad de México. 148. Evaluar de manera externa y participativa los avances del programa de protección de las razas del maíz del Altiplano y la biodiversidad agrícola asociada para la Ciudad de México, contemplando a los pueblos originarios. 149. Fortalecer el territorio existente dedicado a la conservación del maíz nativo en el sistema milpa. 150. Crear y fortalecer los programas para la protección de las razas de maíz del Altiplano para la Ciudad de México. 151. Monitorear durante el ciclo de producción, el maíz que se cultiva en la región a fin de consolidar el sistema de monitoreo para detectar transgénicos.	Organismo genéticamente modificado: Cualquier organismo vivo, con excepción de los seres humanos, que ha adquirido una combinación genética novedosa, generada a través del uso específico de técnicas de la biotecnología moderna […] siempre que se utilicen técnicas que se establezcan en esta ley o en las normas oficiales mexicanas […] La materia de bioseguridad de organismos genéticamente modificados es compleja en tanto que se relaciona estrechamente con otros derechos como salud humana, equilibrio ecológico, protección de biodiversidad y especies nativas, derecho a la información y derechos de propiedad industrial; en su regulación legal inciden diversos marcos jurídicos internacionales, regionales, locales

ANEXO 10.
Ficha de cumplimiento del Derecho a un medio ambiente sano

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

En la primera columna se colocan las estrategias implementadas o con avances del capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021.
Usando como insumo los Informes de Seguimiento a la Implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, se buscan y ubican avances en el cumplimiento de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021, también a las estrategias implementadas. Los anexos que acompañan dichos Informes, que van de 2016[1] a 2019, presentan información previamente reportada en la Plataforma SIIMPLE[2] por las instancias de la CDMX sobre las estrategias que les correspondían implementar.
La información reportada por las instancias implementadoras se coloca en la ficha sólo si en el Anexo aparece la estrategia como cumplida.
En las estrategias se identifican acciones mandatadas y sin atenderse.
Se distinguen los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021, de aquellos avances identificados en el segundo semestre de 2019 en las acciones del Gobierno de la Ciudad de México registradas en sus sitios electrónicos y/o instrumentos.
En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX 2016-2021.
Con base en las problemáticas detectadas, los avances y observaciones se especificarán qué problemáticas están atendidas o tienen un avance en su solución.

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
144. Elaborar un proyecto de ley sobre planeación y ordenamiento territorial y áreas naturales protegidas, congruente, que integre los programas existentes, en el marco del Programa General de Ordenamiento Ecológico de la Ciudad de México, así como los instrumentos de planeación que deriven de éstos y que incluya la armonización del marco normativo retomando el estándar internacional más alto para lograr el incremento en los metros cuadrados por habitante de la infraestructura vegetal y forestal, y del patrimonio natural de interés ambiental.			X
145. Armonizar el marco normativo retomando el estándar internacional más alto para lograr el incremento en los metros cuadrados por habitante de la infraestructura vegetal y forestal, y del patrimonio natural de interés ambiental.			X
146. Actualizar y difundir estudios, índices, inventarios y análisis para la protección de la infraestructura vegetal y forestal y del patrimonio natural de la Ciudad de México.			X

1 El primer reporte sobre las acciones de implementación de las estrategias del PDHCDMX 2016-2021, se realizó del 16 de enero al 16 de febrero de 2017, momento en que las personas servidoras públicas describieron las acciones que realizaron en sus instancias entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre del año 2016. Después de este proceso. Los reportes fueron semestrales y concluyeron en agosto de 2019, esto, por la desparición de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX en enero de 2020.
2 Se trata de la Plataforma digital donde las Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 reportaron acciones de implementación del PDHCDMX 2016-2021 desde el último trimestre de 2016, hasta el primer semestre de 2019. El nombre completo de la plataforma es, Cuestionario de Seguimiento a la Institucionalización e Implementación del Programa de Derechos Humanos.

147. Diseñar y operar diversos apoyos específicos (como técnicas agroecológicas, apoyos financieros, capacitación) para personas productoras de las razas de maíz nativo, del sistema milpa y la agrobiodiversidad asociada en la Ciudad de México, con la evaluación permanente para asegurar la conservación y protección de la agrobiodiversidad y de las culturas de los pueblos originarios en la Ciudad de México.			X
148. Evaluar de manera externa y participativa los avances del programa de protección de las razas del maíz del Altiplano y la biodiversidad agrícola asociada para la Ciudad de México, contemplando a los pueblos originarios.			X
149. Fortalecer el territorio existente dedicado a la conservación del maíz nativo en el sistema milpa.			X
150. Crear y fortalecer los programas para la protección de las razas de maíz del Altiplano para la Ciudad de México.			X
151. Monitorear durante el ciclo de producción, el maíz que se cultiva en la región a fin de consolidar el sistema de monitoreo para detectar transgénicos.			X
152. Renovar y ampliar el parque vehicular del servicio de transporte público (tren ligero, transporte a diésel, transporte eléctrico).			X
153. Fortalecer el sistema de trans porte público eléctrico y de gas.			X
154. Crear incentivos al uso de transporte público y desincentivar el uso del automóvil.			X
155. Revisar, modernizar e incrementar la red de monitoreo atmosférico para una mejor y efectiva alerta de las contingencias.			X
156. Revisar y actualizar la normativa conforme a los estándares internacionales para la calidad del aire, principalmente en lo referente al índice que define una contingencia y precontingencia ambiental-, que se traduzcan en políticas públicas para generar cambios que coadyuven al cuidado del medio ambiente y disminuya progresivamente la exposición a la contaminación del aire de las poblaciones afectadas (niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y mujeres embarazadas, entre otros).			X
157. Generar una mayor educación y cultura ambientales en la gestión integral de los residuos sólidos, a efecto de potenciar la participación social en la prevención, minimización, separación y aprovechamiento de los residuos sólidos, que incluya a población abierta, sector público y privado.			X

158. Mejorar el manejo de residuos en todas sus etapas para evitar contaminación y producción de plagas y fauna nociva.			X
159. Fortalecer las condiciones para la prestación del servicio público de limpia, su infraestructura, equipamiento y mobiliario, así como las estaciones de transferencia e instalaciones diversas del sistema de tratamiento de residuos sólidos.			X
160. Avanzar, con visión megalopolitana, en la instrumentación y operación de nuevas alternativas tecnológicas (excepto incineración) encaminadas hacia el manejo, valoración y explotación de los residuos sólidos electrónicos, incluyendo la sepa- ración de minerales de alta toxicidad y alta tasa de recuperación económica como fuente de generación de materiales complementarios, así como el uso de energía alterna.			X
161. Realizar un diagnóstico sobre la capacitación existente de las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios en materia ambiental, así como los requerimientos de actualización.			X
162. Capacitar y actualizar a las y los inspectores, dictaminadores y funcionarios relacionados con temas ambientales, para la correcta ejecución de todas las actividades pertinentes, en especial las de inspección y vigilancia.			X
163. Implementar las acciones descritas en el Programa de Acción Climática de la Ciudad de México 2014-2020, a fin de contribuir a la mitigación de los compuestos y gases de efecto invernadero y a la adaptación a los efectos del cambio climático.			X
164. Garantizar, mediante políticas públicas respetuosas e incluyentes, la participación de las mujeres en planes y proyectos que incorporen medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, con efectos que abarquen no sólo al territorio de la Ciudad de México, sino también a la Zona Metropolitana o megalópolis.			X
165. Diseñar y operar acciones de educación y difusión ambientales permanentes que promuevan en la ciudadanía una conciencia para generar cambios que coadyuven al cuidado del medio ambiente, a la mitigación y adaptación al cambio climático, para disminuir progresivamente los riesgos que enfrentan las poblaciones más afectadas (niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, entre otras).			X

ANEXO 11.
Ficha de trabajo del Derecho a la movilidad

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

A partir de la lectura detallada del capítulo Derecho a la educación, contenido en el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) 2016-2021, se organizará y sistematizará su información de acuerdo con las siguientes categorías y sus definiciones incluidas en la ficha de trabajo, Problemáticas, Causas, Efectos y Alternativas.

El propósito de este ordenamiento es facilitar la redacción del Diagnóstico de Derechos Humanos 2020, por lo que se debe prestar atención a que el agrupamiento sea lo más lógico posible en cuanto a causas, efectos y alternativas de solución.

El ejercicio que se realiza es una forma intuitiva de análisis factorial, es decir, reducir los datos usados (problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución) para buscar explicar las relaciones entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas (factores).

Se sintetiza la información para determinar las categorías:

Se incluyen únicamente las problemáticas identificadas y analizadas en el capítulo específico del PDHCDMX 2016-2021.

Cuando no exista claridad en el capítulo del PDHCDMX 2016-2021 sobre cuál es la problemática, sus causas, efectos y/o alternativas, se reordenará la información de modo que exista coherencia entre cada una de las categorías.

Para cada problemática se buscarán y relacionarán causas, efectos y alternativas de solución. En caso de no existir esa relación o alguna de las categorías, no se colocarán intuiciones, sólo se colocarán los elementos detectados de forma ordenada por la categoría que representen.

La columna de observaciones se usará para dos propósitos:

Incluir información relevante que no pueda ser incluida en las otras celdas.

Realizar comentarios que pasen a ser la base del análisis que se propondrá en el nuevo diagnóstico.

DEFINICIONES:

Problemática. Es un evento, no un hecho. El evento es la violencia contra las mujeres. El hecho es que más mujeres son víctimas de delitos que hombres en la Ciudad de México (51.6% vs. 48.4%). Se refiere únicamente a aquellas que ocurren en la Ciudad de México, por lo que se deben ignorar todas aquellas cuyo origen es fuera de ésta.

Causa. Existe una situación o evento problemático que debe ser explicado, como los feminicidios. ¿Por qué ocurre lo que se observa? Lo que se observa depende de varios factores que explican lo observado, es decir, son las causas, las llamadas variables independientes. Qué explica lo observado depende de una teoría y de definir aquello que se observa. El feminicidio es un acto de violencia extrema contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. Con eso se delimita lo que se desea explicar. ¿Qué causa los feminicidios? Dependiendo de la teoría de la que se parta, puede ser debido a razones individuales, particulares a la persona que realiza el crimen, hasta razones que abarcan a toda una sociedad (el patriarcado, por ejemplo).

Efecto: Aquello que se desea explicar, que se asume o se sabe es resultado de algo. Es la variable dependiente y siempre es una.

Las observaciones se tratan de información pertinente que ayudará a la detección de avances o problemáticas no definidas que ayuden a la redacción del diagnóstico.

Ficha de trabajo

Problemática	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
Cobertura (disponibilidad), calidad y asequibilidad económica (accesibilidad) del sistema de movilidad completo (incluyendo todos los modos de movilidad).	Se prioriza el uso del automovil en términos de infraestructura de la Ciudad. El modo de transporte recurrente es el masivo: metro, tren ligero y metrobus. Es el segundo en términos de calidad. Sin embargo, no todas las personas viven cerca de estos medios de transporte. El transporte público colectivo (camión y peseros) tiene baja calidad. Los costos de ciertos transportes como el metrobus o el individual representan mayores gastos para la población y esto limita su uso. El uso de bicicleta y el transporte a pie no son los más idoneos por las condiciones de infraestructura y seguridad de la ciudad.	La infraestructura está priorizando el uso del auto, esto genera limitación en cuanto a transportes alternos y los necesarios para personas discapacitadas o el mismo uso de bicicletas. Consecuencias en la salud para personas que transitan largos caminos, así como efectos en la seguridad. Contextos de impunidad o inseguridad, especialmente para mujeres trabajadoras o estudiantes que sufren violencia en espacios públicos.	Planeación de asentamientos urbanos, su desarrollo y relación con el medio ambiente, los derechos humanos y la economía de la Ciudad. Rediseño urbano con un enfoque de defensa del derecho de la movilidad de peatones, ciclistas y grupos vulnerables.	**Marcos Normativos** **Reforma Constitucional del 10 de junio de 2011** La Carta Magna, en distintos Artículos y apartados, menciona a la Igualdad como fundamento de los derechos de cada persona que habita la Ciudad. **Artículo 13** **Ciudad habitable** **D. Derecho al espacio público** 2. Las autoridades de la Ciudad garantizarán el carácter colectivo, comunitario y participativo de los espacios públicos y promoverán su creación y regeneración en condiciones de calidad, de igualdad, de inclusión, accesibilidad y diseño universal, así como de apertura y de seguridad que favorezcan la construcción de la ciudadanía y eviten su privatización. **E. Derecho a la movilidad** 1. Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad. De acuerdo a la jerarquía de movilidad, se otorgará prioridad a los peatones y conductores de vehículos no motorizados, y se fomentará una cultura de movilidad sustentable.

	Las personas con discapacidad tienen amplias dificutades para acceder al trasporte público. Lo mismo sucede con niños y niñas que viajan en carriola con su papá o mamá. El sistema de movilidad no se ha ampliado al mismo nivel que su población, es decir, está limitado para la cantidad de personas a las que brinda servicio. Condiciones de la Ciudad de México en cuanto a su infraestructura: poca o nula existencia de banquetas, rampas, obstáculos: puestos ambulantes, ciclo vías.			**Ley de Movilidad del Distrito Federan, 2014.** Garantiza el acceso a servicios, bienes, espacios para el desarrollo pleno y una mejor calidad de vida. **Visión Cero CDMX.** Estrategia de seguridad, capacitación, infraestructura, justicia y sistema de comunicación. **Carta Mundial por el derecho a la Ciudad.** **Programa Integral de seguridad vial.** **Programa pasos seguros.** **Red por la seguridad vial.**

ANEXO 12.
Ficha de cumplimiento del Derecho a la movilidad

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

En la primera columna se colocan las estrategias implementadas o con avances del capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021.

Usando como insumo los Informes de Seguimiento a la Implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, se buscan y ubican avances en el cumplimiento de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021, también a las estrategias implementadas. Los anexos que acompañan dichos Informes, que van de 2016[1] a 2019, presentan información previamente reportada en la Plataforma SIIMPLE[2] por las instancias de la CDMX sobre las estrategias que les correspondían implementar.

La información reportada por las instancias implementadoras se coloca en la ficha sólo si en el Anexo aparece la estrategia como cumplida.

En las estrategias se identifican acciones mandatadas y sin atenderse.

Se distinguen los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021, de aquellos avances identificados en el segundo semestre de 2019 en las acciones del Gobierno de la Ciudad de México registradas en sus sitios electrónicos y/o instrumentos.

En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX 2016-2021.

Con base en las problemáticas detectadas, los avances y observaciones se especificarán qué problemáticas están atendidas o tienen un avance en su solución.

1 El primer reporte sobre las acciones de implementación de las estrategias del PDHCDMX 2016-2021, se realizó del 16 de enero al 16 de febrero de 2017, momento en que las personas servidoras públicas describieron las acciones que realizaron en sus instancias entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre del año 2016. Después de este proceso. Los reportes fueron semestrales y concluyeron en agosto de 2019, esto, por la desaparición de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX en enero de 2020.

2 Se trata de la Plataforma digital donde las Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 reportaron acciones de implementación del PDHCDMX 2016-2021 desde el último trimestre de 2016, hasta el primer semestre de 2019. El nombre completo de la plataforma es, Cuestionario de Seguimiento a la Institucionalización e Implementación del Programa de Derechos Humanos.

