

Indicadores sobre
Seguridad Ciudadana y
Derechos Humanos
de la **Secretaría de**
Seguridad Pública
del **Distrito Federal**

Indicadores sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

1ª Edición, 2014.

DR© Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)

Alejandro Dumas No. 165
Col. Polanco, Del. Miguel Hidalgo
C.P. 11560, México, D.F.
www.facebook.com/onudhmexico
@ONUDHmexico

DR© Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF)

Liverpool 136
Col. Juárez
C.P. 06600, México, D.F.
www.ssp.df.gob.mx
www.facebook.com/policiadf
@policiadf

Publicado por la SSPDF.

ISBN 978-607-8296-04-0

Coordinación editorial: **Mila Paspalanova, OACNUDH;**
Alberto Raúl López García, SSPDF; Héctor Alberto Pérez
Rivera, SSPDF

Edición: **Mila Paspalanova, OACNUDH**

Diseño de la portada e interiores: **Mireya Guerrero Cercós**

Cuidado de la edición: **Luis Jorge Gallegos**

Impreso en México.

El material contenido en esta obra puede citarse o reproducirse libremente, a condición de que se mencione su procedencia y se envíe un ejemplar de la publicación que contenga el material reproducido a la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Indicadores sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO
México



CDMX

Presentación

Glosario

Nota de agradecimiento

Introducción

I. Marco metodológico para la elaboración de indicadores en materia de derechos humanos en la SSPDF

- Tipos de indicadores consideraciones conceptuales
- Elaboración y validación de la metodología del ACNUDH
- Contextualización de los indicadores en materia de seguridad y derechos humanos del ACNUDH para el caso de la SSPDF

Indicadores sobre seguridad ciudadana de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

- Niveles de desagregación de los indicadores sobre seguridad ciudadana de la SSPDF

Atributos

- Atributo 1. Indicadores de proceso generales
- Atributo 2. Derecho a la seguridad ciudadana
- Atributo 3. Derecho a la libertad y seguridad de la persona
- Atributo 4. Derecho a la vida
- Atributo 5. Derecho a la integridad personal
- Atributo 6. Referencia a otros derechos humanos especialmente relacionados con los procedimientos de las fuerzas policiales
- Atributo 7. La función policial desde una perspectiva de género y no discriminación

PRESENTACIÓN

La Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF), presentan en este libro el sistema de indicadores sobre seguridad ciudadana aplicable a la jurisdicción de la Ciudad de México, y con ello ponen a disposición tanto de sus habitantes como de sus servidores públicos, el resultado del esfuerzo colectivo desarrollado a lo largo del año 2013 orientado a consolidar el camino trazado y los requerimientos exigidos en la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal del 30 de mayo de 2011 (Ley ProDH).

Esta publicación aspira a refrendar procesos y sistematizaciones que se abrieron de manera precursora en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y que fueron elaborados con la metodología del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), cuyos resultados son sendos sistemas de indicadores que ya han sido hechos públicos y que, a su turno, impulsaron ejercicios de discusión y desarrollo de otros sistemas de indicadores en diversos lugares del país. Así, la experiencia adquirida creó las condiciones y la legítima expectativa de contar de manera similar con el instrumento correspondiente en la SSPDF.

El producto con el que ahora aquí se cuenta es una matriz de indicadores cuyo punto de partida es la integración de una perspectiva de derechos humanos al ámbito de la seguridad ciudadana, tarea compleja y desafiante ya que obliga al abordaje de temas muy sensibles en un contexto marcadamente variable y dinámico. Nuestra ambición es que sea una herramienta que coadyuve a la evaluación de la implementación, efectividad e impacto de las líneas de acción específicamente encomendadas a la SSPDF en la Ley ProDH y, asimismo, facilite y haga sostenible el cumplimiento de la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos que tiene la institución.

Para la OACNUDH y la SSPDF la satisfacción por los resultados de esta colaboración radica primariamente en la confirmación del compromiso de las autoridades del Distrito Federal para impulsar la más plena vigencia y disfrute de los derechos humanos para toda la población. Pero el objetivo último de nuestro empeño común, al poner ahora este sistema de indicadores a disposición de las y los habitantes de la Ciudad de México, es que sean ellas y ellos mismos quienes se empoderen de todos los contenidos aquí presentados y sigan desarrollando sus capacidades para acompañar, complementar, enriquecer y requerir la acción de los servidores públicos en la ciudad.

Javier Hernández Valencia

Representante en México
de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos

Jesús Rodríguez Almeida

Secretario de Seguridad Pública
del Distrito Federal

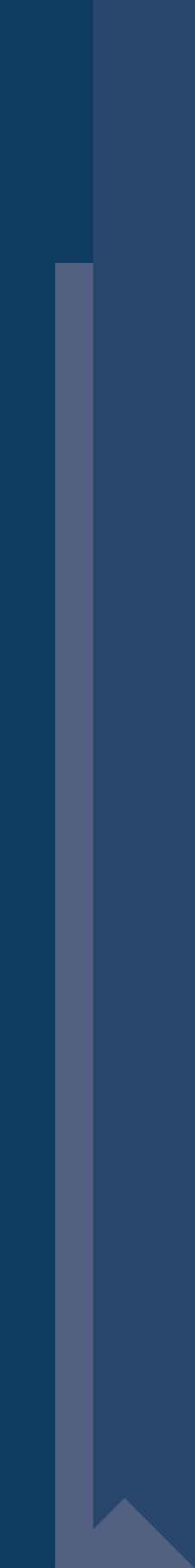
GLOSARIO

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos (o “Pacto de San José”)
CAS	Centro de Atención del Secretario
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos (o “la Comisión”)
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Convención Americana	Convención Americana sobre Derechos Humanos (o “la Convención”)
Convención de Belém do Pará	Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos (o “la Corte”)
Declaración Americana	Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre
Declaración Universal	Declaración Universal de Derechos Humanos
D.F.	Distrito Federal
DGDH	Dirección General de Derechos Humanos de la SSPDF
OACNUDH	Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OEA	Organización de los Estados Americanos
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
SSPDF	Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
UPC	Unidad de Protección Ciudadana

NOTA DE AGRADECIMIENTO

La preparación de la presente publicación no habría sido posible sin la contribución y el apoyo de un gran número de personas expertas en la materia.

Además de la oportunidad y confianza para realizar un proyecto de esta magnitud, se recibió la asistencia técnica y cooperación de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Este proyecto no hubiera sido posible sin la iniciativa del Titular de la Secretaría de Seguridad Pública el Doctor Jesús Rodríguez Almeida, quien con su experiencia en la elaboración de indicadores sobre el derecho a un juicio justo ahora impulsa la creación de indicadores sobre el derecho a la seguridad ciudadana. Esta Dependencia manifiesta su especial reconocimiento a la Doctora Mila Paspalanova de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por su valiosa orientación y apoyo. A la Licenciada Azucena Sánchez Méndez, Subsecretaria de Participación Ciudadana y Prevención del Delito por su cooperación abierta y decidida. Finalmente al Maestro Alberto Raúl López García, Director General de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública, por su liderazgo sustantivo, así como a los miembros del equipo para la elaboración de indicadores sobre seguridad ciudadana de la SSPDF: Héctor Alberto Pérez Rivera (coordinador de proyecto), Jorge Antonio Becerra Gutiérrez, Julio César Álvarez Hernández, José Carlos Serrano Vargas, José Juan Vázquez Torres, Mauricio Alberto Ravel Méndez, y Perla Berenice Jiménez Méndez, por los indispensables conocimientos especializados que aportaron al presente.



Introducción

La Ciudad de México es pionera a nivel internacional en la incorporación de estándares internacionales en materia de derechos humanos en su engranaje institucional, una muestra de ello es la vigencia del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal¹ que se ha consolidado con una Ley² que fortalece sus 2,412 líneas de acción, que son hoy un eje rector de las políticas públicas y el presupuesto de la Capital de la República.

La seguridad ciudadana es una de las dimensiones de la seguridad humana y por lo tanto del desarrollo humano e involucra la interrelación de múltiples actores, condiciones y factores entre los cuales se cuentan la historia y la estructura del Estado y la sociedad; las políticas y programas de los gobiernos; la vigencia de los derechos económicos, sociales, culturales así como de los derechos civiles y políticos; y el escenario regional e internacional.

La seguridad ciudadana se ve amenazada cuando el Estado no cumple con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo cual interrumpe la relación básica entre gobernantes y gobernados. Dado lo anterior, las políticas sobre seguridad ciudadana deben ser evaluadas desde la perspectiva del respeto y garantía de los derechos humanos. Por un lado las obligaciones negativas de abstención y respeto y, por otro, las obligaciones positivas vinculadas a la adopción de medidas de prevención. Asimismo, la invocación efectiva de los derechos involucran obligaciones positivas y negativas en cuatro niveles: obligaciones de respetar, obligaciones de proteger, obligaciones de asegurar y obligaciones de promover el derecho en cuestión. La obligación de respetar se define por el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho. Las obligaciones de proteger consisten en impedir que terceros interfieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes. Las obligaciones de asegurar suponen asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no puede hacerlo por sí mismo. Las obligaciones de promover se caracterizan por el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien³.

