

**Programa Anual
para Prevenir
y Eliminar
la Discriminación
para el Distrito Federal
2013**



Febrero 2013

Dr. Miguel Ángel Mancera Espinoza

Jefe de Gobierno de Distrito Federal

Lic. Héctor Serrano Cortés

Secretario de Gobierno del Distrito Federal

Lic. Rosa Icela Rodríguez Vázquez

Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal

Jacqueline L'Hoist Tapia

Presidenta del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México

Mtro. Pablo Álvarez Icaza Longoria

Coordinador Académico de Políticas Públicas y Legislativas del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México

Consejeras y Consejeros Ciudadanos:

Miguel Concha Malo
Mónica González Contró
Genaro Lozano Valencia
Luis Antonio Torres Osorno

Asamblea Consultiva:

Federico Fleishman Loredo
Gabriel Rojas Arenaza
Genaro Lozano Valencia
José Luis Caballero Ochoa
Juan Martín Pérez García
Lucía Lagunes Huerta
Luis Antonio Torres
María Consuelo Mejía
Miguel Concha Malo
Miguel Pulido Jiménez
Mónica González Contró
Nashieli Ramírez Hernández
Rocío Culebro Bahena
Rogelio Gómez Hermsillo
Sinayini Ruiz Aguilar
Sofie Freiman

Junta de Gobierno:

Lic. Juan José García Ochoa

Subsecretario de Gobierno del Distrito Federal
Secretario Técnico de la Junta de Gobierno del Consejo
para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad
de México

Integrantes

Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito
Federal
Secretaría de Salud del Distrito Federal
Secretaría de Educación del Distrito Federal
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo del Distrito
Federal

Invitados Permanentes

Instituto de la Mujeres de Distrito Federal
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del D.F.
Instituto de la Juventud de la Ciudad de México
Instituto para la Atención de Adultos Mayores
Consejo para la Prevención y la Atención Integral del VIH/
Sida en el D.F.

Coordinación de investigación y contenidos:

Mtro. Pablo Álvarez Icaza Longoria
Coordinador Académico de Políticas Públicas y Legislativas

Mtra. Norma Lorena Loeza Cortés
Subdirectora de Análisis y Propuesta



Calzada México-Tacuba No. 592, 2º piso, Colonia
Popotla, C.P. 11400, Delegación Miguel Hidalgo.
México D.F.
Teléfono: 5341 3010
<http://www.copred.df.gob.mx>

Agradecimientos

Agradecemos las valiosas contribuciones para la elaboración del Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación para el Distrito Federal 2013, a las siguientes Organizaciones e Instituciones:

Agenda LGBT

Casa de los Refugiados A.C.

Centro Cáritas de Formación

Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria A.C.

Circuito de la Diversidad Sexual México A.C.

Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC A.C.)

Espacio Con- Paz

Fundasida A.C.

Prodiana A.C.

Promoción y Atención para el Desarrollo Integral A.C.

Universidad del Claustro de Sor Juana

El Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED) es un organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para el desarrollo de sus atribuciones, la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal refiere que el Consejo gozará de autonomía técnica y de gestión; así como para llevar a cabo los procedimientos de reclamación o queja, incidencia en la Política Pública y el Plan General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal.

Nuestro quehacer fundamental se describe en la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (LPEDDF) publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 24 de febrero de 2011.

El Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México entró en funciones el 14 de octubre de 2011.

El Programa para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México 2013, fue aprobado por la Junta de Gobierno para su difusión el 11 de febrero del 2013.

Nuestra misión es:

Prevenir y eliminar la discriminación en la Ciudad de México, a través del análisis y evaluación de la política pública, legislativa y los entes públicos, y la atención a la ciudadanía, con el fin de generar un cambio social a favor de la igualdad y la no discriminación, mediante el trabajo con los diferentes sectores de la sociedad.

Nuestra visión es:

Ser la institución referente en la Ciudad de México en la garantía del derecho a la igualdad a través de la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación.



Calzada México-Tacuba No. 592, 2º piso,
Colonia Popotla, C.P. 11400,
Delegación Miguel Hidalgo. México D.F.

ÍNDICE

| | |
|---|-----|
| Introducción | 11 |
| I. Antecedentes y marco conceptual para prevenir y eliminar la discriminación en el D.F. | 13 |
| II. La situación de la discriminación en la Ciudad de México | 29 |
| III. Objetivos, estrategias y líneas de acción del PAPED 2013 | 85 |
| IV. Elaboración de indicadores para prevenir y eliminar la discriminación. | 101 |
| V. Evaluación y seguimiento del PAPED 2013 | 105 |
| Fuentes y referencias | 107 |

INTRODUCCIÓN

El Programa Anual para Prevenir y Eliminar la Discriminación (PAPED) para el Distrito Federal 2013 tiene el objetivo de definir las políticas públicas para reconocer y proteger el derecho a la igualdad y a la no discriminación de las personas que habitan y transitan en esta entidad federativa, a través de un proceso de acciones interinstitucionales coordinadas, es decir, buscando que éstas sean transversales a todos los entes y órdenes de Gobierno. El PAPED es también una herramienta para el diseño de políticas públicas que convoquen a la sociedad civil, la academia y distintos actores sociales, por lo que se considera un documento orientador de distintos esfuerzos para avanzar en la materia.

El COPRED, de acuerdo al artículo 37 de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación para el Distrito Federal (LPEDDF), tiene entre sus atribuciones la elaboración y difusión del PAPED, así como la verificación y evaluación de su cumplimiento. En este sentido, la elaboración de este programa siguió la ruta crítica que la propia ley establece para su aprobación.

El PAPED se elabora no sólo para dar cumplimiento a un requisito de Ley, sino que es un instrumento que permite definir de manera clara las políticas públicas en las que están comprometidos tanto el COPRED y los entes públicos para hacer efectivo el derecho a la igualdad y a la no discriminación, de tal forma que se organicen las acciones de manera eficiente y eficaz a partir de directrices y objetivos bien definidos considerando preferentemente a las personas, grupos y comunidades en situación de discriminación.

En el PAPED 2013, primero se definirán los antecedentes y el marco conceptual de la prevención y eliminación de la discriminación, posteriormente se elaborará un diagnóstico general de la discriminación en la Ciudad de México partiendo de la información disponible en este momento, que nos ayudará a elaborar los objetivos,



estrategias y líneas de acción, considerando que se deberán contemplar objetivos específicos, lo que permitirá definir de manera consistente las estrategias y líneas de acción con un horizonte de tiempo anual, contando con la contribución de la Asamblea Consultiva, que es el órgano de opinión y asesoría del Consejo para estos menesteres.

Adicionalmente, el programa se ha propuesto elaborar indicadores a través de encuestas, registros administrativos y estadísticas nuevas y existentes en diversos entes públicos y privados, que nos permita no sólo medir diferentes aspectos relevantes, sino también evaluar la eficacia de las acciones para prevenir y eliminar la discriminación. Al contar con estos indicadores podremos evaluar y darle seguimiento al programa y por ende, es el último apartado del mismo.

Finalmente, es importante mencionar que el PAPED 2013 es un documento público, que se concibe como herramienta para avanzar en que la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación sea transversal a toda la política pública del Gobierno del Distrito Federal. Para que este propósito se cumpla, de acuerdo a las recomendaciones nacionales e internacionales en derechos humanos y no discriminación es importante considerar los principios de políticas públicas en estas temáticas. Ello incluye la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas acerca de sus necesidades y por ello, este Programa Anual recogió las opiniones y aportes de distintos actores de la sociedad civil en su elaboración.

● I. ANTECEDENTES Y MARCO CONCEPTUAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL D.F.

1.- ¿Qué es la Discriminación?

La discriminación es un concepto difícil de definir con amplitud, a pesar de que comúnmente se considera una acepción sencilla y del dominio común. Sin embargo, la discriminación es complicada de conceptualizar porque es al mismo tiempo una práctica enraizada en una dinámica social compleja, un principio jurídico –una conducta antisocial– asociado a la defensa y promoción de los derechos humanos y un eje articulador de acciones y políticas públicas.

En términos generales, la discriminación es una práctica que diferencia en el trato a las personas por una condición determinada, haciendo menoscabo de sus derechos y colocándola en una situación de desventaja, marginación, exclusión y vulnerabilidad. La práctica de la discriminación responde a un contexto socio cultural determinado, por lo que no sólo permea las relaciones entre las personas,



sino que se institucionaliza a través de los marcos normativos, los lineamientos de acceso a los bienes y servicios públicos y otro tipo de ordenamientos generales.

Una definición amplia de lo que es la discriminación, abarcando las distintas formas en que se expresa, es la siguiente, acuñada por Jesús Rodríguez Zepeda.

La discriminación es una conducta, culturalmente fundada, sistemática y socialmente extendida, de desprecio contra una persona o grupo de personas, sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja inmerecida, y que tiene por efecto (intencional o no) dañar sus derechos y libertades fundamentales.¹

Esta definición es útil para identificar las distintas acepciones en que la propia discriminación se expresa. Introduce además una variante indispensable en la actualidad, que es su relación con la teoría y práctica de los derechos humanos, ya que el de la igualdad y no discriminación, se considera un “derecho llave,” una condición indispensable para el acceso y disfrute a todos los demás derechos.

El derecho a la igualdad y no discriminación se encuentra reconocido en todos los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Su definición técnica deberá contener todas las variantes de fenómenos discriminatorios, permitiéndole colocarse en la base de la acción social y política para reducir su incidencia.

La definición de discriminación contenida en el artículo 7 de la Declaración Internacional de los Derechos Humanos, es la siguiente:

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.²

¹ Rodríguez Zepeda, Jesús, *¿Qué es la discriminación y como combatirla?*, Colección Cuadernos de la Igualdad, CONAPRED, México 2004, p19.

² Organización de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Disponible en línea en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

La discriminación así definida, establece que la igualdad es un derecho vinculado al reconocimiento del valor intrínseco de todas las personas. La discriminación se entiende entonces como un trato desigual, en forma de distinción, restricción y/o pertenencia, que es evidentemente injusto y excluyente.

La no discriminación, por su parte, aplicada al diseño e implementación de políticas públicas, pone especial relieve en asegurar acceso a todas las personas a los bienes y servicios que el Estado ofrece a fin de generar condiciones específicas de equidad para el desarrollo de todas y todos.

Sin embargo, también es importante aclarar, que esta definición, que permea todos los instrumentos de derechos humanos a nivel nacional e internacional, no puede ser interpretada como un requerimiento de igualdad sin considerar las diferencias que caracterizan a una sociedad diversa. La igualdad en el trato implica que todas y todos tengan los mismos derechos, pero también las mismas obligaciones. Si se parte del reconocimiento de que no todas las personas son iguales, es importante que se trate de manera igual a los iguales y en forma desigual a los desiguales. Ello implica un reconocimiento de las diferencias y desventajas que existen en las sociedades y por tanto, de establecer las prioridades que se requieren atender en el diseño e implementación de medidas y estrategias que permitan que todas las personas alcancen niveles óptimos de desarrollo y bienestar.

2.- Grupos en situación de vulnerabilidad y/o mayormente discriminados

El reconocimiento de la desigualdad implica el reconocimiento de que hay grupos y personas que por su particular identidad racial, religiosa, ideológica, jerárquica, de género, de salud, de orientación sexual o de condición económica, se ha visto



marginada de las opciones de desarrollo a las que tiene derecho, y violentada en el pleno acceso a sus derechos y garantías específicas.

La discriminación hacia personas y grupos, se materializa en la falta de acceso a los derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales. Se profundiza cuando además hay exclusión de los distintos espacios de participación que sirven para denunciar o hacer exigible un derecho.

Los Estados se obligan a reconocer las diferencias que generan condiciones de desigualdad y a implementar las medidas necesarias para atender las carencias y necesidades de grupos específicos. Es importante resaltar que en tanto la igualdad es un ideal a alcanzar, las medidas orientadas a grupos en específico deberán ser temporales, en el entendido que la plena realización de los derechos humanos, no podrá alcanzarse en un breve periodo de tiempo, pero tampoco deberá colocarse como un proceso que no pueda ser medible ni arrojar resultados concretos en el desarrollo de estrategias orientadas a este fin.

La intención es visibilizar las condiciones de marginalidad, exclusión y discriminación, para priorizar y corregir a través del diseño de acciones y políticas públicas específicas. Este principio es expresado de la siguiente manera por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas:

El principio de igualdad y no discriminación implica que también se debe garantizar que las acciones y presupuestos asociadas (...) presten la debida atención a sectores y subsectores de actuación gubernamental que tengan particular relación y/o favorezcan a grupos e individuos en situaciones de exclusión y discriminación.³

En el caso de la Ciudad de México, en el año 2008 se realizó un Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito de Federal, de amplia convocatoria para la Academia, la Sociedad Civil, los Órganos y dependencias del Gobierno local, y la Comisión de Derechos Humanos del D.F. El diagnóstico identificó las principales

³ OACNDUH, *Los Derechos Humanos y la Reducción de la Pobreza, Un marco conceptual*, Nueva York, 2004. Disponible en línea en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyReductionsp.pdf>

carencias y a los grupos mayormente discriminados, para los que destinó líneas de acción específicas en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF).

De acuerdo al PDHDF⁴ los grupos de población seleccionados como mayormente discriminados y para los que es necesario el diseño de estrategias de atención específicas, son los siguientes:

- Las mujeres
- La Infancia
- Las y los jóvenes
- Los pueblos y comunidades indígenas
- Lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, transexuales, travestis e intersexuales
- Las Poblaciones Callejeras
- Las personas adultas mayores
- Las personas con discapacidad
- Las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo
- Las personas víctimas de trata y explotación sexual.⁵

Los grupos antes descritos se colocan en el centro del diseño de la política pública orientada al desarrollo social y al combate a la pobreza en la Ciudad de México, como consta en los documentos oficiales que fundamentan la estrategia de equidad y gasto social.

4 Producto de una amplia consulta para el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal que da origen al PDHDF, se seleccionaron los grupos de población con base a consideraciones planteadas por el Gobierno del Distrito Federal, la academia, las organizaciones de la sociedad civil y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Si bien no son los únicos grupos en situación de vulnerabilidad, se incluyeron los enlistados dado que se contaba con información suficiente y porque existían tratados internacionales que priorizan su atención y establecen líneas de acción para el desarrollo de políticas a los Estados firmantes.

5 Sandoval Terán, Areli y Guzmán Vergara, Olga, *El Derecho a la Igualdad y la No discriminación. Folleto de Divulgación para la Vigilancia Social*, PDHDF, México D.F. 2010.



3.- Los Fundamentos de la Estrategia del Gobierno del Distrito Federal para el diseño de políticas públicas con enfoque de equidad y no discriminación.

La política social ubica la equidad como un eje articulador, con el propósito de hacer operativo el ideal de igualdad, a través de asegurar opciones de acceso universal a todas las personas y genera condiciones que permitan superar la marginación y combatir la pobreza.

Este principio se encuentra especificado en los tres documentos que fundamentan la política social del Gobierno del Distrito Federal.

A. Programa General de Desarrollo 2007-2012

El fundamento de política pública en materia de equidad y de atención a grupos vulnerables, se encuentra en el Eje 2 de Equidad del Plan General de Desarrollo 2007-2012 (PGD 2007-2012), que establece las siguientes estrategias:

• La acción de gobierno en materia de desarrollo social tiene como eje principal la equidad con la finalidad de abatir la desigualdad y de lograr un desarrollo social pleno. Para ello es fundamental rebasar la tradicional planeación y ejecución sectorial, para pasar a una transversal, intersectorial e integral de largo plazo, de forma que todas las

acciones y programas de gobierno se rijan por el principio de la equidad. Además, esta estrategia permitirá responder a los retos de la metropolización.

- *Para garantizar el derecho a la igualdad de los ciudadanos, la política y los programas sociales han de ser vistos como respuesta pública a derechos exigibles, cuyo cumplimiento progresivo e integral es responsabilidad fundamental del Estado. Esta perspectiva se llevará a la realidad mediante una lógica donde los programas sociales serán instrumentos para hacer realizables los derechos de los ciudadanos y éstos tendrán los medios necesarios para exigirlos.*

- *Para producir una dinámica de mejora continua de los programas sociales y del uso de los recursos destinados a la política social, se construirá un sistema de evaluación del desarrollo social, que permita producir información sistemática.*

- *Para abatir la desigualdad entre los grupos más desfavorecidos, el gasto social se focalizará en las unidades territoriales más marginadas y atenderá en particular a los grupos vulnerables, como los adultos mayores, la población indígena, infantes, jóvenes, mujeres, migrantes y personas con capacidades diferentes.⁶*

B. Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

Como ya se ha mencionado, el PDHDF es resultado de un proceso de participación, diálogo y consenso entre entes públicos, los tres órdenes de gobierno local (ejecutivo, legislativo y judicial) organizaciones de la sociedad civil, academia y organismos públicos autónomos. El proceso fue acompañado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

El PDHDF es una herramienta para el diseño, programación y presupuestación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Propone además estrategias

⁶ Programa General de Desarrollo 2007-2012. Gobierno del Distrito Federal. Versión electrónica disponible en: http://www.icyt.df.gob.mx/documents/varios/ProgGralDesarrollo_0712.pdf



transversales para todos los órganos del Gobierno local, contenidos en 2,412 líneas de acción agrupadas en 25 capítulos sobre derechos y grupos de población en tres núcleos problemáticos.

El PDHDF también dio origen a la aprobación de la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, que entre otras cosas, obliga a los entes públicos a incorporar en sus procesos programación, presupuestación y evaluación las líneas de acción que marca el Programa, realizar una actualización del Diagnóstico cada cuatro años y a avanzar en el cumplimiento de las metas programadas.

C. Programa de Desarrollo Social 2007-2012

El Programa de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, 2007-2012 desarrolla y concreta las líneas definidas por el Programa General de Desarrollo 2007-2012. El Programa tiene un carácter rector, estratégico, intersectorial, transversal y pluriterritorial.⁷

En sintonía con lo establecido en el Programa General Desarrollo, este Programa tiene como objetivo principal, concretar una concepción de política social sustentada en el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

En materia de igualdad y equidad, se busca la promoción en el acceso a bienes y servicios básicos para todas las personas, la plena inclusión social de todas y todos los ciudadanos, el combate a las marcadas desigualdades económicas, sociales y territoriales, así como el logro de mayor cohesión social.⁸

⁷ *Programa de Desarrollo Social 2007-2012*. Gobierno del Distrito Federal, Ciudad de México 2007.

⁸ *Ibidem*.

Los contenidos de la política social en este rubro, se organizan en ejes transversales y programas:

Ejes Transversales:

- Equidad de Género e Igualdad Sustantiva
- Participación Ciudadana
- No Discriminación
- Reordenamiento Territorial y Recuperación de Espacios Públicos

Programas Sectoriales:

- Salud
- Educación
- Vivienda
- Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Alimentación, Nutrición y Abasto
- Asistencia y Protección Social

Programas Delegacionales:

Uno por cada delegación conforme a los lineamientos definidos en la Ley de Desarrollo Social.

Programas Específicos:

- Infancia
- Juventud
- Personas Adultas Mayores
- Personas con Discapacidad
- Pueblos y Comunidades Indígenas

El programa establece dentro de sus objetivos, integrar los principios básicos de diseño de políticas públicas con enfoque de derechos humanos: integralidad, transversalidad, progresividad, territorialidad, además de incremento del gasto social, evaluación permanente y articulación de políticas.



4.- Marco legal internacional, regional y nacional en materia de Igualdad y no discriminación

La Declaración Universal del Derechos Humanos es acaso uno de los instrumentos jurídicos más importantes en la historia de la humanidad. De ella derivan múltiples tratados y convenciones a nivel continental, regional y nacional en todo el mundo.

Derivado de este eje rector, se desprenden otros instrumentos internacionales para que los Estados se comprometan a respetar, promover y garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación.

1. Declaración Universal de los Derechos Humanos
2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
4. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial
5. Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer
6. Convención sobre la tortura y tratos crueles y degradantes
7. Convención Internacional de los Derechos del Niño
8. Convención Internacional sobre los Derechos de los Trabajadores
9. Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad
10. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todas los trabajadores migratorios y sus familias
11. Convenio 100 de la Organización Internacional de Trabajo sobre la Igualdad en la Remuneración
12. Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación)

13. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales
14. Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las peores formas de trabajo Infantil
15. Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos 2011
16. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
17. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
18. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía
19. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
20. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
21. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados

A nivel regional, los instrumentos regionales en materia de derechos humanos, igualdad y no discriminación son los siguientes:

1. Convención Americana de los Derechos Humanos
2. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención Belem do Para"
3. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales. "Protocolo de San Salvador"
4. Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.
5. Convención sobre el Asilo Diplomático
6. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
7. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de los Niños en los Conflictos Armados



A nivel nacional, la incorporación de los principios universales de los derechos humanos, ha sido un proceso paulatino que ha implicado esfuerzos desde diferentes posturas y con distintos niveles de incidencia en los cuales han participado las organizaciones de la sociedad civil, la academia y los distintos órdenes de Gobierno. Estos esfuerzos alcanzaron su momento más importante cuando en 2011 se promueve una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la cual, se incorporan los atributos de los derechos humanos presentes en los acuerdos, tratados y convenciones que el Estado Mexicano ha firmado y se ha comprometido a respetar, promover y garantizar.

Dicha reforma se publica el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación y contiene modificaciones a la denominación del Capítulo I del Título Primero; y a los siguientes artículos: 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97 y 102.⁹

Con esta acción legislativa, se armoniza el derecho internacional con la legislación mexicana¹⁰, lo cual se traduce en un andamiaje normativo que obliga a todos los Estados y a la Federación, a incorporar los principios de los derechos humanos en su quehacer promoviendo mecanismos de exigibilidad, promoción y garantía de todos los derechos para todas las personas en igualdad de condiciones. Esta reforma es considerada por expertos, juristas, activistas e investigadores, como el avance legislativo más importante en materia de derechos humanos que ha tenido nuestro país en los últimos años.

⁹ Nerio Monroy, Ana Luisa, Gay, Arellano Angélica, y Almaraz, Reyes Salomé, *Informe Anual sobre Situación de los DESCAs en México y su exigibilidad 2011*, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vittoria, O.P., A.C, México 2011, p.12.