Ficha de cumplimiento

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
166. Ampliar la infraestructura y cobertura del transporte masivo.	La estrategia está cumplida ya que se llevo a cabo la incorporación de 90 autobuses de doble piso, con la puesta en operación del Corredor Reforma “Línea 7” Metrobús, a partir de marzo de 2018, actualmente se cuenta con un total de 669 autobuses, 2, Desde la etapa de diseño hasta la fabricación en los autobuses se consideraron elementos de accesibilidad universal como son: acceso, habitáculo para silla de ruedas, asientos exclusivos para personas con discapacidad y espacio asignado para perro guía, botón de aviso de descenso, pantallas y dispositivos de audio con información de la operación del sistema; así como la revisión mecánica de cada uno de los autobuses y la complementación en las instalaciones eléctricas y de datos de los equipos con los que cuenta cada autobús,, 1,En marzo se llevo a cabo la inauguración de la Línea 7 de Metrobús , con una longitud aproximada de 28 kilómetros de ida y vuelta, con un total 30 paradas conformadas por 59 plataformas, 2, Actividades realizadas: * Elaboración de trazo conceptual con ubicación de estaciones * Asistencia a reuniones con personal de la Secretaria de Obras y Servicios para seguimiento y definición de proyecto, *Recorridos y revisión de planos con elaboración de reporte fotogáfico de actividades, *Elaboración deobservaciones y pendientes de proyecto, *Recorridos y reporte fotográfico de obra,, Actualmente se tienen en operación siete Corredores de Metrobús cuyas longitudes son las siguientes: Kilómetros por cada Corredor de Metrobús, considerando ambos sentidos de circulación: Línea 1 Corredor Insurgentes 30 Km, . Línea 2 Corredor Eje 4 Sur 20 Km, . Línea 3 Corredor Eje 1 Poniente 17 km, . Línea 4 Corredor Buenavista-San Lázaro-Aeropuerto 28 Km, . Línea 5 Corredor Eje 3 Oriente (Primera etapa) 10 Km, . Línea 6 Corredor Eje 6 Norte 20 Km, . Línea 7 Corredor Reforma 15 Km, Un total 140 kilómetros conforman los Corredores Metrobús hasta la fecha, En este primer semestre del año 2019, se continuó con la ejecución de la construcción de la ampliación del Corredor Eje 3 Oriente “Línea 5”, de la Terminal San Lázaro hasta la Terminal Preparatoria No 1 el cual contara con 18,5 km,, Actualmente se cuenta con un total de 669 autobuses que operan en los siete corredores de Metrobús hasta el día de la fecha, Como parte de la ampliación de la infraestructura y cobertura del servicio de transporte que opera Metrobús, se está realizando la obra de ampliación del Corredor Eje 3 Oriente “Línea 5”, se integrarán autobuses articulados nuevos, con los siguientes elementos de accesibilidad: Acceso y espacio adaptado para silla de ruedas con respaldo y cinturón de seguridad, . Asientos exclusivos para personas con discapacidad . Espacio asignado para perro guía, . Botón de aviso de descenso, . Monitores y dispositivos de audio con información de la operación del sistema, principalmente dirección del autobús y aviso de llegada a próxima estación, Estos elementos se consideran desde la etapa de diseño hasta el seguimiento en la fabricación, /// Se anexa carpeta con material fotográfico,, Se anexa carpeta con material fotográfico,, Se anexa informe de la Dirección correspondiente de Metrobús,, Se anexa informe de actividades de la Dirección correspondiente, /// Se reporta “Número de unidades de transporte masivo en servicio”,, Se reporta “Número de kilómetros ampliados en la cobertura”		

ANEXO 13.
Ficha de trabajo del Derecho a la prevención y reducción de riesgos

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

A partir de la lectura del diagnóstico y la matriz programática del capítulo, se procederá a sistematizar la información contenida en el DDHCDMX de acuerdo con las categorías que se encuentran en la ficha, tomando en consideración las definiciones.

El propósito de este ordenamiento es facilitar la redacción de los nuevos diagnósticos, por lo que se debe prestar atención a que el agrupamiento sea lo más lógico posible en cuanto a causas, efectos y alternativas de solución.

Lo que se realiza es una forma intuitiva de análisis factorial, es decir, reducir los datos usados (problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución) para buscar explicar las relaciones entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas (factores).

Se sintetiza la información para con ello determinar las problemáticas que se desarrollan:

Se mantendrán las problemáticas que se identifiquen en los diagnósticos, si es el caso.

Cuando ello no ocurra se reordenará la información para que se tengan categorías claras en cuanto a las problemáticas que deben ser atendidas.

El máximo de categorías será cuatro.

Para cada problemática se buscarán y relacionarán causas, efectos y alternativas de solución. En caso que no se presente esa relación no se propondrá una, por lo que se dejarán en blanco las celdas respectivas.

La columna de observaciones se usará para dos propósitos:

Incluir información relevante que no pueda ser incluida en las otras celdas.

Realizar comentarios que pasen a ser la base del análisis que se propondrá en el nuevo diagnóstico.

Problemática	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
1a. Fenómenos naturales (temblores, ventarrones, inundaciones, hidrometeorológicos, hundimientos diferenciales y deslizamiento de laderas)	Tipo de suelo, fallas, altura, erosión, extracción agua	Pérdidas humanas Daños económicos, materiales, infraestructuras vitales, servicios básicos, vivienda, transporte, patrimonio cultural, construcciones Daños entorno físico, medio ambiente, ecológico Pérdida gobernabilidad Desplazamientos forzados Afectaciones personas en situaciones de exclusión socioeconómica, género, discapacidad, edad Exacerbación discriminación, violencia preexistente contra grupos menos protegidos	Gobierno, personas deben considerar acciones públicas para minimizar efectos Mantener alerta constante ante riesgos Especialización técnica (no reducir a simulacros; inspecciones, brigadas de evacuación) Conocimientos (geología, hidrología, cultura, percepción, organización social) Previsión en alerta de algunas amenazas Sistema de alertamiento temprano, evacuación informada, organizada cuando se presenten posibles amenazas o impactos inminentes de fenómenos que resulten en siniestros Gestión integral de riesgos de desastres para desarrollar un hábitat seguro y resiliente (capacidades legales, normativas y reglamentarias de planeación, presupuestación, institucionales, operativas y organizativas, que se articulan y desarrollan en los tres niveles de gobierno, de manera conjunta y corresponsable con la sociedad civil) Mejorar el conocimiento de las amenazas Reducir vulnerabilidades y reducir el índice de vulnerabilidad (en especial para algunos grupos sociales, como las personas en situación de calle o quienes habitan en asentamientos irregulares y en zonas de alto riesgo)	1. Afectan de diferentes maneras a diferentes personas en los lugares que habitan; exacerbado por situación de exclusión social 2. Responsabilidad personal, social y gubernamental (derecho a la vida e integridad) 3. Es un derecho humano en formación 4. Campaña Mundial Desarrollando Ciudades Resilientes, Ciudades Resilientes (ONU) 5. La reducción de vulnerabilidades se vincula con los principios fundamentales de la igualdad y la no discriminación, normas universales o principios de cumplimiento obligatorio o deontológicos 6. Marco de Acción de Sendai 7. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático o Conferencia de las Partes (COP 21) 8. Objetivos de Desarrollo Sostenible 9. Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (junio 5, 2019) 10. C4I4 (Centro de Comando, Control, Comunicaciones, Cómputo, Inteligencia, Integración, Información e Investigación)

			Crear capacidades preventivas, de atención y recuperación en las instituciones y las comunidades Reducir el potencial de daños a vida, bienes y entorno construido y ecológico Crear capacidades en comunidades y sistemas de protección civil-gestión integral de riesgos de desastres Gestión integral de riesgos de desastres: a. Identificación y análisis de riesgos (fenómenos, exposición y vulnerabilidades diferenciadas y acumuladas) b. Prevención (creación de políticas públicas: planeación, presupuestación, formación, monitoreo, evaluación) c. Reducción y mitigación de riesgos (obras y organización institucional comunitaria) d. Transferencia de riesgos (seguros financieros) e. Preparación de la atención y alertamiento temprano f. Respuesta a la emergencia o desastre g. Rehabilitación y recuperación temprana h. Reconstrucción o reubicación de poblaciones afectadas Identificar y reducir situaciones de vulnerabilidad	11. C2 (Centros de Control y Comando) 12. Centros de Monitoreo del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, Red Metropolitana de Calidad del Aire, Sistema de Alerta Sísmica, Sistema de Análisis y Visualización de Escenarios de Riesgos (Sistema Nacional de Protección Civil-Centro Nacional de Prevención de Desastres) 13. Niveles de riesgo en la Ciudad de México: a. Alto, por actividad sísmica, sequías, hundimientos por extracción de agua y por riesgos socio-organizativos b. Medio, por explosiones e incendios, lluvias torrenciales, inundaciones y sistemas invernales c. Bajo, por incendios forestales y caída de ceniza por explosión volcánica 14. Actividad sísmica en las alcaldías: a. Muy alto riesgo: Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc, Benito Juárez, Iztapalapa (suelos blandos, por haber sido áreas lacustres de los lagos de Texcoco y Xochimilco) b. Alto riesgo: Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Coyoacán, Tlalpan c. Riesgo medio: Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza, Iztacalco, Xochimilco d. Bajo riesgo: Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac

			Considerar situaciones de riesgo y todas las áreas y aspectos relevantes que involucran la protección de derechos Modificar las situaciones de riesgo hacia condiciones más seguras para evitar desastres Construir capacidades Para el cumplimiento de la igualdad y la prohibición de toda discriminación es fundamental integrar la igualdad de género, el respeto a la diferencia, el reconocimiento de la diversidad y a los grupos con rezago en el goce de sus derechos y que padecen las violaciones más sistemáticas y graves de éstos Articulación de estructuras administrativas Volver resistente la estructura física y organizativa de las comunidades urbanas o rurales Reconocer las desigualdades y capacidades de la población Ampliar la participación social activa en las labores de protección civil Respuesta inmediata al registro de sismos y otros siniestros Programación de simulacros de sismo Asegurar mantenimiento físico estructural de escuelas, hospitales e instalaciones vitales de seguridad pública	
1b. Fenómenos antropogénicos (construcciones que no cumplen con los reglamentos respectivos, como la edificación de casas en zonas de deslaves)	Propiamente fenómenos naturales Agravados por decisiones individuales, grupales y gubernamentales (riesgos socialmente construidos) Accidentes Actos criminales			
2. Sistema Nacional de Protección Civil		Quedan muchos cambios por realizar, sobre todo con el trabajo conjunto con la sociedad civil en colonias, unidades habitacionales y comunidades		
3. Armonización de las leyes		Se detectan rezagos respecto a los cambios normativos internacionales		

4. Asentamientos humanos e infraestructura	Continúa edificándose sin respetar los lineamientos de seguridad estructural necesarios y con una ubicación que no considera los riesgos de desastres	Aumento en los daños financieros y materiales	Respetar los lineamientos de seguridad estructural Sólo construir en ubicaciones que consideren los riesgos de desastres	
5. Prevención				Se han logrado avances institucionales en cuanto a atención o reacción ante el desastre inminente que en relación con la prevención
6. Progresividad en la implementación de la gestión integral de riesgos de desastres			Se requiere una comprensión cabal, análisis y desagregación espacial y de actuaciones en las leyes y reglamentos vinculados con el lado institucional gubernamental, social y privado Se requiere dar una consistencia mayor a las bases	
7. Limitaciones en la legislación	No siempre coherente con las declaratorias internacionales sobre la prevención y reducción de riesgos y desastres		Revisar y actualizar la Ley de Protección Civil del Distrito Federal: a. Usar concepción original de gestión integral de riesgos de desastres en el glosario b. Marco teórico para un lenguaje común, incluyente, sencillo y didáctico c. Considerar diversidad social, igualdad de género y enfoque de derechos humanos d. Buscar soluciones a problemas que diferentes grupos puedan experimentar después de un siniestro e. Privilegiar prevención f. Tipificar proceso de construcción social de riesgos de desastres g. Establecer protocolos de actuación y sanciones para causantes y responsables de acciones y omisiones (gobierno, empresas, personas)	Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (junio 5, 2019) Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (agosto 7, 2019)
		Hay un vacío para garantizar que todos los grupos de tareas de rescate tengan sueldo, capacitación, equipamiento especializado y de autoprotección, seguridad social y seguros de vida No hay seguimiento formal al nivel de capacitación una vez que han sido certificados		
			Es necesario el reglamento de la ley	Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (agosto 7, 2019)
			Es necesario actualizar el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal considerando mejores disposiciones de habitabilidad y seguridad	
			Dar seguimiento a la normatividad delegacional vigente y garantizar su cumplimiento	

8. Acciones ante siniestros		Las actividades son reactivas, posteriores a la emergencia o desastre Dejan de lado la generación de conocimiento sobre los fenómenos (frecuencia e intensidad con registros históricos, proyecciones, modelaciones) y la prevención, mitigación y transferencia de riesgos que consideren las características de las personas afectadas Se centran en personas y dejan de lado otras formas de vida que también tienen conciencia y valor ecosistémico	Construir capacidades preventivas para la resiliencia personal y colectiva, institucional y urbana con amplia inclusión social, comunitaria y privada Mayor conocimiento de las amenazas potenciales Medidas y presupuesto para la reducción de desigualdades Requisitos de prevención y rescate para diferentes grupos poblacionales Incluir diversidad social y de género en los programas y acciones de protección civil más allá de menores de edad, personas con discapacidad y adultos mayores: mujeres embarazadas y lactantes, migrantes, personas monolingües de etnias y pueblos originarios, entre otras Población tendría que recibir capacitación y formación para realizar autodiagnósticos, monitoreos y seguimientos individuales y comunitarios para proponer posibles medidas preventivas Comunidades deberían gestionar corresponsablemente el presupuesto para el mejoramiento de la resiliencia Se requiere un enfoque ecosistémico de la Zona Metropolitana del Valle de México (cuencas hidrometeorológicas y corredores ecológicos, por ejemplo) Mayor coordinación entre las dependencias del Gobierno de la Ciudad de México, que requiere preparación para prevenir y solventar a la brevedad posible los problemas que pudieran surgir, en particular por un gran sismo Coordinar alcaldías con servicios de emergencia para que acciones no interfieran entre sí, ofrezcan respuesta organizada y coherente	
9. Desplazamientos	Empleo, habitación, uso de servicios médicos	Riesgos de epidemias		

10. Capacitación			Obligatoria en todos los niveles del gobierno y para personas dedicadas a protección civil Bomberos y brigadistas requieren capacitación permanente, sueldos de acuerdo con grado de responsabilidad y exposición, y que certificación se refrende Para las personas: a. Conformar brigadas comunitarias para la detección, análisis y conocimiento de amenazas b. Tener acceso a la transferencia de riesgos mediante el aseguramiento c. Contribuir en vigilancia y monitoreo de medidas de prevención y mitigación de riesgos d. Organizar sistemas comunitarios de alertamiento temprano para amenazas múltiples e. Formación para la atención básica de emergencias f. Participar en procesos de rehabilitación, reconstrucción, reubicación g. Conocer riesgos que se enfrentan para prevenirlos h. Determinar personas con cargos de decisión cuando ocurra un desastre Supervisar profesionalización de quienes imparten cursos de protección civil e inspeccionan las condiciones de seguridad de edificios públicos y privados Propiciar que servidores se conviertan en multiplicadores de la cultura de la prevención y la reducción de riesgos entre la población	

			Coordinación con Secretaría de Educación Pública, universidades públicas y privadas para que conocimiento sobre resiliencia sea generalizado, adaptado a cada nivel educativo Propiciar creación de juegos didácticos sobre protección civil, prevención y reducción de riesgos de desastres Actualizar conocimiento sobre prevención y reducción de riesgos (sistema educativo formal, campañas masivas de información) Convencer a medios sobre programas y documentales (prevención y reducción de desastres) Difundir y entregar a cada habitante el atlas de riesgos por alcaldía y colonia Acompañar alertamientos tempranos con capacitación y guías Simulacros con y sin previo aviso Sistemas de alertamiento para todas las posibles amenazas locales	
11. Sistema de alertamiento			Existe alertamiento sísmico, radiación ultravioleta y calidad del aire, pero falta desarrollar alertas tempranas para el resto de fenómenos naturales, antropogénicos, socio-naturales Capacitar a la población para su correcto entendimiento Desarrollar alertamientos para todos los riesgos hidrometeorológicos y antropogénicos Simulacros de evacuación (barrios, colonias, unidades habitacionales, centros comerciales, hoteles, centros deportivos, cines, estadios, auditorios) Quienes habitan o visitan deben poder reconocer los riesgos a los que están expuestos Ampliar la perspectiva de los fenómenos de riesgo	

12. Proyectos inmobiliarios	Sismos		Revisar impacto urbano, ambiental y de riesgos de desastres Atlas de Riesgo como instrumento obligatorio para la planeación segura tanto para proyectos públicos como privados Tener acceso a la transferencia de riesgos mediante el aseguramiento	
13. Suelo apto y seguro		Lejano para la población de escasos recursos que busca opciones de vivienda en la periferia, en zonas intraurbanas de riesgo (inundación, minas, barrancas inestables, antenas y cables de alta tensión eléctrica) o en zonas de conservación ecológica	Obras de interés social que garanticen el otorgamiento de permisos de construcción con diagnóstico y evaluación de riesgos	
14. Dificultades en movilidad y tránsito urbano	Dinámica de crecimiento urbano Crecimiento desordenado y disperso	No contribuye a la resiliencia urbana Promueve mayores riesgos de desastre	Garantizar construcción de viviendas seguras, accesibles y suficientes Evitar edificación en zonas de alto riesgo	
15. Planeación y gestión urbana democrática	Demanda de las asociaciones civiles		Participar en diseño y concepción de proyectos: a. Planear y construir ciudades resilientes requiere reconocer y fomentar participación social y ciudadana articulada e informada b. Abrir espacios amplios de articulación, incluyentes, democráticos c. No permitir la construcción de riesgos en el territorio que habitan Difundir resultados de inspecciones protección civil a edificios públicos, establecimientos mercantiles, estadios, centros deportivos, entre otros	
16. Políticas públicas			Diseñar e implementar políticas públicas integrales (visión integral, conjunta, para optimizar uso de recursos y capacidades institucionales) Enfoque holístico del hábitat Conceder facilidades fiscales a propietarios de inmuebles que sufran daños	

ANEXO 14.
Ficha de cumplimento del Derecho prevención y reducción de riesgos

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

En la primera columna se colocan las estrategias implementadas o con avances del capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021.
Usando como insumo los Informes de Seguimiento a la Implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, se buscan y ubican avances en el cumplimiento de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021, también a las estrategias implementadas. Los anexos que acompañan dichos Informes, que van de 2016[1] a 2019, presentan información previamente reportada en la Plataforma SIIMPLE[2] por las instancias de la CDMX sobre las estrategias que les correspondían implementar.
La información reportada por las instancias implementadoras se coloca en la ficha sólo si en el Anexo aparece la estrategia como cumplida.
En las estrategias se identifican acciones mandatadas y sin atenderse.
Se distinguen los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021, de aquellos avances identificados en el segundo semestre de 2019 en las acciones del Gobierno de la Ciudad de México registradas en sus sitios electrónicos y/o instrumentos.
En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX 2016-2021.
Con base en las problemáticas detectadas, los avances y observaciones se especificarán qué problemáticas están atendidas o tienen un avance en su solución.