De esta manera, la perspectiva de los derechos humanos permite abordar la problemática de la criminalidad y la violencia y su impacto en la seguridad ciudadana mediante el fortalecimiento de la participación democrática y la implementación de políticas centradas en la protección de la persona, en lugar de aquellas que primordialmente buscan afianzar la seguridad del

¹ Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (2009) *Programa de derechos humanos del Distrito Federal*. Ciudad de México.

² Gaceta Oficial del Distrito Federal (2001) *Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*. 30 de mayo de 2011.

³ Abramovich, V., Courtis, C. (2009) Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales. En Courtis, C., Ávila Santamaría, R. (Ed.) *La protección judicial de los derechos sociales*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito, Ecuador, págs. 3-30.

Estado o de determinado orden político. Si bien el derecho internacional de los derechos humanos no define en forma expresa el derecho a la seguridad frente al delito o a la violencia interpersonal o social, cuya prevención y control es el objetivo de las políticas sobre seguridad ciudadana, los Estados se encuentran obligados por un plexo normativo que exige la garantía de derechos particularmente afectados por conductas violentas o delictivas: el derecho a la vida; el derecho a la integridad física; el derecho a la libertad personal; el derecho a las garantías procesales y el derecho al uso pacífico de los bienes. Las obligaciones de los Estados miembros respecto a la seguridad ciudadana también comprometen el derecho a las garantías procesales y a la protección judicial; el derecho a la privacidad y a la protección de la honra y la dignidad; el derecho a la libertad de expresión; el derecho a la libertad de reunión y asociación; y el derecho a la participación en los asuntos de interés público. En un sentido amplio, la seguridad ciudadana también puede incorporar medidas de garantía de los derechos a la educación, la salud, la seguridad social y al trabajo, entre otros.

Las políticas públicas sobre seguridad ciudadana deben contemplar prioritariamente el funcionamiento de una estructura institucional eficiente que garantice a la población el efectivo ejercicio de los derechos humanos relacionados con la prevención y el control de la violencia y el delito.

Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha formulado una serie de recomendaciones entre las que se destaca el llamado a los Estados miembros para asumir el cumplimiento de sus obligaciones internacionales de protección y garantía de los derechos humanos en su relación con la seguridad ciudadana a partir del diseño e implementación de políticas públicas integrales que desarrollen, en forma simultánea, acciones específicas y planes estratégicos en el plano operativo, normativo y preventivo. La CIDH recomienda generar la capacidad institucional en el sector público para el diseño y la ejecución de las acciones comprendidas en los planes y programas que componen la política pública sobre seguridad ciudadana, disponiendo los recursos humanos, técnicos y económicos adecuados⁴.

Ello supone tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos con el propósito de identificar normas y principios de derechos humanos vinculados a la seguridad ciudadana, a efecto de contribuir a la construcción y el fortalecimiento de la capacidad de los Estados miembros para prevenir y responder a la delincuencia y la violencia.

Medir ha sido por siglos una tarea ardua y laboriosa, pero también es una labor cautivadora, atrayente: crear, buscar y contar con metodologías e

⁴ CIDH (2009) *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II, p. 8.

información que nos sean útiles para medir el grado de cumplimiento y disfrute efectivo de derechos cuyos titulares son personas reales en situaciones concretas y contextos específicos.

La creación de indicadores a través de los cuales podemos realizar estas mediciones con la confianza en la certeza de sus resultados es un ejercicio complejo que implica una autoexploración institucional, una reflexión acerca de las debilidades y fortalezas de las estructuras y marcos normativos, una exploración de la labor cotidiana de todas las personas que colaboran en conjunto para brindar un servicio a la ciudadanía y como es que dicha labor impacta realmente en aquellos a quienes pretende servir.

También es un ejercicio que permite identificar mejoras y áreas de oportunidad para avanzar en el camino de la excelencia en el servicio público. Implica tener claridad sobre quienes somos como institución, qué rumbo llevamos y hacia dónde queremos llegar. Un sistema de indicadores correctamente diseñado es una carta de navegación para orientar los resultados que los organismos públicos deben dar a la población.

Por lo tanto, en la presente obra se muestra la construcción de indicadores para medir y evaluar el impacto de los mecanismos institucionales, leyes y políticas en el sector de la seguridad ciudadana, especialmente el impacto de las reformas e innovaciones llevadas a cabo. En esta dirección, se señalará especialmente que las experiencias exitosas sobre prevención y control de la violencia y el delito verificadas en el Distrito Federal (D.F.) por parte de esta Secretaría de Seguridad Pública, han tenido como base planes estratégicos diseñados a partir de indicadores confiables, que permiten no solamente un adecuado diagnóstico de los problemas a enfrentar, sino una circulación permanente de la información, lo que hace posible que las personas puedan disfrutar de los derechos humanos vinculados a la seguridad ciudadana.

Este sistema de indicadores permitirá hacer comparaciones confiables entre poblaciones desglosadas por distintos criterios tales como: edad, sexo, origen étnico, nivel socioeconómico, sectores de servicio público y privado, lugar de residencia, etc., de tal manera que las políticas públicas en materia de derechos humanos se puedan adaptar de acuerdo con las necesidades de cada grupo de población y alcanzar un impacto positivo e integral⁵.

⁵ ACNUDH (2008) *Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos*. HRI/MC/2008/3.

Marco metodológico para la elaboración de indicadores en materia de derechos humanos en la SSPDF

- Tipos de indicadores
consideraciones
conceptuales
- Elaboración y validación de
la metodología del ACNUDH
- Contextualización de los
indicadores en materia
de seguridad y derechos
humanos del ACNUDH para
el caso de la SSPDF

Los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas⁶ tienen como propósito principal examinar las medidas adoptadas por los Estados Partes para la realización de los compromisos contraídos en cada convención, así como considerar los factores y dificultades que, en cada caso, afectaron su aplicación⁷. Para tal efecto, los Estados Partes elaboran debidamente y presentan periódicamente informes según ciertas directrices⁸. La práctica de los años llevó al entendimiento que el uso de estadísticas generales en dichos informes resultaba de utilidad y pertinencia más bien indirecta y poco clara, por ello surge el interés y se hace el intento de lograr que la presentación de informes, la aplicación de los tratados y la vigilancia de su cumplimiento ganen eficacia y eficiencia, incluyendo la utilización de indicadores específicos, éstos, al estar incorporados en el correspondiente marco normativo de derechos humanos resultarían confiables, sistemáticos y podrían ser aplicados e interpretados fácilmente. El encargo fue puesto en manos del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) quien impulsó la elaboración de un marco conceptual y metodológico que fue sometido ante la 20ª reunión de los Presidentes de órganos de tratados de derechos humanos en Ginebra, los días 26 y 27 de junio de 2008⁹. A partir de su publicación ese año, la Oficina en México del ACNUDH tomó la firme iniciativa de aplicar e implementar dicha metodología en el país, capitalizando luego su fructífera y pionera experiencia y resultados para proyectarlos a nivel mundial, comenzando con varios países en la región de América Latina tales como el Ecuador, Bolivia, Paraguay y Brasil, que utilizaron el marco metodológico del ACNUDH para empezar el diseño y la elaboración de sus propios sistemas de indicadores¹⁰. De manera paralela, con el objetivo

⁶ Los órganos de tratados de derechos humanos son comités de expertos independientes que supervisan la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos. Dichos órganos se crean de acuerdo con las disposiciones del tratado que supervisan. Existen los siguientes órganos de tratados de derechos humanos: el Comité de Derechos Humanos; el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; el Comité contra la Tortura; el Comité de los Derechos del Niño; el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Comité contra la Desaparición Forzada.

⁷ El insumo utilizado para la elaboración del presente apartado es Paspalanova, M. y Hernández Valencia, J. (2013) Metodología para la elaboración de indicadores de derechos humanos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y su aplicación en el caso de México. En: *Seminario Internacional Indicadores de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) y seguimiento de las políticas sociales para la superación de la pobreza y el logro de la igualdad*. Santiago de Chile: INDH.

⁸ ACNUDH (2001) *Recopilación de las observaciones generales o las recomendaciones generales adoptadas por órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos*. HRI/GEN/1/Rev.5.

⁹ ACNUDH (2008) *Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos*. HRI/MC/2008/3.