¹⁰ Raphael de la Madrid, Ricardo (Coord.), *Reporte sobre la Discriminación en México. Introducción General*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED, México 2012, p.42.

Los instrumentos jurídicos a nivel Federal que rigen los atributos tanto de los derechos humanos como del principio de igualdad y no discriminación, son los siguientes:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
3. Ley de los Derechos de niñas, niños y adolescentes
4. Ley de los Derechos de las personas adultas mayores
5. Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas,
6. Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas
7. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
8. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
9. Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

5.- Marco legal de derechos humanos y no Discriminación en la Ciudad de México

En la Ciudad de México, la implementación del PDHDF ha significado acciones de armonización legislativa para cumplir con las estrategias transversales y las líneas de acción que el Programa establece.

Es así que las Asamblea Legislativa del Distrito Federal, aprobó las leyes que permitieron consolidar el planteamiento de igualdad y no discriminación como parte de una política pública con enfoque de derechos humanos a través de los siguientes instrumentos jurídicos:

1. Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal
2. Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal



3. Ley para el Desarrollo Social del Distrito Federal
4. Ley de los Derechos de las Niñas y los Niños en el Distrito Federal
5. Ley de las y los Jóvenes en Distrito Federal
6. Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal
7. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal
8. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores
9. Ley de Interculturalidad, atención a migrantes y movilidad humana en el Distrito Federal
10. Ley para las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal.

6.- La institucionalización del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México

El Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (COPRED), como organismo descentralizado y sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, es resultado de la implementación del PDHDF y de la aprobación de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal, que enuncia sus atribuciones y su mandato legal. Esta Ley entró en vigor el 25 de febrero del 2011 y abrogó la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 19 de julio de 2006. Con la nueva Ley, desapareció el Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación del Distrito Federal dando paso al actual COPRED. Se hace hincapié en que se cambió el término “erradicar” por “eliminar”.

El Distrito Federal es uno de los 17 estados del país que cuenta con una ley para prevenir y eliminar la discriminación y de los 10 que contemplan organismos que se ocupan de atender casos de discriminación diferentes a las comisiones estatales de Derechos Humanos.¹¹

Sin embargo, el Distrito Federal es la única entidad en el País, que cuenta con un Consejo dedicado a promover la cultura y la práctica de la no discriminación tanto entre entes públicos como privados con las atribuciones de atención, prevención e investigación.

Para el desarrollo de las atribuciones del COPRED, la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal refiere que el Consejo gozará de autonomía técnica y de gestión; así como que estará facultado para llevar a cabo los procedimientos de reclamación o queja, incidencia en la política pública y el Plan General de Desarrollo.

El COPRED funda sus objetivos generales de trabajo, en la necesidad de considerar la igualdad y la no discriminación, como condiciones indispensables para alcanzar niveles de desarrollo justo, democrático y equitativo.

La eliminación de la discriminación constituye un esfuerzo que abarca acciones en diferentes sentidos, ya que no solamente aborda el tema desde la perspectiva de los derechos humanos, sino que extiende el tópico hacia procesos de diseño de política pública y de campañas incluyentes a todos los sectores de la sociedad para visibilizar las prácticas y avanzar en la generación de nuevas formas de vida, trabajo y convivencia, libres de toda forma de discriminación.

¹¹ *Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación 2012*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México, 2012, p. 14.



● II. LA SITUACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO

En este apartado se realiza un diagnóstico de la situación de la discriminación a partir de la información disponible en este momento, reconociendo que aunque ha habido avances, sigue siendo insuficiente para realizar un análisis comprensivo de la discriminación en la Ciudad de México, con indicadores y estadísticas desagregadas por parte de las instituciones públicas. Nos enfocaremos en los grupos de población que son mayormente discriminados, mencionados en el apartado anterior, con excepción del referido a personas víctimas de trata y explotación sexual, no porque no sea importante, sino debido a que se careció de información confiable y suficiente, lo cual refleja la urgente necesidad visibilizar esta preocupante problemática.

En contrapartida, sí se contempló a las personas en situación de pobreza, es decir, a quienes son discriminadas por razón de su situación económica, no sólo porque están consideradas en la LPEDDF como personas en situación de exclusión; sino porque la discriminación está enmarcada en la desigualdad económica y social, a diferencia de los enfoques que pretenden caracterizarla sólo como un problema



de trato, omitiendo la evidencia de que a nivel nacional 59.5% considera que la riqueza provoca muchas divisiones entre la gente.¹

Resulta oportuno advertir que no se abordaron otros grupos que son objeto de discriminación, como la población afrodescendiente, trabajadoras del hogar, gente pequeña, con problemas de sobrepeso o que tienen problemas de salud mental, minorías religiosas, entre otros, básicamente porque no se contaba con información oficial y/o estadísticamente confiable. También reconocemos que aunque las percepciones y actitudes sobre la igualdad y la tolerancia, como las ideas políticas, la religión, la etnia, etc. son cuestiones importantes, no fueron la parte total de este diagnóstico.

Se consideró información obtenida del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), así como la proporcionada por la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010 (Enadis) para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, difundida en 2011, para la elaboración de este capítulo. La ENADIS aportó elementos para comprender la situación de la discriminación en la ciudad de México, puesto que la población de interés son las personas que viven o transitan en el Distrito Federal. Como un considerable número de los habitantes de los municipios conurbados del Estado de México también laboran y/o permanecen una gran parte del día en el Distrito Federal, podríamos considerar que su entorno habitual de residencia es el mismo al de esta demarcación, aceptando que se trata solamente de una aproximación.²

Finalmente, se enfatiza que la perspectiva de género es transversal a las condiciones de vida, trabajo y convivencia en las que viven los diferentes grupos y poblaciones vulnerabilizados en la ciudad de México. Sin embargo, las distintas fuentes de

¹ Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010 (Enadis). En la Zona Metropolitana de la Ciudad de México la percepción es muy similar (58.8%).

² Obviamente, los casos de las personas que viven en el Estado de México, pero que no laboran ni transitan por el Distrito Federal no son parte de nuestra población objetivo.

información no siempre hacen los cruces por identidad de género que arrojarían una imagen más definida de las condiciones en las que viven mujeres, hombres y distintos grupos de edad, de acuerdo a su situación de vulnerabilidad.

Grupos y comunidades en situación de discriminación en el D.F.

Mujeres

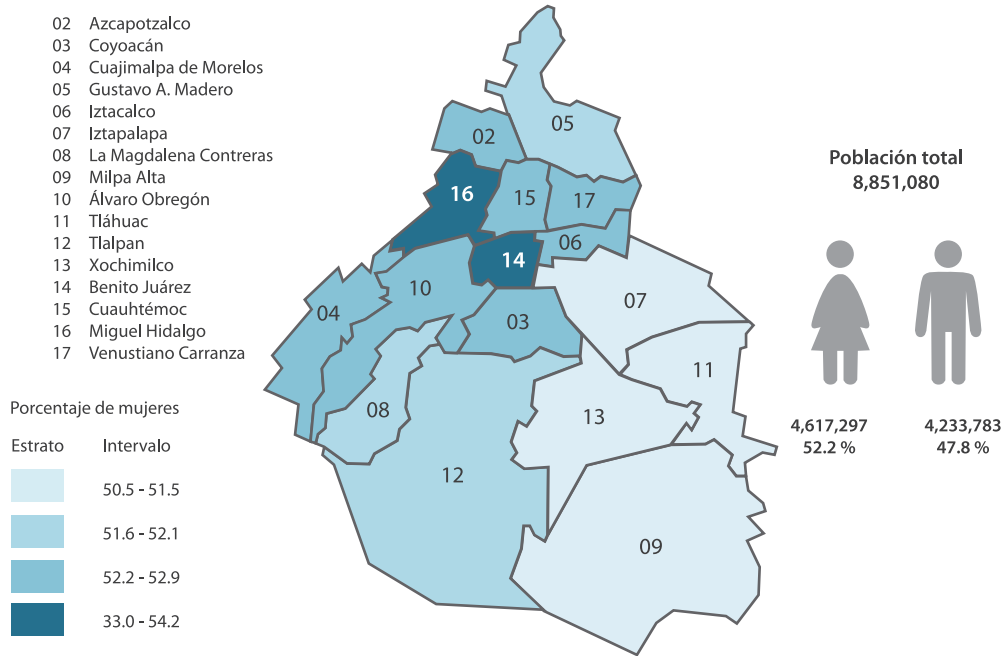
La lucha por la plena participación y condiciones de igualdad de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural; así como la eliminación de todas las formas de discriminación ha ocupado un lugar muy destacado en la agenda de la sociedad civil, por lo que si bien en términos relativos las mujeres están en mejor situación en el Distrito Federal que en otras entidades federativas, aún falta mucho por hacer.

En 2010, las mujeres representaban el 52.2% de la población del Distrito Federal, 4'617,297 personas en términos absolutos según el Censo de Población y Vivienda³ respecto a los 8'851,080 habitantes. Sin embargo, esta proporción variaba de manera creciente al considerar la población por grupo quinquenal de edad según sexo, ya que el porcentaje va ascendiendo paulatinamente desde un 49.1% en el grupo entre 0 y 4 años de edad, pasando la barrera del 50% en el grupo de 20 a 24 años, hasta alcanzar un máximo de 70.9 en el grupo de 95 a 99 años. Este comportamiento se debe a que las mujeres presentan una esperanza de vida más alta que los hombres, es decir, viven más años, lo que refleja un mayor índice de viudez en la senectud.

³ Al respecto, consúltense los Resultados Definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010. Disponibles en <http://www.inegi.org.mx/default.aspx>



Estratificación de las delegaciones según porcentaje de mujeres 2010

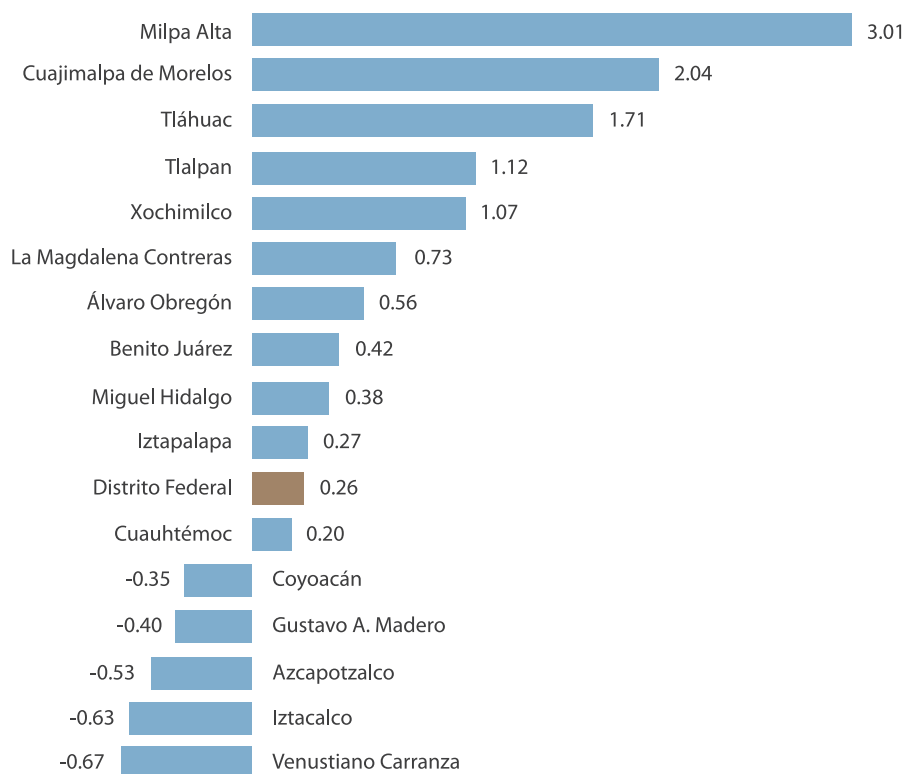


Fuente: INEGI. *Censo de Población y Vivienda, 2010*. Tabulados del cuestionario básico.

En el DF hay 109 mujeres por cada 100 hombres. La mayor relación mujeres-hombres se registra en la delegación Benito Juárez con 118 mujeres por cada 100 hombres, mientras que Xochimilco es la única demarcación donde existe un mayor equilibrio entre la población por sexo, 102 mujeres por cada 100 hombres.

El crecimiento promedio anual del número de mujeres entre 2000 y 2010 fue de 0.26%, casi igual al de la población en su totalidad (0.27%). El aumento en 122 mil 543 mujeres representó casi la mitad del incremento poblacional. Este incremento fue muy diferenciado en las distintas delegaciones del Distrito Federal, tal es el caso de Milpa Alta en donde se observa la tasa más alta con 3.01%, seguida por Cuajimalpa de Morelos con 2.04%; en cambio, Venustiano Carranza, Iztacalco, Azcapotzalco, Gustavo A. Madero y Coyoacán registraron tasas de crecimiento negativas.

Tasas de crecimiento promedio anual de las mujeres, por delegación 2000 - 2010



Fuente: INEGI. *Censo de Población y Vivienda, 2010*. Tabulados del cuestionario básico.

A pesar de que se han logrado avances en los últimos años en lo que respecta a los derechos de las mujeres en el Distrito Federal, la desigualdad y discriminación de género, se hace evidente al analizarlas condiciones económicas, sociales, políticas y culturales en las que viven niñas, mujeres y adultas mayores en la Ciudad de México. En 2011, la población económicamente activa⁴ (PEA) femenina fue de 1'840,175 personas y representó el 48.9% de las mujeres que tenían 14 años o más (51.6% en el segundo trimestre de 2012); mientras que la PEA de los hombres (2'424,198) fue del 75.0% (76.9%).

⁴ Personas que durante el periodo de referencia realizaron o tuvieron una actividad económica (población ocupada) o buscaron activamente realizar una en algún momento del mes anterior al día de la entrevista (población desocupada).



La participación de las mujeres en el mercado laboral se ha ampliado al punto que representaron el 43.2% de la población ocupada (1'727,114 en números absolutos) en 2011⁵ e incluso la tasa de desempleo abierta recientemente ha tendido a ser más baja que la de los hombres. En 2010, la de las mujeres fue de 6.5% vs. 7.1% de los hombres, y en 2011, respectivamente, 6.2% vs. 6.5%. Luego de la recesión económica del 2009, parece registrarse un cambio en el mercado laboral: tasas de desempleo más bajas para ellas a costa de tener remuneraciones económicas menores en promedio y de tener condiciones laborales más desfavorables y desventajas.

En 2010, el ingreso promedio de las mujeres fue menor al de los hombres, medido en pesos por hora trabajada de la población ocupada de las mujeres fue de \$35.2 vs. \$37.9 de los hombres, y en 2011, respectivamente, \$35.6 vs. \$37.3. La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) también proporciona datos complementarios acerca de los menores ingresos de las mujeres en comparación con los hombres. En 2011, 62.2% de la población ocupada en el DF que recibían ingresos hasta un salario mínimo eran mujeres; en contraste, entre quienes percibían más de cinco salarios mínimos, 35.6% eran mujeres. En este sentido el principio constitucional de trabajo igual debiera recibir la misma remuneración sigue sin hacerse efectivo.

En 2011, de las mujeres que trabajaron en el DF sólo 9.8% percibió ingresos superiores a 5 salarios mínimos. El mismo ingreso lo recibieron 13.5% de los hombres que realizan alguna actividad económica. En el extremo opuesto, 4.9% de las mujeres no obtuvieron ingresos y 11.5% hasta un salario mínimo; mientras que 2.0% de los hombres no recibieron ingresos y 5.3% hasta un salario mínimo.

⁵ Los datos provienen del promedio de los cuatro trimestres de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Véase la Consulta Interactiva de indicadores estratégicos a partir de 2010 (InfoLaboral <http://www.inegi.org.mx/Sistemas/infoenoe/TriPreliminar.aspx?s=est&c=27736&p=>

En lo que respecta a la tasa de ocupación parcial y desocupación⁶ el porcentaje fue bastante mayor para las mujeres que para los hombres (13.1% vs. 8.9%) en 2011. El alto porcentaje de mujeres con jornadas de trabajo reducidas, también es reflejo en general de las condiciones laborales desfavorables que enfrentan las mujeres: menores percepciones, tiempo limitado en la jornada laboral, falta de prestaciones y de estabilidad en el empleo, son algunas de las condiciones desventajosas que se evidencian en los siguientes datos. La condición de desigualdad para que las mujeres accedan a trabajos formales, dignos y bien remunerados, abre el análisis a problemáticas graves e igualmente preocupantes, como lo son los casos de las mujeres trabajadoras del hogar o las trabajadoras sexuales. En ambos casos se trata de empleos que carecen de todo tipo de seguridad social, además del estigma que acompaña de mayor y patente manera a las trabajadoras sexuales. No hay datos oficiales de cuántas mujeres se dedican a estas actividades en la ciudad de México, lo que hace aún mayor la necesidad de visibilizar y atender esta problemática, producto de otras formas de exclusión y marginalidad de género en nuestra sociedad.

En este sentido, no extraña que los Resultados de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) 2010, 15.7% considera que el principal problema para las mujeres en México hoy en día es la dificultad de acceso al empleo, superando a los relacionados con la delincuencia y la inseguridad (14.5%) y a los de de abuso, acoso, maltrato y violencia (3.0%).

En el rubro de la posición y movilidad en el empleo, la desigualdad entre hombres y mujeres en el D.F. es muy marcada en lo que respecta a tener responsabilidades o funciones directivas o empresariales. En 2011, hubo 45,828 mujeres que fueron empleadoras y representaron el 27.0% del total, que si bien es un número no despreciable de puestos directivos y de coordinación de empresas, sigue siendo en la práctica una participación desigual para las mujeres. En sentido inverso, el

⁶ Es el porcentaje de la población económicamente activa (PEA) que se encuentra desocupada, más la ocupada que trabajó menos de 15 horas en la semana de referencia, conocida como TOPD1, la cual se considera como una tasa de desempleo más adecuada, porque también considera como prácticamente desempleados a quienes laboraron menos de 15 horas.



65.2% del trabajo no remunerado era femenino (84,940 mujeres). Sin embargo, la presencia de las mujeres en el mercado laboral es patente, si tomamos nota de que el 46.2% de las personas asalariadas eran mujeres (1'274,313).

Respecto al total de mujeres ocupadas en 2011, menos de la mitad (46.5%) contaban con acceso a los servicios de salud, porcentaje ligeramente mayor al de los varones (44.0%), lo que concuerda con que la tasa de ocupación en el sector informal de las mujeres fue del 23.6% vs. 31.9% de los hombres. Es decir, las mujeres se emplean en mayor proporción que los hombres en el sector formal y ello les permite tener mayor acceso a los servicios de salud, pero con un menor ingreso.

La participación de mujeres en la población ocupada en el DF es más elevada en dos sectores: Servicios sociales (65.3%) y Servicios diversos (53.2%); en donde es más baja es la Construcción (7.9%) y en el sector primario (18.1%). La duración de la jornada laboral también es menor para las mujeres: 69.1% de las personas que laboraron menos de 15 horas a la semana fueron mujeres y 59.0% de quienes se ocuparon entre 15 y 34 horas. El mayor porcentaje de mujeres en trabajos de tiempo parcial está relacionado con la mayor carga del trabajo doméstico realizado en su hogar, que aunque no percibe una remuneración es indispensable, por lo que tiene que soportar la doble jornada.

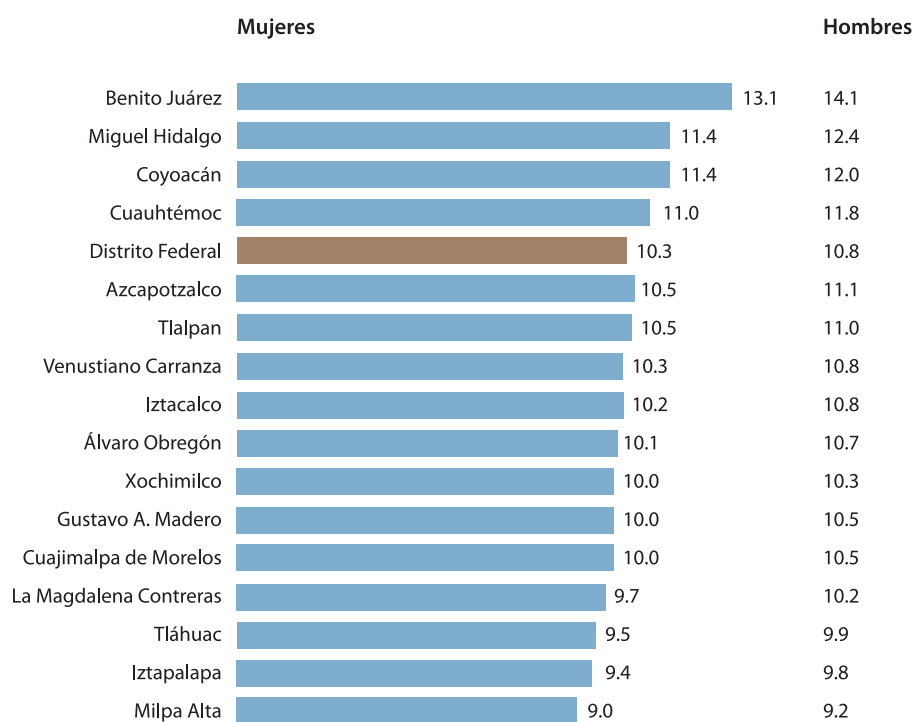
En 2011, hubo 191,655 trabajadoras domésticas remuneradas en promedio en el DF, siendo el 91.6% del total de los trabajadores. La elevada participación de mujeres en este segmento, tiende a generar y perpetuar condiciones de desigualdad social, que son un germen de discriminación por la estigmatización de un tipo de trabajo proporcionado en las peores condiciones.

La tasa de analfabetismo de la población del 15 años o más en el DF en 2010 fue de 2.1%; sin embargo, la de las mujeres fue de 2.8% frente a la de 1.3% de los hombres. Cabe hacer la puntualización de que no hubo diferencia importante entre ambos sexos en los porcentajes de analfabetismo en los primeros grupos de edad, hasta que llegamos al de 40 a 44 años siendo la tasa de los hombres de 0.9% y de 1.4% para las mujeres.