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
178. Mejorar el marco legal y normativo de protección civil y reducción de riesgos vigente en la Ciudad de México con base en los están- dares internacionales.		Con la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (junio 5 de 2019) y el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (agosto 7 de 2019) se da cumplimiento a esta estrategia	
179. Identificar y armonizar los artículos de la Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal que no cumplen con la normatividad internacional y la gestión integral de riesgos de desastres.		Con la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (junio 5 de 2019) y el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de la Ciudad de México (agosto 7 de 2019) se da cumplimiento a esta estrategia	
180. Desarrollar un índice de situaciones de vulnerabilidad social con participación de la academia, sociedad civil y presupuesto asignado para prevenir riesgos.			X

1 El primer reporte sobre las acciones de implementación de las estrategias del PDHCDMX 2016-2021, se realizó del 16 de enero al 16 de febrero de 2017, momento en que las personas servidoras públicas describieron las acciones que realizaron en sus instancias entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre del año 2016. Después de este proceso. Los reportes fueron semestrales y concluyeron en agosto de 2019, esto, por la desparición de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX en enero de 2020.
2 Se trata de la Plataforma digital donde las Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 reportaron acciones de implementación del PDHCDMX 2016-2021 desde el último trimestre de 2016, hasta el primer semestre de 2019. El nombre completo de la plataforma es, Cuestionario de Seguimiento a la Institucionalización e Implementación del Programa de Derechos Humanos.

181. Integrar la perspectiva de protección, reducción de riesgos y gestión integral en los programas de educación, garantizando un curso por año escolar en temas de protección civil y reducción de riesgos.			X
182. Utilizar la tecnología más avanzada de la georreferencia para determinar con exactitud las características de las personas y las zonas de riesgo.			X
183. Elaborar campañas de comunicación y difusión con mensajes sencillos y amenos sobre las di- versas amenazas y fenómenos concatenados, y los sistemas de alertamiento temprano.			X
184. Ampliar la capacidad de las aplicaciones virtuales existentes para que integren la información y los sistemas de protección civil.			X
185. Fomentar la participación, formación y capacitación de contralorías ciudadanas para monitorear la construcción social de riesgos.			X
186. Evaluar mediante encuestas la percepción y conocimiento sobre protección civil y reducción de riesgos.			X

ANEXO 15.
Ficha de trabajo del Derecho a la salud

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

A partir de la lectura del diagnóstico y la matriz programática del capítulo, se procederá a sistematizar la información contenida en el DDHCDMX de acuerdo con las categorías que se encuentran en la ficha, tomando en consideración las definiciones.

El propósito de este ordenamiento es facilitar la redacción de los nuevos diagnósticos, por lo que se debe prestar atención a que el agrupamiento sea lo más lógico posible en cuanto a causas, efectos y alternativas de solución.

Lo que se realiza es una forma intuitiva de análisis factorial, es decir, reducir los datos usados (problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución) para buscar explicar las relaciones entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas (factores).

Se sintetiza la información para con ello determinar las problemáticas que se desarrollan:

Se mantendrán las problemáticas que se identifiquen en los diagnósticos, si es el caso.

Cuando ello no ocurra se reordenará la información para que se tengan categorías claras en cuanto a las problemáticas que deben ser atendidas.

El máximo de categorías será cuatro.

Para cada problemática se buscarán y relacionarán causas, efectos y alternativas de solución. En caso que no se presente esa relación no se propondrá una, por lo que se dejarán en blanco las celdas respectivas.

La columna de observaciones se usará para dos propósitos:

Incluir información relevante que no pueda ser incluida en las otras celdas.

Realizar comentarios que pasen a ser la base del análisis que se propondrá en el nuevo diagnóstico.

Problemática	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
Mortalidad y principales enfermedades	Transición epidemiológica que se caracteriza por el predominio de enfermedades crónico-degenerativa. Las seis principales causas de mortalidad son las enfermedades del corazón, la diabetes mellitus, los tumores malignos, las enfermedades cerebrovasculares, las enfermedades del hígado e influenza y neumonía. Es significativo el incremento de muertes por accidentes y violencia, particularmente entre las y los jóvenes. La tasa de mortalidad por accidentes de tránsito es superior para los hombres que para las mujeres. Cáncer de mama y cérvico-uterino son problemas de salud pública prioritarios.	Tienen un impacto diferencial según los grupos de población (etarios, por sexo, sociales, entre otros) La evolución de la incidencia no siempre tiene el mismo sentido. Los tumores malignos derivados de dichas enfermedades fueron la tercera causa de mortalidad general en mujeres durante 2010.	Un mejor enfoque supone considerar de modo integral el derecho a la salud, incluyendo aspectos como la prevención y el saneamiento, y no sólo la incidencia de la enfermedad. 215. Fortalecer la prevención y la atención de la salud para reducir las principales enfermedades y causas de mortalidad (enfermedades del corazón, diabetes mellitus, tumores malignos, enfermedades cerebro vasculares, enfermedades del hígado y accidentes). 216. Realizar campañas para informar. 217. Diagnosticar, reforzar y, en su caso, diseñar, con participación de las organizaciones de la sociedad civil, programas de salud que atiendan cada una de las enfermedades. Evaluar los resultados de la implementación del Reglamento de Tránsito (diciembre 15, 2015)	NB: Las estrategias 216 (Realizar campañas para informar) y 217 (Diagnosticar, reforzar y, en su caso, diseñar, con participación de las organizaciones de la sociedad civil, programas de salud que atiendan cada una de las enfermedades) se pueden aplicar a cualquier problemática.

2. Desnutrición, obesidad y trastornos alimenticios	Desnutrición y otras deficiencias nutricionales se ubican en el lugar 16 entre las primeras causas de muerte, Aumentan el sobrepeso y la obesidad	Las políticas para prevenir el sobrepeso y la obesidad han resultado insuficientes y de poco impacto para lograr la transformación del ambiente obesigénico.	Las acciones requeridas exigen un diseño de políticas libre de conflictos de intereses, al margen de la influencia de las grandes empresas que pueden sentirse y verse afectadas por las regulaciones propuestas por organismos internacionales, nacionales y personas expertas. Fomento de actividades ocupacionales y recreativas. Diseñar, con participación de las organizaciones de la sociedad civil y la academia, una estrategia integral que incida sobre los elementos determinantes positivos y negativos de los ambientes obesigénicos. Implementar una estrategia integral que incida sobre los elementos determinantes positivos y negativos de los ambientes obesigénicos. Evaluar, cualitativa y cuantitativamente, los resultados de la estrategia integral implementada para incidir sobre los elementos determinantes positivos y negativos de los ambientes obesigénicos. 214. Contribuir a aumentar el tiempo que destinan las y los habitantes de la Ciudad de México, en especial las niñas, los niños, las y los adolescentes y jóvenes, a las actividades físicas, recreativas y deportivas, mediante acciones de promoción para informar sobre su importancia para la salud.	Las enfermedades relacionadas con la contaminación del aire y del agua, los problemas de trastornos alimenticios, el tabaquismo y el alcoholismo, la salud mental, así como el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida constituyen riegos y amenazas para la población capitalina y presentan en la Ciudad de México tasas superiores a la media nacional.
3. Enfermedades no transmisibles: cáncer y diabetes	Las enfermedades no transmisibles ubican al Distrito Federal en el quinto peor lugar según la mortalidad estandarizada en comparación con otras entidades federativas.			La capital ha tenido una importante reducción en las enfermedades crónico-degenerativas (enfermedades del corazón, defunciones por diabetes mellitus bajaron, tumores malignos).

4. Contaminación del agua y aire	Contaminación del aire Contaminación del agua: para 2003, todos los cuerpos de agua del Valle de México presentaban algún grado de contaminación.	La contaminación del aire anticipa alrededor de 4 mil muertes y ocasiona ausencias laborales que equivalen a 2.5 millones de días. Las partículas suspendidas en el aire tienen una relación directa con el aumento de casos de neumonía, bronconeumonía, otitis media y aguda, enfermedades del corazón y hepáticas, dermatitis, debilitamiento del sistema inmunológico, lesiones en el sistema nervioso y rinitis, que afecta el crecimiento de las niñas y los niños. La población más desprotegida está compuesta por niños y niñas, personas adultas mayores y personas que padecen enfermedades respiratorias. La falta de acceso al suministro de agua potable en cantidad suficiente que padecen distintas zonas de la capital del país tiene repercusiones graves para la salud de las personas, ya que no pueden acceder a los mínimos vitales requeridos para el consumo humano.		Las enfermedades relacionadas con la contaminación del aire y del agua, los problemas de trastornos alimenticios, el tabaquismo y el alcoholismo, la salud mental, así como el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida constituyen riegos y amenazas para la población capitalina y presentan en la Ciudad de México tasas superiores a la media nacional.

5. Adicciones: alcoholismo y tabaquismo	Según datos de la Encuesta Nacional de Adicciones 2011, el Distrito Federal ocupa el primer lugar nacional en el consumo de tabaco, el segundo en el uso de alcohol y el tercero en el abuso de drogas consideradas ilegales.		Fortalecer la atención adecuada a las personas sobre el consumo de sustancias psicoactivas, mediante programas de prevención, tratamiento y la reducción de daños. Fortalecer estrategias sectoriales e interinstitucionales, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil, para la disminución del consumo de sustancias psicoactivas. Difundir información que contribuya a la disminución del consumo de sustancias psicoactivas entre la población. 200. Formación y educación continua del personal de salud sobre el tema de adicciones.	Las enfermedades relacionadas con la contaminación del aire y del agua, los problemas de trastornos alimenticios, el tabaquismo y el alcoholismo, la salud mental, así como el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida constituyen riegos y amenazas para la población capitalina y presentan en la Ciudad de México tasas superiores a la media nacional.
6. Virus de inmunodeficiencia humana y síndrome de inmunodeficiencia adquirida	Con datos a 2014, el Distrito Federal era la entidad federativa con el mayor número de casos. Factores de riesgo y exclusión social	Definen las características de la epidemia en cada grupo poblacional. En hombres está esencialmente relacionada con factores de riesgo; en mujeres, la exclusión social es la característica que la determina.	Efectuar campañas para promover la detección adecuada y oportuna del virus. Promover la prevención de contagio del virus de inmunodeficiencia humana. Aumentar las capacidades instaladas en la Clínica Condesa con la finalidad de que se incremente su cobertura de atención. 210. Incrementar el número de clínicas de atención especializada en virus de inmunodeficiencia humana.	Las enfermedades relacionadas con la contaminación del aire y del agua, los problemas de trastornos alimenticios, el tabaquismo y el alcoholismo, la salud mental, así como el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida constituyen riegos y amenazas para la población capitalina y presentan en la Ciudad de México tasas superiores a la media nacional.
7. Salud mental	Las grandes ciudades se caracterizan por factores estresantes (entorno físico superpoblado y pobre, altos niveles de violencia, accidentes, inseguridad, desempleo, entre otros).	Depresión, ansiedad, consumo de alcohol, autolesiones, esquizofrenia y trastorno bipolar.	Dar seguimiento a la campaña de salud “Sana tu mente, sana tu cuerpo” para obtener información de las personas con trastornos mentales. 219. Diagnosticar las capacidades institucionales instaladas en los servicios de salud que atienden los trastornos mentales.	Las enfermedades relacionadas con la contaminación del aire y del agua, los problemas de trastornos alimenticios, el tabaquismo y el alcoholismo, la salud mental, así como el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida constituyen riegos y amenazas para la población capitalina y presentan en la Ciudad de México tasas superiores a la media nacional.

8. Enfermedades infecciosas: dengue y chikungunya		El panorama epidemiológico de fiebre por dengue y fiebre hemorrágica por dengue indica una tendencia hacia su aumento. Aunque las enfermedades infectocontagiosas siguen teniendo una tasa de mortalidad alta, ya no representan el principal problema de salud pública en la Ciudad de México. Han sido sustituidas, en la tabla de mortalidad, por enfermedades del corazón, la diabetes mellitus, tumores malignos, enfermedades cerebro-vasculares, enfermedades del hígado y accidentes.	El crecimiento de capitalinas y capitalinos afectados por enfermedades infecciosas como el dengue y chikungunya requiere redoblar la vigilancia epidemiológica y la difusión sobre esta problemática. Estas enfermedades se pueden prevenir, son tratables o curables si son detectadas a tiempo. Evaluar con participación de las organizaciones de la sociedad civil y la academia, los resultados de las campañas que se realizan para la prevención de epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras. A partir de las recomendaciones de la evaluación realizada, rediseñar las campañas para que favorezcan la prevención, detección y tratamiento oportuno de las epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras. Implementar campañas que favorezcan la prevención, detección y tratamiento oportuno de las epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras, y que cuenten con información accesible y oportuna sobre las formas de contagio y los servicios que proporciona el Gobierno de la Ciudad de México para atenderlos. Implementar campañas que favorezcan la prevención, detección y tratamiento oportuno de las epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras, y que cuenten con información accesible y oportuna sobre las formas de contagio y los servicios que proporciona el Gobierno de la Ciudad de México para atenderlos. 223. Implementar estrategias para atender oportuna y adecuadamente las epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras.	Las enfermedades relacionadas con la contaminación del aire y del agua, los problemas de trastornos alimenticios, el tabaquismo y el alcoholismo, la salud mental, así como el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida constituyen riegos y amenazas para la población capitalina y presentan en la Ciudad de México tasas superiores a la media nacional.