¹⁰ ACNUDH-México (M. Paspalanova, Ed.) (2013) *Construcción de indicadores de de-*

de facilitar la aplicación del marco metodológico y ofrecer a todos los actores interesados lineamientos prácticos sobre cómo definir, contextualizar, elaborar y utilizar sistemas de indicadores de derechos humanos tanto para la rendición de cuentas como para mejorar la planificación nacional y local en 2012, el ACNUDH publicó “Indicadores de derechos humanos: Guía para la medición y la aplicación”¹¹. Por último, cabe mencionar que la metodología del ACNUDH ha servido también como base para la elaboración del sistema de indicadores de progreso para la medición de los derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador¹².

Tipos de indicadores

La metodología propuesta por el ACNUDH comprende los siguientes mecanismos de medición en materia de derechos humanos: en primer lugar, el compromiso del Estado para dar cumplimiento a las normas de derechos humanos; en segundo, los esfuerzos emprendidos por este para cumplir estas obligaciones, y, por último, los resultados de las iniciativas emprendidas a lo largo del tiempo. Lo anterior se ha concretado en la configuración de indicadores¹³ de tres tipos: estructurales, de proceso y de resultados.

Indicadores estructurales: “Reflejan la ratificación y adopción de instrumentos jurídicos y la existencia de mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para facilitar la realización de un derecho humano. [...] deben, ante todo, centrarse en la naturaleza de las leyes nacionales aplicables al derecho de que se trate –es decir, indicar si han incorporado las normas internacionales– y en los mecanismos institucionales que promueven y protegen las normas. Asimismo, deben también reflejar las políticas y las estrategias del

rechos humanos: Experiencias regionales. ACNUDH-Bolivia, ACNUDH-Ecuador, ACNUDH-México, ACNUDH-Paraguay, ACNUDH-Oficina Regional para América del Sur, Gobierno Federal de Brasil.

¹¹ ACNUDH (2012) *Indicadores de derechos humanos: Guía para la medición y la aplicación*. HR/PUB/12/5.

¹² OEA (2011) *Indicadores de progreso para la medición de los derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. OEA/Ser.L/XXV.2.1.GT/PSS/doc.2/11 rev.2., págs. 12-13. ACNUDH-México ha colaborado con el grupo de trabajo sobre indicadores de la OEA para apoyar los ejercicios de conceptualización y operacionalización de los indicadores para la medición del nivel de cumplimiento de los derechos humanos contemplados en el Protocolo de San Salvador.

¹³ ACNUDH (2006) *Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos*. HRI/MC/2006/7.

Los indicadores de derechos humanos aportan informaciones concretas sobre el estado de un acontecimiento, actividad o resultado que pueden estar relacionadas con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan las preocupaciones y principios en materia de derechos humanos y que se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos.

Estado pertinentes a ese derecho”¹⁴. En resumen, los indicadores estructurales están diseñados para captar y reflejar la aceptación, la intención y el compromiso del gobierno para aplicar medidas conformes con sus obligaciones de derechos humanos. Algunos ejemplos de indicadores estructurales son¹⁵:

- Tratados internacionales de derechos humanos pertinentes para el derecho a un juicio justo, ratificados por el Estado.
- Plazo y cobertura de la política nacional sobre salud y acceso a la atención de salud, inclusive la salud reproductiva y para las personas con discapacidad.
- Fecha de entrada en vigor y cobertura del procedimiento formal que rige la inspección de celdas policiales, centros de detención y prisiones por entidades inspectoras independientes.

Indicadores de proceso: Reflejan todas las medidas que un Estado está adoptando, tales como la aplicación de políticas públicas y programas de acción, para materializar su intención o su compromiso de alcanzar los resultados que corresponden a la realización de un determinado derecho humano. Permiten evaluar la forma en que un Estado cumple con sus obligaciones y, al mismo tiempo, ayudan a vigilar directamente el ejercicio progresivo del derecho o el proceso de protección del derecho, según el caso, para llegar a su realización¹⁶. Entre los indicadores de proceso se encuentran¹⁷:

- **Indicadores basados en asignaciones presupuestarias:** por ejemplo “Cifra neta de asistencia oficial al desarrollo para la realización efectiva del derecho a la seguridad social, recibida o proporcionada como proporción del gasto público en seguridad social y el ingreso nacional bruto”,

¹⁴ ACNUDH (2008) *Op. cit.*, párr. 18.

¹⁵ ACNUDH (2012) *Op. cit.*, págs. 39, 100, 104, 107.

¹⁶ ACNUDH (2008) *Op. cit.*, párr. 19; ACNUDH (2012) *Op. cit.*, pág. 41.

¹⁷ ACNUDH (2012) *Op. cit.*, págs. 97, 99, 103-107, 109.

“Proporción del gasto público en la prestación y el mantenimiento de saneamiento, abastecimiento de agua, electricidad y otros servicios de vivienda”.

- **Cobertura de ciertos grupos de población en programas públicos:** por ejemplo “Proporción de víctimas de violencia sexual y de otro tipo con acceso a servicios médicos, psicosociales y legales apropiados”, “Proporción de niños cubiertos por el programa de revisión médica periódica en el periodo del informe”.
- **Denuncias recibidas en materia de derechos humanos y proporción de ellas que ha recibido reparación:** por ejemplo: “proporción de quejas recibidas sobre el derecho a la libertad de expresión investigadas y adjudicadas por la institución nacional de derechos humanos, el ombudsman de derechos humanos y otros mecanismos y proporción de aquellas a las que el gobierno ha dado respuesta efectiva”, “proporción de denuncias recibidas en relación con el derecho al trabajo, inclusive las condiciones de trabajo satisfactorias y seguras, investigadas y adjudicadas por la institución nacional de derechos humanos, el ombudsman de derechos humanos u otros mecanismos (por ejemplo: procedimientos de la Organización Internacional del Trabajo, sindicatos) y proporción a las que el gobierno ha dado respuesta efectiva”.
- **Medidas de incentivos y de sensibilización aplicadas por el garante de derechos para abordar cuestiones de derechos humanos particulares:** **por ejemplo:** “proporción de la población destinataria que recibe apoyo efectivo para ingresar o reingresar en el mercado de trabajo”, “proporción de empresas (por ejemplo: contratistas del gobierno) que cumplen las prácticas certificadas de no discriminación en la actividad empresarial y en el lugar del trabajo (por ejemplo: sin requisitos sobre la prueba del VIH)”.
- **Indicadores que reflejan el funcionamiento de instituciones específicas (por ejemplo: Institución Nacional de Derechos Humanos, sistema judicial):** por ejemplo: “proporción de fiscales y abogados defensores que trabajan en casos de menores con formación especializada en justicia de menores”, “Proporción de agentes del orden (incluidos policías, militares y fuerzas de seguridad del Estado) capacitados en normas de conducta sobre el uso proporcional de la fuerza, el arresto, la detención, los interrogatorios o las penas”.

Indicadores de resultados: Este grupo de indicadores muestra el grado de realización de los derechos humanos en un determinado contexto como resultado de los esfuerzos emprendidos por el Estado para la promoción de su disfrute. Un indicador de resultados suele ser un indicador lento, menos sensible a las variaciones transitorias que un indicador de proceso dado que refleja los efectos acumulados de diversos procesos subyacentes (que pueden

ser descritos por uno o más indicadores de proceso)¹⁸. Algunos ejemplos de indicadores de resultados son los siguientes¹⁹:

- Tasas de defunción, incluidas las tasas de mortalidad de lactantes y de menores de cinco años, asociadas a la malnutrición y prevalencia de ésta (inclusive la desnutrición, la sobrealimentación y la ingesta inadecuada de nutrientes).
- Proporción de víctimas de tortura o de penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes que fueron indemnizadas y rehabilitadas en el período de referencia.
- Proporción de votos nulos y en blanco en las elecciones para órganos legislativos nacionales y subnacionales.

Los indicadores de proceso y de resultados no son siempre mutuamente excluyentes. Es posible que un indicador de proceso correspondiente a un derecho humano resulte ser un indicador de resultados en el contexto de otro derecho. Lo que es importante e indispensable es que para cada derecho y atributo de un derecho, se defina por lo menos un indicador de resultados que pueda vincularse de forma estrecha con la realización o disfrute de ese derecho o atributo.

Consideraciones conceptuales

La metodología para elaboración de indicadores para medir el nivel de cumplimiento de los derechos humanos está basada en las siguientes consideraciones conceptuales:

- a. Los indicadores seleccionados para un derecho humano deben tener sustento en el contenido normativo de ese derecho, enunciado en los correspondientes artículos de los tratados y en las observaciones generales de los órganos de tratados de derechos humanos. En otras palabras, los indicadores para cada derecho humano deben vincularse con el contenido normativo del mismo.
- b. Los indicadores deben servir como base para medir los esfuerzos emprendidos por el Estado en el cumplimiento de sus obligaciones con respecto a la protección y promoción de los derechos humanos.
- c. Los indicadores deben reflejar la obligación de las entidades responsa-

¹⁸ ACNUDH (2008) *Op. cit.*, párr. 21; ACNUDH (2012) *Op. cit.*, pág. 43.