Como un aspecto positivo se destaca que el Distrito Federal es la entidad que presenta el mayor porcentaje de mujeres de 18 y más años de edad, con algún grado aprobado en estudios superiores (28.3%)⁷, cifra que se encuentra por arriba de la nacional con 10.2 puntos porcentuales (18.1%).

El promedio de escolaridad de las mujeres de 15 y más años del Distrito Federal es de 10.3 años, mientras que para los hombres es de 10.8 años, lo que equivale a primer año de educación media superior en las mujeres y segundo año de este mismo nivel en los hombres.

Grado promedio de escolaridad de la población de 15 y más años de edad por delegación y sexo 2010



Fuente: INEGI. *Censo de Población y Vivienda, 2010*. Tabulados del cuestionario básico.

⁷ Se refiere a la población con algún grado aprobado en estudios técnicos o comerciales con preparatoria terminada, profesional (licenciatura, normal superior o equivalente), maestría y doctorado



La presencia y participación de las mujeres en los cargos públicos de toma de decisiones fundamentales para la sociedad en su conjunto sigue siendo limitada, ello ha propiciado la puesta en marcha de medidas y mecanismos concretos que aseguren la participación equilibrada de mujeres y hombres en los espacios públicos de toma de decisiones.

La insuficiente y desigual representación política de las mujeres fue un motivo por el que se determinaron las cuotas de género en la postulación de candidatos a puestos de elección popular en el pasado proceso electoral, al establecer las autoridades electorales un porcentaje mínimo de candidatas. Fue un tema controvertido no sólo por la resistencia a cumplir con el mandato, porque no faltaron los casos donde se postulaba a mujeres en distritos y delegaciones con pocas posibilidades de victoria. No obstante, los resultados de las pasadas elecciones llevaron a la jefatura delegacional a 5 mujeres en 16 demarcaciones y a 22 diputadas de 66 escaños en la VI Legislatura de Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), mejorando respecto al trienio anterior, puesto que sólo la demarcación de Iztapalapa estaba representada por una mujer y en la V Legislatura la participación era de poco más del 27%, es decir, 18 mujeres y 48 hombres. Por otra parte, de las 20 Secretarías que conformaban al Gobierno del Distrito Federal en 2012, sólo 5 de las titulares eran mujeres.

Por lo que respecta a la percepción de los derechos de las mujeres y la violencia de la que son objeto en la ZMCM, de acuerdo a la Enadis, estos los principales hallazgos:

- 30.7% opina que no se respetan los derechos de las mujeres (24.4% a nivel nacional)
- 80.9% está en desacuerdo con la frase “muchas mujeres son violadas porque provocan a los hombres” vs. 10% que sí lo está (76.1% vs. 12.4% nacional)
- 83.7% opina que a las mujeres se le pega (78.4% nacional)
- 84.4% piensa que el gobierno debiera de intervenir de alguna forma cuando un esposo maltrata a su esposa vs. 14.1% que no porque es un asunto privado (71.6% vs. 12% nacional)

- 90.1% opina que no se justifica en nada pegarle a una mujer (88.2% nacional)
- 66.2% cree mucho que en México se les pega a las mujeres (62.8% nacional)

Resulta preocupante que aunque una enorme mayoría desapruueba la violencia contra las mujeres, se considera que es una práctica habitual e incluso dos de tres creen que se les pega mucho. Sin embargo, el hallazgo de que 3 de cada 10 personas consideran que no se respetan los derechos de las mujeres, también refleja que en la ZMCM hay más conciencia que en el país en su conjunto de sobre sus legítimos derechos, lo que se confirma con un mayor porcentaje de desacuerdo con que se les atribuya a las mujeres la corresponsabilidad de una violación.

La creencia de que la mujer debe estar subordinada al hombre, como una forma de machismo muy arraigado, se refleja en tres de cada diez capitalinos:

- 22.4% de las mujeres regularmente pide permiso a su esposo o pareja para salir sola de día (33.3% nacional)
- 32.4% de las mujeres regularmente pide permiso a su esposo o pareja para salir sola de noche (44.9% nacional)
- 69.6% de las mujeres ni piden permiso ni avisan a su esposo o pareja para decidir por quién votar (70.3% nacional), esto es, 30.4% avisa o pide permiso.

En los que respecta a la opinión sobre el tema de la mujer y la interrupción legal del embarazo, una mayoría está de acuerdo en que esa decisión les corresponde a las mujeres, mientras que un porcentaje más amplio se manifestó en contra de que se criminalice esta decisión.

- 48.2% está totalmente o en parte en desacuerdo con que una mujer pueda abortar si lo desea (58.9% nacional)
- 34.6% está totalmente o en parte en desacuerdo con que se castigue a una mujer que aborte (44.9% nacional)
- 54.6% piensa que a la mujer es a quien le corresponde principalmente tomar la decisión de abortar (45.4% nacional)



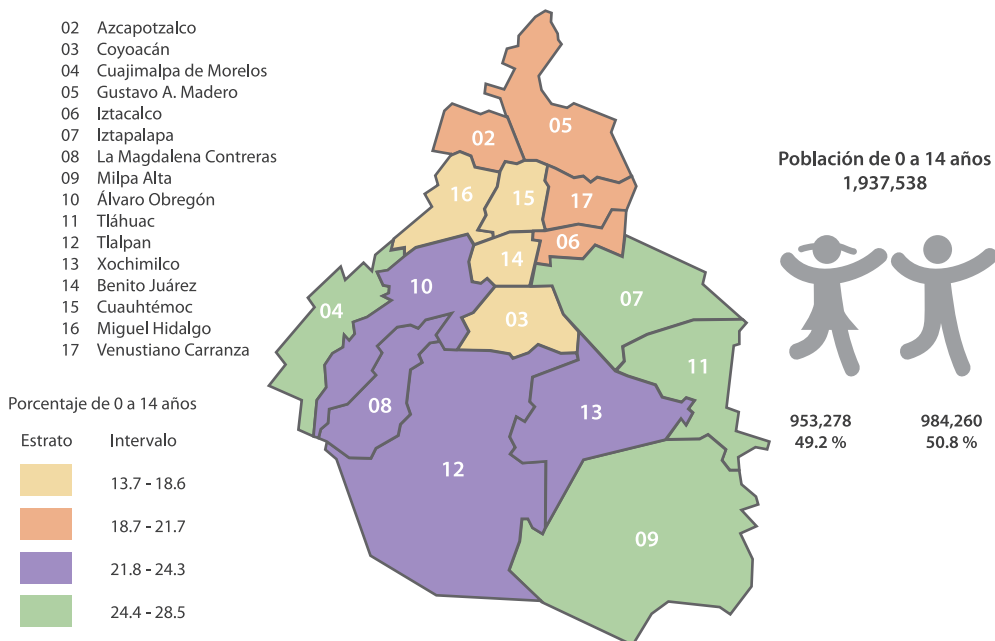
La infancia

La discriminación hacia las niñas y los niños se considera como algo “natural o normal”, ya que al ser considerados menores de edad, se asume que sus derechos no son inherentes a ellas o ellos mismos, sino que deben de estar subordinados a sus padres o tutores. La población infantil es un grupo en situación de vulnerabilidad que depende de las decisiones de los adultos para su cuidado y desarrollo, por lo que tutelar el interés superior de la infancia debe ser una prioridad dentro del diseño de políticas públicas. En el caso específico de las niñas, es importante señalar que su condición femenina, las coloca en una situación desigual con respecto a los niños varones en temas como el acceso a la educación, a la salud y a la protección en contra del abuso y la explotación sexual, entre otros. Dicho de otro modo, la discriminación por género comienza a edad temprana y desencadena situaciones de exclusión y marginación que se agravarán a lo largo de la vida adulta y la vejez.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010, había en el Distrito Federal 1'937,538 personas menores a 15 años (21.9% del total de habitantes), de los cuales 984,260 eran niños (50.8%) y 953,278 niñas (49.2%). Se sigue el criterio establecido por INEGI de que las niñas y los niños son personas de 0 a 14 años y las-los jóvenes, de 15 a 29 años para tener a los dos grupos etarios separados.

Las delegaciones con mayores participaciones de población infantil son Milpa Alta (28.5%), Tláhuac (26.8%), Cuajimalpa de Morelos (25.2%) e Iztapalapa (24.9%). Por otra parte, las delegaciones que registran cifras menores son Cuauhtémoc (18.6%), Coyoacán (18.4%), Miguel Hidalgo (17.3%) y Benito Juárez (13.7%).

Estratificación de las delegaciones según porcentaje de población de 0 a 14 años, 2010



Fuente: INEGI. *Censo de Población y Vivienda, 2010*. Tabulados del cuestionario básico.

INEGI advierte que la población que al cumplir los 8 años no haya adquirido la habilidad de leer y escribir corre el riesgo de caer en rezago escolar y/o potencial analfabetismo, cuyas consecuencias se asocian a la pobreza y a la inequidad social, por lo que según los datos censales en esta condición estaría 1.4% de la población infantil de 8 a 14 años, que no sabe leer ni escribir, 24.0% de los cuales no asiste a la escuela.

Milpa Alta es la demarcación con el mayor porcentaje de niños de 8 a 14 años que no saben leer y escribir (2%) seguida por Iztapalapa y Xochimilco ambas con 1.8%, mientras que en Benito Juárez y Miguel Hidalgo es menor del uno por ciento.



Aunque la Ley Federal del Trabajo prohíbe emplear a los menores de catorce años y los mayores de esta edad y a menores de dieciséis que no hayan terminado su educación obligatoria, sin la autorización de sus padres o tutores, es una práctica habitual. La necesidad económica en el contexto familiar obliga a los menores trabajar. Es importante señalar que el trabajo infantil propicia el daño a la salud de los infantes, pone en peligro su educación y conduce a una mayor explotación y abuso y se considera en términos generales una violación a los derechos de las niñas y los niños al impedirse su sano crecimiento y truncar su desarrollo escolar, lo que justifica su prohibición.

De acuerdo al Módulo de Trabajo Infantil 2009 de la ENOE, 5.3% de los niños de 5 a 17 años realizaron una actividad económica, es decir, formaron parte del mercado laboral. La tasa de los niños (6.9%) fue casi el doble que la de las niñas (3.6%). 40.9% declararon que aportan ingresos en su hogar.

En el Distrito Federal, poco más de la cuarta parte de la población infantil que trabaja (28.1%) no recibe ingreso o su pago se da en especie, de los que perciben ingresos, casi una tercera parte (30.8%) recibe hasta un salario mínimo, más de la tercera parte (36.1%) percibe más de uno. Es decir, el costo de su aporte es muy elevado, puesto que se les condena de por vida a tener trabajos poco calificados y con bajas remuneraciones favoreciendo la transmisión intergeneracional de la pobreza, si tomamos en cuenta que tres de cada diez niños que trabajan (32.9%) no asisten a la escuela, 34.8% tienen jornadas de más de 34 horas a la semana y 5.6% realizan quehaceres domésticos y no asisten a la escuela.

Por otra parte, el Distrito Federal se destaca como la entidad federativa con la mayor pérdida neta de menores de 5 a 17 años a causa de la migración, cuya merma de niños y adolescentes se refleja en un saldo negativo de -7.8 por ciento en su Saldo Neto Migratorio Interno⁸ (SNMI) en 2010, que se refiere a la diferencia de inmigrantes menos los emigrantes en su territorio, a pesar de que ha desacelerado el ritmo de pérdida, de -11.8 registrado en 1990.

⁸ El Saldo Neto Migratorio Interno (SNMI) que se refiere a la diferencia de inmigrantes menos los emigrantes en un territorio determinado, en un periodo específico, que se puede medir en porcentaje o en valores absolutos.

En lo que toca a la vivienda, 14.0% de las(os) menores de 15 años habitan viviendas que presentan una o más carencias materiales, es decir, 267 881 niños(as) viven en esta situación. La carencia por espacio es la más común, 12.1% de los niños habita en condiciones de hacinamiento, esto es más de 2.5 personas por cuarto; 0.9% reside en viviendas con piso de tierra, 2.5% con techos de lámina de cartón o desechos y 0.7% lo hace en viviendas con muros de barro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.

Las niñas y los niños son un grupo poblacional muy vulnerable y discriminado por su edad. La Enadis 2010 en la ZMCM confirma ampliamente esta tesis:

- 25.7% considera que no se respetan los derechos de los niñas y niños (19.9% nacional)
- 28.2% cree que los niños deben tener los derechos que sus padres les quieran dar (27.6% nacional) vs. 68.3% cree que los niños deben tener los derechos que les da la ley (65.5% nacional)
- 76% no justifica en nada pegarle a un niño o niña para que obedezca (74.9% nacional)
- 59.2% cree que en México les pegan mucho a los niños para que obedezcan (54.5% nacional)

Este último hallazgo resulta preocupante, porque muestra la no aceptación de facto a los derechos de los niños y las niñas en la ZMCM, aunque cerca de 7 de 10 personas reconocen que deben tener garantizados los derechos que marca la ley.



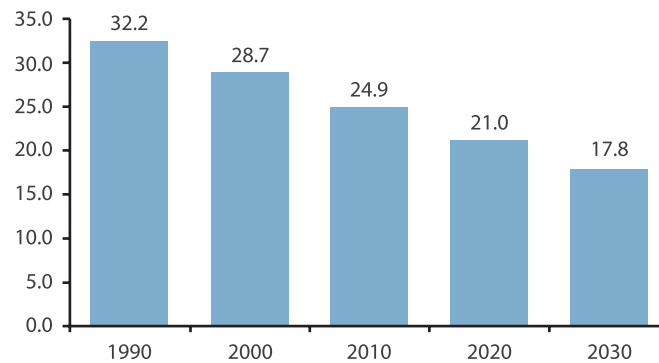
Las y los jóvenes

Las y los jóvenes viven una etapa de transición entre la niñez, la adolescencia y la vida adulta, en la que deben tomar decisiones que influirán en sus proyectos de vida a corto, mediano y largo plazo. Dichas decisiones se toman en función de distintas aspiraciones, como lo son el tener un empleo digno y bien remunerado, lograr el desarrollo académico y/o profesional, la decisión de formar una familia, de encontrar espacios para la promoción cultural o deportiva y para la participación política.

Sin embargo, en el ámbito de las políticas públicas y acciones de gobierno a nivel local, se observa un panorama muy diferente: la condición juvenil, en general, se considera desde una perspectiva tutelar, que no reconoce la heterogeneidad de este grupo de la población, ni las diversas expresiones y necesidades que se expresan desde y para las juventudes. Esta situación origina diferentes formas de inequidad y exclusión que no permiten el pleno desarrollo de las y los jóvenes en todos los ámbitos de su vida.

La población de 15 a 29 años en el Distrito Federal fue de 2 millones 203 mil 472 en 2010, que equivale a 24.9% del total siendo la entidad federativa con la menor proporción de jóvenes, mientras que en el 2000 fue de 28.7% y en 1990, de 32.2%. De esta forma la población de la entidad ha transitado hacia una estructura de edad más madura, con un descenso del estrato de menores de 15 años, y un aumento de los adultos mayores, proceso que se ha acentuado por la emigración registrada en el periodo. Esta tendencia continuará a futuro de acuerdo a las proyecciones del Consejo Nacional de Población (Conapo), que calcula 1 millón 850 mil 099 de jóvenes en el 2020, 21.0% del total; y que para el 2030 serán 1 millón 529 mil 379, es decir, 17.8%.

Porcentaje de la población de 15 a 29 años, 1990-2030



Fuente: INEGI. Censos de Población y Vivienda, 1990-2010.

CONAPO. Proyecciones de población de México. 2005-2050.

El ritmo de crecimiento promedio anual de los jóvenes fue del -0.7% durante el periodo 1990-2000; -1.1% en 2000-2010; descenderá a -1.7% en el lapso 2010-2020, y se espera uno de -1.9% para 2020-2030. Por delegación se aprecian importantes diferencias, tal es el caso de Milpa Alta, en donde se observa la mayor tasa de crecimiento, 3.7% para el período 1990-2000 y 2.4% entre 2000-2010. En tanto que las delegaciones Coyoacán, Iztacalco, Azcapotzalco y Venustiano Carranza presentan las tasas más bajas en el periodo más reciente.



Población de 15 a 29 años y su tasa de crecimiento por delegación, 1990-2010

| Delegación | Población de 15 a 29 años | | | Tasa de crecimiento | |
|-------------------------|---------------------------|------------------|------------------|---------------------|-------------|
| | 1990 | 2000 | 2010 | 1990 - 2000 | 2000 - 2010 |
| Distrito Federal | 2,652,838 | 2,471,353 | 2,203,472 | -0.7 | -1.1 |
| Azcapotzalco | 156,876 | 123,101 | 98,567 | -2.4 | -2.1 |
| Coyoacán | 204,648 | 185,318 | 145,976 | -1.0 | -2.3 |
| Cuajimalpa de Morelos | 40,421 | 44,470 | 49,017 | 1.0 | 0.9 |
| Gustavo A. Madero | 420,059 | 355,013 | 294,731 | -1.7 | -1.8 |
| Iztacalco | 150,345 | 115,464 | 91,714 | -2.6 | -2.2 |
| Iztapalapa | 486,435 | 530,275 | 479,337 | 0.9 | -1.0 |
| La Magdalena Contreras | 64,321 | 65,277 | 60,324 | 0.1 | -0.8 |
| Milpa Alta | 19,508 | 27,974 | 35,609 | 3.7 | 2.4 |
| Álvaro Obregón | 212,166 | 202,862 | 184,675 | -0.5 | -0.9 |
| Tláhuac | 66,581 | 88,264 | 95,418 | 2.9 | 0.8 |
| Tlalpan | 155,378 | 174,322 | 165,722 | 1.2 | -0.5 |
| Xochimilco | 85,854 | 108,777 | 110,658 | 2.4 | 0.2 |
| Benito Juárez | 117,396 | 89,860 | 78,694 | -2.7 | -1.3 |
| Cuauhtémoc | 178,250 | 138,006 | 127,845 | -2.5 | -0.7 |
| Miguel Hidalgo | 128,794 | 96,470 | 82,661 | -2.9 | -1.5 |
| Venustiano Carranza | 165,806 | 125,900 | 102,534 | -2.7 | -2.0 |

Fuente: INEGI. Censos de Población y Vivienda, 1990-2010.

La evolución de la estructura por edades representa un desafío para el mercado de trabajo y la seguridad social en el Distrito Federal, dado que el aumento de la población en edad de laborar, como es el caso de los jóvenes, implica cada año un aumento en la demanda de empleos. Es decir, el bono demográfico se convierte en un grave problema cuando la demanda de trabajo es mucho menor que la creciente oferta, ya que ello alienta a que en el mercado laboral se ofrezcan trabajos con sueldos más bajos en condiciones más desfavorables, sin prestaciones de ley y/o en la informalidad.

El número de adolescentes de 15 a 19 años sumó 723,372 que representaron 32.8% del total de jóvenes de la entidad; 753,404 fueron jóvenes de 20 a 24 años (34.2%) y 726,696 de 25 a 29 años (33.0%). En 2010, las mujeres jóvenes fueron 1'114,870

(50.6%) y los hombres 1'088,602 (49.4%, es decir, hay 97.8 varones por 100 mujeres. Por delegación, Gustavo A. Madero y Xochimilco presentan un resultado inverso.

Población de 15 a 29 años por delegación, según grupos de edad índice de masculinidad, 2010

| Delegación | Grupos de edad (años) | | | | | | | Índice de masculinidad |
|-------------------------|-----------------------|----------------|----------------|----------------|-------------|-------------|-------------|------------------------|
| | Absolutos | | | | Relativos | | | |
| | Total | 15 a 19 | 20 a 24 | 25 a 29 | 15 a 19 | 20 a 24 | 25 a 29 | |
| Distrito Federal | 2,203,472 | 723,372 | 753,404 | 726,696 | 32.8 | 34.2 | 33.0 | 97.6 |
| Azcapotzalco | 98,567 | 32,040 | 34,063 | 32,464 | 32.5 | 34.6 | 32.9 | 98.0 |
| Coyoacán | 145,966 | 45,845 | 50,203 | 49,918 | 31.4 | 34.4 | 34.2 | 97.0 |
| Cuajimalpa de Morelos | 49,017 | 16,757 | 17,074 | 15,186 | 34.2 | 34.8 | 31.0 | 87.0 |
| Gustavo A. Madero | 294,731 | 97,313 | 101,219 | 96,199 | 33.0 | 34.4 | 32.6 | 101.4 |
| Iztacalco | 91,714 | 31,044 | 31,219 | 29,451 | 33.8 | 34.1 | 32.1 | 98.0 |
| Iztapalapa | 479,337 | 161,587 | 163,876 | 153,874 | 33.7 | 34.2 | 32.1 | 99.3 |
| La Magdalena Contreras | 60,324 | 20,830 | 20,551 | 18,943 | 34.5 | 34.1 | 31.4 | 96.5 |
| Milpa Alta | 35,609 | 13,230 | 11,787 | 10,592 | 37.2 | 33.1 | 29.7 | 97.5 |
| Álvaro Obregón | 184,675 | 60,627 | 63,630 | 60,418 | 32.8 | 34.5 | 32.7 | 94.4 |
| Tláhuac | 95,418 | 34,354 | 32,160 | 28,904 | 36.0 | 33.7 | 30.3 | 96.9 |
| Tlalpan | 165,722 | 54,968 | 57,232 | 53,522 | 33.2 | 34.5 | 32.3 | 97.0 |
| Xochimilco | 110,658 | 37,069 | 38,240 | 35,349 | 33.5 | 34.6 | 31.9 | 104.4 |
| Benito Juárez | 78,694 | 21,033 | 25,768 | 31,893 | 26.7 | 32.7 | 40.6 | 91.7 |
| Cuauhtémoc | 127,845 | 38,084 | 43,337 | 46,424 | 29.8 | 33.9 | 36.3 | 98.1 |
| Miguel Hidalgo | 82,661 | 24,404 | 27,925 | 30,332 | 29.5 | 33.8 | 36.7 | 88.1 |
| Venustiano Carranza | 102,534 | 34,187 | 35,120 | 33,227 | 33.3 | 34.3 | 32.4 | 98.3 |

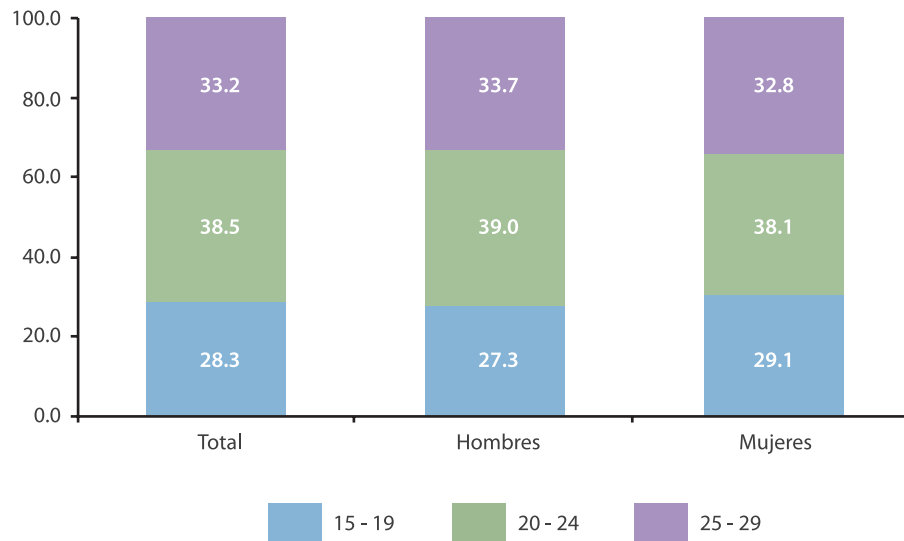
Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2010. Tabulados del cuestionario básico.