Disponibilidad y aceptabilidad del sistema de salud	Los recursos materiales son insuficientes. La mayoría de las instalaciones pertenecientes a la Secretaría de Salud del Distrito Federal fueron construidas antes de los años ochenta y bajo el esquema de Distrito Federal, donde los servicios médicos hospitalarios dependientes del Gobierno local estaban destinados fundamentalmente a urgencias médicas, traumatismos, quemaduras, atención infantil y de violencia. La atención hospitalaria y servicios de salud pública dependían directamente del gobierno federal. Descentralización y Seguro Popular	Para 2013, más de un millón doscientos mil habitantes no tienen acceso a los servicios de salud locales. Hay desigualdad en el acceso al tratamiento requerido y a los beneficios del sistema de salud. La población de la ciudad fue excluida de servicios médicos de segundo y tercer nivel, lo que obligó al Gobierno del Distrito Federal a remodelar las unidades y construir hospitales a fin de acercar los servicios a las comunidades y tomar en cuenta las características de la población beneficiaria, aunque no se ha subsanado el déficit.		Crecimiento en el Seguro Popular

Acceso y calidad de los servicios de salud	Considerando a los institutos y hospitales federales ubicados en la capital del país, la Ciudad de México es la entidad con mayores recursos humanos y materiales. Sin embargo, la población local tiene deficiente acceso a los servicios de salud. Esto se explica por la infraestructura hospitalaria y el personal disponible en el sector. En 2014 y 2015, distintos movimientos de enfermeras y otras personas trabajadoras de la salud pusieron en evidencia la existencia de malas condiciones de trabajo y la violación de las relaciones laborales y la legislación del trabajo por las autoridades al no respetar la contratación, la estabilidad laboral, la calificación profesional, y por las carencias en material y equipo para el desempeño adecuado en el cuidado de la salud.	Según Rendición de cuentas en salud 2012 de la Secretaría de Salud, en el Distrito Federal el tiempo promedio de espera en consulta externa es de 34.3 minutos, lo que colocó a la capital de país, en el año 2012, en la posición número 30 del país (la posición número 1 la ocupa la entidad con el menor tiempo de espera y la posición 32 la entidad con el mayor tiempo de espera). La mala calidad del servicio es un tema recurrente en las quejas recibidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por presuntas violaciones al derecho a la salud, imputables a los distintos hospitales adscritos al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	Hay avances en el acceso a la salud (por ejemplo, “Médico en tu Casa” para atender a personas adultas mayores o con alguna discapacidad que les impide trasladarse, postradas de manera permanente en cama, enfermedad terminal, mujeres embarazadas que no estén en control prenatal). Diseñar e implementar una propuesta de consejo ciudadano que colabore en la mejora de la calidad y calidez de los servicios de salud e incida en la política pública de salud. Realizar campañas de difusión que ofrezcan información a la población sobre la perspectiva universal y gratuita de los servicios de atención de la salud de primer y segundo nivel. Robustecer las actividades institucionales del sector salud para lograr la cobertura universal de los servicios de primer y segundo nivel a la población no asegurada en la Ciudad de México. Fortalecer los servicios de salud integral de primer y segundo nivel, proporcionando los medios necesarios para la cobertura sustancial de la población; brindando una atención de calidad dentro de los parámetros y principios de los derechos humanos (personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario adecuado).	Resulta relevante el seguimiento de la recomendación 5/2014 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal –por mala práctica médica, en la que personal médico y de enfermería al realizar sus actividades, en algunos casos, ocasionó innecesariamente dolores o sufrimientos graves, físicos y mentales a niños y niñas, y en otros la muerte–, para evaluar las medidas correctivas y las causas que originan estas violaciones al derecho a la salud y la vida.

		En dichas quejas se destaca que los recursos humanos no son suficientes para cubrir la demanda de intervención: en ocasiones no hay personal médico que supla las ausencias, aunado a que tampoco se cuenta con personal de enfermería suficiente para la atención de las y los pacientes; se carece de medicamentos, instrumental médico, estudios de gabinete e insumos suficientes y necesarios para brindar la atención de manera eficaz, o algunos de ellos se encuentran deteriorados o dañados por su uso.	Capacitar al personal encargado de brindar atención médica en temas referentes al derecho a la igualdad y la no discriminación a fin de garantizar un trato respetuoso, incluyente y no discriminatorio. Desarrollar e implementar un instrumento interinstitucional que permita medir la percepción de trato culturalmente adecuado bajo los principios de igualdad y no discriminación que brinda el personal de salud. Identificar las necesidades de salud en personas en situación de exclusión social que habitan en la Ciudad de México, a fin de desarrollar programas específicos para dichas poblaciones. Sensibilizar y capacitar en materia de derechos humanos y de género al personal que brinda atención médica, con apoyo de organizaciones de la sociedad civil y organismos autónomos, para brindar orientación y educación para la salud a las personas en situación de exclusión social. Elaborar un Programa de Reducción de Daños.	

		Uno de los mayores pendientes sigue siendo el reconocimiento del derecho a una muerte sin dolor como un derecho humano de las y los pacientes que así lo pidan para interrumpir activamente la agonía de quienes sufren dolores intensos por enfermedades degenerativas o incurables, así como alguna discapacidad grave.	Garantizar el acceso para todas las mujeres al servicio de interrupción legal del embarazo. Revisar el procedimiento de acceso al servicio de la interrupción legal del embarazo para garantizarlo a mujeres de poblaciones excluidas que se les dificulta cumplir con los requisitos. Garantizar el acceso al servicio de la interrupción legal del embarazo, ofreciendo información y que la solicitud se concrete, incluso en casos en que se presente una objeción de conciencia para que no sea un obstáculo. 206. Sensibilizar al personal de salud para garantizar el acceso a servicios de interrupción legal del embarazo a las mujeres menores de 18 años que solicitan el servicio. 202. Generar legislación sobre el derecho a morir sin dolor y con dignidad bajo mecanismos estrictos que impidan su abuso y que garanticen que el paciente sea mayor de edad; que esté en uso de sus facultades mentales; que padezca una enfermedad grave, degenerativa o una discapacidad grave que le cause intensos sufrimientos; que exprese de manera formal, libre y reiterada su voluntad de morir sin dolor y con dignidad.	
Presupuesto	Los indicadores internacionales recomiendan destinar 8.0 por ciento del producto interno bruto al cuidado de la salud. El gasto en salud representa 3 por ciento del presupuesto total, proporción que está por debajo de la destinada a seguridad, vivienda, protección social y transporte.		187. Solicitar a la instancia correspondiente el incremento presupuestal para mejorar progresivamente los servicios de protección a la salud a fin de alcanzar el más alto nivel posible tomando en consideración el diagnóstico anual sobre las necesidades de protección de la salud (medicamentos, infraestructura, capacitación, recursos humanos, prevención, materiales médicos, equipo).	

Principales problemas	Falta de atención médica oportuna e integral Carencias de personal, medicamentos, material y equipo Deterioro creciente de los servicios Maltrato en la atención y la ausencia de mecanismos de reclamación y participación en los servicios de salud		Redefinición del concepto de salud y del modelo de atención médica * Ampliar y profundizar la definición de la salud más allá de atención médica curativa y no como un derecho humano. * Debe privilegiarse promoción de la salud, detección oportuna de enfermedades y prevención de condiciones que atentan contra salud y vida. * Son fundamentales educación en salud y regulación sanitaria, particularmente información y control de patrones de consumo morboso en alimentación, bebidas, medicamentos y hábitos de convivencia. * Vigilancia estricta a empresas debe complementarse con el establecimiento de mecanismos de participación social y profesional. *Revisión de la ética de las prácticas en salud debe considerar el enfoque de género y si son personas adultas mayores. * Concepto de salud mental y transformaciones que se presentan en la salud en el trabajo debido a cambios tecnológicos y precarización deben ser examinados. * Considerar el carácter colectivo de la enfermedad.	Se identifican los siguientes problemas centrales (programa): * Garantía del más alto grado de salud a la población en general. * Garantía de atención especial a grupos en situación de exclusión social. * Disminución de adicción a drogas y otras sustancias. * Fortalecimiento de la capacidad institucional de atención a la salud. * Garantía de abastecimiento de medicamentos gratuitos para los servicios de salud de la Ciudad de México. * Fortalecimiento de la asignación de presupuesto para el sector salud de la Ciudad de México (atención de las enfermedades crónico-degenerativas; protocolo de atención de epidemias; atención de enfermedades mentales; fortalecimiento de los programas de atención y prevención del virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida).

			Diagnóstico parcial e incompleto: reduce la atención sólo a la población sin seguridad social y lo enfoca en la atención médica; problema de subrregistro o registro abultado de datos por el carácter nacional de la infraestructura médica, además de la migración y la dinámica metropolitana. Exclusión e incapacidad de los servicios de salud: datos de afiliación y atención en los servicios de salud del Gobierno de la Ciudad de México son contradictorios (existe diferencia entre quienes acceden a los servicios y las beneficiadas por el programa de servicios médicos y medicamentos gratuitos); precarización del empleo, deterioro de condiciones de trabajo y falta de abasto de medicamentos. Inequidad y deshumanización de la descentralización de salud: restó capacidades al sistema de salud de la Ciudad; restricción que hace la federación a los ingresos (asignación presupuestal representa 0.43% del PIB de la Ciudad); falta de coordinación del sector salud repercute en el cumplimiento del derecho; se agrava con la deshumanización de las unidades de salud, la imposición con criterios gerenciales en la administración. Financiamiento: participación y contraloría sociales fundamentales para el desarrollo de los programas y políticas de salud, y vigilancia de la transparencia en el manejo de los fondos públicos y los recursos institucionales; creación de espacios de participación social en las unidades de salud, instituciones y en los órganos político-administrativos, así como la construcción de mecanismos para exigir el cumplimiento del derecho a la salud. Legislar sobre el derecho a una muerte sin dolor bajo mecanismos estrictos que impidan su abuso.	

ANEXO 16.
Ficha de cumplimento del Derecho a la salud

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

En la primera columna se colocan las estrategias implementadas o con avances del capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021.
Usando como insumo los Informes de Seguimiento a la Implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, se buscan y ubican avances en el cumplimiento de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021, también a las estrategias implementadas. Los anexos que acompañan dichos Informes, que van de 2016[1] a 2019, presentan información previamente reportada en la Plataforma SIIMPLE[2] por las instancias de la CDMX sobre las estrategias que les correspondían implementar.
La información reportada por las instancias implementadoras se coloca en la ficha sólo si en el Anexo aparece la estrategia como cumplida.
En las estrategias se identifican acciones mandatadas y sin atenderse.
Se distinguen los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021, de aquellos avances identificados en el segundo semestre de 2019 en las acciones del Gobierno de la Ciudad de México registradas en sus sitios electrónicos y/o instrumentos.
En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX 2016-2021.
Con base en las problemáticas detectadas, los avances y observaciones se especificarán qué problemáticas están atendidas o tienen un avance en su solución.

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
187. Solicitar a la instancia correspondiente el incremento presupuestal para mejorar progresivamente los servicios de protección a la salud a fin de alcanzar el más alto nivel posible tomando en consideración el diagnóstico anual sobre las necesidades de protección de la salud (medicamentos, infraestructura, capacitación, recursos humanos, prevención, materiales médicos, equipo).			X
188. Diseñar e implementar una propuesta de consejo ciudadano que colabore en la mejora de la calidad y calidez de los servicios de salud e incida en la política pública de salud.			X
189. Realizar campañas de difusión que ofrezcan información a la población sobre la perspectiva universal y gratuita de los servicios de atención de la salud de primer y segundo nivel			X

1 El primer reporte sobre las acciones de implementación de las estrategias del PDHCDMX 2016-2021, se realizó del 16 de enero al 16 de febrero de 2017, momento en que las personas servidoras públicas describieron las acciones que realizaron en sus instancias entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre del año 2016. Después de este proceso. Los reportes fueron semestrales y concluyeron en agosto de 2019, esto, por la desparición de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX en enero de 2020.
2 Se trata de la Plataforma digital donde las Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 reportaron acciones de implementación del PDHCDMX 2016-2021 desde el último trimestre de 2016, hasta el primer semestre de 2019. El nombre completo de la plataforma es, Cuestionario de Seguimiento a la Institucionalización e Implementación del Programa de Derechos Humanos.

190. Robustecer las actividades institucionales del sector salud para lograr la cobertura universal de los servicios de primer y segundo nivel a la población no asegurada en la Ciudad de México.			X
191. Fortalecer los servicios de salud integral de primer y segundo nivel, proporcionando los medios necesarios para la cobertura sustancial de la población; brindando una atención de calidad dentro de los parámetros y principios de los derechos humanos (personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario adecuado).			X
192. Capacitar al personal encargado de brindar atención médica en temas referentes al derecho a la igualdad y la no discriminación a fin de garantizar un trato respetuoso, incluyente y no discriminatorio.			X
193. Desarrollar e implementar un instrumento interinstitucional que permita medir la percepción de trato culturalmente adecuado bajo los principios de igualdad y no discriminación que brinda el personal de salud.			X
194. Identificar las necesidades de salud en personas en situación de exclusión social que habitan en la Ciudad de México, a fin de desarrollar programas específicos para dichas poblaciones.			X
195. Sensibilizar y capacitar en materia de derechos humanos y de género al personal que brinda atención médica, con apoyo de organizaciones de la sociedad civil y organismos autónomos, para brindar orientación y educación para la salud a las personas en situación de exclusión social.			X
196. Fortalecer la atención adecuada a las personas sobre el consumo de sustancias psicoactivas, mediante programas de prevención, tratamiento y la reducción de daños.			X
197. Fortalecer estrategias sectoriales e interinstitucionales, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil, para la disminución del consumo de sustancias psicoactivas.			X
198. Fomento de actividades ocupacionales y recreativas.			X

199. Difundir información que contribuya a la disminución del consumo de sustancias psicoactivas entre la población.			X
200. Formación y educación continua del personal de salud sobre el tema de adicciones.			X
201. Elaborar un Programa de Reducción de Daños.			X
202. Generar legislación sobre el derecho a morir sin dolor y con dignidad bajo mecanismos estrictos que impidan su abuso y que garanticen que el paciente sea mayor de edad; que esté en uso de sus facultades mentales; que padezca una enfermedad grave, degenerativa o una discapacidad grave que le cause intensos sufrimientos; que exprese de manera formal, libre y reiterada su voluntad de morir sin dolor y con dignidad.			X
203. Garantizar el acceso para todas las mujeres al servicio de interrupción legal del embarazo.			X
204. Revisar el procedimiento de acceso al servicio de la interrupción legal del embarazo para garantizarlo a mujeres de poblaciones excluidas que se les dificulta cumplir con los requisitos.			X
205. Garantizar el acceso al servicio de la interrupción legal del embarazo, ofreciendo información y que la solicitud se concrete, incluso en casos en que se presente una objeción de conciencia para que no sea un obstáculo.			X
206. Sensibilizar al personal de salud para garantizar el acceso a servicios de interrupción legal del embarazo a las mujeres menores de 18 años que solicitan el servicio.			X
207. Efectuar campañas para promover la detección adecuada y oportuna del virus.			X
208. Promover la prevención de contagio del virus de inmunodeficiencia humana.			X
209. Aumentar las capacidades instaladas en la Clínica Condesa con la finalidad de que se incremente su cobertura de atención.			X
210. Incrementar el número de clínicas de atención especializada en virus de inmunodeficiencia humana.			X
211. Diseñar, con participación de las organizaciones de la sociedad civil y la academia, una estrategia integral que incida sobre los elementos determinantes positivos y negativos de los ambientes obesigénicos.			X

212. Implementar una estrategia integral que incida sobre los elementos determinantes positivos y negativos de los ambientes obesigénicos.			X
213. Evaluar, cualitativa y cuantitativamente, los resultados de la estrategia integral implementada para incidir sobre los elementos determinantes positivos y negativos de los ambientes obesigénicos.			X
214. Contribuir a aumentar el tiempo que destinan las y los habitantes de la Ciudad de México, en especial las niñas, los niños, las y los adolescentes y jóvenes, a las actividades físicas, recreativas y deportivas, mediante acciones de promoción para informar sobre su importancia para la salud.			X
215. Fortalecer la prevención y la atención de la salud para reducir las principales enfermedades y causas de mortalidad (enfermedades del corazón, diabetes mellitus, tumores malignos, enfermedades cerebro vasculares, enfermedades del hígado y accidentes).			X
216. Realizar campañas para informar.			X
217. Diagnosticar, reforzar y, en su caso, diseñar, con participación de las organizaciones de la sociedad civil, programas de salud que atiendan cada una de las enfermedades.			X
218. Dar seguimiento a la campaña de salud “Sana tu mente, sana tu cuerpo” para obtener información de las personas con trastornos mentales.			X
219. Diagnosticar las capacidades institucionales instaladas en los servicios de salud que atienden los trastornos mentales.			X
220. Evaluar con participación de las organizaciones de la sociedad civil y la academia, los resultados de las campañas que se realizan para la prevención de epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras.			X
221. A partir de las recomendaciones de la evaluación realizada, rediseñar las campañas para que favorezcan la prevención, detección y tratamiento oportuno de las epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras.			X

222. Implementar campañas que favorezcan la prevención, detección y tratamiento oportuno de las epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras, y que cuenten con información accesible y oportuna sobre las formas de contagio y los servicios que proporciona el Gobierno de la Ciudad de México para atenderlos.			X
223. Implementar estrategias para atender oportuna y adecuadamente las epidemias por influenza, dengue y chikungunya, entre otras.			X

ANEXO 17.
Ficha de trabajo del Derecho al trabajo y derechos humanos laborales

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

A partir de la lectura detallada del capítulo Derecho a la educación, contenido en el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) 2016-2021, se organizará y sistematizará su información de acuerdo con las siguientes categorías y sus definiciones incluidas en la ficha de trabajo, Problemáticas, Causas, Efectos y Alternativas.