¹⁹ ACNUDH (2012) *Op. cit.*, págs. 98, 100, 101.

bles de respetar, proteger y cumplir a cabalidad los derechos humanos.

- d. Los indicadores deben reflejar las normas o principios transversales de los derechos humanos, tales como: la no discriminación, igualdad, indivisibilidad, participación, empoderamiento y rendición de cuentas.

Aunado a estas consideraciones conceptuales, la metodología estipula los criterios para la selección de indicadores cuantitativos que permitan medir el cumplimiento de los derechos humanos. En primer lugar, deben ser pertinentes y eficaces al abordar los objetivos que persiguen. Asimismo, los indicadores cuantitativos, idealmente, deben:

- a. ser válidos y confiables;
- b. ser simples, oportunos y escuetos;
- c. estar basados en información objetiva (y no en percepciones, opiniones, evaluaciones o juicios expresados por expertos o personas);
- d. producirse y difundirse de forma independiente, imparcial y transparente, así como basarse en una metodología, procedimientos y conocimientos sólidos;
- e. estar centrados en las normas de derechos humanos y anclados en el marco normativo de derechos, y
- f. prestarse a la comparación temporal y espacial, ajustarse a las normas de estadísticas internacionales pertinentes y prestarse al desglose por sexo, edad y sectores vulnerables o marginados de la población.

El así descrito marco conceptual y metodológico ha sido adoptado como fundamento para la formulación de una propuesta de indicadores ilustrativos para 14 derechos humanos²⁰ cada uno de los cuales está traducido en un número de atributos o componentes claves del derecho²¹, como se presenta en el siguiente esquema:

²⁰ ACNUDH (2012) *Op. cit.*, págs. 97-110.

²¹ La definición y la selección de los atributos para cada derecho se basa en la lectura y la respectiva esquematización de la norma jurídica de este derecho, incluyendo la estipulada en la normativa internacional de derechos humanos, las observaciones generales de los Comités de derechos humanos y otros mecanismos e instrumentos de derechos humanos. Los atributos proporcionan, por un lado, el vínculo entre la norma jurídica y, por el otro, los indicadores estructurales, de proceso y de resultado (ACNUDH (2012) *Op. cit.*, págs. 35 y 84).

Derecho	Atributos
El derecho a la vida	1. Privación arbitraria de la vida 2. Desaparición de personas 3. Salud y nutrición 4. Pena de muerte
El derecho a la libertad y seguridad de la persona	1. Arresto y detención basados en cargos penales 2. Privación administrativa de la libertad 3. Revisión efectiva por un tribunal 4. Seguridad frente delitos y abuso por parte de agentes del orden público
El derecho a una alimentación adecuada	1. Nutrición 2. Inocuidad de los alimentos y protección al consumidor 3. Disponibilidad de alimentos 4. Accesibilidad de los alimentos
El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental	1. Salud sexual y reproductiva 2. Mortalidad infantil y atención sanitaria 3. Entorno natural y ocupacional 4. Prevención, tratamiento y control de las enfermedades 5. Accesibilidad a centros de salud y medicamentos esenciales
El derecho a no ser sometido a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	1. Integridad física y mental de personas detenidas o recluidas 2. Condiciones de detención 3. Uso de la fuerza por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, fuera de la detención 4. Violencia comunitaria y doméstica
El derecho a participar en los asuntos públicos	1. Ejercicio de los poderes legislativos, ejecutivos y administrativos 2. Sufragio universal e igual 3. Acceso a cargos públicos
El derecho a la educación	1. Educación primaria universal 2. Acceso a la educación secundaria y superior 3. Planes de estudios y recursos educativos 4. Oportunidad y libertad educacional
El derecho a una vivienda adecuada	1. Habitabilidad 2. Acceso a servicios 3. Asequibilidad de la vivienda 4. Seguridad de la tenencia
El derecho a la seguridad social	1. Seguridad en el ingreso para los trabajadores 2. Acceso asequible a la atención de salud 3. Apoyo a la familia, los niños y los adultos dependientes 4. Planes de asistencia social con fines concretos
El derecho al trabajo	1. Acceso a un trabajo decente y productivo 2. Condiciones de trabajo justas y seguras 3. Formación, mejora de competencias y desarrollo profesional 4. Protección frente al trabajo forzoso y el desempleo

El derecho a la libertad de opinión y expresión	1. Libertad de opinión y para difundir información 2. Acceso a la información 3. Deberes y responsabilidades especiales
El derecho a un juicio justo	1. Acceso e igualdad ante cortes y tribunales 2. Audiencia pública por tribunales competentes e independientes 3. Presunción de inocencia y garantías en la determinación de los cargos penales 4. Protección especial para los niños 5. Revisión por un tribunal superior
Violencia contra la mujer	1. Salud sexual y reproductiva prácticas tradicionales nocivas 2. Violencia doméstica 3. Violencia en el trabajo, trabajo forzoso y trata 4. Violencia comunitaria y abuso por agentes del orden público 5. Violencia en situaciones de conflicto, post conflicto y de emergencia
El derecho a la no discriminación y la igualdad	1. Igualdad ante la ley y protección de la persona 2. Discriminación directa o indirecta por agentes públicos y privados que anulan u obstaculizan: i. El acceso a un nivel de vida, a la salud y a la educación ii. La igualdad de oportunidades para ganarse la vida 3. Medidas especiales, incluso medidas para la participación y la adopción de decisiones

El marco metodológico del ACNUDH facilita la selección de indicadores contextualmente significativos para las normas de derechos humanos universalmente aceptadas, sin establecer con ello una lista mínima o común de indicadores que deba aplicarse en todos los países, independientemente de su desarrollo social, político y económico. En el estado actual de avance de los trabajos emprendidos en esta materia, no hay una directiva que abogue por la elaboración de una medida global para hacer comparaciones entre distintos países sobre su respectivo nivel de realización de los derechos humanos. Lo que el marco metodológico promueve es la elección del tipo y el nivel de desglose de los indicadores que mejor satisfagan las necesidades contextuales locales o nacionales en materia de rendición de cuentas, planificación y presupuestación estatal relacionada con la realización de los derechos humanos. En efecto, el marco permite mantener un equilibrio entre el uso de un conjunto básico de indicadores de los derechos humanos que pueden tener pertinencia universal y, al mismo tiempo, conserva la flexibilidad de una evaluación más detallada y específica de determinados atributos de los derechos humanos pertinentes, dependiendo de las exigencias de una determinada situación.

Para integrar los indicadores formulados por el ACNUDH en una escala nacional es necesario analizar y articular los tres tipos de indicadores, estruc-

turales, de proceso y de resultados, con objeto de que reflejen las carencias o incoherencias que existen entre el marco interno de derechos humanos y las normas internacionales, lo cual permitirá la identificación de las lagunas en la documentación de la política pública sobre la cuestión que se examina con relación a las mejores prácticas institucionales. La contextualización de los indicadores de proceso y de resultados debe basarse en la identificación de indicadores pertinentes para el contexto local y, de ser necesario, incluir nuevos indicadores para reflejar mejor las prácticas locales orientadas a hacer cumplir los derechos humanos. Para llevar a cabo un riguroso proceso de contextualización debe estimularse y favorecerse la participación activa de personas expertas en el derecho humano en cuestión de modo que se pueda discutir la utilidad de los indicadores para el contexto nacional y, a su vez, agregar aquellos que reflejen las particularidades jurídicas y de política pública características del país o de la localidad.

Una vez que se cuenta con una lista preliminar de indicadores para un derecho humano en particular, se debe procurar la conformidad de personas expertas en el tema de modo que la lista final de indicadores sea un documento aceptado y reconocido por la comunidad especialista en la materia, incluyendo instancias gubernamentales, academia, organizaciones de la sociedad civil, organismos públicos de derechos humanos, agencias de Naciones Unidas u otros organismos internacionales. Para ello es aconsejable llevar a cabo actividades, reuniones y seminarios de validación en donde converjan las partes expertas de los distintos sectores mencionados anteriormente. Si hubiese personas que no pudieron participar en tales reuniones, debería hacerse un esfuerzo para que reciban la lista de indicadores propuestos por otras vías y para así asegurar el acopio del mayor número de comentarios posibles. Una vez que se han sistematizado e incorporado los cambios, se comparte de nuevo este documento con las personas interesadas, hasta que se logra tener una lista de indicadores consensuada y acreditada.