Los adolescentes de 15 a 19 años son el único grupo quinquenal de edad entre la población joven que cuenta con un mayor número de hombres que de mujeres (363,265 vs. 360,107); a partir del siguiente grupo quinquenal la relación de hombres-mujeres es menor de cien, lo que obedece a un efecto acumulativo y constante de la sobremortalidad masculina y a la mayor emigración de los varones.



Por lo que respecta a la inmigración, de 239,125 residentes del Distrito Federal que vivían en otra entidad en los últimos cinco años previos al 2010, 45.9% correspondió a jóvenes de 15 a 29 años, es decir, 109,877 personas (48,433 hombres y 61,444 del sexo femenino). Predominaron los que tenían entre 20 y 24 años con 42,243 personas (38.5%), seguido del grupo de 25 a 29 años, con 36,487 (33.2%). Por sexo, se observa que tanto en hombres como mujeres el mayor número de inmigrantes se encuentra en el grupo de 20 a 24 años con 39.0 y 38.1%, respectivamente.

Distribución porcentual de los jóvenes de 15 a 29 años que hace cinco años residían en otra entidad, por sexo según grupos de edad, 2010



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2010. Tabulados del cuestionario básico.

Entre los jóvenes, la tasa de mortalidad es de 13.9 defunciones por cada 10 mil hombres, casi tres veces más alta que la de las mujeres. Los casos más preocupantes se registran en las delegaciones de Cuauhtémoc y Venustiano Carranza.

Tasa de mortalidad de los jóvenes de 15 a 29 años por delegación y sexo, 2010

| Delegación | Tasa de mortalidad ^a (defunciones por cada 10,000 habitantes) | | |
|-------------------------|---|-------------|------------|
| | Total | Hombres | Mujeres |
| Distrito Federal | 9.3 | 13.9 | 4.7 |
| Álvaro Obregón | 8.2 | 12.4 | 4.2 |
| Azcapotzalco | 9.9 | 14.1 | 5.8 |
| Benito Juárez | 7.8 | 10.9 | 4.9 |
| Coyoacán | 7.8 | 11.7 | 4.0 |
| Cuajimalpa de Morelos | 7.3 | 11.4 | 3.8 |
| Cuauhtémoc | 12.0 | 18.3 | 5.7 |
| Gustavo A. Madero | 10.7 | 16.1 | 5.3 |
| Iztacalco | 8.8 | 13.7 | 4.1 |
| Iztapalapa | 9.5 | 14.4 | 4.7 |
| La Magdalena Contreras | 10.4 | 15.5 | 5.5 |
| Miguel Hidalgo | 9.1 | 15.0 | 3.9 |
| Milpa Alta | 7.3 | 10.8 | 3.9 |
| Tláhuac | 7.5 | 11.3 | 3.9 |
| Tlalpan | 7.1 | 9.7 | 4.5 |
| Venustiano Carranza | 11.1 | 18.3 | 4.1 |
| Xochimilco | 9.2 | 12.9 | 5.4 |

^a Es el número de muertes de jóvenes de 15 a 29 años por cada 10 mil personas del mismo rango de edad residentes de la delegación.

Fuente: INEGI. Estadísticas vitales 2010. Consulta interactiva. Base de datos.

De acuerdo al INEGI, las tres principales causas de muerte en los jóvenes son : agresiones (24.0%), accidentes de tráfico de vehículos de motor (14.5%) y por lesiones autoinflingidas intencionalmente (6.9%), todas ellas son catalogadas como violentas, y se estima que en suma participan con el 45.4% de sus defunciones totales; las jóvenes fallecen principalmente por accidentes de tráfico de vehículos de motor (12.0%), agresiones (8.4%) y lesiones autoinflingidas intencionalmente (7.1%), aunque su participación es menor, ya que en conjunto apenas superan la cuarta parte de sus defunciones totales (27.5%).



En la ENOE del primer trimestre 2012, se encontró que 53.3% de la población de 15 a 29 años realiza alguna actividad económica, porcentaje que es menor al registrado por la población de 14 años y más (61.8%) en el Distrito Federal. Aunque las jóvenes han incrementado su participación en la esfera laboral de 40.2 a 43.9 por ciento en los dos últimos años, sigue siendo más baja que la de los jóvenes, que pasó de 58.8 a 63.5 por ciento en el mismo periodo.

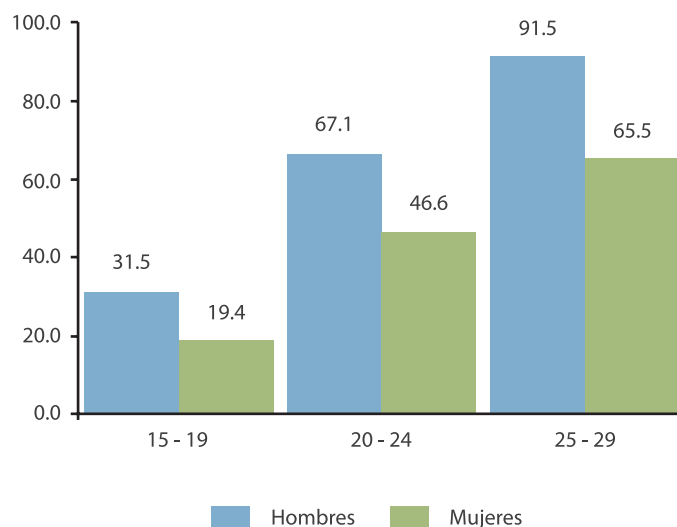
Tasa de participación económica de la población de 15 a 29 años por sexo, 1er trimestre 2010 y 2012



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 1er trimestre 2010 y 1er trimestre 2012.

La tasa de participación económica aumenta con la edad, debido a las necesidades y responsabilidades económicas de los jóvenes y sus familias, lo cual también refleja una menor asistencia escolar a mayor edad, pero en todos los grupos la tasa masculina es mayor.

Tasa de participación económica de la población de 15 a 29 años
por sexo y grupos de edad, 1er trimestre de 2012



Nota: El grupo de 15-19 años en las mujeres se calculó con menos de 100 casos muestrales.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 1er trimestre 2012.

El 69.5% de los jóvenes de 15 a 19 años asiste a la escuela (502 mil 689), la asistencia disminuye considerablemente entre los de 20 a 24 años (35.3%), y el porcentaje cae a 12.2% en grupo de de 25 a 29 años, edad en la cual ya deberían haber concluido estudios de licenciatura.

El grado promedio de escolaridad para la población entre los 25 y 29 años de edad es de 12 años de estudio, que equivale al tercer año de educación media superior. Los jóvenes en edades de 20 a 24 años tienen 11.6 años aprobados, equivalente también al bachillerato concluido. La población de 15 a 19 años tiene en promedio el primer año de educación media superior.



Si sólo se considera el grado de escolaridad de la población entre 25 y 29 años, la cual tiene edad suficiente para haber concluido la educación superior, se observa que es mayor para las mujeres en la entidad y en casi todas las delegaciones. Así, las jóvenes adultas de la entidad cuentan con más elementos para su inserción productiva en la sociedad.

Grado promedio de escolaridad de la población de 25 a 29 años, por delegación, según sexo, 2010

| Delegación | Total | Hombres | Mujeres |
|-------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Distrito Federal | 12.0 | 11.9 | 12.2 |
| Azcapotzalco | 12.7 | 12.6 | 12.9 |
| Coyoacán | 13.2 | 13.1 | 13.3 |
| Cuajimalpa de Morelos | 11.3 | 11.3 | 11.2 |
| Gustavo A. Madero | 11.9 | 11.7 | 12.1 |
| Iztacalco | 12.3 | 12.2 | 12.4 |
| Iztapalapa | 11.1 | 10.9 | 11.3 |
| La Magdalena Contreras | 11.3 | 11.1 | 11.5 |
| Milpa Alta | 10.5 | 10.3 | 10.7 |
| Álvaro Obregón | 11.7 | 11.6 | 11.8 |
| Tláhuac | 11.2 | 11.1 | 11.3 |
| Tlalpan | 11.9 | 11.8 | 12.0 |
| Xochimilco | 11.2 | 11.0 | 11.5 |
| Benito Juárez | 14.9 | 14.9 | 14.9 |
| Cuauhtémoc | 13.0 | 12.9 | 13.0 |
| Miguel Hidalgo | 13.4 | 13.5 | 13.4 |
| Venustiano Carranza | 12.2 | 12.1 | 12.3 |

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados del cuestionario básico.

Sin embargo, persiste la violencia que padecen las jóvenes en el Distrito Federal. La Encuesta Nacional sobre Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011, halla que el 48.6% de las mujeres de 15 a 29 años de edad casadas o unidas han sido objeto de al menos un incidente de violencia por parte de su pareja a lo largo de su relación.

Por otra parte, 41.3% de las jóvenes de 15 a 29 años que se encontraba en una relación de noviazgo al momento de la entrevista sufrió al menos un tipo de violencia (emocional, económica, física y/o sexual), lo que confirma que las situaciones de violencia no son exclusivas de las mujeres casadas o unidas (casadas o en unión libre), y que pueden presentarse desde el noviazgo sin que ellas lo perciban como tal.

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011 (ENVIPE) encontró que los temas que más preocupan a la población joven del Distrito Federal, son la inseguridad y el desempleo con 63.1 y 46.1%, respectivamente; seguidas por otros aspectos como la educación (33.9%), la corrupción (26.3%) y el aumento de precios (23.5 por ciento).

Por lo que respecta a las percepciones más concretas relacionadas con temas de la discriminación a las y los jóvenes de la ZMCM, la Enadis 2010 encontró lo siguiente:

- 25.4% considera que no se respetan los derechos de los jóvenes (20.9% nacional)
- 42.3% piensa que la principal razón por la que no estudian ni trabajan es porque no quieren hacerlo (36% nacional)
- 59.2% considera que debieran tomarse mucho en cuenta las decisiones de los jóvenes en las decisiones familiares (71.1% nacional)
- 13% justifica mucho llamar a la policía cuando uno ve muchos jóvenes juntos en una esquina (11.1% nacional)
- 28.6% cree que en México llaman mucho a la policía cuando ven muchos jóvenes juntos en una esquina (29.2% nacional)

Que en la ZMCM cuatro de cada diez personas piense que las y los jóvenes no estudian ni trabajan porque no quieren hacerlo, resulta preocupante porque ello puede dar pauta a actitudes de menosprecio y de discriminación por el solo hecho de su edad, además de que se les estigmatice como “vagos” por el hecho de ser jóvenes y “no productivos”. Más aún, que 13% de la población los perciba como



un peligro por el solo hecho de estar reunidos, da pauta a la criminalización del derecho de reunión o que se asuma como normal que el uso de la fuerza pública, para no respetar este derecho.

Personas adultas mayores

Las personas adultas mayores, definidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como la población con sesenta años o más, son un grupo vulnerable y discriminado porque enfrentan problemas de acceso a la salud, al trabajo, a la educación, a vivienda digna y en general, por carecer de los medios necesarios para su desarrollo integral.

Se observa que a medida que aumenta la edad de las personas, son discriminadas para acceder a un empleo digno, por lo que trabajar en la informalidad las lleva a carecer de un sistema de salud que le otorgue servicios médicos, medicamentos, pensiones y otras formas de asegurar su bienestar y subsistencia. 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 por lo tanto no son sancionadas por las autoridades competentes.

El maltrato y la discriminación hacia las personas adultas mayores podría agravarse, considerando que el proceso de “envejecimiento de la población”, que se refiere al aumento en el número de personas de 60 años y más, y que es resultado de un descenso sostenido en la fecundidad y de un aumento en la esperanza de vida, ha ocasionado que este segmento haya crecido a lo largo del tiempo.

En el caso de las mujeres adultas mayores, el asunto se ve agravado por otras formas de inequidad de género que en la vejez constituyen obstáculos graves para acceder a una vida digna y libre de violencia. Marginadas a lo largo de su vida de una educación formal, excluidas del mercado laboral, dependientes muchas veces

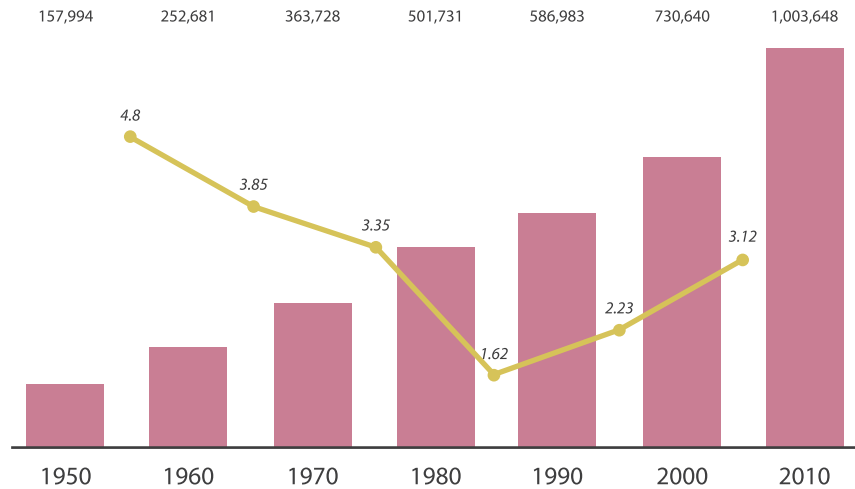
de familias que consideran su trabajo como una ayuda, las mujeres enfrentan una vejez que muchas veces se vive en extrema pobreza.

Un ejemplo de ello es la condición de salud deficiente que las mujeres adultas mayores presentan debido a las carencias que han sufrido a lo largo de su vida, como mala nutrición, embarazos repetidos, eventuales abortos inseguros, falta de atención de algunas enfermedades médicas, violencia, problemas psicológicos no tratados, trabajos de múltiples jornadas, entre otros. La falta de acceso a los servicios de salud, las coloca en una situación altamente vulnerable debido a los ingresos precarios de los que disponen, y principalmente porque no cuentan con previsión social porque, sus trabajos –en caso de tenerlos– no han sido remunerados suficientemente o se desarrollan en la informalidad.

En el 2010, la población de 60 y más años residente en el Distrito Federal era de 1'003,648 personas, siendo la entidad federativa con mayor presencia de este segmento poblacional, es decir 11.3% respecto a su población total. La dinámica histórica de crecimiento que registra las personas adultos mayores está en convergencia con los patrones de mortalidad, fecundidad y migración de los habitantes de la capital del país. Incluso, en el último decenio su ritmo de crecimiento (3.12%) fue superior al que registran los menores de 15 y el de 15 a 59 años.



Población de 60 y más años y su tasa de crecimiento promedio anual 1950-2010

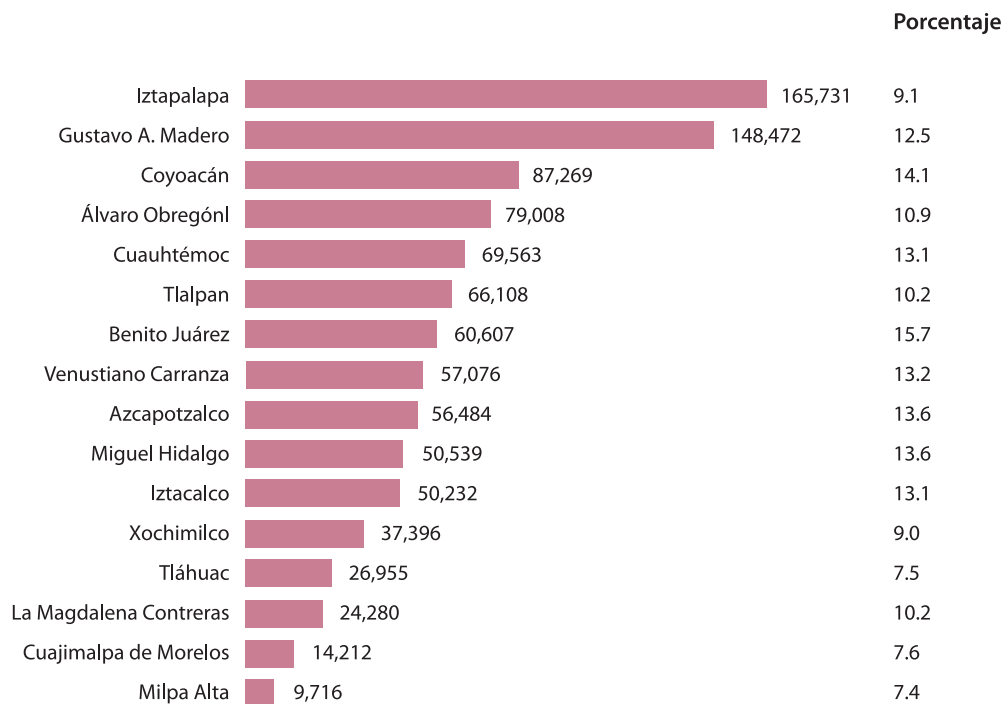


Fuente: INEGI. Censos de Población y Vivienda, 1950-2010.

Puesto que al año 2030 Conapo estima que los personas adultas mayores serán un poco más de 1.8 millones, habrá que definir la planeación e instrumentación de acciones y políticas públicas dirigidas hacia este grupo, que permitan elevar sus niveles de bienestar y mejorar su calidad de vida, en particular en lo referente a las cuestiones de salud, dado el elevado costo de atención que representan las enfermedades crónico degenerativas.

Los adultos mayores se encuentran distribuidos de manera diferenciada en el Distrito Federal. En un extremo, Iztapalapa contaba con 165,731 habitantes de 60 y más años, pero sólo representaban el 9.1% del total; en el otro, Benito Juárez tenía el porcentaje más alto de adultos mayores (15.7%), pero su monto era menor (60,607).

Población de 60 y más años y su porcentaje por delegación, 2010

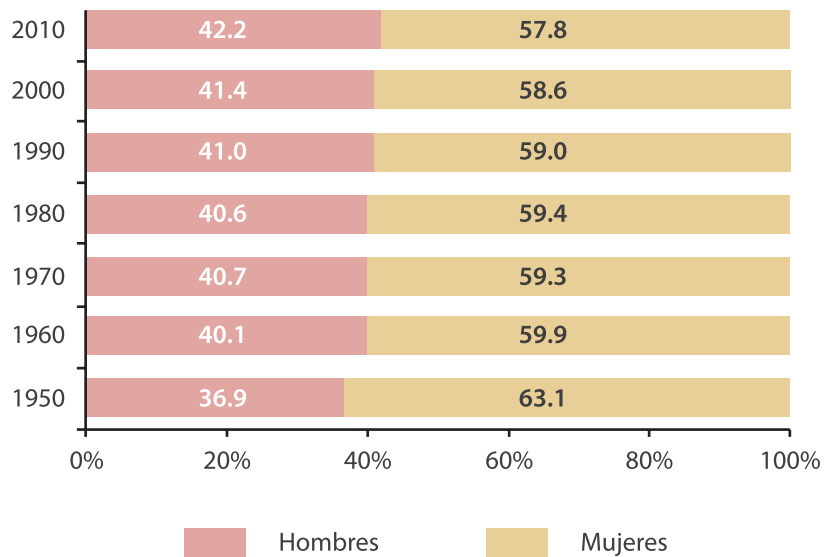


Fuente: INEGI. Censos de Población y Vivienda, 2000-2010.

Si bien el proceso de envejecimiento es de predominio femenino como consecuencia de una mayor esperanza de vida de las mujeres respecto a los hombres; el mejoramiento de las condiciones de salud y el cambio de los patrones de mortalidad recientes han contribuido a que esta brecha sea cada vez menor. En 1950, las mujeres representaban el 63.1% de los adultos mayores y su participación fue disminuyendo paulatinamente hasta un 57.8% en 2010.