El propósito de este ordenamiento es facilitar la redacción del Diagnóstico de Derechos Humanos 2020, por lo que se debe prestar atención a que el agrupamiento sea lo más lógico posible en cuanto a causas, efectos y alternativas de solución.

El ejercicio que se realiza es una forma intuitiva de análisis factorial, es decir, reducir los datos usados (problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución) para buscar explicar las relaciones entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas (factores).

Se sintetiza la información para determinar las categorías:

Se incluyen únicamente las problemáticas identificadas y analizadas en el capítulo específico del PDHCDMX 2016-2021.

Cuando no exista claridad en el capítulo del PDHCDMX 2016-2021 sobre cuál es la problemática, sus causas, efectos y/o alternativas, se reordenará la información de modo que exista coherencia entre cada una de las categorías.

Para cada problemática se buscarán y relacionarán causas, efectos y alternativas de solución. En caso de no existir esa relación o alguna de las categorías, no se colocarán intuiciones, sólo se colocarán los elementos detectados de forma ordenada por la categoría que representen.

La columna de observaciones se usará para dos propósitos:

Incluir información relevante que no pueda ser incluida en las otras celdas.

Realizar comentarios que pasen a ser la base del análisis que se propondrá en el nuevo diagnóstico.

DEFINICIONES:

Problemática. Es un evento, no un hecho. El evento es la violencia contra las mujeres. El hecho es que más mujeres son víctimas de delitos que hombres en la Ciudad de México (51.6% vs. 48.4%). Se refiere únicamente a aquellas que ocurren en la Ciudad de México, por lo que se deben ignorar todas aquellas cuyo origen es fuera de ésta.

Causa. Existe una situación o evento problemático que debe ser explicado, como los feminicidios. ¿Por qué ocurre lo que se observa? Lo que se observa depende de varios factores que explican lo observado, es decir, son las causas, las llamadas variables independientes. Qué explica lo observado depende de una teoría y de definir aquello que se observa. El feminicidio es un acto de violencia extrema contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. Con eso se delimita lo que se desea explicar. ¿Qué causa los feminicidios? Dependiendo de la teoría de la que se parta, puede ser debido a razones individuales, particulares a la persona que realiza el crimen, hasta razones que abarcan a toda una sociedad (el patriarcado, por ejemplo).

Efecto: Aquello que se desea explicar, que se asume o se sabe es resultado de algo. Es la variable dependiente y siempre es una.

Las observaciones se tratan de información pertinente que ayudará a la detección de avances o problemáticas no definidas que ayuden a la redacción del diagnóstico.

Ficha de trabajo

Problemática	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
El desempleo	Los limitados alcances de las estrategias de fomento al empleo	El desempleo afecta especialmente a la población joven con mayor escolaridad y a las mujeres. La producción y modelo económico aplicado en la Ciudad de México se ha transformado y esto ha impactado el ámbito laboral en distintos momentos.	Monitoreo de las condiciones de acceso al trabajo y creación de observatorios y otros mecanismos de verificación que aspiran a generar lineamientos para adaptar las políticas y programas de gobierno a la normativa internacional en la materia Creación de trabajo mediante la implementación de una economía que genere oportunidades de in- versión, iniciativa empresarial, desarrollo de calificaciones, puestos de trabajo y modos de vida sostenibles. Salvaguardar el derecho al trabajo de la población diferenciando entre los procesos que afectan a la población con escaso nivel de escolaridad fundamentalmente el empleo informal, y los que afectan a la población joven y con mayor escolaridad, principalmente de acceso al empleo Estrategias activas para la garantía del empleo: realización de ferias de empleo y capacitaciones.	**En la Constitución política de la Ciudad de México.** **Artículo 15 Ciudad productiva** **Derecho al trabajo** La Ciudad de México tutela el derecho humano al trabajo, así como la promoción de habilidades para el emprendimiento, que generan valor mediante la producción de bienes y servicios, así como en la reproducción de la sociedad. Asimismo, valora, fomenta y protege todo tipo de trabajo lícito, sea o no subordinado. El respeto a los derechos humanos laborales estará presente en todas las políticas públicas y en la estrategia de desarrollo de la Ciudad. En la Ciudad de México todas las personas gozan de los derechos humanos en materia laboral reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados e instrumentos internacionales, esta Constitución y las leyes que de ella emanen. Toda persona que desempeñe una ocupación en la ciudad,temporal o permanente, asalariada o no, tendrá derecho a ejercer un trabajo decente. Las autoridades de la ciudad, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las leyes aplicables y en el ámbito de sus competencias, promoverán: a)El cumplimiento de los programas que tengan por objeto identificar y erradicar el trabajo infantil esclavo y forzado, así como la discriminación laboral; b)La igualdad sustantiva en el trabajo y el salario; c))La generación de condiciones para el pleno empleo, el salario remunerador, el aumento de los ingresos reales de los trabajadores y el incremento de los empleos formales; y d)La realización de las tareas de inspección del trabajo. Las autoridades deberán otorgar los medios idóneos para su adecuado funcionamiento.e)La protección eficaz de las personas trabajadoras frente a los riesgos de trabajo, incluyendo los riesgos psicosociales y ergonómicos, y el desarrollo de las labores productivas en un ambiente que garantice la seguridad, salud, higiene y bienestar. Las autoridades de la ciudad establecerán, de conformidad con las leyes aplicables y en el ámbito de sus competencias, programas de: a)Capacitación, adiestramiento, formación profesional y de acceso al empleo y a otras actividades productivas, y servicios de asesoría y defensoría gratuitas necesaria para que los trabajadores y sus organizaciones conozcan y ejerzan sus derechos a través de la autoridad competente. La realización de las tareas de inspección del trabajo atenderá los requerimientos de la defensoría laboral.

La ausencia de un salario remunerador y suficiente	La deficiente administración e impartición de justicia laboral tanto en materia jurisdiccional como en la de inspección del trabajo La existencia de violaciones al derecho al trabajo hacia las personas empleadas del propio Gobierno de la Ciudad La aceptabilidad y calidad del trabajo: los niveles salariales, la desprotección social y los rezagos en la impartición de justicia	Afectaciones en la calidad de vida, lo que incluye deterioro en: alimentación, salud, vivienda, etc.	Políticas públicas efectivas en cuanto al cumplimiento de los compromisos del Estado para garantizar la calidad del trabajo. Garantía los derechos de las personas trabajadoras y extender la protección social Libertad de organización de los y las trabajadoras libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio. La abolición efectiva del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Crear trabajo digno. Economía que permita la existencia de trabajos y modos de vida sostenibles. Garantía real de los derechos de las personas trabajadoras, especialmente de los desfavorecidos. En el caso de las personas trabajadoras de la Ciudad de México se propone el incremento de prestaciones de ley por lo menos en un 10 por ciento. Elaborar un diagnóstico sobre el derecho al trabajo y laborales para construir criterios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, y elaborar políticas públicas.	b)Seguro de desempleo, proporcionando a las personas beneficiarias los recursos y las condiciones necesarias para una vida digna, en tanto encuentran una actividad productiva; c)Fomento a la formalización de los empleos; d)Protección efectiva de los derechos de las personas trabajadoras del hogar, así como de los cuidadores de enfermos, promoviendo la firma de contratos entre éstas y sus empleadores, el acceso a la seguridad social de estos trabajadores se realizará en los términos y condiciones que establezcan los programas, leyes y demás disposiciones de carácter federal aplicables en la materia; e)Protección especial de grupos de atención prioritaria y trabajadores que por su condición de vulnerabilidad requieren de una atención especial f)Reconocimiento del trabajo del hogar y de cuidados como generadores de bienes y servicios para la producción y reproducción social; g)Promoción de mecanismos de conciliación entre trabajo y familia, incluyendo la movilidad geográfica voluntaria en razón de la proximidad del centro de trabajo y el domicilio del trabajador, con el acuerdo de los patrones o empleadores. Las autoridades, en el ámbito de sus competencias y en términos de la legislación aplicable, deben salvaguardar el derecho de asociación sindical a los trabajadores y empleadores, así como la protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical, incluyendo la injerencia de las autoridades o los empleadores en la vida sindical.

Condiciones de trabajo precarias e inestables.		Criminalización del autoempleo informal: detenciones, privación ilegal de la libertad, multas y reclusión. Implicaciones para estas personas en el acceso a los servicios de salud, así como a las prestaciones laborales y los contratos escritos. Afectaciones en la calidad del trabajo: niveles salariales, la desprotección social y los rezagos en la impartición de justicia. Falta de acceso a la canasta básica. De alimenttos. Aumento de la brecha salarial y el costo de la vida en la Ciudad de México. Gastos. Empresas que violentan los derechos laborales de las personas trabajadoras con el objetivo de tener mayores ganancias Las personas trabajadoras informales están en total desprotección. No hay inspección laboral suficiente para dar parte a las autoridades competentes sobre las condiciones de personas trabajadoras en contextos de explotación, outsourcing, hasta hechos de esclavitud, trata de personas, lo que incluye a niños, niñas, mujeres y adolescentes. Deficiente funcionamiento de los Tribunales Laborales y falta de balance sobre el desempeño de la Junta Local de Conciliación.		Las autoridades promoverán la negociación colectiva por rama de industria y cadena productiva para conciliar el reconocimiento al trabajo, modelos laborales sustentables, uso racional de los recursos humanos y desarrollo de los sectores productivos. Las autoridades velarán por el respeto a la libertad y a la democracia sindical, respetando el derecho a elegir libremente a sus representantes sindicales y a participar en los procesos de firma y terminación de los contratos colectivos de trabajo mediante el voto personal, libre y secreto. La ley garantizará el cumplimiento de estos principios. Con base en lo anterior, para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos. Las autoridades, en el ámbito de sus competencias, garantizarán el derecho al acceso a la información pública en materia laboral en poder de las autoridades. Las autoridades en el ámbito de sus competencias garantizarán una justicia laboral honesta, imparcial y profesional, pronta y expedita, pública y gratuita que incluya los servicios de conciliación y mediación. Las autoridades impulsarán la constitución y funcionamiento de cooperativas de trabajadores y otras formas de organización productiva del sector social de la economía, que contribuyan al desarrollo económico de la ciudad y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes. Apartado 12, 13, 14. C) De las relaciones de las instituciones públicas de la Ciudad con sus Trabajadores D) Inversión Social Productiva E) De los Campesinos y pequeños propietarios rurales
Discriminación				
Acoso hacia mujeres trabajadoras.				

La informalidad de la población ocupada en la Ciudad de México				
Falta de adecuación y observancia de la normatividad laboral	Las escasas atribuciones del Gobierno de la Ciudad de México en la materia La existencia de violaciones al derecho al trabajo hacia las personas empleadas del propio Gobierno de la Ciudad			

ANEXO 18.
Ficha de cumplimiento del Derecho al trabajo y derechos humanos laborales

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

Anaid Campos Nájera

INSTRUCCIONES

En la primera columna se colocan las estrategias implementadas o con avances del capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021.
Usando como insumo los Informes de Seguimiento a la Implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, se buscan y ubican avances en el cumplimiento de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021, también a las estrategias implementadas. Los anexos que acompañan dichos Informes, que van de 2016[1] a 2019, presentan información previamente reportada en la Plataforma SIIMPLE[2] por las instancias de la CDMX sobre las estrategias que les correspondían implementar.
La información reportada por las instancias implementadoras se coloca en la ficha sólo si en el Anexo aparece la estrategia como cumplida.
En las estrategias se identifican acciones mandatadas y sin atenderse.
Se distinguen los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021, de aquellos avances identificados en el segundo semestre de 2019 en las acciones del Gobierno de la Ciudad de México registradas en sus sitios electrónicos y/o instrumentos.
En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX 2016-2021.

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
137. Continuar con la operación y ampliar la cobertura de los programas sociales de apoyo a la educación, como los de entrega de útiles y de uniformes escolares, becas y otros programas que promuevan el acceso y permanencia del alumnado en los diferentes niveles de educación. Metas a dos años: cumplimiento del 90 por ciento de las metas físicas establecidas por los programas de becas y apoyos para estudiantes de la Ciudad de México. Eficiencia terminal de 98% para el estudiantado inscrito en primaria y de 92% para el inscrito en secundaria. Indicadores: Porcentaje de los estudiantes de educa	No	Si bien, la estrategia no está implementada, la operación de programas sociales, como los apoyos para la compra de útiles y uniformes, siguen su curso y se observa que hay una ampliación en la cobertura, pues en 2019 ya se incluyó a los estudiantes de educación preescolar; además, se les está dando apoyo un económico mensual a las personas estudiantes de educación básica.	

1 El primer reporte sobre las acciones de implementación de las estrategias del PDHCDMX 2016-2021, se realizó del 16 de enero al 16 de febrero de 2017, momento en que las personas servidoras públicas describieron las acciones que realizaron en sus instancias entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre del año 2016. Después de este proceso. Los reportes fueron semestrales y concluyeron en agosto de 2019, esto, por la desparición de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX en enero de 2020.
2 Se trata de la Plataforma digital donde las Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 reportaron acciones de implementación del PDHCDMX 2016-2021 desde el último trimestre de 2016, hasta el primer semestre de 2019. El nombre completo de la plataforma es, Cuestionario de Seguimiento a la Institucionalización e Implementación del Programa de Derechos Humanos.

138 Actualizar los contenidos y métodos de enseñanza, con un enfoque intercultural. Meta a dos años: Contenidos y métodos de enseñanza actualizados, con un enfoque intercultural.	No	La estrategia requiere la actualización de contenidos y métodos con enfoque interculturales y si bien, no se ha concretado dicho avance, encontramos que, normativamente, en los instrumentos nacionales y locales ya está establecida la obligación de generar contenidos interculturales.	
140 Diseñar e implementar un programa de cultura de paz y educación en derechos humanos en los niveles de educación de primera infancia, básica, media superior y superior, así como en el ámbito extraescolar y no formal, en coordinación con las autoridades federales, con la colaboración de instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil. Metas a dos años: Presentación e implementación de programa de cultura de paz y educación en derechos humanos para los niveles de educación de primera infancia, básica, media superior y superior, así como en el ámbito extraescolar y no formal.	No	El programa de cultura de paz ya está integrado en la ley general de educación	
143 Elaborar propuesta de modelo de educación bilingüe e intercultural. Propuesta de modelo de educación bilingüe e intercultural elaborada.	No	En la Ley general de educación ya se mandata la creación de un modelo y programa intercultural y de educación bilingüe.	

ANEXO 19.
Ficha de trabajo del Derecho a una vivienda adecuada

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

A partir de la lectura del diagnóstico y la matriz programática del capítulo, se procederá a sistematizar la información contenida en el DDHCDMX de acuerdo con las categorías que se encuentran en la ficha, tomando en consideración las definiciones.

El propósito de este ordenamiento es facilitar la redacción de los nuevos diagnósticos, por lo que se debe prestar atención a que el agrupamiento sea lo más lógico posible en cuanto a causas, efectos y alternativas de solución.

Lo que se realiza es una forma intuitiva de análisis factorial, es decir, reducir los datos usados (problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución) para buscar explicar las relaciones entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas (factores).