La validación de indicadores puede implicar un proceso largo y minucioso de meses o incluso años, sin embargo, este proceso merece implementarse no sólo para conceptualizar la estructura de los sistemas, sino también para moldear y adaptar (contextualizar) los indicadores a las necesidades de cada nación. Esto mismo ha sido explicado y defendido por Ilan Kapoor: parafraseando su idea básica sobre la importancia de los procesos participativos de elaboración de indicadores, podemos decir que los mismos: 1) garantizan que los sistemas de indicadores captan y reflejan cómo las personas de distintos sectores sociales y grupos de la población piensan y cómo quieren que sus derechos, sus libertades y su nivel de empoderamiento se vean contabilizados; 2) reflejan cuáles son las concepciones locales, incluyendo aquellas de las comunidades y de los distintos grupos de la población, sobre qué es un nivel satisfactorio de cumplimiento de los derechos humanos; 3) incrementan la utilidad de los indicadores de derechos humanos, en el sentido de que todos los grupos de personas, incluyendo no expertos, pueden y suelen utilizarlos para medir y analizar los resultados obtenidos a través de ellos; 4) garantizan una

perspectiva más holista y abarcativa respecto de la evaluación de los resultados obtenidos a través de la implementación de las políticas públicas, con estos procesos el análisis sobre el nivel de cumplimiento de los derechos humanos suele ser más comprensivo, ya que no sólo se basa en una perspectiva única y simplificada (por ejemplo, la perspectiva gubernamental), sino que se basa en múltiples perspectivas que reflejan las experiencias vividas por todos los sectores de la población.

Las fuentes y los mecanismos de generación de datos para elaborar los indicadores de derechos humanos ya contextualizados y adecuados a las realidades, así como a necesidades locales y nacionales, son cuatro: 1) Estadísticas socioeconómicas y administrativas, incluyendo registros administrativos, encuestas, estadísticas y censos; 2) Encuestas de percepción y opinión; 3) Datos basados en hechos y denuncias, y 4) Opiniones de personas expertas. Estos se pueden utilizar de forma complementaria, sin embargo, se debe dar prioridad de los datos que se recopilan y generan a través de métodos objetivos, confiables, válidos, longitudinales y de acuerdo con estándares internacionales para la generación de información estadística.

Elaboración y validación de la metodología del ACNUDH

La elaboración de la metodología, que establece las consideraciones conceptuales fundamentales para diseñar indicadores y los tipos de indicadores que los Estados tienen que generar, es el resultado de una labor participativa, sometida a una amplia consulta, además de un proceso de validación en el transcurso de más de tres años. El grupo de expertos a cargo del diseño de la metodología y de la propuesta de indicadores ilustrativos, agrupados por atributos, para la medición del cumplimiento de los derechos humanos estuvo integrado por profesionales que se ocupaban de los indicadores para evaluar la situación de los derechos humanos, procedentes de instituciones académicas, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, órganos de los tratados de derechos humanos y titulares de mandatos de los procedimientos especiales. Su trabajo estuvo apoyado, nutrido con insumos (directamente o respondiendo a las consultas del grupo de las y los expertos) de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITAT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la División de Estadística de la Comisión Económica para Europa (CEPE), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Banco Mundial (BM), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la División de Estadística de las Naciones Unidas.

Una vez establecidos, tanto la metodología como los indicadores ilustrativos identificados para la medición del cumplimiento de los derechos hu-

manos, fueron sometidos a un amplio proceso de validación encaminado al perfeccionamiento del marco metodológico y a la mejora de la selección de indicadores ilustrativos. En dicho proceso de validación se contó con la colaboración de la FAO para validar los indicadores ilustrativos sobre el derecho a una alimentación adecuada en consultas nacionales realizadas en talleres regionales en Uganda (octubre de 2006) y Guatemala (diciembre de 2006). Asimismo, los indicadores ilustrativos sobre el derecho a la salud y el derecho a la revisión judicial de la detención fueron validados en un taller organizado en Uganda (noviembre de 2006) como parte de los talleres de seguimiento de la aplicación de las observaciones finales de los órganos de tratados a nivel nacional. En 2007, el ACNUDH organizó talleres subregionales de validación en Asia (Nueva Delhi, julio de 2007) y África (Kampala, octubre de 2007). El trabajo sobre los indicadores se dio a conocer en dos talleres internacionales, uno organizado en Brasil (São Paulo, junio de 2007) y otro organizado en Chile (Santiago, junio de 2007), así como una consulta a nivel nacional organizada en Brasil (Río de Janeiro, diciembre de 2007). También se dio a conocer al proyecto Metágora del Consorcio París 21 (Consorcio de Estadísticas para el Desarrollo en el Siglo XXI, París 21), en una conferencia internacional de evaluación del impacto en los derechos humanos (Países Bajos, noviembre de 2006), en las consultas organizadas por el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional en el Canadá (Ottawa, marzo de 2006 y mayo de 2007), a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (Dublín, Irlanda, abril de 2007) y en el noveno Foro Anual de las Organizaciones no Gubernamentales de la Unión Europea, organizado bajo la Presidencia de Portugal (Lisboa, diciembre de 2007). En 2007-2008, se organizaron sesiones de información para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité contra la Tortura, el Comité de los Derechos del Niño, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité de Derechos Humanos y el Comité sobre los Trabajadores Migratorios.

Contextualización de los indicadores en materia de seguridad ciudadana del ACNUDH para el caso de la SSPDF

La creación de indicadores materia de derechos humanos y seguridad ciudadana para la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal inició en el mes de julio de 2013 a través de un grupo de trabajo, discusión y participación que reunió a varias personas conocedoras de la materia que forman parte de 1) la SSPDF, como son: académicos sobre derechos humanos del Instituto Técnico de Formación Policial; directivos de las áreas de Normatividad y Procedimientos Policiales de la Subsecretaría de Desarrollo Institucional; Dirección General de Derechos Humanos de la Subsecretaría de Participación Ciudadana y Prevención del Delito; la Dirección Ejecutiva de Transparencia; la Subsecretaría de Información e Inteligencia Policial; la Subsecretaría de Desarrollo Institucional; 2) la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; 3) el Tribunal Superior de Justicia del Distrito

Federal; 4) la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Asimismo durante todo el proceso se contó con la valiosa participación y retroalimentación proporcionada por parte de académicos y organizaciones de la sociedad civil. Para la definición del sistema de indicadores de derechos humanos para la SSPDF se llevó a cabo la contextualización de los indicadores ilustrativos del ACNUDH sobre el derecho a la vida, el derecho a la libertad y seguridad de la persona, el derecho a no ser sometido a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y el derecho a la no discriminación y la igualdad. El resultado final de la labor de contextualización de los mencionados indicadores fue la definición de un sistema de indicadores sobre seguridad ciudadana y derechos humanos para la SSPDF que comprende indicadores estructurales, 70 indicadores de proceso y 36 indicadores de resultado que se dividen en siete atributos que a su vez incluyen varios sub-atributos, como se especifica a continuación:

Atributo	Sub-atributo
Indicadores generales	1. Quejas 2. Capacitación en derechos humanos 3. Gestión
Derecho a la seguridad ciudadana	1. Seguridad frente a delitos y abusos por parte de agentes del orden público 2. Tiempo de respuesta de la policía ante peticiones ciudadanas 3. Confianza ciudadana en la policía y percepción sobre inseguridad
Derechos a la libertad y seguridad de la persona	1. Procedimiento de detención 2. Privación de la libertad
Derecho a la vida	1. Privación arbitraria de la vida 2. Uso legítimo de la fuerza y armas de fuego 3. Desaparición forzada de personas
Derecho a la integridad personal	1. Trato a personas bajo responsabilidad policial 2. Tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes 3. Actuación policial en situaciones de violencia por motivos de género, contra las mujeres y en el ámbito privado
Referencia a otros derechos humanos especialmente relacionados con los procedimientos de las fuerzas policiales	1. Derecho a la libertad de expresión y a defender los derechos humanos 2. Derecho de reunión 3. Acceso a la información pública y protección de datos personales 4. Derecho a la movilidad humana
La función policial desde una perspectiva de género y no discriminación	1. Equidad de género 2. Grupos en situación de discriminación

Indicadores sobre seguridad ciudadana de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

- Niveles de desagregación de los indicadores sobre seguridad ciudadana de la SSPDF

Niveles de desagregación de los indicadores sobre seguridad ciudadana de la SSPDF

A continuación se presentan los niveles de desagregación que tienen los indicadores sobre seguridad ciudadana adoptados por la SSPDF (a menos que se especifique explícitamente lo contrario).