Distribución porcentual de la población de 60 y más años, según sexo, 1950-2010

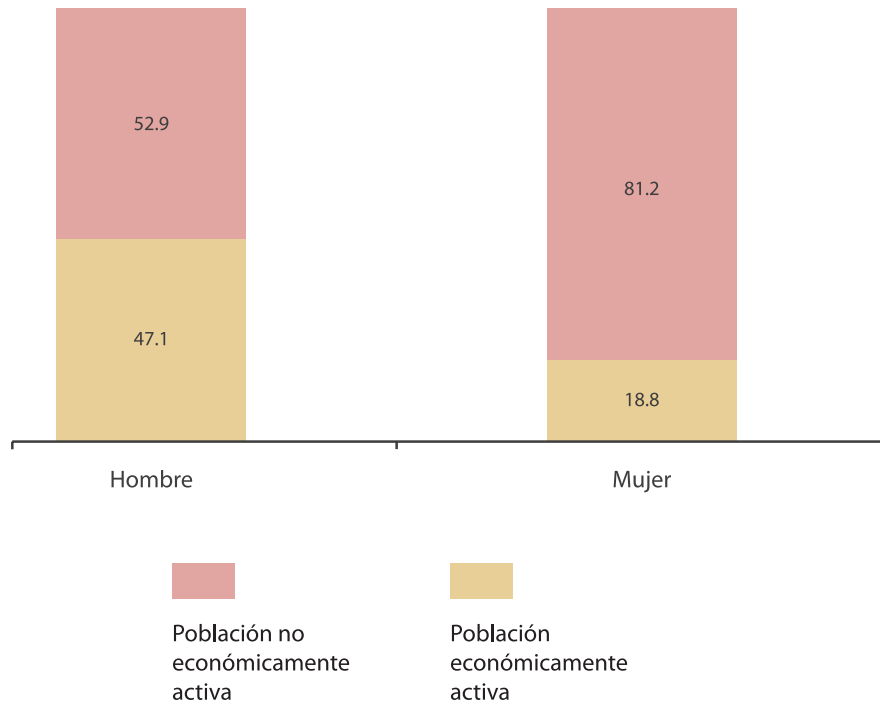


Fuente: INEGI. Censos de Población y Vivienda, 1950-2010.

En el Distrito Federal, las principales causas de mortalidad de la población adulta mayor en la entidad son: la diabetes mellitus (18.4%); infarto agudo del miocardio (17.6%) y enfermedades pulmonares obstructivas crónicas (4.8%) y neumonía (4.2%), que en conjunto fueron causa del 40.7% de las defunciones en 2010. Estos tres padecimientos en conjunto agrupan 41.7 y 39.9% de las defunciones en la población masculina y femenina en este grupo poblacional.

La falta de oportunidades de empleo estable y bien remunerado se acentúa con los adultos mayores, derivado de la competencia que existe en el mercado de trabajo. Sólo 30.8% de adultos mayores continúan formando parte de la PEA en 2010, debido a que no reciben jubilación o pensión, o bien, el monto que perciben no es suficiente para cubrir sus necesidades básicas, por lo que se ven obligados a buscar otros trabajos que les generen ingresos (47.1% hombres y 18.8% mujeres).

Tasa de participación económica de la población de 12 y más años, por grupos de edad y sexo, 2010



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2010. Cuestionario ampliado. Base de datos.

Puesto que el trabajo que desempeñan las personas adultas mayores en gran parte se asocia con ocupaciones que requieren de un bajo perfil educativo, esto explica que su participación en la PEA baje marcadamente y que las que continúan laborando, lo hagan en condiciones más desfavorables que los varones. No extraña que su menor participación se haya dado en actividades de funcionarias, directoras y jefas con 3.8 por ciento.



Distribución porcentual de la población ocupada de 60 y más años, según división ocupacional¹ y sexo, 2010



Nota: La suma es menor a 100 debido a que se excluye el no especificado.

¹ Corresponde al primer nivel de agrupaciones de la Clasificación Única de Ocupaciones (CUO, 2010).

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2010. Cuestionario ampliado. Base de datos.

La ENDIREH 2011 reporta que en el Distrito Federal, de las mujeres unidas y alguna vez unidas de 60 y más años, 54.2% declaró haber sufrido algún tipo de violencia por parte de su pareja o expareja a lo largo de su relación. 94.4% declaró haber sido víctima de violencia emocional siendo los medios más frecuentes: 72.9% dejarles de hablar; 55.7% ignorarlas, no tomarlas en cuenta o no brindarles cariño y 47.8% avergonzarlas, menospreciarlas o humillarlas. 54.9% fue objeto de violencia económica; 33.9% física, y; 17.3% sexual.

Cabe comentar que la percepción sobre la discriminación que sufren las personas adultos mayores para poder contar con un empleo digno en la ZMCM es muy elevada. Incluso, cuatro de cada diez personas considera que no se respetan sus derechos.

- 43.1% considera que no se respetan los derechos de los adultos mayores (34.8% nacional)
- 76.8% considera que debieran tomarse mucho en cuenta las opiniones de personas adultas mayores en las decisiones familiares (79.7% nacional)
- 76.5% no justifica en nada no darle a una persona mayor un trabajo que si podría hacer (75.6% nacional)
- 65.9% cree mucho que en México no se les da trabajo a las personas mayores (58.6% nacional)

Personas con discapacidad

En México, las personas con discapacidad tienen dificultades para ejercer con plenitud sus derechos, debido a la existencia de obstáculos sociales y culturales en virtud de sus condiciones físicas, psicológicas y/o conductuales. Este sector ha sido sujeto de políticas asistencialistas y que no los consideran como sujetos de derecho. La discapacidad puede ser física o motora, sensorial, intelectual y psicosocial. Acorde a esta definición, para el INEGI una persona con discapacidad es aquella que tiene alguna limitación física o mental para realizar actividades en su casa, en la escuela o trabajo, como caminar, vestirse, bañarse, leer, escribir, escuchar, etcétera. La discapacidad no es una ni única, por lo que es importante visibilizar las diferentes circunstancias y dificultades, tal es el caso de las personas de talla pequeña, quienes enfrentan distintos obstáculos para la vida en sociedad y que de acuerdo a la definición antes mencionada, también deberían ser consideradas como personas con discapacidad.

El término “personas con discapacidad” sustituyó al de “con capacidades diferentes” el 4 de diciembre de 2006 al realizarse una reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos corrigiendo la utilización incorrecta



del término identitario, porque la utilización de este eufemismo en ocasiones se interpretaba como una forma de minimizar la problemática o de menospreciar a las personas que viven con una condición desfavorable. Es importante insistir en la supresión de conceptos que son inapropiados y discriminatorios como incapacitados, personas con capacidades diferentes, inválidas, discapacitadas, enfermas mentales, entre otros, que afecten su dignidad, como una medida afirmativa a favor de sectores de la población menos favorecidos.

La promoción y protección de los derechos humanos de personas con discapacidad y su plena inclusión en la sociedad para que puedan desarrollarse en condiciones de igualdad y dignidad, deberá realizarse mediante una serie de acciones transversales para que se respete su derecho al trabajo, a la educación, a la salud, así como el garantizar la accesibilidad física, de información y comunicaciones para personas con discapacidades sensoriales, mentales o intelectuales.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010, había en el Distrito Federal 483,045 personas con discapacidad⁹, representando el 5.46% del total de los habitantes, de las cuales 56.9% son mujeres y 43.1%, hombres. La posibilidad de padecer alguna limitación física o mental se incrementa con la edad: la población menor a 15 años con alguna discapacidad es de 1.8%, entre 15 y 29 años de 1.9%, entre 30 y 59 años de 4.5%, entre 60 y 84 años de 19.9%, y para la de mayores a 84 años de 54.2%.

Al comparar el porcentaje de población con discapacidad por grandes grupos de edad y sexo se observa que la diferencia en el porcentaje de hombres y mujeres sólo es sustantiva en el segmento de 60 a 84 años debido a que su esperanza de vida es mayor. Los porcentajes para mujeres son: 1.4% menores a 15 años, 1.7% entre 15 y 29 años, 4.5% entre 30 y 59 años, 21.8% entre 60 y 84 años y 57.6% mayores a 84 años. Los valores respectivos para los hombres: 2.3% en menores a 15 años, 2.1% entre 15 y 29 años, 4.5% entre 30 y 59 años, 17.4% entre 60 y 84 años y 47.3% mayores a 84 años.

⁹ Las cifras provienen de la publicación *Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 del Distrito Federal*, INEGI, 2011.

Por condición de limitación en la actividad, la de movilidad es la más frecuente en el Distrito Federal representando un 60.2 %, seguido de tener problemas con la vista aun usando lentes, con 25.0%, para escuchar con 12.9%, mental 9.2% y hablar y comunicarse con 7.4%, entre las más importantes. 85.4% tenía sólo una limitación, 9.9% dos, 2.9% tres y 1.9% cuatro o más.

La primera causa de limitación en la actividad de las personas con discapacidad en la entidad fue la enfermedad (39.0%), la segunda la edad avanzada (23.6%), la tercera por accidentes (16.2%), la cuarta por nacimiento (15.6%) y otra causa (7.0%), aclarando INEGI que la suma de los porcentajes puede ser mayor al 100%, debido a la población que tiene más de una limitación.

En 2010, 29.0% de las personas con discapacidad en la entidad no eran derechohabientes a ningún servicio de salud, por lo que las condiciones de vulnerabilidad en este segmento son mayores en el entendido de que no se trata sólo de lo relacionado con su discapacidad, sino de la carencia de servicios integrales de salud.

La Enadis 2010 en la ZMCM muestra hallazgos preocupantes sobre los altos niveles de discriminación que enfrentan las personas con discapacidad, incluso mayores a los que se observa en promedio nacional, ya que 39.8% cree que no se respetan los derechos de personas con discapacidad (34% nacional), por lo que se hace necesario combatir las actitudes discriminatorias a través de la sensibilización y concientización de la población de la ciudad de México.

Sin embargo, la tolerancia hacia este sector de la población en la ZMCM es mejor que el promedio nacional al estimarse que sólo un 7.0% no estaría dispuesto a permitir que en su casa vivieran personas con discapacidad, frente a un 12.5% a nivel nacional.

En la ciudad de México, 25.5% de las personas con discapacidad considera que el desempleo es el principal problema que enfrentan (27.4% nacional); en segundo lugar opinan que es la discriminación a nivel nacional (20.4%), seguida de las



dificultades que enfrentan para ser autosuficientes (15.6%). Aunque no tenemos a nivel de la ZMCM este desglose, por conocimiento de la problemática no pareciera ser muy diferente en esta región.

A pesar de que la falta de empleo es principal problema para las personas con discapacidad, resulta preocupante que un sector importante de la sociedad metropolitana justifique su exclusión del mercado laboral, ya que 31.1% está de desacuerdo o muy en desacuerdo con darle trabajo a una persona con discapacidad física cuando en el país hay desempleo (34.6% nacional).

Aunque una amplia mayoría de las personas en la Ciudad de México reprueba la discriminación y el maltrato hacia las personas con discapacidad, poco más de la mitad cree que en realidad no hay respeto ni consideración con ellos. Por ejemplo, mientras que 77.3% opina que no se justifica en nada estacionar un coche reservado para personas con discapacidad (79.8% nacional); 55.5% cree mucho que en México se estacionan coches en lugares reservadas para personas con discapacidad (47.7% nacional) y 52% cree que sucede mucho que no se deja pasar en la fila a las personas con discapacidad.

Los pueblos y comunidades indígenas

Se define a los pueblos indígenas como aquellos 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, siendo la conciencia de la identidad indígena el criterio fundamental para determinarlos como tales, es decir, que se autoadscriben.

Sin embargo, el criterio lingüístico utilizado en el Censo de Población y Vivienda ha sido el medio para definir el tamaño de la población indígena y caracterizarla a partir de sus condiciones socioeconómicas. Lo anterior tiene la desventaja de la imprecisión, porque no todo aquél que sabe hablar una lengua indígena lo es, y; a la inversa, hay población que reconociéndose como tal ya no hablan ninguna lengua indígena. Además de ello, invisibiliza a otras poblaciones igualmente discriminadas

por pertenencia étnica, como es el caso de la población afrodescendiente, para la que no se ha avanzado en el desarrollo de una metodología censal específica para establecer su dimensión demográfica, tanto a nivel local, como nacional. Es importante mencionar que la adscripción a un determinado grupo o comunidad indígena no representa el único modo de discriminar por pertenencia étnica, color de la piel o apariencia, como lo es el caso que acabamos de mencionar.

A nivel nacional, los grupos étnicos perciben a la discriminación como el principal problema que enfrentan como grupo, de acuerdo a la Enadis 2010. Considerando que se entiende por discriminación racial toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, las comunidades indígenas fueron consideradas grupos relevantes al respecto por la Ley.

Aunque la población que habla una lengua indígena sólo representa el 1.5% del total del Distrito Federal, es importante considerar dos aspectos: 1) se autoadscriben como indígenas 5.2% de la población de la entidad, y 2) hay que considerar a la población de municipios conurbados a la ciudad de México que pertenece a grupos y comunidades indígenas que trabajan (comercio ambulante) o que se dedican a pedir limosnas en distintos sitios de la demarcación y que son objeto de prácticas discriminatorias.

El uso de las lenguas indígenas es fundamental para que las culturas y tradiciones de los pueblos indígenas y pueblos originarios logren persistir, y así resistan la amenaza de la transculturización a la que están expuestos en la ciudad de México. En este sentido, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas de México, promulgada en 2003, reconoce a las lenguas de las poblaciones indígenas como lenguas nacionales y parte integrante del patrimonio cultural y lingüístico del país; igualmente, compromete al Estado a protegerlas y promover su preservación, desarrollo y uso.

En 2010, habitan en el Distrito Federal 123,224 personas de 3 años y más que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa 1.5% del total de la población de este grupo de edad. 32.9% de ellos tenían entre 3 y 29 años de edad. En contraste, la



participación para el mismo grupo de edad de quienes no hablan lengua indígena era del 45.7%, lo cual evidencia un proceso de pérdida de la lengua indígena.

En el Distrito Federal, las lenguas indígenas que cuentan con un mayor número de hablantes eran: náhuatl (27.4%), mixteco (10.8%), otomí (10.2%), mazateco (9.6%), zapoteco (7.9%), mazahua (6.3%) y totonaca (4.1%) en 2010. En la delegación Iztapalapa residía casi una cuarta parte de la población hablante de lengua indígena (24.5%), seguida de Gustavo A. Madero, Tlalpan y Xochimilco cuya participación de la entidad es de 12.2%, 8.4 y 7.6%, respectivamente.

La enorme mayoría de la población indígena que reside en esta entidad nació en otra. En 2010, el 82.0% de los hablantes de lengua indígena de 3 años y más residentes del Distrito Federal son nativos de otra entidad: la mayoría nacieron en Oaxaca (39.3%), Puebla (16.7%) y México (10.8 por ciento).

78.5% de los niños de 3 a 14 años que viven en hogares donde el jefe o cónyuge hablan lengua indígena y que además nacieron en una entidad diferente, no habla lengua indígena, por lo que lamentablemente se van generando las condiciones para que se pierda el uso de la lengua indígena.

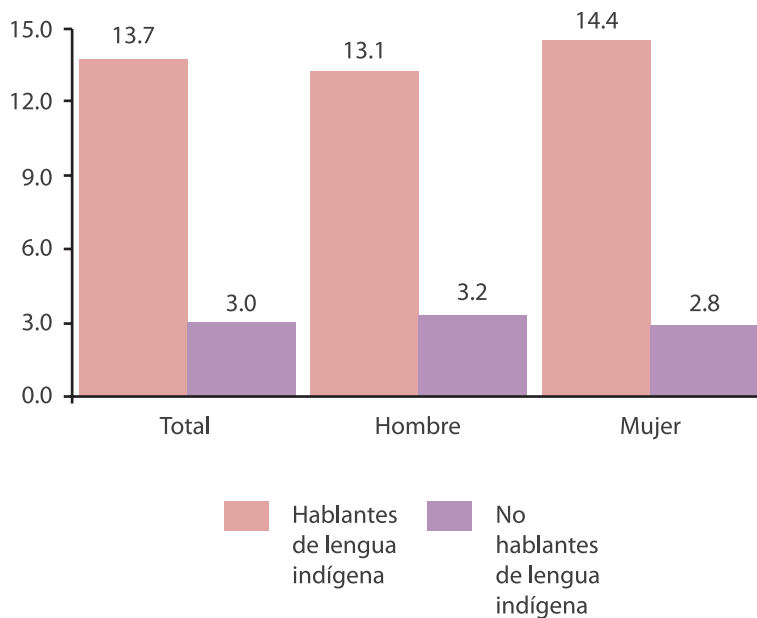
101,901 de los hablantes de lengua indígena hablan español (82.7%), mientras que 20,623 personas no especificaron este punto. Sin embargo, se supondría que muchos también lo hablan considerando que a pesar de que en su mayoría son inmigrantes, tienen la necesidad de integrarse social y económicamente, ya que en la capital sólo se utiliza este idioma

Por otra parte, en el cuestionario ampliado del Censo de 2010 se preguntó a la población de 3 y más años que si de acuerdo con su cultura se considera indígena, encontrándose que 5.2% se autodefinió como tal. Adicionalmente, los resultados de la muestra censal indican que 75.6% de los que hablan una lengua indígena se autoadscriben como indígenas; mientras que 4.0% de los no hablantes sí se consideran indígenas.

La población que no habla lengua indígena y se autoadscribe como indígena muestra un alto porcentaje de niños de 3 a 14 años (17.2%), es decir mantiene su identidad a pesar de la pérdida del idioma; en contra partida, 51.6% de los que hablan lengua indígena y no se autodefinen como indígenas tienen entre 30 y 59 años de edad, lo que abre dos opciones: quienes sí lo son, pero no quieren ser reconocidos como tales; ó personas que sí saben hablar una lengua indígena pero efectivamente no son integrantes de los pueblos originarios.

13.7% de los niños hablantes de lengua indígena de 6 a 14 años no asiste a la escuela; lo que contrasta con el 3.0% de los niños no hablantes de lengua indígena. La inasistencia escolar de los niños y adolescentes que hablan lengua indígena se asocia a cuestiones sociales; mientras que las niñas no asisten por cuestiones de prejuicios de género en la familia; o por razones económicas, debido a que en algunos casos se privilegia el desarrollo del trabajo.

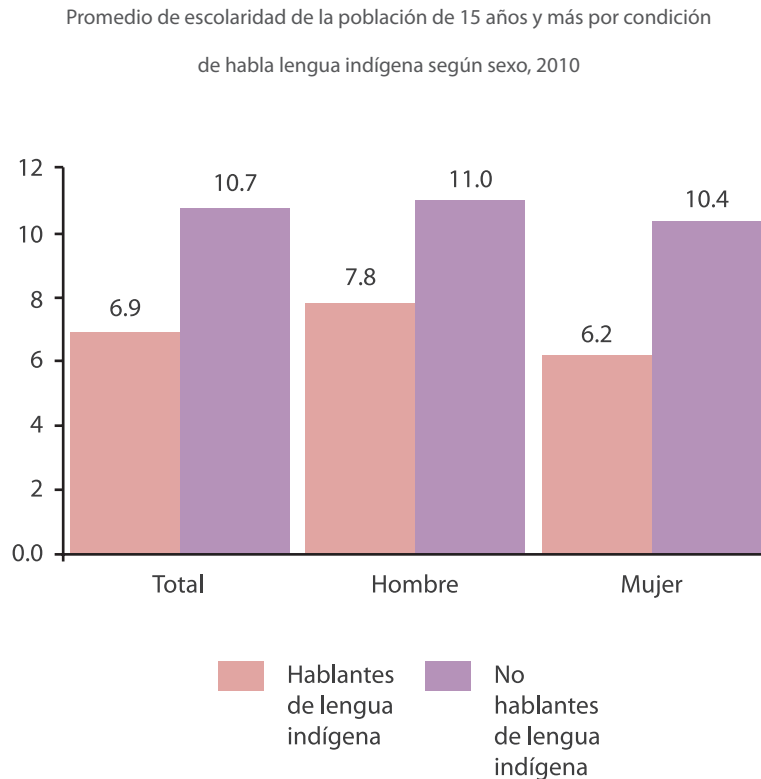
Porcentaje de la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela por condición de habla lengua indígena según sexo, 2010



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2010. Consulta interactiva. Base de datos.



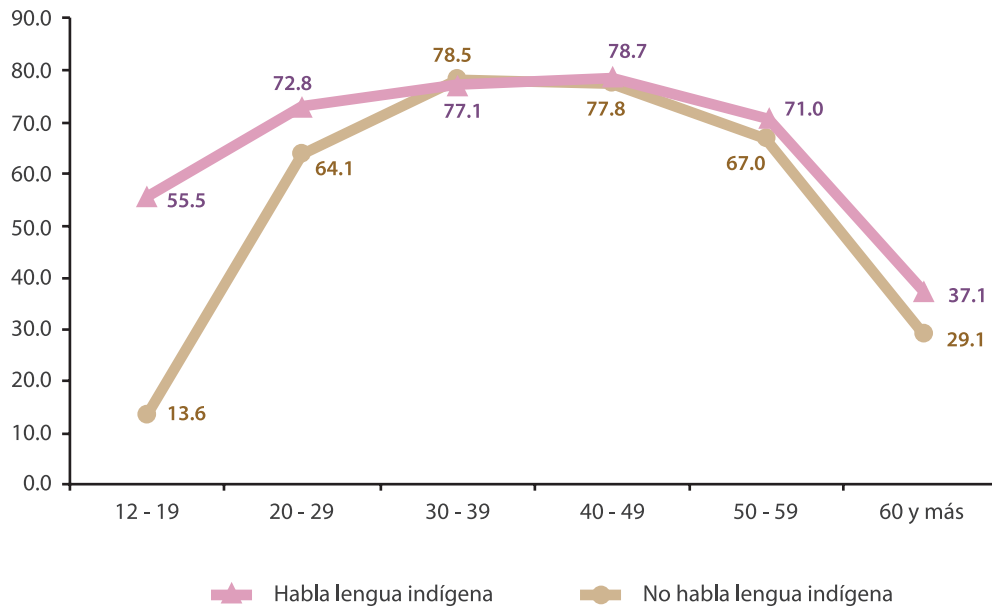
En el Distrito Federal, el promedio de escolaridad de la población hablante de lengua indígena de 15 años y más es de 6.9 años, casi cuatro años menos con respecto a la población no hablante de lengua indígena, siendo incluso más desigual para las mujeres.



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2010. Consulta interactiva. Base de datos.