Se sintetiza la información para con ello determinar las problemáticas que se desarrollan:

Se mantendrán las problemáticas que se identifiquen en los diagnósticos, si es el caso.

Cuando ello no ocurra se reordenará la información para que se tengan categorías claras en cuanto a las problemáticas que deben ser atendidas.

El máximo de categorías será cuatro.

Para cada problemática se buscarán y relacionarán causas, efectos y alternativas de solución. En caso que no se presente esa relación no se propondrá una, por lo que se dejarán en blanco las celdas respectivas.

La columna de observaciones se usará para dos propósitos:

Incluir información relevante que no pueda ser incluida en las otras celdas.

Realizar comentarios que pasen a ser la base del análisis que se propondrá en el nuevo diagnóstico.

Problemática	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
Normatividad	La principal normatividad local es la Ley de Vivienda del Distrito Federal, que data del año 1999. Aunque ésta ha tenido diversas adecuaciones, en esencia no se ha modificado; la última reforma está fechada el 28 de noviembre de 2014. Es una legislación "inmóvil", para no confrontar intereses diversos; tanto es así que no se ha emitido el reglamento de dicha ley, aun cuando la adecuación del año 2010 le otorgaba un plazo de seis meses.	La legislación ambiental, urbana y habitacional, y sus respectivos programas, no son congruentes entre sí, lo que permite "encontrar caminos" para burlarlos. INVI: establecimiento de convenios y políticas con los organismos nacionales de vivienda. El INVI se apoya en intermediarios financieros (sofoles y sofomes), hipotecarias y bancos, entre otros, para hacer llegar sus recursos financieros a la población. Los intermediarios financieros se encargan de otorgar y administrar los créditos, desde su apertura hasta su conclusión. Tener acceso al suelo urbano en la ciudad, sobre todo en el caso de la población de bajos recursos, que depende de las leyes del mercado.	La alerta más importante es la grave y complicada actualización y coherencia del marco legislativo y programático en tres materias vinculantes: ambiente, desarrollo urbano y vivienda. Requiere constante reconocimiento y estudio de distintos fenómenos: relación metropolitana; expulsión de población por cuestiones económicas; ocupación de población con otro nivel de ingreso y expulsión de población a zonas periféricas sin acceso al mercado efectivo de vivienda; falta de servicios urbanos en las periferias; ocupación del suelo de conservación. Requiere adecuar el marco normativo. Derecho humano a la vivienda adecuada no se refiere solamente a las cuatro paredes. Realizar la adecuación legislativa con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la Ley de Vivienda del Distrito Federal, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y los programas correspondientes. Establecer convenios de coordinación interinstitucional con el objetivo de facilitar el procesamiento de trámites en apoyo a la producción social de hábitat. Establecer convenios de coordinación interinstitucional con el objetivo de facilitar el procesamiento de trámites en apoyo a la producción social de hábitat.	El derecho a una vivienda adecuada se encuentra consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 25, párrafo primero, que a la letra dice: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios […]." Cualidades del derecho: 1. Seguridad de la tenencia; 2. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; 3. Asequibilidad; 4. Habitabilidad; 5. Accesibilidad; 6. Ubicación; 7. Adecuación cultural. Los desalojos forzados son inadminsibles (violaciones de derechos civiles y políticos: vida; seguridad personal; no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar; disfrutar en paz de los bienes propios). La Ciudad de México tiene competencias concurrentes con la federación en materia de vivienda.

			Modificar las Reglas de Operación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México para fomentar una mayor cobertura para los sectores de bajos recursos e incentivar la producción social de vivienda. Promover la cooperación interinstitucional para garantizar la dotación de servicios e infraestructura urbana para la producción social del hábitat. 291. Modificar el marco normativo y las reglas de operación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México para generar los mecanismos de los programas especiales de vivienda, de acuerdo con lo que establezca la Constitución de la Ciudad de México en la materia.	
Decrecimiento poblacional y población flotante	La falta de acceso a la vivienda en las zonas centrales ha ocasionado que ésta se adquiera en los municipios circundantes. Se trata de una población que demanda diversos servicios públicos de forma cotidiana.		Es urgente la coordinación de programas y planes para atender a toda la población que se ha asentado en las periferias de la ciudad, y que hace que la complejidad de la vivienda crezca hacia el ámbito metropolitano.	

Seguridad de la tenencia	Asentamientos humanos irregulares o precarios representan el caso más acuciante sobre la falta de seguridad en la tenencia de la tierra, como factor determinante en el derecho a una vivienda adecuada. Falta de adecuada planeación del territorio y del cumplimiento de la normatividad ambiental ha ocasionado el establecimiento de asentamientos irregulares en suelo de conservación. Instrumentos de planeación no están actualizados; no existe un eje rector que encauce este ordenamiento de manera formal; deben reconocer que los asentamientos irregulares cuestionan el ordenamiento territorial mismo.	Lanzamientos por problemas jurídicos. Las invasiones de suelo continúan siendo un mecanismo para resolver el problema de la vivienda por ciertos grupos de población.	Producir un nuevo tipo de ordenamiento donde el eje transversal sea el ambiente y su relación con el ser humano. Se necesita una política de suelo que garantice el acceso a suelo regular a la población de bajos recursos. Conformar la reserva territorial urbanizable con uso de suelo habitacional, sin afectar el suelo de conservación. 275. Evitar la expulsión de población de escasos recursos de las áreas urbanas consolidadas de la ciudad ocasionada por la especulación del suelo al promover la redensificación con relación a las principales actividades económicas, sociales y culturales. Se requieren estudios que den cuenta del fenómeno de los desalojos de la población en el área metropolitana de la ciudad. 276. Establecer un programa integral con instrumentos de justicia alternativa que incluya la atención legal a la población afectada por lanzamientos. 277. Ampliar y difundir los mecanismos de justicia alternativa para la prevención de lanzamientos y atención a las personas afectadas.	

Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura	Capital ha tenido una problemática muy acuciante con el agua, sea por exceso o falta. Se cuenta con una infraestructura de suministro de agua que no garantiza haya un abasto constante en las viviendas. Las colonias populares carecen de equipamientos comunitarios y áreas verdes, que pueden considerarse una extensión recreativa de la vivienda.		Aumentar el presupuesto destinado para infraestructura hidráulica y sanea- miento, así como para el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. 282. Generar programas de infraestructura urbana mediante una visión de planificación estratégica. Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial: buena práctica que debe ser potenciada Promoción de vivienda en organización cooperativa que deberían ser apoyadas por el sector público. 278. Atender a personas y familias en campamentos para dotarlas de vivienda adecuada mediante la creación de un programa.	

Asequibilidad	La desigualdad de acceso al crédito genera el desplazamiento indirecto de una parte de la población de la capital a la periferia. La población de bajos ingresos no está en condiciones de pagar el elevado precio del suelo, la vivienda y los servicios en las áreas centrales de la ciudad. Tendencia al aumento de los financiamientos por parte de la banca frente al retroceso de los institutos públicos encargados de la vivienda; quienes pueden tener acceso al financiamiento bancario ven elevado el costo final de la vivienda. El Instituto de Vivienda del Distrito Federal funciona con una mirada anual, dependiendo del presupuesto asignado. El parque habitacional existente no es de interés para los desarrolladores privados.		Cuantificar el rezago de vivienda de acuerdo con las tipologías, en particular la vivienda mínima y económica. 273. Regular la producción privada de la vivienda para que esté al alcance de la población de bajos recursos. Crear el programa de recuperación de la vivienda ociosa. 283. Fomentar programas para la adquisición de suelo urbano para la población con ingresos menores a 4 veces el salario mínimo mensual. Ampliar el financiamiento de los programas de vivienda de interés social. Fomentar nuevos esquemas de financiamiento que incluyan convenios entre las entidades de vivienda locales y federales. 286. Establecer mecanismos de reconocimiento de la aportación financiera y del ahorro de las personas que participan en proyectos de vivienda.	
Habitabilidad	El hacinamiento se concentra en los sectores a los que sus condiciones económicas sólo les permiten habitar una vivienda con un solo cuarto o con un solo dormitorio. Este sector social no ha sido atendido por los programas sociales, ni ha encontrado oportunidad en el mercado, para obtener una vivienda adecuada, es decir, hay un sector social que se mantiene de manera constante en condiciones precarias de habitabilidad.		287. Promover la aplicación y el respeto de la normatividad con relación a las características que debe tener una vivienda para ser considerada como adecuada, incluyendo vivienda nueva y en renta. Orientar los programas de mejoramiento de vivienda hacia la población en condiciones de hacinamiento. 289. Fomentar programas de mejoramiento de vivienda a través de nuevos esquemas de cooperación entre diferentes sectores de la sociedad.	

Accesibilidad	Carencia de programas especiales agrava la falta de accesibilidad física (a personas con discapacidad) en sus viviendas.		Este criterio está ligado al cumplimiento de la normatividad para la construcción, por lo que requiere la observación en su cumplimiento, particularmente para el espacio público. 290. Elaborar programas especiales de vivienda para la atención de personas en situación de discriminación y/o excluidas del derecho a la vivienda adecuada.	
Adecuación cultural	Conservación patrimonial que corresponden a parte de la traza de asentamientos prehispánicos; la construcción de nuevos conjuntos habitacionales ha generado tensiones.		Su reconocimiento debe ser un elemento de carácter cualitativo.	
Quejas por presuntas violaciones relacionadas con el derecho a la vivienda presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal	Se originaron, sobre todo, por la falta de un procedimiento adecuado para realizar grandes proyectos urbanos, lo que produjo violaciones a los derechos humanos de los residentes de la zona.			

Resumen (conclusiones)	Decreciente atención de las políticas públicas de vivienda hacia los sectores de población de bajos ingresos, particularmente al de ingresos por debajo de cuatro veces el salario mínimo mensual. Inseguridad de la tenencia del suelo o vivienda, y desplazamiento de sectores de población de bajos ingresos a la periferia, resultado del acaparamiento creciente del mercado de la vivienda por parte de los constructores privados, mediante el encarecimiento del suelo y los alquileres, o aprovechando la vulnerabilidad jurídica de los ocupantes. Construcción de viviendas en asentamientos irregulares, sobre todo en suelos de conservación, por falta de políticas de acceso a suelo o vivienda y regulación ambiental discrecional. Hacinamiento en viviendas con insuficiencia de cuartos-dormitorio, incluso en vivienda nueva. Falta de facilidades de accesibilidad a la vivienda digna y entorno habitable para personas con alguna discapacidad. Falta de adecuación de las características de la vivienda a las necesidades y preferencias entre las familias de escasos recursos, en términos de calidad de materiales, de los servicios, su cobertura, elementos de habitabilidad y movilidad articulada a centros de trabajo.			

ANEXO 20.
Ficha de cumplimento a una vivienda adecuada

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

En la primera columna se colocan las estrategias implementadas o con avances del capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021.
Usando como insumo los Informes de Seguimiento a la Implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, se buscan y ubican avances en el cumplimiento de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021, también a las estrategias implementadas. Los anexos que acompañan dichos Informes, que van de 2016[1] a 2019, presentan información previamente reportada en la Plataforma SIIMPLE[2] por las instancias de la CDMX sobre las estrategias que les correspondían implementar.
La información reportada por las instancias implementadoras se coloca en la ficha sólo si en el Anexo aparece la estrategia como cumplida.
En las estrategias se identifican acciones mandatadas y sin atenderse.
Se distinguen los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021, de aquellos avances identificados en el segundo semestre de 2019 en las acciones del Gobierno de la Ciudad de México registradas en sus sitios electrónicos y/o instrumentos.
En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX 2016-2021.
Con base en las problemáticas detectadas, los avances y observaciones se especificarán qué problemáticas están atendidas o tienen un avance en su solución.

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
269. Realizar la adecuación legislativa con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la Ley de Vivienda del Distrito Federal, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y los programas correspondientes.			X
270. Establecer convenios de coordinación interinstitucional con el objetivo de facilitar el procesamiento de trámites en apoyo a la producción social de hábitat.			X
271. Establecer convenios de coordinación interinstitucional con el objetivo de facilitar el procesamiento de trámites en apoyo a la producción social de hábitat.			X
272. Modificar las Reglas de Operación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México para fomentar una mayor cobertura para los sectores de bajos recursos e incentivar la producción social de vivienda.			X

1 El primer reporte sobre las acciones de implementación de las estrategias del PDHCDMX 2016-2021, se realizó del 16 de enero al 16 de febrero de 2017, momento en que las personas servidoras públicas describieron las acciones que realizaron en sus instancias entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre del año 2016. Después de este proceso. Los reportes fueron semestrales y concluyeron en agosto de 2019, esto, por la desparición de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX en enero de 2020.
2 Se trata de la Plataforma digital donde las Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 reportaron acciones de implementación del PDHCDMX 2016-2021 desde el último trimestre de 2016, hasta el primer semestre de 2019. El nombre completo de la plataforma es, Cuestionario de Seguimiento a la Institucionalización e Implementación del Programa de Derechos Humanos.

273. Regular la producción privada de la vivienda para que esté al alcance de la población de bajos recursos.	√ Ley de Vivienda para la Ciudad de México publicada el 23 de marzo de 2017 en la Gaceta Oficial de la CDMX, regula la producción privada de la vivienda		
274. Conformar la reserva territorial urbanizable con uso de suelo habitacional, sin afectar el suelo de conservación.			X
275. Evitar la expulsión de población de escasos recursos de las áreas urbanas consolidadas de la ciudad ocasionada por la especulación del suelo al promover la redensificación con relación a las principales actividades económicas, sociales y culturales.			X
276. Establecer un programa integral con instrumentos de justicia alternativa que incluya la atención legal a la población afectada por lanzamientos.			X
277. Ampliar y difundir los mecanismos de justicia alternativa para la prevención de lanzamientos y atención a las personas afectadas.			X
278. Atender a personas y familias en campamentos para dotarlas de vivienda adecuada mediante la creación de un programa.			X
279. Crear el programa de recuperación de la vivienda ociosa.			X
280. Promover la cooperación interinstitucional para garantizar la dotación de servicios e infraestructura urbana para la producción social del hábitat.			X
281. Aumentar el presupuesto destinado para infraestructura hidráulica y saneamiento, así como para el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial.			X
282. Generar programas de infraestructura urbana mediante una visión de planificación estratégica.			X
283. Fomentar programas para la adquisición de suelo urbano para la población con ingresos menores a 4 veces el salario mínimo mensual.			X
284. Ampliar el financiamiento de los programas de vivienda de interés social.			X
285. Fomentar nuevos esquemas de financiamiento que incluyan convenios entre las entidades de vivienda locales y federales.			X

286. Establecer mecanismos de reconocimiento de la aportación financiera y del ahorro de las personas que participan en proyectos de vivienda.			X
287. Promover la aplicación y el respeto de la normatividad con relación a las características que debe tener una vivienda para ser considerada como adecuada, incluyendo vivienda nueva y en renta.			X
288. Orientar los programas de mejoramiento de vivienda hacia la población en condiciones de hacinamiento.			X
289. Fomentar programas de mejoramiento de vivienda a través de nuevos esquemas de cooperación entre diferentes sectores de la sociedad.			X
290. Elaborar programas especiales de vivienda para la atención de personas en situación de discriminación y/o excluidas del derecho a la vivienda adecuada.			X
291. Modificar el marco normativo y las reglas de operación del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México para generar los mecanismos de los programas especiales de vivienda, de acuerdo con lo que establezca la Constitución de la Ciudad de México en la materia.			X

ANEXO 21.
Ficha de trabajo de los Derechos de las mujeres

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

A partir de la lectura detallada del capítulo Derecho a la educación, contenido en el Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México (PDHCDMX) 2016-2021, se organizará y sistematizará su información de acuerdo con las siguientes categorías y sus definiciones incluidas en la ficha de trabajo, Problemáticas, Causas, Efectos y Alternativas.

El propósito de este ordenamiento es facilitar la redacción del Diagnóstico de Derechos Humanos 2020, por lo que se debe prestar atención a que el agrupamiento sea lo más lógico posible en cuanto a causas, efectos y alternativas de solución.

El ejercicio que se realiza es una forma intuitiva de análisis factorial, es decir, reducir los datos usados (problemáticas, causas, efectos, alternativas de solución) para buscar explicar las relaciones entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas (factores).