Desagregación por	Características de la víctima/ persona/ población	a) Sexo b) Edad c) Pertenencia indígena d) Discapacidad e) Persona extranjera f) Nivel de ingreso g) Nivel educativo h) Orientación sexual (únicamente si es causa de la agresión/violación de los derechos humanos de la persona agredida)
	Características del probable responsable	a) Sexo b) Edad c) Pertenencia indígena d) Discapacidad e) Persona extranjera f) Nivel de ingreso g) Nivel educativo
	Características del policía	a) Sexo b) Edad c) Nivel de ingreso d) Nivel educativo e) Adscripción f) Antigüedad
	Nivel de ingreso	a) Menos de \$4,500 b) \$4,501 hasta 10,000 c) \$10,001 hasta \$15,000 d) \$15,001 hasta \$25,000 e) Más de \$25,001
	Tiempo	a) Día b) Semana c) Mes d) Año e) Día/noche
	Lugar	a) Zona b) Unidad de Protección Ciudadana (UPC) c) Cuadrante
	Tipo de personal	a) Operativo b) Administrativo: base y estructura

Desagregación por	Nivel jerárquico	a) Policía b) Policía Segundo c) Policía Primero d) Suboficial e) Segundo Oficial f) Primer Oficial g) Subinspector h) Segundo Inspector i) Primer Inspector j) Segundo Superintendente k) Primer Superintendente l) Administrativo m) Jefe de Departamento n) Subdirector o) Director de Área p) Director General q) Oficial Mayor r) Subsecretario s) Secretario
	Área	a) Oficina del C. Secretario b) Subsecretaría de Operación Policial c) Subsecretaría de Control de Tránsito d) Subsecretaría de Participación Ciudadana y Prevención del Delito e) Subsecretaría de Desarrollo Institucional f) Subsecretaría de Información e Inteligencia Policial g) Oficialía Mayor h) Jefatura del Estado Mayor Policial
	Área de adscripción	a) Subsecretaría de Operación Policial b) Dirección Ejecutiva de Comunicación Social c) Dirección General de Asuntos Jurídicos d) Dirección General de Inspección Policial e) Dirección de Investigación Policial f) Dirección de Supervisión y Seguimiento de Denuncias g) Dirección General de Operación de Tránsito h) Dirección de Operación Vial “Zona 1 Norte, Zona 2 Centro, Zona Oriente, Zona 4 Sur, Zona 5 Poniente” i) Dirección Ejecutiva del Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas j) Dirección Ejecutiva de Salud y Bienestar Social k) Dirección General de Participación Ciudadana l) Dirección General de Prevención del Delito m) Dirección de Seguridad Escolar n) Dirección General de Derechos Humanos o) Dirección General de Carrera Policial p) Dirección General del Consejo de Honor y Justicia q) Dirección General del Instituto Técnico de Formación Policial r) Dirección General de Seguridad Privada y Procedimientos Sistemáticos de Operación s) Dirección Ejecutiva de Transparencia t) Dirección Ejecutiva de Rendición de Cuentas

Atributos

- Atributo 1. Indicadores de proceso generales
- Atributo 2. Derecho a la seguridad ciudadana
- Atributo 3. Derecho a la libertad y seguridad de la persona
- Atributo 4. Derecho a la vida
- Atributo 5. Derecho a la integridad personal
- Atributo 6. Referencia a otros derechos humanos especialmente relacionados con los procedimientos de las fuerzas policiales
- Atributo 7. La función policial desde una perspectiva de género y no discriminación

Atributo 1

Indicadores de proceso generales

Los indicadores en este apartado están referidos a tres sub-atributos: el de quejas, de capacitación en derechos humanos y el de gestión. En el primero se mide el número de quejas que se reciben en la SSPDF sobre presuntas violaciones a derechos humanos iniciadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) o de forma directa en la Dirección General de Derechos Humanos (DGDH) de la SSPDF.

Respecto al segundo, se da evidencia de las actividades de capacitación y cultura que promueve la SSPDF, además de participar en ellas desde un enfoque de derechos humanos.

Los indicadores de gestión proporcionan información sobre el personal y el presupuesto de la SSPDF.

Sub-atributos

- **Quejas (2 indicadores)**
- **Capacitación en derechos humanos (4 indicadores)**
- **Gestión (3 indicadores)**

Atributo	Sub-atributo	Tipo de indicador	Indicador	Desagregación por
Indicadores generales	Quejas	P1	Número de quejas recibidas en la SSPDF sobre violaciones a derechos humanos	1. Institución que las investigó y/o calificó: a) DGDH-SSPDF b) CNDH c) CDHDF 2. Tipos de violación: a) Catálogo DGDH-SSPDF/CDHDF 3. Motivos de conclusión y/o determinación: a) Por haberse solucionado durante el trámite b) Por incompetencia c) Por tratarse de hechos no violatorios de derechos humanos d) Improcedencia e) Por desistimiento de la parte peticionaria f) Por falta de interés de la persona peticionaria g) Por cumplimiento a las medidas conciliatorias, acordadas con la autoridad y el peticionario h) Por recomendación i) Por no existir elementos suficientes para acreditar la violación a derechos humanos j) Por muerte de la parte quejosa, siempre y cuando exista imposibilidad para continuar con el trámite de la investigación k) Por la imposibilidad para continuar con el trámite de investigación
		P2	Número de asuntos en los que se dio vista a la Contraloría Interna y la Dirección General de Inspección Policial	1. Motivo de queja 2. Área a la que se dio vista

Indicadores generales	Capacitación en derechos humanos	P3	Porcentaje del personal de la SSPDF capacitado en materia de derechos humanos	1. Derecho 2. Área
		P4	Número de capacitaciones en derechos humanos impartidos en la SSPDF	1. Derecho 2. Horas 3. Tipo de capacitación: cursos, taller, seminarios, conferencia, otro 4. Número de personas capacitadas 5. Tipo de personal 6. Nivel jerárquico 7. Área 8. Área de adscripción
		P5	Número de actividades y eventos relacionados con derechos humanos en la SSPDF	1. Tipo de evento/actividad a) Congreso b) Ferias c) Exposiciones d) Otro 2. Dentro y fuera de la SSPDF
		P6	Tasa de participación del personal de la SSPDF en eventos relacionados con derechos humanos	3. Tipo de personal 4. Nivel jerárquico 5. Área 6. Área de adscripción
	Gestión	P7	Número de personal de la SSPDF	1. Tipo de cargo
		P8	Presupuesto total de la SSPDF	1. Área
		P9	Presupuesto destinado a distintos rubros	1. Nómina 2. Formación 3. Investigación 4. Inmuebles/mantenimiento 5. Recursos materiales

Atributo 2

Derecho a la seguridad ciudadana

Indicadores estructurales

En términos de seguridad ciudadana en el marco constitucional no existe un concepto de este término, no obstante, puede considerarse garantizada en su artículo 1º, el cual avala la obligación del Estado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Asimismo, en el orden jurídico internacional de los derechos humanos, no se encuentra consagrado expresamente el derecho a la seguridad frente al delito, a la violencia interpersonal o social. Sin embargo, puede entenderse que ese derecho surge de la obligación del Estado de garantizar la seguridad de la persona, en los términos del artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”; del artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: “Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”; del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “Toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales”; y del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”.

Consideramos que el concepto de seguridad ciudadana es el más adecuado para el abordaje de los problemas de criminalidad y violencia desde una perspectiva de derechos humanos, en lugar de los conceptos de “seguridad pública”, “seguridad humana”, “seguridad interior” u “orden público”. Éste deriva pacíficamente hacia un enfoque centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática con la persona como objetivo central de las políticas a diferencia de la seguridad del Estado o del orden político. En este sentido de ideas, es pertinente recordar que la expresión *seguridad ciudadana* surgió, fundamentalmente, como un concepto en América Latina en el curso de las transiciones a la democracia, como medio para diferenciar la naturaleza de la seguridad en democracia frente a la seguridad en los regímenes autoritarios. En estos últimos, el concepto de seguridad está asociado a los conceptos de “seguridad nacional”, “seguridad interior” o “seguridad pública”, los que se utilizan en referencia específica a la seguridad del Estado. En los regímenes democráticos, el concepto de seguridad frente a la amenaza de situaciones delictivas o violentas, se asocia a la “seguridad ciudadana” y se utiliza en referencia a la seguridad primordial de las personas y grupos sociales. Del mismo modo, contrariamente a los conceptos también utilizados en la región de “seguridad urbana” o “ciudad segura”, la seguridad ciudadana se refiere a la seguridad de todas las personas y grupos, tanto en las zonas urbanas como rurales²².

²² CIDH (2009) *Op. cit.*

Un acercamiento más certero al concepto de seguridad ciudadana, se diferencia también del concepto de “seguridad humana”, construido en los últimos quince años a partir, fundamentalmente, de las elaboraciones realizadas en el ámbito del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo²³. Este último se refiere específicamente a “uno de los medios o condiciones para el desarrollo humano, el que a su vez se define como el proceso que permite ampliar las opciones de los individuos que van desde el disfrute de una vida prolongada y saludable, el acceso al conocimiento y a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno, hasta el goce de las libertades políticas, económicas y sociales”. En este cuadro, la seguridad ciudadana aparece estrictamente sólo como una de las dimensiones de la seguridad humana, pues se la concibe:

Como la situación social en la que todas las personas pueden gozar libremente de sus derechos fundamentales, a la vez que las instituciones públicas tienen la suficiente capacidad, en el marco de un Estado de Derecho, para garantizar su ejercicio y para responder con eficacia cuando éstos son vulnerados [...]. De este modo, es la ciudadanía el principal objeto de la protección estatal. En suma, la seguridad ciudadana deviene una condición necesaria —aunque no suficiente— de la seguridad humana que, finalmente, es la última garantía del desarrollo humano. Por consiguiente, las intervenciones institucionales destinadas a prevenir y controlar el fenómeno del delito y la violencia (políticas de seguridad ciudadana) pueden considerarse una oportunidad indirecta pero significativa para, por un lado, apuntalar el desarrollo económico sostenible y, por otro, fortalecer la gobernabilidad democrática y la vigencia de los derechos humanos²⁴.