En lo que respecta a la ocupación de la población indígena, es común que comience a trabajar a muy temprana edad, porque existe la necesidad de que niños y adolescentes apoyen en el sustento familiar, por lo que se perpetúa con esta práctica su desventaja en el mercado laboral. De esta forma, La tasa de participación económica de los hablantes de lengua indígena no sólo es mayor a los que no hablan lengua indígena en edades tempranas, sino también entre los adultos mayores de 60 años y más debido a que una gran parte de éstos no tienen seguro de desempleo o jubilación lo que los obliga a seguir laborando.

Tasa de participación económica de la población de 12 años y más, por grupos de edad según condición de habla lengua indígena, 2010

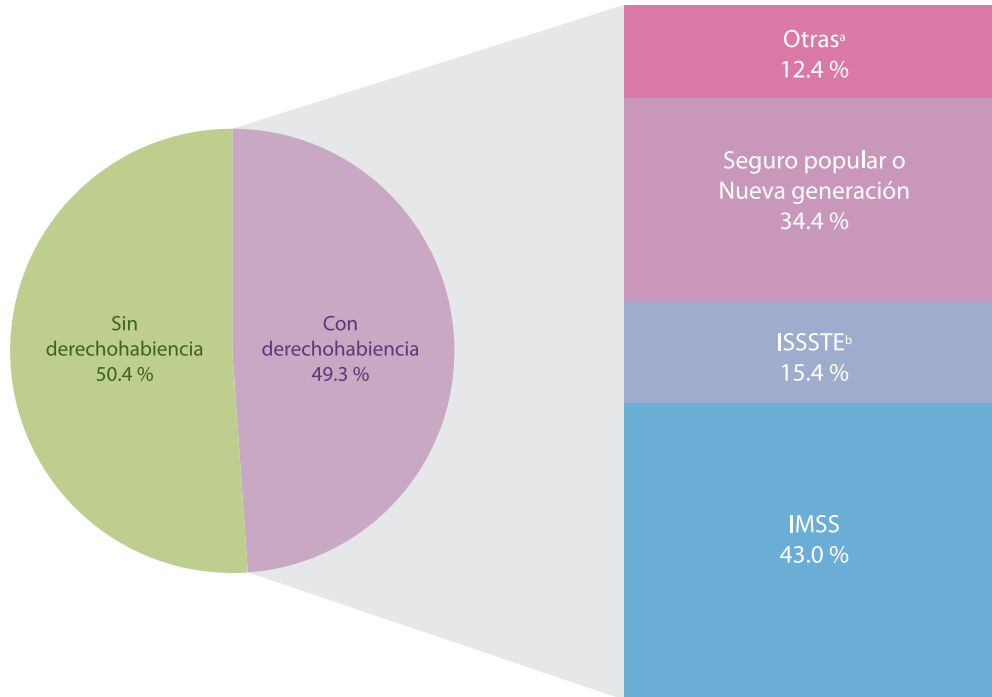


Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2010. Consulta interactiva. Base de datos.

Finalmente, en 2010, casi dos terceras partes de la población que no habla una lengua indígena se encontraban afiliados a una institución de salud (65.5%); en contraste, en la población hablante de lengua indígena dicha proporción se reduce a 49.3%, de éstos, poco menos de una tercera parte cuenta con el Seguro Popular o para una Nueva Generación (30.4%).



Distribución porcentual de la población hablante de lengua indígena de 3 años y más por condición de derechohabiencia y su distribución según tipo de institución, 2010



Nota: La suma en la condición de derechohabiencia es menor a 100 debido a que se excluye el no especificado.

La suma en el tipo de institución es mayor a 100 debido a que hay quienes tienen derechohabiencia en más de una institución.

a Comprende a la población derechohabiente de Pemex, Defensa o Marina, seguro privado y de otra institución.

b Comprende al ISSSTE e ISSSTE estatal.

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2010. Consulta interactiva. Base de datos.

Como comentamos antes, el principal problema que perciben las minorías étnicas es la discriminación racial. En contrapartida, el 31.7% de la población de la ZMCM considera que la etnia provoca muchas divisiones entre la gente (29.4% nacional).

Aunque se entiende que es incorrecto discriminar, lo cual se refleja en que sólo 9.7% justifica que se insulte a alguien en la calle por su color de piel (10.9% nacional); su práctica cotidiana es más elevada si consideramos los siguientes hallazgos de la Enadis 2010:

- 33.6% cree que se insulta mucho a las personas en la calle por su color de piel (29.9% nacional)
- 39.7% opina que no se respetan los derechos de personas de otras razas (30.4% nacional)
- 47.3% cree que se trata a las personas en forma distinta según su tono de piel (40% nacional)

Sin embargo, las actitudes discriminatorias sólo se reconocen abiertamente cuando involucran directamente situaciones personales. Por ejemplo, en la ZMCM, 19.7% no estaría dispuesto a permitir que en su casa vivieran personas de otra raza (23.3% nacional).

La población LGBTTTI

A diferencia de los grupos poblacionales anteriores, donde INEGI determina la cantidad de población existente en el Distrito Federal en 2010, no hay estadísticas oficiales acerca de personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, transexuales, travestis e intersexuales (LGBTTTI). Esto se debe a que los entes públicos no los consideran en sus criterios de clasificación de la población, pero también a que prefieren mantener su identidad de género en el anonimato para evitar ser objeto de ataques o de trato discriminatorio. En dado caso, el hecho es que poco han avanzado los entes públicos en el diseño de una metodología que permita dimensionar el peso poblacional de las diferentes expresiones de la diversidad sexual en nuestra sociedad.

Los prejuicios acerca de la orientación y diversidad sexual y las distintas identidades de género, se traducen en lo cotidiano en diferentes formas de violencia y discriminación en ámbitos sociales, culturales, religiosos, laborales, legales y



políticos. La población Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Travesti, Transgénero e Intersexual, (LGBTTTI) sufre distintas formas de exclusión, discriminación y negación de acceso pleno a sus derechos fundamentales. Es por ello que su situación requiere de acciones e intervención de los gobiernos, en tanto responsable de promover, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas.

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) menciona que la OACNUDH estima que en México, las personas no heterosexuales oscilaba entre 5 y 6 por ciento del total de la población; mientras que para la ciudad de México citaban el cálculo de alrededor de 875,000 personas homosexuales en 2007, elaborado por la CDHDF, siendo ambos datos extraoficiales.¹⁰

A pesar de que una gran mayoría de los capitalinos (79.8%) considera que se deben de respetar las identidades de género, de acuerdo a la Enadis 2010 de la ZMCM, cuando se trata del ámbito personal, 43.3% no estaría dispuesto a permitir que en su casa vivieran personas homosexuales (43.7% nacional) y 38.8%, personas lesbianas (44.1% nacional). Estas cifras muestran de manera muy clara que la homofobia y lesbofobia, entre otras formas de intolerancia a la diversidad sexual, siguen teniendo un enorme peso en nuestra sociedad. Adicionalmente, 38.1% considera que la expresión de la orientación sexual provoca muchas divisiones entre la gente (40.0% nacional), cifra que refleja que falta mucho para lograr la inclusión plena de la población LGBTTTI en la sociedad aceptando la diversidad como un factor positivo.

CONAPRED explicó que no hubo preguntas específicas para otros segmentos de la población LGBTTTI, debido a que el reducido número de personas travestis, transexuales, transgénero e intersexuales en la población en general hizo imposible su inclusión en la Enadis, en razón del porcentaje mínimo de población que se requiere por el tamaño de la muestra para obtener información estadísticamente significativa.¹¹ Sin embargo, ofreció realizar estudios adicionales

¹⁰ CONAPRED, Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación 2012, pp. 25 y 26.

¹¹ Véase, CONAPRED, Enadis 2010, Resultados sobre diversidad sexual, p. 21.

que probablemente también reflejarán elevados niveles de biofobia y transfobia por ser miedos irracionales a la bisexualidad o las personas con orientación o preferencia bisexual, o que parecen serlo; o a la transexualidad, transgeneridad, o travestismo o las personas transexuales, transgénero o travesti, que se expresa en rechazo, discriminación, ridiculización y otras formas de violencia.

Se hace hincapié, en que aunque la Enadis no reporta información a nivel de ZMCM, cuando se preguntó a personas con orientación sexual distinta a la heterosexual cuál es el mayor sufrimiento de las personas homosexuales, lesbianas y bisexuales, a nivel nacional 52% respondió que es la discriminación, 26.2% respondió que es la falta de aceptación, mientras que 6.2% respondió que son las críticas y las burlas, lo cual confirma lo extendida que es la práctica de la discriminación hacia este grupo de población.

En la ZMCM, la Enadis reporta que 67.3% está en desacuerdo en relación con que a las parejas de hombres homosexuales se les permita adoptar niños, y; 62.9% está en desacuerdo en relación con que a las parejas de mujeres lesbianas se les permita adoptar niños (66.8% nacional). Es decir, persiste la estigmatización en contra de que las personas no heterosexuales no puedan ser buenos padres o de que no respeten las expresiones de identidad de género de las/los hijas(os).

En la ZMCM, una mayoría opina (60.4%) que no se justifica en nada oponerse a que dos personas del mismo sexo contraigan matrimonio (67.8% nacional), lo que sin duda representa un importante avance en la cultura de la tolerancia. Sin embargo, se reconoce que hay una importante resistencia, ya que 35.8% cree que en México se oponen mucho a que dos personas de mismo sexo contraigan matrimonio (28.2% nacional).

Finalmente, se destaca el balance favorable que tiene la población de la ciudad de México respecto a la presencia de diferentes identidades de género, ya que 41.7% opina que es positivo para la sociedad que esté compuesta por personas con diferentes orientaciones sexuales (34.7% nacional) vs. 26% que piensa que es negativo (27.9% nacional).



Poblaciones callejeras o personas en situación de calle

La población callejera es un grupo vulnerado y excluido por no contar con vivienda ni medios de subsistencia para satisfacer necesidades básicas –alimentación, educación, servicios de salud, etcétera– teniendo que sobrevivir en la precariedad y extrema pobreza, dentro del ambiente urbano.

Aunque se trata de uno de los grupos mayormente discriminados y de una expresión de la pobreza urbana en la capital del país, es de llamar la atención el porqué se carece de información estadística confiable y actualizada que permita configurarlo de manera sociodemográfica. El manejo y la intervención con esta población ha sido severamente cuestionado por organizaciones de la sociedad civil aduciendo que diversas autoridades pretenden retirarlos de la vía pública canalizándolos a albergues, refugios, internados, en contra de la voluntad, violentando sus derechos y criminalizando el estilo de vida callejero.

Por lo que toca a los datos estadísticos respecto a este sector, es importante decir que el INEGI no cuenta con cifras, por lo que la fuente de información en la ciudad de México es el Censo de la población en Situación de calle en la Ciudad de México, publicado por el Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), que empieza a ser sistemático y accesible a partir de 2009 en su portal de Internet.

El Censo tiene información desagregada por grupos de edad, por punto de encuentro, por actividad productiva que realizan, escolaridad y causas que los llevan a estar en la calle. Para el periodo 2011-2012, el IASIS contabiliza a 4,014 personas en situación de calle en la Ciudad de México.

Estos datos han permitido al Gobierno del Distrito Federal diseñar acciones para la atención de las poblaciones callejeras y forman parte de una estrategia de apoyo a un grupo que es discriminado y violentado en sus derechos por carecer de vivienda, escuela (en el caso de niños y jóvenes) atención médica, empleo digno y

presentar otras situaciones de riesgo, como las adicciones, la violencia de género, el maltrato y abuso sexual, tanto dentro del grupo como fuera de él.

Su atención requiere, por tanto, de un esfuerzo conjunto entre diferentes instancias, aun y cuando la dependencia que tiene como mandato operar una política pública de atención específica a esta población es la Secretaría de Desarrollo Social, acción que desarrolla a través del IASIS.

A continuación, se muestra un cuadro que ilustra de manera histórica el camino recorrido para generar información y datos censales sistemáticos y consistentes acerca de esta población.

Datos demográficos disponibles sobre poblaciones callejeras en la Ciudad de México¹²

| Año | Institución | Resultados |
|-------------|---|---|
| 1995 | Departamento del Distrito Federal y UNICEF | Se contabilizaron 13,373 niñas y niños en la siguiente distribución respectivamente 31.5 % y 68.5 % |
| 1999 | DIF y UNICEF | Se contabilizaron 14,322 que vivían y/o trabajaban en calle, de este universo solo 1,003 vivían en calle |
| 2007 | DIF - DF (Pgma. Hijos e Hijas de la Ciudad) | Se contabilizaron 1,878 personas que pernoctaban en calle, de esta cifra se desprende que 256 menores de edad |
| 2008 | DIF - DF (Pgma. Hijos e Hijas de la Ciudad) | Se contabilizaron 1,405 personas en situación de calle de los cuales 123 eran menores de edad |
| 2008 - 2009 | IASIS (Campaña de Invierno) | Se contabilizaron 2,759 personas en situación de calle |
| 2009 - 2010 | IASIS (Campaña de Invierno) | Se contabilizaron 3,049 personas en situación de calle |
| 2010 - 2011 | IASIS (Campaña de Invierno) | Se contabilizaron 3,282 personas en situación de calle |
| 2011 | IAPA | Se contabilizaron 6,696 personas que duermen en calle |
| 2011 - 2012 | IASIS (Campaña de Invierno) | Se contabilizaron 4,014 personas en situación de calle |

¹² Protocolo de Intervención Multidisciplinaria a Poblaciones Callejeras. Documento de trabajo. Mesa Interinstitucional. Julio 2012.



Tanto en los conteos realizados por el DIF-DF como en los censos del IASIS hay coincidencia en que la demarcación con mayor índice de población en situación de calle, es la delegación Cuauhtémoc. Esta disposición geográfica de la población encuentra su origen en las múltiples redes de supervivencia que en dicha zona existen, entre las que se cuentan los transeúntes y comerciantes que les proveen de comida y/o dinero, así como la cercanía con las instituciones que les brindan diferentes servicios de ayuda y apoyo.

Otras instancias que desarrollan trabajo y acciones específicos para la atención de la población callejera son el DIF-DF, la Secretaría de Educación del Distrito Federal, el Instituto para la Atención y Prevención de Adicciones de la Ciudad de México, la Secretaría de Salud, además de las delegaciones, especialmente la delegación Cuauhtémoc que concentra el mayor número de puntos de encuentro en la ciudad de México, de acuerdo a los datos disponibles proporcionados por las dependencias mencionadas.

Es importante destacar que la población callejera no constituye un grupo homogéneo, de ahí la dificultad de generar acciones y programas que abarquen en sí mismos las necesidades de atención de este sector de la población. Es por ello, que el principal reto de los entes públicos en esta materia es avanzar en la implementación de acciones coordinadas para atender las necesidades diversas de la población en situación de calle.

En general, los programas desarrollados hasta ahora se ocupan de dar atención a los efectos más graves derivados de la situación de pobreza y exclusión que sufren las poblaciones callejeras, proporcionando albergues, temporales, alimentación, acceso a medicamentos y servicios de salud, y el tratamiento de las adicciones. No existe desde el Plan General de Desarrollo 2007-2012 una estrategia específica e integral para hacer frente a la pobreza extrema, que es la condición general que describe la situación de vida en la calle, ni una oferta programática para esta población que opere bajo el enfoque de combate a la pobreza, la cual resulta urgente, dada la problemática de falta de acceso a las opciones de desarrollo que vive esta población.

La elaboración del Protocolo de Intervención Multidisciplinaria a Poblaciones Callejeras, citado en la elaboración del presente trabajo, constituye un primer esfuerzo en avanzar en este sentido, siendo importante señalar que ello implica la coordinación entre entes públicos, ciudadanía y los propios grupos para cumplir con las condiciones que permiten hacer políticas públicas con enfoque de derechos humanos, equidad y no discriminación.

Personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo

La población migrante, de refugiados y solicitantes de asilo está referida al movimiento internacional de personas que arriban a México. En este sentido, en primera instancia la problemática que preocupa son las actitudes explícitas de xenofobia¹³ y discriminación hacia las personas inmigrantes, y más acentuadamente cuando se trata de personas indocumentadas, lo que las coloca en una situación de desventaja en el mercado de trabajo y en las relaciones sociales sufriendo exclusión y rechazo de las comunidades que las reciben, cuando debieran acogerlas dignamente y con plena garantía del acceso a todos sus derechos.

Adicionalmente, la migración interna es un aspecto relevante, puesto que en ocasiones también se entremezcla con discriminación hacia población indígena que proviene de otras entidades federativas. En este sentido, el Censo de Población y Vivienda elaborado por INEGI capta el proceso migratorio con tres enfoques:

1. Por el lugar de nacimiento (migración absoluta o acumulada), el cual compara el lugar de residencia de las personas al momento del censo respecto a su lugar de nacimiento.
2. El lugar de residencia en una fecha fija previa (migración reciente o cinco años antes), que compara el lugar de residencia de las personas al momento del censo respecto a su residencia cinco años atrás.
3. La migración internacional, que capta a la población del territorio nacional que

¹³ Xenofobia es el miedo o rechazo irracional a los extranjeros.



durante alguno de los cinco años precedentes al operativo censal migraron al extranjero, independientemente de haber retornado al país.

Bajo el primero enfoque, en 2010 había 1'679,045 personas que nacieron fuera del Distrito Federal (19.0% de los habitantes), de los cuales 736,456 eran hombres (17.4%) y 942,589, mujeres (20.4%), con lo que se ubica como la décima tercera entidad con mayor porcentaje de la población nacida en otra entidad, pero muy lejos de los niveles de Quintana Roo, Baja California y Baja California Sur, con 52.6, 41.8 y 38.7 por ciento, respectivamente. Entre la población no nativa en el D.F. destaca la del Estado de México (3.9%), Puebla (2.3%), Oaxaca (1.9%), Veracruz (1.8%) y Michoacán (1.6%), siendo en todos los casos el porcentaje de mujeres más elevado que el de los hombres, por ejemplo en el de México 4.0% de mujeres vs. 3.6% de hombres.

Este enfoque también permite calcular el saldo neto migratorio, definido como la diferencia aritmética entre el número de inmigrantes y emigrantes en un territorio, en un momento dado. En este sentido se destaca que el Distrito Federal es la entidad que registra la mayor pérdida de población, medida por el porcentaje del saldo neto migratorio según lugar de nacimiento por entidad federativa (alrededor de -43% para los hombres y -37% para las mujeres).

El segundo enfoque, también conocido como migración interna reciente, se considera que es mejor que el anterior procedimiento, el cual tiende a sobrestimar al total de migrantes. Había 239,125 personas de 5 años o más que en junio de 2005 residían en otra entidad, 110,727 hombres y 128,398 mujeres, siendo los porcentajes respectivos del 3.0, 2.9 y 3.0% respectivamente. Con este criterio, el Distrito Federal ocupa la posición 18 entre las 32 entidades federativas.

Análogamente, el saldo neto migratorio según lugar de residencia cinco años antes, se refiere a la diferencia entre inmigrantes y emigrantes. De nueva cuenta, es el Distrito Federal la entidad federativa que muestra el porcentaje más negativo del saldo neto migratorio según lugar de residencia en junio de 2005, siendo para los hombres del 6.8% y de las mujeres del 5.8%.

Por lo que respecta a la migración dentro de cada entidad federativa, medida por el porcentaje de la población de 5 años y más que en junio de 2005 residía en otro municipio/delegación, el Distrito Federal fue la cuarta entidad con mayor movilidad, con 4.4% (4.6% para los hombres y 4.3% para las mujeres). De acuerdo con INEGI, este fenómeno ocurre con mayor frecuencia en las entidades donde se encuentran las principales zonas metropolitanas del país.

Después de Querétaro, el Distrito Federal es la entidad se caracteriza por atraer o ser lugar de destino de los migrantes recientes con mayor promedio escolar (11.9 y 11.4 años respectivamente) que es característico de destinos con actividad económica emergente. A su vez, llama la atención que el promedio de escolaridad de la población de 15 años y más migrante interna en el Distrito Federal de las mujeres sea mayor que el de los hombres (11.9 vs. 11.0).

Al comparar el promedio de hijos nacidos vivos de las mujeres de 15 a 49 años migrantes internas y no migrantes por entidad federativa, se destaca el Distrito Federal, al ser el más bajo en ambos segmentos con 1.0 y 1.3 hijos y significativamente menores que el del todo el país (1.4 y 1.7 hijos respectivamente). En ambos casos, la fecundidad de las mujeres migrantes es menor. Existe la hipótesis de que esto se debe a que tienden a restringir su fecundidad para poder compensar sus ventajas comparativas, con respecto a la población nativa del lugar de destino, lo cual está correlacionado con su mayor nivel educativo.

Por lo que respecta a la migración internacional, esto es, el tercer enfoque, INEGI también expone la información bajo tres criterios de medición: lugar de nacimiento, lugar de residencia cinco años antes y migración internacional durante los cinco años previos al censo.

El Distrito Federal es la cuarta entidad con mayor población nacida en otro país con 71,691 habitantes (34,413 hombres y 37,278 mujeres) siendo la segunda con una relación mujeres-hombres más elevada (108). Del total de habitantes en el D.F., 0.8% nacieron en otro país y en particular 0.2% en Estados Unidos, esto es, 16,798 personas (7,977 mujeres y 8,821 hombres).



Por lo que respecta a la población que residía en otro país cinco años atrás, en junio de 2005, un total de 41,539 personas (23,383 hombres y 18,156 mujeres) se instalaron en el Distrito Federal provenientes del resto del mundo y en particular, 20,163 de los Estados Unidos de América (12,757 hombres y 7,406 mujeres). El Distrito Federal tuvo una relación hombres-mujeres de 78 por lo que respecta a la inmigración internacional reciente, siendo la más elevada de las 32 entidades federativas.

Finalmente, la población que migró al extranjero en el quinquenio anterior a 2010 fue de 50,281 (32,556 hombres y 17,725 mujeres), es decir, 64.7 y 35.3% respectivamente del total, 58.0% de los cuales permanecían en el extranjero (56.4% de los hombres y 61.0% de las mujeres) y 41.8% ya habían regresado, también conocidos como migrantes de retorno (43.4% en el caso de los hombres y 38.8% en el de las mujeres).