Se sintetiza la información para determinar las categorías:

Se incluyen únicamente las problemáticas identificadas y analizadas en el capítulo específico del PDHCDMX 2016-2021.

Cuando no exista claridad en el capítulo del PDHCDMX 2016-2021 sobre cuál es la problemática, sus causas, efectos y/o alternativas, se reordenará la información de modo que exista coherencia entre cada una de las categorías.

Para cada problemática se buscarán y relacionarán causas, efectos y alternativas de solución. En caso de no existir esa relación o alguna de las categorías, no se colocarán intuiciones, sólo se colocarán los elementos detectados de forma ordenada por la categoría que representen.

La columna de observaciones se usará para dos propósitos:

Incluir información relevante que no pueda ser incluida en las otras celdas.

Realizar comentarios que pasen a ser la base del análisis que se propondrá en el nuevo diagnóstico.

DEFINICIONES

Problemática. Es un evento, no un hecho. El evento es la violencia contra las mujeres. El hecho es que más mujeres son víctimas de delitos que hombres en la Ciudad de México (51.6% vs. 48.4%). Se refiere únicamente a aquellas que ocurren en la Ciudad de México, por lo que se deben ignorar todas aquellas cuyo origen es fuera de ésta.

Causa. Existe una situación o evento problemático que debe ser explicado, como los feminicidios. ¿Por qué ocurre lo que se observa? Lo que se observa depende de varios factores que explican lo observado, es decir, son las causas, las llamadas variables independientes. Qué explica lo observado depende de una teoría y de definir aquello que se observa. El feminicidio es un acto de violencia extrema contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. Con eso se delimita lo que se desea explicar. ¿Qué causa los feminicidios? Dependiendo de la teoría de la que se parta, puede ser debido a razones individuales, particulares a la persona que realiza el crimen, hasta razones que abarcan a toda una sociedad (el patriarcado, por ejemplo).

Efecto: Aquello que se desea explicar, que se asume o se sabe es resultado de algo. Es la variable dependiente y siempre es una.

Las observaciones se tratan de información pertinente que ayudará a la detección de avances o problemáticas no definidas que ayuden a la redacción del diagnóstico.

Ficha de trabajo

Problemática	Causas	Efectos	Alternativas de solución	Observaciones
Pobreza, desigualdad y discriminación acrecentada en todos los ámbitos por el hecho de ser mujer. Falta de acceso al derecho de salud reproductiva. Falta de acceso a la educación y dificultad de permanencia en ella. Desigualdad en el acceso al derecho al trabajo y laborales. Limitaciónes en la participación política y en la toma de decisiones. Las mujeres y niñas son víctimas de distintos tipos de violencia a lo largo de su vida. La mujeres dificilmente cuentan con acceso a la justicia.	Desigualdad de Género Socialmente y en la administración pública hay un conjunto de normas sociales, de estereotipos y de juicios desventajosos otorgadas por hecho de ser mujer. Normalización social de la violencia a las mujeres. Los derechos humanos de las mujeres no se han implementado, así como la jurisprudencia para la protección de la mujer no se ha desarrollado.	**Pobreza, desigualdad y discriminación.** **Desigualdad de género** Las mujeres son más pobres que los hombres Tratamiento desigual y discriminatorio a las mujeres. Acceso obstaculizado a oportunidades y la realización y el goze de los derechos humanos. Las mujeres que pertenecen a otras poblaciones vulnerables sufren de doble discriminación **Salud reproductiva** No existe capacitación de personal médico sobre la legislación respecto a los derechos de las mujeres. Desconocimiento de métodos anticonceptivos. Las mujeres que requieren y solicitan métodos anticonseptivos no los reciben, es una necesidad insatisfecha especialmente para adolescentes de 15 a 19 años. Embarazos adolescentes. Discriminación a las mujeres jóvenes embarazadas.	**Las autoridades de la Ciudad de México tendrán que cumplir con su obligación de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las mujeres.** Desarrollar los mecanismos institucionales que garanticen que en todo el ciclo de política pública del Gobierno se incorpore la perspectiva de género. Implementar de forma adecuada las normas existentes sobre los derechos de las mujeres. Cada instancia tendra que generar Información actualizada desagregada por sexo, edad y las variables necesarias que describan la situación de las mujeres y el ejercicio de sus derechos humanos. Elaboración de diagnósticos e indicadores. Publicación de todos los pogramas vinculados a los derechos de las mujeres. Seguimiento y evaluación de dichos programas y políticas públicas con enfoque de derechos humanos para medir su imprementación y resultados directos en la vida de las mujeres.	**Marcos Normativos** **Reforma Constitucional del 10 de junio de 2011** La Carta Magna, en distintos Artículos y apartados, menciona a la Igualdad como fundamento de los derechos de cada persona que habita la Ciudad. **C. Derechos de las mujeres** Esta Constitución reconoce la contribución fundamental de las mujeres en el desarrollo de la ciudad, promueve la igualdad sustantiva y la paridad de género. Las Autoridades adoptarán todas las medidas necesarias, temporales y permanentes, para erradicar la discriminación, la desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres. Reconocimiento de los tratados internacionales como parte del ordenamiento jurídico que marcan las normas nacionales en materia de derechos humanos de las mujeres. Artículo 4º constitucional –que establece la igualdad entre hombres y mujeres– y en la normatividad existente –como la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. **C. Derecho a la reparación integral** La reparación integral por la violación de los derechos humanos incluirá las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, conforme a lo previsto por la ley. Toda persona tiene derecho a la memoria, a conocer y preservar su historia, a la verdad y a la justicia por hechos del pasado. La ley establecerá los supuestos de indemnización por error judicial, detención arbitraria, retraso injustificado o inadecuada administración de justicia en los procesos penales

		Falta de autonomía de las mujeres para decidir en cuanto a su salud y sexualidad. Interrupción legal del embarazo accesible sólo para un sector reducido de la población. Insuficiente educación sexual con perspectiva de género. Mortalidad materna. **Educación** Limitaciones en el acceso a serviciós educativos. **Participación política y toma de decisiones** Las horas trabajo que desempeña una mujer, además de la discriminación que padecen dificultad su participación en la sociedad en condiciones de igualdad: en lo económico, político, social, jurídico, laboral hasta familiar.	Política de igualdad y transversalización de la perspectiva de género Fortalecimiento de la institucionalidad con mecanismos efectivos que garanticen los derechos humanos de las mujeres. Mecanismos de seguimiento y evaluación del gasto eficiente a fin de medir su impacto y avance en el cierre de las brechas de desigualdad de género. Capacitación de las personas servidoras públicas sobre la legislación que protege a la mujer.	
		Trabajo y laborales Inequidad salarial Trabajo dómestico no remunerado Modelo desigual donde prevalece el mercado y su visión patriarcal que limita el acceso y la permanencia de mujeres en un trabajo remunerado. No existe una distribución del trabajo de cuidado igualitaria. **Violencia** Violencia sexual en el espacio público. Abuso y hostigamiento Feminicidios	Creación de unidades de igualdad sustantiva como estrategia de prevención y atención del acoso sexual. Política de erradicación de la violencia contra las mujeres de la Ciudad de México Medidas para la prevención de la violencia, para atención de la misma, y proporcionar de manera efectiva e inmediata las medidas cautelares que requieren las mujeres que enfrentan una situación de violencia.	**Artículo 6. Ciudad de libertades y derechos** **A. Derecho a la autodeterminación personal** Toda persona Tiene derecho a la autodeterminación y al libre desarrollo de una personalidad. Este derecho humano fundamental deberá posibilitar que todas las personas puedan ejercer plenamente sus capacidades para vivir con dignidad. La vida digna contiene implícitamente el derecho a una muerte digna. **B. Derecho a la integridad** Toda persona tiene derecho a ser respetada en su integridad física y psicológica, así como a una vida libre de violencia. **C. Derecho a la Identidad y a la Seguridad jurídica** Toda persona, grupo o comunidad tienen derecho al nombre, a su propia Imagen y reputación, así como al reconocimiento de su identidad y personalidad jurídica. Las autoridades facilitarán el acceso de las personas a obtener documentos de identidad.

				E. Derechos sexuales Toda persona tiene derecho a la sexualidad; a decidir sobre la misma y con quién compartirla; a ejercerla de forma libre, responsable e informada, sin discriminación, con Respeto a la preferencia sexual, la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales, sin coerción o violencia; así como a la educación en sexualidad y servicios de salud integrales, con información completa, científica, no estereotipada, diversa y laica. Se respetará la autonomía progresiva de niñas, niños y adolescentes. **F. Derechos reproductivos** Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, voluntaria e informada tener hijos o no, con quién y el número e intervalo entre éstos, de forma segura, sin coacción ni violencia, así como a recibir servicios integrales para acceder al más alto nivel de salud reproductiva posible y el acceso a información sobre reproducción asistida.
				Leyes fundamentales **Ciudad de México** Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal Derecho a Recibir un Apoyo Alimentario a las Madres Solas de Escasos Recursos Residentes en el Distrito Federal Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal.

FICHA DE CUMPLIMIENTO

Instrucciones

Se copiarán las estrategias implementadas del capítulo correspondiente en la primera columna.
Se verificarán, en los Informes de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, los anexos que presentan información reportada por las instancias ejecutoras en la Plataforma SIIMPLE para cada una de las estrategias y que corresponde al capítulo analizado para con ello determinar avances en el cumplimiento de lo mandatado en el PDHCDMX 2016-2021.
La información reportada por las instancias ejecutoras se copiará solo si aparece como cumplida en el anexo.
Se determinará qué falta por realizar de lo mandatado.
Se marcará con una X la celda de sin avance cuando ocurra esto.
Se distinguirán los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el diagnóstico de aquellos no contemplados en el diagnóstico pero que se identifican en las acciones del Gobierno de la Ciudad. Éstos aparecerán en rojo.
En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX.
Con base en las problemáticas detectadas, los avances y observaciones se especificarán qué problemáticas están atendidas.

22.Derecho de las mujeres

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
380. Difundir, promover y sensibilizar con perspectiva de género sobre la corresponsabilidad en los cuidados de niñas y niños, personas mayo- res y personas con discapacidad.		X	
381. Promover y facilitar la licencia de paternidad para los trabajadores de la administración públi- ca de la Ciudad de México.		X	
384. Diseñar una estrategia de fortalecimiento del Sistema para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal, que incluya que las y los integrantes ten- gan poder de decisión.		X	

388. Consolidar el seguimiento y evaluación del presupuesto ejercido por los entes responsables para el cumplimiento del Programa Especial de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México.	Se reporta información que se relaciona con acciones realizadas para dar cumplimiento a lo mandatado en los elementos significativos 1. Consolidar el seguimiento y evaluación del presupuesto ejercido por los entes responsables para el cumplimiento del Programa Especial de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México; 2. Se transparenta y se rinden cuentas en el ejercicio del gasto público desde la perspectiva de género; y 3. Recursos ejercidos desde la perspectiva de género. Asimismo, se presenta cambios a realizar para que se logren los objetivos de mayor igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, se considera que el énfasis en el análisis está puesto en la oferta que hacen los entes en cuanto a los programas que ofrecen y que han presupuestado. Sin embargo, no se presenta información en cuanto a la demanda que existe por aquello que se relaciona con los ejes de igualdad y que darían mayor claridad en cuanto a el tipo de acciones que se debe realizar para reducir las brechas entre hombres y mujeres. Si bien es cierto que se deben corregir los problemas al interior de los entes, tal y como se discute, también es cierto que se debe tener claridad en cuanto a lo que buscan las y los titulares de derechos. Se cumple con lo mandatado en los elementos significativos (1. Consolidar el seguimiento y evaluación del presupuesto ejercido por los entes responsables para el cumplimiento del Programa Especial de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México; 2. Se transparenta y se rinden cuentas en el ejercicio del gasto público desde la perspectiva de género; y 3. Recursos ejercidos desde la perspectiva de género), además de que se plantean soluciones a los problemas detectados en cuanto al acutuar de los entes. Asimismo, se presenta cambios a realizar para que se logren los objetivos de mayor igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, se considera que el énfasis en el análisis está puesto en la oferta que hacen los entes en cuanto a los programas que ofrecen y que han presupuestado. Sin embargo, no se presenta información en cuanto a la demanda que existe por aquello que se relaciona con los ejes de igualdad y que darían mayor claridad en cuanto a el tipo de acciones que se debe realizar para reducir las brechas entre hombres y mujeres. Si bien es cierto que se deben corregir los problemas al interior de los entes, tal y como se discute, también es cierto que se debe tener claridad en cuanto a lo que buscan las y los titulares de derechos.		
391. Evaluar los programas aplicados para prevenir y erradicar la violencia hacia las mujeres, con participación de la sociedad civil.		X	
392. Evaluar y mejorar, en la Coordinación Interinstitucional contemplada en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, el monitoreo de todos los tipos de violencia contra las mujeres, que sirva como un insumo para la construcción de políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar las diferentes formas de violencia hacia las mujeres, niñas y adolescentes.		X	
393. Implementar campañas de prevención de todas las formas de violencia hacia las mujeres, dirigidas a la población en general en contra de la discriminación y de prácticas sexistas.		X	
394. Fortalecer y ampliar la capacidad de atención en el modelo de los centros de justicia para las mujeres.	En el reporte anterior se reportó que se había cumplido con el elemento significativo 3. Proyecto ejecutivo elaborado y en proceso de aprobación. En este periodo se reporta que se cumplió lo mandatado en los elementos significativos 1. Fortalecer y ampliar la capacidad de atención en el modelo de los centros de justicia para las mujeres y 2. Se construye otro centro de justicia para las mujeres en el sur de la ciudad. Se cuenta con tres centros de justicia para las mujeres: Azcapotzalco, Iztapalapa, Tlalpan (se incluye nota periodística sobre la inauguración, marzo 21 de 2019.)		
395. Asegurar la actuali- zación de jueces y juezas en materia penal sobre la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.		X	

396. Diseñar al menos una medida específica y una acción afirmativa por ente responsable.	Lo que se reporta cumple con lo que se mandata en los elementos significativos (1. Diseñar al menos una medida específica y una acción afirmativa por ente responsable; 2. Número de medidas específicas y acciones afirmativas diseñada e instrumentada por ente responsable; 3. Número de medidas específicas y acciones afirmativas implementadas respecto al total de medidas diseñadas por ente responsable), sin que por ello se traduzca en acciones afirmativas que corrijan los problemas para los que se firmó el convenio.		
397. Armonizar con perspectiva de género, la legislación existente conforme a los estándares internacionales de los derechos humanos de las mujeres.		X	
398. Proponer, en conjunto con la participación ciudadana, un marco legal y normativo para la Ciudad de México que proteja los derechos laborales de las personas trabajadoras del hogar, trabajadoras informales del comercio en la vía pública, trabajadoras sexuales y el trabajo no remunerado.		X	
399. Promover el ejercicio y pleno goce de los derechos humanos laborales de las personas trabajadoras del hogar, trabajadoras informales del comercio en la vía pública, de la vía pública, de trabajo no remunerado y trabajadoras sexuales.	Se presenta información que se puede relacionar con los elementos signficativos 1. Promover el ejercicio y pleno goce de los derechos humanos laborales de las personas trabajadoras del hogar, trabajadoras informales del comercio en la vía pública, de la vía pública, de trabajo no remunerado y trabajadoras sexuales; 2. Estrategias de información y capacitación instrumentadas en las principales zonas de empleo de las personas trabajadoras del hogar; y 3. Estrategias de difusión instrumentadas. Sin embargo, también se deben reportar acciones realizadas para dar cumplimiento a lo mandatado en los elementos significativos 4. Número de personas trabajadoras del hogar que accedieron a capacitación; 5. Número de personas trabajadoras del hogar que accedieron a capacitación; y 6. Número de personas consideradas en las estrategias de difusión que la conocen respecto el total de personas que deberían conocerlas.	X	
404. Atención de todas las mujeres con embarazo de hasta 12 semanas de gestación que soliciten el servicio de interrupción legal del embarazo.		X	

ANEXO 22.
Ficha de cumplimiento de los Derechos de las mujeres

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

INSTRUCCIONES

En la primera columna se colocan las estrategias implementadas o con avances del capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021.
Usando como insumo los Informes de Seguimiento a la Implementación del PDHCDMX 2016-2021 elaborados en la Subdirección de Evaluación y Seguimiento a Indicadores de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX, se buscan y ubican avances en el cumplimiento de las estrategias mandatadas en el PDHCDMX 2016-2021, también a las estrategias implementadas. Los anexos que acompañan dichos Informes, que van de 2016[1] a 2019, presentan información previamente reportada en la Plataforma SIIMPLE[2] por las instancias de la CDMX sobre las estrategias que les correspondían implementar.
La información reportada por las instancias implementadoras se coloca en la ficha sólo si en el Anexo aparece la estrategia como cumplida.
En las estrategias se identifican acciones mandatadas y sin atenderse.
Se distinguen los avances vinculados con las alternativas de solución incluidas en el capítulo analizado del PDHCDMX 2016-2021, de aquellos avances identificados en el segundo semestre de 2019 en las acciones del Gobierno de la Ciudad de México registradas en sus sitios electrónicos y/o instrumentos.
En caso de que exista una nueva Ley, Reglamento o Reforma se cotejarán con las problemáticas y alternativas de solución detectadas, esto con el objetivo de determinar avances en lo establecido en el PDHCDMX 2016-2021.