²³ En su Informe sobre desarrollo humano de 1994, el PNUD define el alcance del concepto de seguridad humana, en términos de “ausencia de temor y ausencia de carencias”. La seguridad humana, en este sentido, se caracteriza como aquella dimensión de la seguridad “frente a amenazas crónicas, tales como el hambre, la enfermedad y la represión, al igual que la protección contra interrupciones súbitas y dañinas en los patrones de la vida diaria, sean éstas en los hogares, en el trabajo o en las comunidades”. Los cuatro elementos que definen la seguridad humana, según este informe, se caracterizan por ser: universales; interdependientes en sus componentes; centrados en las personas y garantizados, especialmente mediante acciones de prevención. PNUD (1994) *Informe sobre desarrollo humano*. PNUD.

²⁴ PNUD (1994) *Op. cit.* El Informe sobre desarrollo humano para América Central 2009-2010 señala que “sin negar la importancia de otras dimensiones de la seguridad humana, vale destacar cinco características de la seguridad ciudadana que le dan una centralidad, una urgencia y un cariz muy especiales. En primer lugar puede decirse que la seguridad ciudadana está en la base de la seguridad humana [...]. En segundo lugar que la seguridad ciudadana es la forma principal de la seguridad humana [...]. En consecuencia, y en tercer lugar, la seguridad ciudadana garantiza derechos humanos fundamentales. En cuarto lugar [...] la seguridad respecto del crimen es una componente esencial de la ciudadanía [...]. Por último, pero de singular importancia, la seguridad ciudadana atañe inmediatamente a la libertad que es la esencia del desarrollo humano [...]. PNUD (2010) *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010*.

La seguridad ciudadana es la situación social en la que todas las personas pueden gozar libremente de sus derechos fundamentales, a la vez que las instituciones públicas tienen la suficiente capacidad, en el marco de un Estado de Derecho, para garantizar su ejercicio y para responder con eficacia cuando éstos son vulnerados

De acuerdo con la CIDH, así como de los aspectos desarrollados en los párrafos anteriores se deriva que la seguridad ciudadana debe ser concebida como una política pública, entendiendo por ésta los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades de los Estados para alcanzar un objetivo determinado, y que contribuyen a crear o a transformar las condiciones en que se desarrollan las actividades de los individuos o grupos que integran la sociedad. Una política pública es, por tanto, un instrumento de planificación, que permite la racionalización de los recursos disponibles en un marco permanente de participación de los actores sociales involucrados. Según las definiciones más aceptadas, las políticas públicas se caracterizan por ser: 1) integrales (por abarcar sistemáticamente los derechos humanos en su conjunto); 2) intersectoriales (por comprometer acciones, planes y presupuestos de diferentes actores estatales); 3) participativas (por la intervención permanente de la población involucrada y por favorecer la democratización de la sociedad); 4) universales (por su cobertura sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo), e 5) intergubernamentales (por comprometer entidades de los gobiernos centrales y locales)²⁵.

De esta manera, hoy en día, los Estados democráticos deben promover modelos policiales acordes con la participación de los habitantes, bajo el entendimiento de que la protección de los ciudadanos por parte de los agentes del orden debe darse en un marco de respeto de la institución, las leyes y los derechos fundamentales. Así, desde la perspectiva de los derechos humanos, cuando en la actualidad se habla de seguridad no se puede limitar a la lucha contra la delincuencia, sino también de cómo crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por ello, el concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados²⁶.

Abrir espacios a la seguridad ciudadana. PNUD.

²⁵ Jiménez Benítez, W. (2007) El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas. *Univ. Sergio Arboleda. Bogotá (Colombia)* 7 (12), enero-junio, págs. 31-46.

²⁶ Presentación del Secretario Ejecutivo de la Comisión Inte-

Por otro lado, la actividad de la fuerza pública legítimamente orientada a la protección de la seguridad ciudadana es esencial en la consecución del bien común en una sociedad democrática. Al mismo tiempo, el abuso de autoridad policial en el ámbito urbano se ha constituido en uno de los factores de riesgo para la seguridad individual. Los derechos humanos como límites al ejercicio arbitrario de la autoridad constituyen un resguardo esencial para la seguridad ciudadana al impedir que las herramientas legales con las que cuenta el Estado para defender la seguridad de todos, sean utilizadas para avasallar derechos. Por lo tanto, el respeto, la adecuada interpretación y aplicación de las garantías establecidas deben servir a los Estados miembros como guía para encauzar la actividad de la fuerza pública en el respeto de los derechos humanos²⁷. A la luz de estos elementos corresponde avanzar en la identificación de las obligaciones de los Estados miembros en materia de derechos humanos y en su vinculación específica con las medidas que éstos deben implementar para prevenir conductas que afectan la seguridad ciudadana.

En definitiva, y de conformidad con la Comisión, se reitera que los asuntos que tienen que ver con la seguridad ciudadana son de competencia exclusiva de cuerpos policiales civiles, debidamente organizados y capacitados. En esa dirección, la Comisión comparte que “se requiere estar atentos y dispuestos a superar los conflictos a través de medios pacíficos bajo la perspectiva axiomática de la seguridad ciudadana, según la cual las diferencias se dan entre ciudadanos que hay que proteger y no frente a los enemigos que hay que combatir”²⁸.

americana de Derechos Humanos, ante el Grupo Especial de Trabajo para Preparar la Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas, Washington DC, 20 de junio de 2008.

²⁷ Ver CIDH (2001) Escrito de demanda en el *Caso Walter Bulacio*, de fecha 24 de enero de 2001, párrs. 61 y 62.

²⁸ Ramírez Ocampo, A. (1999) *Seguridad ciudadana y derechos humanos*, Comisión Andina de Juristas. Lima, Perú. En la misma dirección, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Louise Arbour, señaló al finalizar su visita a México el 8 de febrero de 2008: “[...] durante mi visita he visto y escuchado que la situación de los derechos humanos en el ámbito nacional plantea persistentes preocupaciones en varias áreas. Entre los principales temas que me presentaron estuvo el uso de los militares que toman parte en actividades destinadas a hacer cumplir la ley. Quiero enfatizar que la primera obligación del Estado es proteger y defender la vida y la seguridad física. En una situación de serios desafíos a la autoridad del Estado de parte de organizaciones fuertemente armadas y de severas deficiencias en las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley, incluyendo una corrupción extendida, reconozco el dilema al que se enfrentan las autoridades en el cumplimiento de su responsabilidad por proteger. Sin embargo, utilizar a los militares continúa siendo problemático, pues es fundamentalmente inapropiado –en cuanto a la capacitación, la filosofía, el equipamiento y las perspectivas– en el desarrollo de funciones civiles para hacer cumplir la ley. La atención debe centrarse en dedicar urgentemente los recursos necesarios para fortalecer las instituciones civiles para que trabajen con integridad y profesionalismo. Mientras tanto, los tribunales civiles deben tener jurisdicción sobre los actos del personal militar que desarrolla funciones para hacer cumplir la ley, y deben estar disponibles recursos efectivos ante las violaciones de derechos humanos perpetradas por personal militar”.

Al respecto, en el marco jurídico local, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal en su artículo 2º establece que la seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y tiene por objeto²⁹:

- I. Mantener el orden público;
- II. Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes;
- III. Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;
- IV. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y
- V. Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.

De conformidad con lo anterior, la seguridad ciudadana no implica sólo el garantizar a las personas una seguridad pública u orden público, sino que implica que las instituciones garanticen el respeto a sus derechos facilitando la accesibilidad a un ambiente de participación ciudadana, propiciando que el Estado no se limite solamente a la lucha contra la delincuencia, sino que busca crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de todas las personas.

La elaboración de indicadores en este apartado tiene el objeto de monitorear aspectos relativos a la seguridad frente a delitos y abusos por parte de agentes del orden público, protocolos de actuación policial, dispositivos realizados por la SSPDF, tiempo de respuesta de la policía ante peticiones ciudadanas y el nivel de confianza ciudadana.