Respecto a los migrantes de retorno, el 76.2% regreso a la misma vivienda (74.6% en el caso de los hombres y 79.6% de las mujeres). Cabe destacar, que respecto a los migrantes internacionales de retorno, el Distrito Federal es el segundo más elevado de las entidades federativas. El promedio de escolaridad de la población de 15 años y más migrante internacional de retorno fue de 13.1 años, de 12.4 para los hombres y de 14.4 para las mujeres.

La estimación oficial más reciente de la población extranjera de México¹⁴ es del año 2009 y es proporcionada por el Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración. Había 82 mil 350 extranjeros residentes en el Distrito Federal con una forma migratoria vigente en 2009, representando el 31.4% del total de México¹⁵. 38 mil 609 era hombres, 42 mil 842 mujeres y 899 no especificados. Llama la atención que la cifra sea mayor a los residentes nacidos en el extranjero en la entidad reportados por el Censo de Población y Vivienda en 2010, por lo que supondríamos que la estadística de INEGI está subestimada.

¹⁴ Consulta realizada el 30 de octubre de 2012. http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Estadisticas_Migratorias

¹⁵ —El total de extranjeros en México fue de 262 mil 672 personas, incluidas 18 mil 145 no especificadas.

Los extranjeros residentes en la entidad de distribuyen así: 31 mil 515 eran no inmigrante (16 mil 260 hombres, 14 mil 526 mujeres y 729 no especificados); 12 270 inmigrantes (5 mil 945 hombres, 6 mil 157 mujeres y 168 n.e), y; 38 mil 565 inmigrados (16 mil 404 hombres, 22 mil 159 mujeres y 2 n.e). Sin embargo, la población más vulnerable a experimentar discriminación es la indocumentada, sobre todo la de origen centroamericano, que intenta cruzar México con el objetivo de llegar a Estados Unidos y en su defecto establecerse en una gran metrópoli, como lo es la ciudad de México.

Es muy probable que los indocumentados no quieren ser visibilizados, porque esta población busca ocultarse de las autoridades para evitarse ser deportados. Precisamente por esto mismo son objeto de atropellos, abusos, extorciones, en el ámbito laboral, están expuestos a largas jornadas, bajos sueldos, sin prestaciones y en condiciones deplorables. En el caso de las mujeres, es frecuente que sean personas víctimas de trata y explotación sexual.

El nivel de xenofobia entre los habitantes de la ZMCM se evidencia por importantes hallazgos que reflejan un preocupante nivel de intolerancia y que rompe con la idea preconcebida de que somos muy abiertos y que se hace evidente cuando se trata de ámbitos personales:

- 22.6% no estaría dispuesto a permitir que en su casa vivieran personas extranjeras (26.6% nacional).

Sin embargo, la mitad de los residentes de la ZMCM reconoce que no se respetan los derechos de los migrantes, e incluso uno de tres cree que en caso de los inmigrantes centroamericanos no se respetan nada.

- 50.7% opina que no se respetan los derechos de los migrantes (40.8% nacional).
- 32.4% cree que en México no se respetan en nada los derechos de los inmigrantes centroamericanos (29.9% nacional).



En un sentido más amplio, hay un considerable nivel de desconfianza y prejuicio hacia la gente que viene de fuera, sean o no extranjeros, porque provocan división. En contrapartida, uno de cada cinco de los no nativos de la ZMCM, ha sentido que no se han respetado sus derechos por provenir de fuera.

- 29% considera que la gente que llega de afuera provoca muchas divisiones entre la gente (26.8% nacional).
- 18.8% ha sentido que ha sentido que sus derechos no han sido respetados por provenir de otro lugar (18.5% nacional)

Respecto a los refugiados y solicitantes de asilo, —migrantes que se desplazan voluntariamente y no presionados por el contexto que los envuelve— su integridad está en riesgo principalmente por su orientación política, preferencias religiosas o sexuales tratándose de un segmento que depende de que las autoridades migratorias mexicanas les otorguen la autorización de estar legalmente en el país; además de que no hay mucha información disponible respecto a su situación y problemáticas particulares que enfrentan. Algunas personas que arribaron al país subrepticamente prefieren mantener una baja visibilización, porque temen ser identificados por personal diplomático de los países de los que proceden, así como de las autoridades migratorias mexicanas, puesto que consideran que su estadía podría no convenir a los intereses de México.

Personas en situación de pobreza

José Woldenberg afirmó recientemente que “el núcleo duro de la discriminación se encuentra no en la diversidad étnica, cultural, religiosa, ideológica, sexual, etc., per se, sino que esa se empalma con demasiada frecuencia con una marcada desigualdad económica y social”¹⁶ y esto se hace mucho más evidente y elocuente cuando caemos en la cuenta que ser mujer, perteneciente a una comunidad indígena, joven o niña está estrechamente correlacionado con una persona que muy probablemente viva en condiciones de pobreza.

¹⁶ Woldenberg, José, “El habito de la discriminación”, *Reforma*, (18 de octubre de 2012).

Las personas, grupos y comunidades en situación de discriminación por su situación socioeconómica están en situación de vulnerabilidad debido a que su ingreso mensual lo sitúa en situaciones de pobreza.

De acuerdo a las estadísticas del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), había en Distrito Federal en 2010 2'525,792 personas en condición de pobreza (28.7% de la población total vs. 28.0% en 2008), 193,392 en condición de pobreza extrema (2.2% vs. 2.1% en 2008) y 2'332,400 en condición de pobreza moderada (26.5% vs. 25.8% en 2008). Tanto en números absolutos como relativos, las condiciones de pobreza empeoraron en relación a las cifras de 2008, como consecuencia de la recesión económica que afectó al país en 2009.

En 2008, la pobreza en términos relativos era muy similar entre mujeres y hombres, estando respectivamente el 28.0 y 27.9% en esta situación; con porcentajes también muy parecidos para las mujeres y hombres en situación de pobreza moderada (25.9% y 25.7%) y en pobreza extrema mujeres (2.1%) y hombres (2.2%). Sin embargo, la pobreza de los hombres (29.2%) se vuelve más elevada que la de las mujeres (28.3%) en 2010, básicamente porque el porcentaje de los hombres en situación de pobreza moderada sube a 26.9% mientras que el de las mujeres registra un alza moderado siendo de 26.2%; mientras que la pobreza extrema de las mujeres se mantuvo en 2.1% y la de los hombres sube ligeramente a 2.3%¹⁷.

Una explicación hipotética de porque crece más la pobreza entre los hombres que las mujeres entre 2008 y 2010 podría estar asociada a que como comentamos antes, a raíz de la crisis económica, la tasa de desempleo abierta crece más en el segmento masculino. Pero también no debiéramos desconocer la incidencia positiva que han tenido grupos y organizaciones de la sociedad civil en sinergia con los entes públicos del GDF y la ALDF en generar condiciones de equidad para las mujeres.

¹⁷ Coneval proporcionó la información en respuesta al Oficio: COPRED/P/499/2012 en virtud de que no está disponible en su sitio en internet.



En 2011, el Coneval difundió Indicadores de pobreza por municipio del 2010. Esta información es de gran utilidad porque nos permite observar que los porcentajes de pobreza son muy diferenciados por delegaciones: ya que van de un 8.7% en Benito Juárez hasta un 48.6% en Milpa Alta. En términos absolutos, las cifras van desde 28,653 personas en Benito Juárez hasta 727,128 en Iztapalapa.

Al considerar los porcentajes de pobreza extrema, de nueva cuenta Benito Juárez registra el porcentaje más bajo (0.4%) y Milpa Alta el más elevado (6.2%). En términos absolutos, Benito Juárez aporta el menor número de pobres extremos (1,179), mientras que el mayor número de pobres extremos fue en Iztapalapa (63,017).

Respecto a la población con ingreso inferior a la línea de bienestar, en el Distrito Federal 2'987,552 estaban en esta condición, esto es, 34.0% de la población total. También, los porcentajes se elevan a nivel delegación y fluctuaban desde un 12.0% en Benito Juárez hasta un 51.9% en Milpa Alta; en términos absolutos, las cifras iban desde 39,161 en Benito Juárez hasta 836,319 personas con esta condición en Iztapalapa.

La Enadis 2010 en la ZMCM aporta información sobre la percepción de la discriminación originada por la desigualdad económica:

- 58.8% considera que la riqueza provoca muchas divisiones entre la gente (59.5% nacional).
- 34.6% sí y sí en parte ha sentido que sus derechos no han sido respetados por no tener dinero (31.6% nacional).

Sin embargo, es importante hacer hincapié en que la discriminación se refiere a una diferenciación en el trato, pero en ocasiones el mismo trato está fuertemente correlacionado con pertenecer o no a un estrato económico. No extraña que sea la riqueza el principal factor que provoca discriminación en la ZMCM, y que coincida con que no tener dinero sea también el motivo más importante por el que sus derechos no han sido respetados.

● III. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PAPED 2013

El objetivo general y los objetivos específicos del PAPED 2013 deben estar alineados y en consonancia con la Misión y Visión del COPRED para que los esfuerzos de planeación y programación tengan una orientación y dirección adecuada, de tal forma que los fines y los medios sean congruentes y consistentes. Cabe destacar que estos elementos surgieron de un ejercicio de Planeación Estratégica realizado en julio de 2012 por todos los integrantes del COPRED, lo que contribuye a que se robustezca el trabajo en equipo y el compromiso con la sociedad a partir de que se comparten los propósitos fundamentales de la organización.



1.- Visión y Misión del COPRED

Visión

Prevenir y eliminar la discriminación en la Ciudad de México, a través del análisis y evaluación de la política pública, legislativa y los entes públicos, y la atención a la ciudadanía, con el fin de generar un cambio social a favor de la igualdad y la no discriminación, mediante el trabajo con los diferentes sectores de la sociedad.

Misión

Ser la institución referente en la Ciudad de México en la garantía del derecho a la igualdad a través de la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación.

2.- Objetivo General del PAPED 2013

Elaborar y difundir lineamientos específicos para el diseño, implementación y evaluación de programas, políticas, proyectos y acciones a favor de una cultura por la no discriminación en la Ciudad de México, dirigidos a entes públicos y privados, academia, sociedad civil y ciudadanía en general.

Justificación

El principal objetivo del PAPED es integrar la prevención y eliminación de la discriminación, como componente indispensable para el diseño, implementación y evaluación de todas las acciones del gobierno.

El Distrito Federal es una de las entidades que más ha avanzado en acciones encaminadas a atender el problema de la discriminación. Desde 2009, en que el

derecho a la igualdad y la no discriminación, se integró al Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF), posteriormente en 2010 cuando se aprueba la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (LPEDDF) y en 2011 con la institucionalización del COPRED, la Ciudad de México ha colocado la problemática como parte de su agenda de manera más comprometida que el resto de los Estados de la Federación.

El Diagnóstico de Derechos Humanos en el que participaron el Gobierno del Distrito Federal (GDF), Organizaciones de la Sociedad Civil, la Academia, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y la Ciudadanía, estableció las principales alertas en materia de inequidad y discriminación en la Ciudad de México. Esta información obligó a dedicar un capítulo del PDHDF a instrumentar líneas de acción específicas para garantizar el derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Es así que el GDF ha avanzado en tareas consideradas como prioritarias en el tema, como son la armonización legislativa, la implementación de líneas de acción en todos los órdenes de gobierno y la institucionalización de un órgano desconcentrado con atribuciones para emitir lineamientos, evaluar, investigar y promover una cultura de la igualdad y no discriminación en la ciudad de México, que es el COPRED.

El COPRED ha realizado, como parte de su proceso de planeación e investigación acerca del fenómeno discriminatorio en la ciudad de México, un diagnóstico acerca de los avances en materia de no discriminación realizados por el Gobierno local; la revisión de los avances en implementación del PDHDF y los datos estadísticos disponibles en materia de avances relativos a los índices de desarrollo humano, pobreza y acceso a las acciones y servicios incluidas en el gasto social, son lo que permite establecer las primeras líneas estrategias y líneas de acción que permitan construir un plan de trabajo con perspectiva de progresividad y transversalidad en materia de igualdad y no discriminación para la Ciudad de México.



Las principales líneas estratégicas que se desprenden del análisis mencionado apuntan a la necesidad de avanzar en los siguientes aspectos:

1. Elaborar un diagnóstico puntual específicamente dirigido a aportar elementos de análisis acerca del fenómeno discriminatorio en la ciudad de México.
2. Articular la difusión y promoción de los elementos de denuncia y acciones que hace exigible el derecho a la igualdad y la no discriminación en la ciudad de México.
3. Avanzar en la formación continua de personas servidoras públicas para que desarrollen acciones de atención a la ciudadanía, prestación de servicios, orientación administración bajo un enfoque de no discriminación y equidad hacia la ciudadanía.
4. Apoyar el trabajo conjunto de grupos y organizaciones de la sociedad civil, para fortalecer las actividades orientadas a la incidencia en políticas públicas basada en investigación y con enfoque de derechos y a favor de los grupos en situación de vulnerabilidad.

3.- Objetivos Específicos

1. Elaborar y actualizar periódicamente diagnósticos sobre la discriminación en el D.F.

La elaboración de políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación en la ciudad de México parte de un diagnóstico que se hace a partir de la información disponible en un momento dado. Sin embargo, la generación y difusión de información estadística no es un objetivo per se, sino que deberá estar acompañada de la investigación y análisis que contribuya al fortalecimiento de políticas, programas o servicios orientados a la generación de condiciones de igualdad y no discriminación.

2. Establecer los lineamientos, criterios y contenidos para campañas de promoción, difusión e información dirigidas a la ciudadanía acerca de la igualdad y la no discriminación

La elaboración de los lineamientos, criterios y contenidos, requiere que se construyan con un sustento metodológico teórico-conceptual que les dé congruencia y claridad a las políticas y líneas de acción que se llevarán a cabo durante 2013.

3. Diseñar contenidos y programas de formación continua para personas servidoras públicas con enfoque de igualdad y no discriminación

Considerando que los esfuerzos para prevenir y eliminar la discriminación necesitan de una estrategia transversal a todo los entes de gobierno, es indispensable analizar las principales necesidades en materia de educación, sensibilización y capacitación de personas servidoras públicas en materia de diseño, instrumentación de acciones a favor de la igualdad y la no discriminación.

4. Fortalecer acciones de incidencia política desde y con la sociedad civil para avanzar las agendas sociales y políticas con contenidos de igualdad y no discriminación en la Ciudad de México

Se pretende fomentar la participación de los organismos de la sociedad civil para que los representantes populares consideren en su agenda las reformas legales pendientes para avanzar en garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación en la Ciudad de México, así como las acciones concretas que permitan el análisis y evaluación de las políticas para prevenir y eliminar la discriminación.

5. Evaluar el impacto social de las políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación en el D.F. en coordinación con entes públicos, la academia y organizaciones de la sociedad civil

La medición de los impactos de las políticas públicas para prevenir y eliminar



la discriminación en la ciudad de México resulta fundamental para conocer su eficacia y eficiencia. Sin embargo, dada la dificultad de realizar las evaluaciones correspondientes, se requiere del apoyo de expertos en la materia. Adicionalmente, un esfuerzo de esta magnitud requiere de la concurrencia de entes públicos, la academia y organizaciones de la sociedad civil, así como de los tres órdenes de gobierno. También es importante advertir que una mayor visibilización de la discriminación en términos cuantitativos puede inducir la percepción de que se agrava el fenómeno cuando en realidad es resultado de iniciar un proceso de sistematización de información que antes no se había realizado con este propósito.

4.- Estrategias y líneas de acción

Objetivo Específico 1.

Elaborar y actualizar periódicamente diagnósticos sobre la discriminación en el Distrito Federal.

Estrategias 1.1.

Fortalecer las acciones correspondientes al cumplimiento de las obligaciones en materia de acceso a la información y transparencia por parte de los entes públicos, en la generación y difusión de estadística desagregada acerca de los grupos de población que son atendidos por los programas gubernamentales.

Líneas de Acción:

1.1.1. Promover la concientización entre las personas servidoras públicas, acerca de las obligaciones y atribuciones de la función pública en materia de transparencia y acceso a la información.

Responsable: INFODF

Corresponsables: Entes públicos

Fundamento de Ley: LPPEDDF Artículo 11, fracción III; Artículo 13, fracción XIX; artículo 37, fracción V; Artículo 11, fracción III

1.1.2. Elaborar y mantener actualizados los reportes que den cuenta de los grupos de población atendidos por sus programas en materia de igualdad y no discriminación; en caso de que ya existan que estos sean difundidos semestralmente.

Responsable: Entes Públicos

Corresponsable: COPRED

Fundamento de Ley: LPPEDDF Artículo 11, fracción III; artículo 37, fracción V

Estrategias 1.2.

Promover el análisis y la evaluación de las políticas públicas que con enfoque de igualdad y no discriminación han sido diseñadas, implementadas y presupuestadas para la atención de los grupos en situación de vulnerabilidad.

Líneas de Acción:

1.2.1. Elaboración de lineamientos de política pública de no discriminación para el Distrito Federal.

Responsable: COPRED

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracción II

1.2.2. Integrar en el Plan General de Desarrollo 2013-2018 las líneas estratégicas del PAPED Responsable: Jefatura de Gobierno

Corresponsable: COPRED

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracción VI

1.2.3. Incorporar la presupuestación con enfoque de igualdad y no discriminación.



Responsable: Secretaría de Finanzas y los entes públicos, ALDF, Secretaría de Gobierno.

Corresponsables: ALDF, Secretaría de Gobierno y COPRED

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 11, fracción I; Artículo 37, fracción XXXIII

1.2.4. Estructurar una agenda de las acciones y políticas públicas que deben implementar los entes públicos de acuerdo con las líneas del PDHDF y de la LPEDDF, para estructurar una agenda para el próximo año.

Responsable: COPRED y Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHDF

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracción II y XXXIII

1.2.5. Realizar monografías que darán como resultado informes especiales acerca de las condiciones de vida de grupos específicos, con la intención de aportar elementos para mejorar las políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación.

Responsable: COPRED

Corresponsable: Entes públicos.

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículos 37, fracciones XXII, XXVII y XXIX; Artículo 13, fracción VI.

Estrategias 1.3.

Avanzar en la construcción de indicadores específicos para la evaluación, revisión y fortalecimiento de políticas, programas o servicios orientados a la generación de condiciones de igualdad y no discriminación.

Líneas de Acción:

1.3.1. Compilar y complementar los Indicadores Ilustrativos para el PDHDF a la Igualdad y a la No discriminación correspondientes al Capítulo 6.

Responsable: Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHDF.

Corresponsable: COPRED

Fundamento de Ley: Ley del PDHDF Artículo 13, fracción I, Artículo 15 fracción I; LPEDDF Artículo 37, fracciones XXXIV y XXXV

1.3.2. Diseñar, aplicar y procesar la Primera Encuesta sobre Discriminación de la Ciudad de México que suministre indicadores de utilidad para el análisis y la comprensión del fenómeno discriminatorio.

Responsable: COPRED

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracción XXII

1.3.3. Revisar los registros administrativos existentes tanto por los entes públicos del D.F. como en las estadísticas generadas o difundidas por el INEGI para identificar indicadores relacionados con la igualdad y la no discriminación.

Responsable: COPRED

Corresponsable: Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHDF

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracciones XXXIV y XXXV y del PDHDF Artículo 13, fracción I, Artículo 15 fracción I

1.3.4. Elaborar registros administrativos que permitan evaluar programas o servicios orientados a la generación de condiciones de igualdad y no discriminación.

Responsable Entes públicos.

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracciones XXXIV y XXXV; Artículo 11, fracción I.

Objetivo Específico 2.

Establecer los lineamientos, criterios y contenidos para campañas de promoción, difusión e información dirigidas a la ciudadanía acerca de la igualdad y la no discriminación.

Estrategias 2.1.

Promoción del uso de lenguaje con enfoque de igualdad y no discriminación y de la eliminación de imágenes y contenidos discriminatorios en campañas de contenido social.



Líneas de Acción:

2.1.1. Elaborar un manual que establezca las acciones para incorporar los enfoques de igualdad y no discriminación, en el lenguaje usado para todas las comunicaciones oficiales de los entes públicos.

Responsable: COPRED

Corresponsable: Coordinación General de Modernización Administrativa, Dirección General de Comunicación Social

Fundamento de Ley LPEDDF: Artículo 37, fracción XIII; Artículo 13, fracción III

2.1.2. Asesorar y acompañar los procesos de capacitación la capacitación necesarios para el uso del lenguaje incluyente y no discriminatorio dirigido a las áreas de comunicación social de los entes públicos.

Responsable: COPRED

Corresponsable: Entes Públicos

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 13, Fracción II; Artículo 37, fracción XVII

2.1.3. Garantizar que las campañas de contenido social, no utilicen mensajes o contenidos que pudieran ser discriminatorios al usar eufemismos, alusiones erróneas o estereotipos.

Responsable Entes públicos

Corresponsable: CGMA, Dirección General de Comunicación Social

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 13, Fracción III; Artículo 18.

Estrategias 2.2.

Articular acciones efectivas de difusión a favor de una cultura por la no discriminación en la Ciudad de México, entre diferentes sectores a través de campañas de contenido social.

Líneas de Acción:

2.2.1. Fortalecer, apoyar y difundir la campaña “Yo construyo la igualdad” y “Todos los días es el día para no discriminar.”

Responsable: Entes Públicos

Corresponsable: COPRED

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 13, fracción III; Artículo 37, fracción X.

2.2.2. Promover campañas que difundan los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad, visibilicen sus condiciones de vida en la Ciudad de México y fomenten la cultura de la denuncia.

Responsable: Entes Públicos

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 13 Fracción III; Artículo 37 fracción X.

2.2.3. Realizar acciones efectivas y permanentes para eliminar y combatir la discriminación en redes sociales.

Responsable: Entes Públicos

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 13, fracción III; Artículo 37, fracción X.

2.2.4. Sumarse a las campañas nacionales que promuevan la igualdad y la no discriminación.

Responsable: COPRED

Corresponsable: Entes Públicos

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 13, fracción III; Artículo 37, fracción X.

Estrategias 2.3.

Promover una cultura de la denuncia de actos discriminatorios.

Líneas de Acción:

2.3.1. Disponer los elementos y servicios necesarios para que las personas se sientan libres y seguras de denunciar actos discriminatorios



Responsable: Entes Públicos

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 22, fracción II y X.