Estrategia	Cumplida	Con avance	Sin avance
380. Difundir, promover y sensibilizar con perspectiva de género sobre la corresponsabilidad en los cuidados de niñas y niños, personas mayo- res y personas con discapacidad.		X	
381. Promover y facilitar la licencia de paternidad para los trabajadores de la administración públi- ca de la Ciudad de México.		X	
384. Diseñar una estrategia de fortalecimiento del Sistema para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Distrito Federal, que incluya que las y los integrantes tengan poder de decisión.		X	

1 El primer reporte sobre las acciones de implementación de las estrategias del PDHCDMX 2016-2021, se realizó del 16 de enero al 16 de febrero de 2017, momento en que las personas servidoras públicas describieron las acciones que realizaron en sus instancias entre el 01 de octubre y el 31 de diciembre del año 2016. Después de este proceso. Los reportes fueron semestrales y concluyeron en agosto de 2019, esto, por la desparición de la Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHCDMX en enero de 2020.
2 Se trata de la Plataforma digital donde las Instancias implementadoras del PDHCDMX 2016-2021 reportaron acciones de implementación del PDHCDMX 2016-2021 desde el último trimestre de 2016, hasta el primer semestre de 2019. El nombre completo de la plataforma es, Cuestionario de Seguimiento a la Institucionalización e Implementación del Programa de Derechos Humanos.

388. Consolidar el seguimiento y evaluación del presupuesto ejercido por los entes responsables para el cumplimiento del Programa Especial de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México.	Se reporta información que se relaciona con acciones realizadas para dar cumplimiento a lo mandatado en los elementos significativos 1. Consolidar el seguimiento y evaluación del presupuesto ejercido por los entes responsables para el cumplimiento del Programa Especial de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México; 2. Se transparenta y se rinden cuentas en el ejercicio del gasto público desde la perspectiva de género; y 3. Recursos ejercidos desde la perspectiva de género. Asimismo, se presenta cambios a realizar para que se logren los objetivos de mayor igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, se considera que el énfasis en el análisis está puesto en la oferta que hacen los entes en cuanto a los programas que ofrecen y que han presupuestado. Sin embargo, no se presenta información en cuanto a la demanda que existe por aquello que se relaciona con los ejes de igualdad y que darían mayor claridad en cuanto a el tipo de acciones que se debe realizar para reducir las brechas entre hombres y mujeres. Si bien es cierto que se deben corregir los problemas al interior de los entes, tal y como se discute, también es cierto que se debe tener claridad en cuanto a lo que buscan las y los titulares de derechos.		

	Se cumple con lo mandatado en los elementos significativos (1. Consolidar el seguimiento y evaluación del presupuesto ejercido por los entes responsables para el cumplimiento del Programa Especial de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación hacia las Mujeres de la Ciudad de México; 2. Se transparenta y se rinden cuentas en el ejercicio del gasto público desde la perspectiva de género; y 3. Recursos ejercidos desde la perspectiva de género), además de que se plantean soluciones a los problemas detectados en cuanto al acutuar de los entes. Asimismo, se presenta cambios a realizar para que se logren los objetivos de mayor igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, se considera que el énfasis en el análisis está puesto en la oferta que hacen los entes en cuanto a los programas que ofrecen y que han presupuestado. Sin embargo, no se presenta información en cuanto a la demanda que existe por aquello que se relaciona con los ejes de igualdad y que darían mayor claridad en cuanto a el tipo de acciones que se debe realizar para reducir las brechas entre hombres y mujeres. Si bien es cierto que se deben corregir los problemas al interior de los entes, tal y como se discute, también es cierto que se debe tener claridad en cuanto a lo que buscan las y los titulares de derechos.		
391. Evaluar los programas aplicados para prevenir y erradicar la violencia hacia las mujeres, con participación de la sociedad civil.		X	
392. Evaluar y mejorar, en la Coordinación Interinstitucional contemplada en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, el monitoreo de todos los tipos de violencia contra las mujeres, que sirva como un insumo para la construcción de políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar las diferentes formas de violencia hacia las mujeres, niñas y adolescentes.		X	
393. Implementar campañas de prevención de todas las formas de violencia hacia las mujeres, dirigidas a la población en general en contra de la discriminación y de prácticas sexistas.		X	

394. Fortalecer y ampliar la capacidad de atención en el modelo de los centros de justicia para las mujeres.	En el reporte anterior se reportó que se había cumplido con el elemento significativo 3. Proyecto ejecutivo elaborado y en proceso de aprobación. En este periodo se reporta que se cumplió lo mandatado en los elementos significativos 1. Fortalecer y ampliar la capacidad de atención en el modelo de los centros de justicia para las mujeres y 2. Se construye otro centro de justicia para las mujeres en el sur de la ciudad. Se cuenta con tres centros de justicia para las mujeres: Azcapotzalco, Iztapalapa, Tlalpan (se incluye nota periodística sobre la inauguración, marzo 21 de 2019.)		
395. Asegurar la actuali- zación de jueces y juezas en materia penal sobre la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México.		X	
396. Diseñar al menos una medida específica y una acción afirmativa por ente responsable.	Lo que se reporta cumple con lo que se mandata en los elementos significativos (1. Diseñar al menos una medida específica y una acción afirmativa por ente responsable; 2. Número de medidas específicas y acciones afirmativas diseñada e instrumentada por ente responsable; 3. Número de medidas específicas y acciones afirmativas implementadas respecto al total de medidas diseñadas por ente responsable), sin que por ello se traduzca en acciones afirmativas que corrijan los problemas para los que se firmó el convenio.		
397. Armonizar con perspectiva de género, la legislación existente conforme a los estándares internacionales de los derechos humanos de las mujeres.		X	
398. Proponer, en conjunto con la participación ciudadana, un marco legal y normativo para la Ciudad de México que proteja los derechos llaborales de las personas trabajadoras del hogar, trabajadoras informales del comercio en la vía pública, trabajadoras sexuales y el trabajo no remunerado.		X	

399. Promover el ejercicio y pleno goce de los derechos humanos laborales de las personas trabajadoras del hogar, trabajadoras informales del comercio en la vía pública, de la vía pública, de trabajo no remunerado y trabajadoras sexuales.	Se presenta información que se puede relacionar con los elementos signficativos 1. Promover el ejercicio y pleno goce de los derechos humanos laborales de las personas trabajadoras del hogar, trabajadoras informales del comercio en la vía pública, de la vía pública, de trabajo no remunerado y trabajadoras sexuales; 2. Estrategias de información y capacitación instrumentadas en las principales zonas de empleo de las personas trabajadoras del hogar; y 3. Estrategias de difusión instrumentadas. Sin embargo, también se deben reportar acciones realizadas para dar cumplimiento a lo mandatado en los elementos significativos 4. Número de personas trabajadoras del hogar que accedieron a capacitación; 5. Número de personas trabajadoras del hogar que accedieron a capacitación; y 6. Número de personas consideradas en las estrategias de difusión que la conocen respecto el total de personas que deberían conocerlas.	**X**	
404. Atención de todas las mujeres con embarazo de hasta 12 semanas de gestación que soliciten el servicio de interrupción legal del embarazo.		**X**	

ANEXO 23.
Quejas y recomendaciones de la CDHCDMX

IESIDH

CIUDAD INNOVADORA Y DE DERECHOS / **NUESTRA CASA**

Fuente: Sistema Integral de Gestión de Información (SIIGESI). Base de producción actualizada el 10 de febrero de 2019.

Nota: En una queja puede encontrarse una o más personas como presuntas víctimas, por lo que para este cuadro solo se contemplan a las mujeres con dicho carácter.

Nota 1: En una queja puede señalarse a una o más autoridades. Nota 2: A partir de la publicación de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) el 12 de julio de 2019 y su entrada en vigor el día 13 de julio, el procedimiento de integración a las quejas se modificó, al incluir la etapa de indagación preliminar (quejas consideradas como posibles violaciones a DDHH), por lo que a partir de esa fecha, únicamente se da inicio a la etapa de investigación de las quejas calificadas como presuntamente violatorias a DDHH para las que presenten líneas e hipótesis de investigación claramente fundadas y motivadas, de acuerdo con los artículos 103 al 105 del Reglamento Interno de la CDHCM, publicado el 23 de octubre de 2019.

	Personas agraviadas en las quejas registradas	Presuntas víctimas
Hombre	44,051	39,877
Mujer	27,680	25,022

Autoridad	Menciones en el periodo						Total de menciones por Autoridad
Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México	2,343	2,415	2,367	2,573	2,701	1,284	13,677
Procuraduría General de Justicia	1,883	2,006	1,917	1,870	2,331	1,398	11,405
Secretaría de Seguridad Ciudadana	1,346	1,281	1,340	1,475	1,935	1,090	8,467
Secretaría de Salud	1,093	1,129	1,134	1,253	1,421	801	6,831
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	330	354	385	401	631	365	2,466
Tribunal Superior de Justicia	387	346	334	300	300	128	1,795
Secretaria de Inclusión y Bienestar Social	74	107	137	90	901	419	1,728
Sistema de Aguas de la Ciudad de México	223	223	135	231	331	118	1,261
Sistema de Transporte Colectivo, Metro	125	93	95	90	93	66	562
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIFCDMX)	50	69	63	80	134	63	459
Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México	82	63	58	88	110	39	440
Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México (CAPREPA)	75	89	79	58	71	26	398
Instituto de Vivienda de la Ciudad de México	69	78	44	52	53	29	325

Secretaría de Movilidad	66	53	30	45	56	32	282
Secretaría del Medio Ambiente	54	47	62	20	46		19
Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México	37	45	34	57	41	17	231
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	34	30	27		27	82	26
Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México	37	37	32	33	42	25	206
Contraloría General	24	36	42	39	32	21	194
Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México	20	43	35	19	34	9	160
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	27	23	14	17	47	13	141
Jefatura de Gobierno	14	6	7	10	69	20	126
Secretaría de Obras y Servicios	17	26	16	18	37	11	125
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	21	15	11	20	20	13	100
Oficialía Mayor	20	23	27	15	9	3	97
Procuraduría Social de la Ciudad de México	25	12	13	9	17	19	95
Caja de Previsión de la Policía Preventiva de la Ciudad de México	14	18	16	20	16	10	94
Heroico Cuerpo de Bomberos	36	4	2	4	23	2	71
Metrobús	12	11	16	9	12	9	69
Secretaría de Protección Civil	6	11	7	13	25	2	64
Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México (PAOTCDMX)	9	12	5	10	19	9	64
Sistema de Movilidad 1 (SM1)	10	11	11	19	10	2	63
Secretaría de Cultura	10	17	3	9	13	4	56
Secretaría de Desarrollo Económico	14	6	7	10	15	3	55
Centro de Comando, Control, Cómputo, Comunicaciones y Contacto Ciudadano de la Ciudad de México (C5)	4	6	6	12	15	10	53
Instituto para la Seguridad de las Construcciones de la Ciudad de México	0	2	1	9	36	1	49
Congreso de la Ciudad de México	7	9	4	7	7	2	36

Servicio de Transportes Eléctricos de la Ciudad de México	9	4	6	3	10	3	35
Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México	11	5	5	5	5	2	33
Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Gobierno de la Ciudad de México	5	5	6	3	10	2	31
Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México	0	2	2	9	16	1	30
Instituto del Deporte de la Ciudad de México	5	5	4	3	2	7	26
Secretaría de los Pueblos Indígenas de la Ciudad de México	7	10	2	0	5	0	24
Secretaría de Educación	3	5	1	4	7	2	22
Coordinación de los Centros de Transferencia Modal de la Ciudad de México	7	2	7	1	2	1	20
Autoridad del Espacio Público	6	5	0	6	1	0	18
Junta de Asistencia Privada	6	3	4	0	2	1	16
Fideicomiso Educación Garantizada de la Ciudad de México	2	1	1	4	2	5	15
Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México	7	3	1	3	1	0	15
Instituto de la Juventud de la Ciudad de México	3	6	2	1	1	1	14
Fideicomiso para la Construcción y Operación de la Central de Abasto de la Ciudad de México (FICEDA)	1	2	2	2	3	3	13
Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones	0	2	3	3	3	0	11
Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Ciudad de México	2	0	2	3	4	0	11
Instituto de las Personas con Discapacidad	2	0	1	2	5	1	11
Instituto Electoral de la Ciudad de México	0	1	2	3	4	1	11
Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios	2	1	2	0	4	0	9
Secretaría de Turismo	1	1	2	1	2	0	7

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México	1	0	0	0	4	2	7
Servicios Metropolitanos S.A. de C.V.	0	0	1	3	1	1	6
Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación	0	0	2	3	1	0	5
Agencia de Protección Sanitaria del Gobierno de la Ciudad de México	0	1	1	1	2	0	5
Auditoria Superior de la Ciudad de Mexico	0	1	0	1	2	0	4
Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México	0	0	0	0	1	2	3
Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México	0	1	0	1	1	0	3
Agencia de Promoción, Inversión y Desarrollo para la Ciudad de México (PROCEDMX)	0	1	1	0	0	0	2
Tribunal Electoral de la Ciudad de México	0	1	0	0	1	0	2
Escuela de Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México	1	0	0	0	0	1	2
Proyecto Metro de la Ciudad de México	0	1	1	0	0	0	2
Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México	0	0	0	0	0	2	2
Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México	0	1	1	0	0	0	2
Planta de Asfalto de la Ciudad de México	0	0	2	0	0	0	2
Instituto Local de la Infraestructura Física y Educativa de la Ciudad de México	0	1	0	0	0	1	2
Instituto de Capacitación Para el Trabajo de la Ciudad de México - ICAT de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	0	1
Fondo de Desarrollo Económico de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	0	1
Agencia Digital de Innovación Pública	0	0	0	0	0	1	1
Fideicomiso Centro Histórico de la Ciudad de México	0	0	1	0	0	0	1

Fideicomiso para la Promoción y Desarrollo del Cine Mexicano de la Ciudad de México	0	0	0	1	0	0	1
Alcaldías							
Alcaldía Iztapalapa	84	86	79	112	156	38	555
Alcaldía Cuauhtémoc	77	71	104	126	97	41	516
Alcaldía Coyoacán	85	81	91	105	88	55	505
Alcaldía Gustavo A. Madero	59	77	48	76	100	54	414
Alcaldía Tlalpan	58	75	72	66	68	50	389
Alcaldía Benito Juárez	63	50	58	81	84	30	366
Alcaldía Xochimilco	55	44	58	74	95	34	360
Alcaldía Miguel Hidalgo	48	51	58	42	45	25	269
Alcaldía Venustiano Carranza	45	36	43	61	48	26	259
Alcaldía Álvaro Obregón	59	49	34	36	49	25	252
Alcaldía Iztacalco	39	27	42	30	45	34	217
Alcaldía Azcapotzalco	23	27	58	32	55	21	216
Alcaldía Magdalena Contreras	27	32	50	22	45	14	190
Alcaldía Tláhuac	26	27	21	37	57	21	189
Alcaldía Milpa Alta	11	20	26	26	14	10	107
Alcaldía Cuajimalpa de Morelos	21	22	10	13	12	6	84
Total Alcaldías	780	775	852	939	1058	484	4888
Total general	**9,459**	**9,602**	**9,427**	**10,019**	**12,895**	**6,632**	**58,034**