2.3.2. Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil, redes y colectivos para difusión de la cultura de la denuncia y la exigibilidad del derecho a la no discriminación, y las atribuciones del COPRED en esta materia.

Responsable: COPRED

Corresponsables: Entes Públicos, Organizaciones de la Sociedad Civil

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracciones XIX, XX y XXVII

Objetivo Específico 3.

Diseñar contenidos y programas de formación continua para personas servidoras públicas con enfoque de igualdad y no discriminación.

Estrategias 3.1.

Ampliar los programas de formación para avanzar en la profesionalización de personas servidoras públicas en materia de derechos humanos y no discriminación, incorporando contenidos y modelos pedagógicos específicos.

Líneas de Acción:

3.1.1. Elaborar un diagnóstico de necesidades en materia de educación y capacitación dirigido a personas servidoras públicas.

Responsable: Subsecretaría de Gobierno y Oficialía Mayor

Corresponsable: Entes públicos.

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracciones II y XVII; Artículo 13, fracciones II, III y IV.

3.1.2. Incluir en los programas de capacitación la vertiente de no discriminación y trato igualitario.

Responsable: Entes Públicos

Corresponsable: COPRED

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracciones II y XVII; Artículo 13, fracciones II, III y IV.

3.1.3. Proponer una metodología para la investigación e incidencia en agendas de derechos humanos en la Ciudad de México para el trabajo vinculado de agendas conjuntas entre entes públicos y sociedad civil. Responsable: Entes públicos.

Corresponsable: COPRED, Escuela de Administración Pública

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracción XXII; Artículo 13, fracción VI.

Estrategias 3.2.

Incorporar contenidos y modelos pedagógicos específicos en los programas de profesionalización, capacitación y actualización dirigidos a personas servidoras públicas.

3.2.1. Organizar foros invitando a pedagogos, psicólogos, expertos en semántica y temas en discriminación para que discutan acerca de un modelo de educación para programas de profesionalización, capacitación y actualización para personas servidoras públicas en materia de no discriminación.

Responsable: Escuela de Administración Pública

Corresponsable: Entes públicos del D.F.

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracción XVII; Artículo 13, fracción IV.

Objetivo Específico 4.

Fortalecer acciones de incidencia política desde y con la sociedad civil para impulsar el avance de agendas sociales y políticas con contenidos de igualdad y no discriminación en la ciudad de México.



Estrategias 4.1.

Generar acciones conjuntas entre gobierno, sociedad civil, órganos desconcentrados para impulsar reformas y adiciones a la legislación local en materia de promoción, protección, vigilancia y exigibilidad del derecho a la igualdad y la no discriminación.

Líneas de Acción:

4.1.1. Promover la armonización legislativa para reformar la LPEDDF redefiniendo las atribuciones del COPRED, para la atención de los casos de discriminación que se presentan incluyendo las propuestas provenientes de la sociedad civil.

Responsable: COPRED

Corresponsable: ALDF

Fundamento de Ley: LPDDF Artículo 37, fracción XXX.

4.1.2. Contemplar el principio pro persona como una acción afirmativa en el tema de equidad de género. Incluyendo las propuestas provenientes de la sociedad civil.

Responsable: COPRED

Responsable: ALDF

Corresponsable: COPRED, Mecanismo de Evaluación y Seguimiento del PDHDF

Fundamento de Ley: LPDDF Artículo 37, fracción XXX.

Estrategias 4.2.

Promover acciones de para el monitoreo y la contraloría ciudadana en el análisis y evaluación de las políticas públicas.

Líneas de Acción:

4.2.1. Generar Observatorios ciudadanos, concebidos como espacios plurales, en donde se analice el fenómeno discriminatorio de acuerdo a su competencia.

Responsable: Entes pPúblicos

Corresponsable: Mecanismo de Evaluación y Seguimiento del PDHDF.

Fundamento de Ley: LPDDF Artículo 11, fracción I; Artículo 15, fracciones V y VI.

4.2.2. Reconocimiento de esfuerzos de defensoras(es), de derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad.

Responsable: COPRED

Fundamento de Ley: LPDDF Artículo 37, fracción XV

Objetivo Específico 5.

Evaluar el impacto social de las políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación en el Distrito Federal en coordinación con entes públicos, la academia y organizaciones de la sociedad civil.

Estrategias 5.1.

Promover entre las instituciones académicas públicas y privadas que en sus agendas de investigación desarrollen metodologías para medir el impacto social de las políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación en el D.F.

Líneas de Acción:

5.1.1. Realizar acciones coordinadas con instituciones académicas públicas y privadas para la promoción de investigaciones sobre discriminación en la Ciudad de México.

Responsable: Entes Públicos

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracciones XXVII y XXIX; Artículo 13, fracción VI.

5.1.2. Establecer convenios de colaboración con instituciones académicas para que impulsen proyectos de investigación orientadas a medir el impacto social de



las políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación en el D.F.

Responsable: Entes Públicos

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracciones XXII, XXVII y XXIX; Artículo 13, fracciones VI.

Estrategias 5.2.

Diseñar los indicadores para evaluar que las políticas públicas y programas de la Administración Pública del Distrito Federal se realicen con perspectiva de no discriminación.

Líneas de Acción:

5.2.1. Fomentar que se diseñen indicadores de no discriminación en concordancia con los acuerdos internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano para la evaluación de políticas y programas

Responsable: Mecanismo de Evaluación y Seguimiento del PDHDF.

Corresponsable: Consejo de Evaluación del Desarrollo del Distrito Federal (Evalúa).

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracciones XXXIV y XXXV; Artículo 13, fracción I.

5.2.2. Considerar que en la elaboración del Programa de Evaluación y Seguimiento, se contemplen los indicadores orientados a evaluar las políticas públicas y programas de la Administración Pública del Distrito Federal.

Responsable: COPRED

Corresponsable: Entes públicos.

Fundamento de Ley: LPEDDF Artículo 37, fracciones XXXIV y XXXV; Artículo 8; Artículo 13, fracción I.

● IV. ELABORACIÓN DE INDICADORES PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

En este apartado consideramos dos tipos de indicadores: 1) los que sirven para medir como va evolucionando la igualdad y la no discriminación a través del tiempo en la ciudad de México, que podríamos caracterizar como indicadores de diagnóstico, y, 2) los que sirven más bien para evaluar que las políticas públicas y programas de la Administración Pública del Distrito Federal, se realicen con perspectiva de no discriminación.

En el primer grupo se contemplan los indicadores ya propuestos por diversos marcos normativos, entre los que destaca el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF), pero que no habían sido recopilados y que ahora forman parte de las acciones que el COPRED se ha comprometido a emprender como una tarea permanente. En este grupo no se contemplan los indicadores derivados de encuestas ya existentes como los de la Enadis 2010 para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México ya abordados en el segundo apartado del PAPED; sino más bien, otros indicadores que surjan de una encuesta por elaborar en 2013 y que cubra de una mejor manera las características propias de las demarcaciones del Distrito Federal, siendo un esfuerzo que se realizara por primera vez a nivel local.



El segundo grupo se refiere a la construcción de indicadores que certifiquen y verifiquen que las políticas y programas cumplan con el derecho a la igualdad y la no discriminación, así como de aquéllos más orientados a medir los impactos de dichas políticas, para lo cual se requiere la coordinación entre los entes públicos, la academia y organizaciones de la sociedad civil. Este tipo de indicadores hace necesario un amplio esfuerzo de concertación política, que implica hacer efectivo el eje transversal de la no discriminación en las políticas sociales del GDF.

1.- Indicadores para medir la discriminación en la ciudad de México

El COPRED se ha dado a la tarea de actualizar y recabar los indicadores propuestos en la tabla de Indicadores Ilustrativos para el Derecho a la Igualdad y a la No Discriminación, contenidos en el PDHDF en su capítulo 6. Esta actividad debe de ser una labor permanente, e involucra a diversos entes públicos del ámbito local y federal que son fuentes de información para su elaboración.

El COPRED tiene como mandato de Ley la elaboración de diagnósticos y análisis de las políticas públicas sobre igualdad y no discriminación en la Ciudad de México. Una de esas actividades implica la generación de indicadores e información acerca de la situación del fenómeno de la discriminación, como lo es una encuesta dirigida a la población residente en la demarcación acerca de este tema.

Este tipo de estudios cuantitativos no tienen antecedente en el ámbito local. Si bien existe la Encuesta Nacional sobre Discriminación aplicada por el CONAPRED a nivel nacional (Enadis 2010), que tiene un capítulo sobre Zonas metropolitanas donde se incluye a la Ciudad de México; dicha encuesta no fue diseñada solamente para el Distrito Federal, sino para ser aplicada también en otras zonas metropolitanas del país. El COPRED, por tanto está obligado a generar una encuesta específica sobre

discriminación tomando en cuenta las variables y especificidades propias de la Ciudad de México, caracterizada por ser un espacio plural y diverso, considerando que la población objetivo no solo son los habitantes que viven, sino también las personas que transitan en el Distrito Federal, y su vez sigue siendo un importante polo de atracción migratoria interna y una puerta de entrada destacada para la externa.

La encuesta aquí propuesta constituye un primer gran esfuerzo para analizar un fenómeno que implica prácticas culturales, conductas aprendidas y normalizadas, difusión de prejuicios e ideas preconcebidas que no son fácilmente aceptadas e identificables. De ahí la necesidad de aplicar un instrumento que dé cuenta de las percepciones y prácticas que se relacionan con la discriminación en todas sus formas en la ciudad de México.

La construcción de indicadores no debe circunscribirse únicamente a los que deriven de las encuestas. En este sentido, habría que explorar la realización de indicadores que puedan surgir de registros y estadísticas nuevas y existentes en diversos entes públicos y privados.

Cabe hacer hincapié que la construcción de indicadores permitirá la elaboración de metas y evaluar si se va mejorando en la eliminación de la discriminación, porque podremos hacer comparaciones a lo largo del tiempo. Tampoco está de más advertir que la supresión de prácticas discriminatorias está asociada a cambios culturales, que generalmente no se dan en el corto plazo y en este sentido no es recomendable realizar encuestas cada año.

2.- Indicadores para evaluar las políticas públicas

La Ley establece que una de las atribuciones del COPRED es diseñar los indicadores para evaluar que las políticas públicas y programas de la Administración Pública



del Distrito Federal, se realicen con perspectiva de no discriminación (Art. 37, frac. XXXIV). De esta forma, el papel rector en la materia por parte del COPRED está claramente especificado, así como la concurrencia de los entes públicos responsables de ejecutar dichas políticas y programas.

Para el diseño de los indicadores mencionados en el párrafo anterior se deberá considerar los principios del artículo 9 de la Ley: igualdad, no discriminación, justicia social, reconocimiento de las diferencias, respecto a la dignidad, integración en todos los ámbitos de la vida, accesibilidad, equidad y transparencia y acceso a la información. También se deberá considerar las obligaciones establecidas en el artículo 11.

En lo que respecta al diseño de indicadores de impacto, ello implica un conocimiento especializado, que por un lado requiere de especialistas en la materia, que a su vez tengan un dominio avanzado de técnicas estadísticas. Será necesario el procesamiento y tratamiento de información en caso de base de datos, así como la construcción de modelos o algoritmos que nos permitan realizar una evaluación adecuada de dichas políticas públicas y programas.

Por ende, se hace hincapié en que la elaboración de indicadores para evaluar que las políticas públicas y programas de la Administración Pública del Distrito Federal, se realicen con perspectiva de no discriminación, resulta una tarea que requerirá de esfuerzos complementarios y del apoyo de especialistas en evaluación de impactos de programas sociales. Es recomendable que se elaboren por terceros expertos en la materia, es decir, la academia, la sociedad civil, investigadores y organismos autónomos, para evitar conflicto de intereses del que podría ser objeto el ente examinado, al ser juez y parte en caso de que se autoevalúe. Ello también podría realizarse por el organismo encargado de realizar las evaluaciones en el D.F. y/o por consultorías competentes en la materia.

● V. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PAPER 2013

La transparencia en la información es una condición indispensable para programar, presupuestar y evaluar políticas públicas con un enfoque de derechos humanos, y en particular también contribuirá a impulsar el derecho a la igualdad y la no discriminación. En este sentido, además de cumplir con las obligaciones que establece la Ley de Acceso a la Información Pública en el Distrito Federal, el compromiso con la transparencia para que la información a la ciudadanía sea asequible y clara, permite el monitoreo que contribuye a la corrección y mejora de dichas políticas.

Considerando que la temporalidad del Programa es anual, sería aconsejable tener indicadores de gestión trimestrales que permitan ir dando seguimiento a las líneas de acción, que son las tareas y actividades concretas como se va materializando el trabajo diario para contribuir a prevenir y eliminar la discriminación en el Distrito Federal.



Adicionalmente, es importante contar con indicadores que permitan evaluar las acciones de gobierno instrumentadas en favor de la igualdad y la no discriminación. La evaluación de los objetivos específicos del PAPED permitirá darle proyección a los programas anuales en un horizonte de tiempo más amplio, al irse conformando procesos de mejora continua que contribuyan a usar de manera más eficaz y eficiente los recursos presupuestales que se han comprometido. No olvidemos que en última instancia, los objetivos propuestos tienen la finalidad de coadyuvar a mejorar la calidad de vida de las personas que viven y transitan en la ciudad de México.

Se propone la elaboración de reportes trimestrales de seguimiento y evaluación que contribuyan a mejorar la eficacia y eficiencia de las políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación en nuestra ciudad, porque nos mostrarán los avances en la ejecución del PAPED y en su caso permitirán hacer las adecuaciones o correcciones de manera oportuna.

Finalmente, se propone elaborar un Informe Anual de Evaluación, donde se plasmaran los resultados obtenidos y se hará una valoración acerca del cumplimiento del objetivo general y de los objetivos específicos, analizándose en su caso las causas o motivos que no permitieron alcanzar los logros esperados.

La evaluación del PAPED contribuirá a darle continuidad a las políticas públicas y programas dirigidos a promover la igualdad y la no discriminación, ya que se contará con mejores elementos para preparar los programas anuales posteriores. No está de más hacer hincapié en que una sociedad más respetuosa y menos discriminadora, mejora la cohesión social lo que a su vez contribuye a un funcionamiento más efectivo de la democracia.

Fuentes y referencias

Documentos Oficiales:

- *Programa General de Desarrollo 2007-2012*. Gobierno del Distrito Federal, México D.F. 2007.
- *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*. Gobierno de Distrito Federal, Ciudad de México, 2009.
- *Programa de Desarrollo Social 2007-2012*. Gobierno del Distrito Federal, Ciudad de México, 2007.
- *Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación 2012*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México, 2012.

Leyes y reglamentos:

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, *Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal*, (24 de febrero de 2011), 27 pp.

Referencias:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

- *Resultados de Pobreza por Entidad Federativa 2008-2010*
- *Resultados de pobreza por Municipio 2010*.

Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México

- *Acciones Programáticas 2011-2012 (documento de trabajo)*, México, D.F., 2011.
- *Reporte de la Planeación Estratégica (documento de trabajo)*, México, julio 2012.



Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

- *Encuesta Nacional sobre la Discriminación en México, Resultados Generales, Enadis 2010*, México, 2011.
- *Encuesta Nacional sobre la Discriminación en México, Resultados sobre zonas metropolitanas: ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, Enadis 2010*, México, 2011.
- *Encuesta Nacional sobre la Discriminación en México, Resultados sobre diversidad sexual, Enadis 2010*, México, 2011.
- Raphael de la Madrid, Ricardo (Coord.), *Reporte sobre la Discriminación en México. Introducción General*, México 2012.

Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Desarrollo Social, *Protocolo de Intervención Multidisciplinaria a Poblaciones Callejeras*. Documento de trabajo. Mesa Interinstitucional. Julio 2012.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía

- *Anuario Estadístico del Distrito Federal 2011, (Última actualización al 15 de mayo de 2012)*.
 - *Niños y adolescentes migrantes en México*, México, 2012.
 - *Mujeres y hombres en México 2011*, México, 2012.
- Censo de Población y Vivienda 2010, Resultados definitivos, Tabulados básicos.
- *Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 del Distrito Federal, 2011*.
 - *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Consulta en línea*.
 - *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer. Datos para el Distrito Federal, (8 de marzo de 2012)*.
 - *Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas Mujer. Datos para el Distrito Federal, (9 de agosto de 2012)*.
 - *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Juventud. Datos para el Distrito Federal, (11 de agosto de 2012)*.
 - *Estadísticas a propósito del Día Internacional del Niños. Datos para el Distrito Federal, (30 de abril de 2012)*.
 - *Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Personas de Edad. Datos*

para el Distrito Federal, (1 de octubre de 2012).

- *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer. Datos para el Distrito Federal, (8 de marzo de 2012).*

Nerio Monroy, Ana Luisa, Gay, Arellano Angélica, y Almaraz, Reyes Salomé, *Informe Anual sobre Situación de los DESCA en México y su exigibilidad 2011*, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vittoria, O.P, A.C, México 2011. Disponible en línea en: http://derechoshumanos.org.mx/modules.php?op=modload&name=Publications&file=index&p_op=showcontent&secid=1&pnid=1323792215

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNDUH)

- *Los Derechos Humanos y la Reducción de la Pobreza, Un marco conceptual*, Nueva York, 2004. Disponible en línea en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyReductionsp.pdf>
- *Políticas Públicas y Presupuestos con Perspectiva de Derechos Humanos. Manual operativo para servidoras y servidores públicos*, México, 2010.

Organización de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Disponible en línea en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, (OEA/Ser.L/V/II.132), Doc. 14, (19 julio 2008).

Rodríguez Zepeda, Jesús, *¿Qué es la discriminación y como combatirla?*, Colección Cuadernos de la Igualdad, CONAPRED, México 2004

Sandoval Terán, Areli y Guzmán Vergara, Olga, *El Derecho a la Igualdad y la No discriminación. Folleto de Divulgación para la Vigilancia Social*, PDHDF, México D.F. 2010.



Woldenberg, José, *“El habito de la discriminación”*, Reforma, (18 de octubre de 2012).

Otras referencias de consulta:

Almaraz, Reyes Salomé [Coord.], *Informe DESCAs 2012*, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vittoria, O.P, A.C, México 2012. Disponible en línea en: <http://cencos.org/node/30515>

Centro de DH Fray Vitoria, *Informe sobre derechos humanos de las juventudes en México y el DF 2010-2011*, Disponible en: http://derechoshumanos.org.mx/modules.php?op=modload&name=Publications&file=index&p_op=showcontent&secid=1&pnid=1319050091

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

- *Desarrollo infantil en prisión. El caso de la Ciudad de México, CDHDF, 2011.*

Disponible en línea en:

https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:FL1uUe4xKOYJ:www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/Discussion2011_submissions/ComisiondeDerechosHumanosdelDistritoFederal.doc+distrito+federal+discriminacion+niños+hijos+reclusas&hl=es&gl=mx&pid=bl&srcid=ADGEE5icCLrCX6WhROSAI1X15yJVIRzri21fN37_UgTXOMIOuKP9cNilucJHe8o-QjTZoGdNyVuIPTJ8pZ1L0QPmT0aLNTc1vS56T6DaGNSkpxJGDGBRiHtmDphEJ5tcp6XME3D_gfE&sig=AHIEtbStfvz3UfO_HHFcf1eDA60LqQmS5A

ComisiondeDerechosHumanosdelDistritoFederal.doc+distrito+federal+discriminacion+niños+hijos+reclusas&hl=es&gl=mx&pid=bl&srcid=ADGEE5icCLrCX6WhROSAI1X15yJVIRzri21fN37_UgTXOMIOuKP9cNilucJHe8o-QjTZoGdNyVuIPTJ8pZ1L0QPmT0aLNTc1vS56T6DaGNSkpxJGDGBRiHtmDphEJ5tcp6XME3D_gfE&sig=AHIEtbStfvz3UfO_HHFcf1eDA60LqQmS5A

- *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los jóvenes en el DF 2010-2011.* Disponible en línea en: http://cdhdf.org.mx/images/pdfs/informes/especiales/informe_jovenes_baja.pdf

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Guía para la acción pública contra la homofobia*, México, 2012. Disponible en línea en: <http://www.CONAPRED.org.mx/userfiles/files/GAP-Homofobia-INACCESIBLE.pdf>

Machín, Juan; Velasco, Manuel & Bravo, Yadhira, *“Jóvenes, Representaciones sociales y Violencia de Género. Investigación de la Red Mexicana de Organizaciones que Intervienen en Situaciones de Sufrimiento Social”*. En Chávez, Julia, *“Violencia Familiar”*. Cuadernos de Investigación. Centro de Estudios de la Mujer de la Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM. Número 1, México, D.F. 2005.

Machín, Juan, *“Política de drogas y derechos humanos”*. DFensor. Comisión de Derechos Humanos del DF. Número 12. Diciembre de 2012. Disponible en línea en: http://dfensor.cd hdf.org.mx/DFensor_12_2012.pdf

Machín, Juan, *“Modelo ECO²: redes sociales, complejidad y sufrimiento social”*. REDES-Revista hispana para el análisis de redes sociales. Vol. 18, #12, Junio 2010. Disponible en: <http://revista-redes.rediris.es>

Murúa Hernández, Sara, Yáñez López, Jorge, *Diagnóstico de la situación de las políticas públicas para el ejercicio de los derechos humanos de la población LGBTTTI en el Distrito Federal*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2012. Disponible en línea en: <http://es.scribd.com/doc/95672171/Diagnostico-de-la-situacion-de-las-politicas-publicas-para-el-ejercicio-de-los-derechos-humanos-de-la-poblacion-LGBTTTI-en-el-Distrito-Federal>

Robles Verlanga, Francisco, *Estudios sobre aspectos Psicosociales Socioculturales Presentes en la Violencia de Género*, CONAVIM. Disponible en línea en: <http://www.conavim.gob.mx/work/models/CONAVIM/Resource/309/1/images/libro.pdf>

Yanes, Pablo y Peralta, José Luis, *Las exclusiones de la educación básica y media superior en el D. F.* UNICEF. 2006. Disponible en línea en: http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_exclusiones.pdf