Sub-atributos

- **Seguridad frente a delitos y abusos por parte de agentes del orden público (12 indicadores)**
- **Tiempo de respuesta de la policía ante peticiones ciudadanas (3 indicadores)**
- **Confianza ciudadana en la policía y percepción sobre inseguridad (8 indicadores)**

²⁹ Diario Oficial de la Federación (1993) *Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal*. 19 de julio de 1993.

Atributo	Sub-atributo	Tipo de indicador	Indicador	Desagregación por
Derecho a la seguridad ciudadana	Seguridad frente a delitos y abusos por parte de agentes del orden público	P10	Porcentaje de procedimientos policiales estandarizados	1. Protocolos de Actuación Policial publicados por derecho
		P11	Proporción de delitos violentos con el uso de arma de fuego por parte de los policías	1. Lugar 2. Tipo de delitos: Catálogo Único de Delitos para el DF 3. Tiempo
		P12	Proporción de averiguaciones previas iniciadas por delitos violentos	
		R1	Variación porcentual de la incidencia delictiva con respecto a años anteriores	
		P13	Proporción de delitos denunciados a la policía a través de números de emergencia, medios electrónicos, llamadas a Nextel, CAS y directamente	
		R2	Índice de delitos reportados	1. Características de la víctima 2. Delito 3. Lugar 4. Tiempo
		R3	Índice de victimización delictiva	
		R4	Número de dispositivos realizados por la SSPDF	1. Delito 2. Tipo 3. Área 4. Lugar 5. Detenciones 6. Tiempo
		P14	Personal operativo de la SSPDF por cada 100,000 habitantes	1. Área 2. Nivel
		R5	Proporción de policías formalmente investigados por abusos o delitos físicos (Inspección policial)	1. Tipo de Abuso a) Penal b) Administrativo 2. Por resultado a) Absuelto b) Con medidas disciplinarias
		R6	Proporción de policías consignados por abusos o delitos físicos	1. Tipo de abuso o delito
		R7	Proporción de policías sentenciados por abusos o delitos físicos	1. Tipo de abuso o delito 2. Duración de la condena

Derecho a la seguridad ciudadana	Tiempo de respuesta de la policía ante peticiones ciudadanas	R8	Tiempo promedio de respuesta de la policía ante peticiones ciudadanas	1. Lugar 2. Por delito 3. Por tiempo 4. Por medio de captación
		P15	Índice de la eficiencia policial	1. Tiempo 2. Lugar 3. Delito
		R9	Evolución porcentual de las descargas de la aplicación “Mi policía”	1. Tiempo 2. Número de descargas
	Confianza ciudadana en la policía y percepción sobre inseguridad	R10	Índice de confianza ciudadana	1. Lugar 2. Tiempo
		R11	Índice de percepción de la población sobre la inseguridad	
		P16	Proporción de población que se siente insegura (Visita Domiciliaria “Código Águila”)	1. Tipo de uso de Suelo a) Residencial b) Negocio 2. Lugar 3. Características de la población 4. Origen de la solicitud
		P17	Número de visitas ciudadanas	1. Por lugar 2. Por tiempo
		R12	Número y porcentaje de espacios públicos recuperados para la convivencia vecinal	
		R13	Número de acciones de enlace permanente con la sociedad y comités vecinales	1. Lugar
		R14	Número y porcentaje de espacios rehabilitados y recuperados, integración de Redes de Convivencia Segura y reforzamiento de la seguridad en cada uno de ellos	
		R15	Promedio de encuentros ciudadanos	

Atributo 3

Derecho a la libertad y seguridad de la persona

Indicadores estructurales

El derecho a la libertad personal está previsto en el artículo 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El régimen aplicable es el siguiente:

Artículo 14. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

Asimismo, este derecho también se encuentra regulado en el artículo XXV de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre:

Artículo XXV. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes. Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil. Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

En un marco jurídico internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece en el artículo 9 que: “Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado”; mientras tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, también el artículo 9 prevé el derecho a la libertad y seguridad personales y algunas de las garantías que se contemplan para toda persona que es detenida:

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a prisión o detención arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en esta.
2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.
3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será trasladada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan a ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad deberá ser subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales, y en su caso, para la ejecución del fallo.
4. Toda persona que sea privada de la libertad en virtud de detención o prisión tiene derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que este decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su liberación si la prisión fuera ilegal.
5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo de obtener la reparación.

En cuanto a la actuación de los agentes del Estado y la vigencia del derecho a la libertad y la seguridad personales, la CIDH ha definido la privación de libertad como:

Cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria. Se entiende entre esta categoría de personas, no sólo a las personas privadas de libertad por delitos o por infracciones e incumplimientos a la ley, ya sean éstas procesadas o condenadas, sino también a las personas que están bajo la custodia y la responsabilidad de ciertas instituciones, tales como: hospitales psiquiátricos y otros establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales; instituciones para niños, niñas y adultos mayores; centros para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo o refugio, apátridas e indocumentados; y cualquier otra institución similar destinada a la privación de libertad de personas³⁰.

Por otro lado, los procedimientos a los cuales debe sujetarse la autoridad de aplicación al valorar las circunstancias en las que se efectúa la detención deben estar objetivamente definidos en la ley. La valoración de las circunstancias de una detención no puede depender de la buena fe, la honestidad, la opinión o la mera discrecionalidad de la autoridad encargada de su aplicación. Asimismo, la normativa de restricción de la libertad personal debe cumplir con los requisitos de razonabilidad y proporcionalidad a la luz de los artículos 30 y 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³¹.

Dentro de los instrumentos regionales, el artículo 7 de dicha Convención, respecto a la libertad y seguridad personales señala:

³⁰ CIDH (2008) *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*. Documento aprobado por la Comisión en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008. En la misma definición, la Comisión anota que: “Dada la amplitud del anterior concepto, los siguientes principios y buenas prácticas se podrán invocar y aplicar, según cada caso, dependiendo de si se trata de personas privadas de libertad por motivos relacionados con la comisión de delitos o infracciones a la ley, o por razones humanitarias y de protección”. Ver también el Comentario General sobre el artículo 10 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de Naciones Unidas, E/CN.4/1997/34.

³¹ CADH, **Art. 30**. Alcance de las Restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas. **Art. 32.2**. [...] Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona (Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 3).

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Participantes o por la leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a encarcelamiento o detención arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales [...]. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de la libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad su arresto o detención y ordené su libertad si el arresto o la detención fueron ilegales [...].
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos alimentarios.

Referente a la legalidad de toda detención y con relación a los incisos 2 y 3 del artículo anterior, la Comisión ha señalado en diversos casos que:

Según el primero de tales supuestos normativos el artículo 7.2 de la Convención nadie puede verse privado de la libertad sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal). En el segundo supuesto (artículo 7.3 de la Convención),

se esta en presencia de una condición según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que – aún calificados de legales- puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad³².

Por su parte, la Corte IDH reconoce que aún cuando una detención haya sido declarada legal, si la “causas y métodos utilizados son incompatibles con los derechos humanos por irrazonables e imprevisibles o faltos de proporcionalidad”³³. Al respecto, la Comisión concluye que los responsables de la mayoría de los arrestos arbitrarios y/o ilegales son miembros de las fuerzas policiales, a la vez que señaló su preocupación por la inexistencia, en países de la región, de “[...] un registro centralizado de arrestos y detenciones, que permita realizar un seguimiento efectivo de los detenidos; y porque hay casos de obstrucción de la justicia a través de la alteración de partes policiales, en especial en caso de personas menores de dieciocho años de edad”³⁴.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que toda persona detenida “[...] tiene derecho a ser informada de los motivos y razones de su detención cuando ésta se produce, lo cual constituye un mecanismo para evitar detenciones ilegales o arbitrarias desde el momento mismo de la privación de libertad y, a su vez, garantiza el derecho de defensa del individuo”³⁵. Este derecho también debe garantizarse a los familiares y allegados de la persona detenida. En forma complementaria, la Corte se ha pronunciado en cuanto a que “[...] el detenido tiene también el derecho a notificar a una tercera persona que está bajo custodia del Estado, ésta notificación se hará, por ejemplo, a un familiar, a un abogado y/o a su cónsul, según corresponda”³⁶. Asimismo, toda privación de libertad efectuada por agentes del Estado debe ser puesta de inmediato en conocimiento del juez competente:

³² Corte IDH., *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia de 07 de septiembre de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 98; Corte IDH., *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*. Sentencia de 24 de julio de 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 57; Corte IDH., *Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 224; Corte IDH., *Caso Hermanos Gómez Paquiyaury Vs. Perú*. Sentencia de 8 de julio de 2004 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 82; *Caso Maritza Urrutia VS. Guatemala*. Sentencia del 27 de noviembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 64.

³³ Corte IDH., *Caso Hermanos Gómez Paquiayouri Vs Perú*. *Op. cit.*, párr. 83.

³⁴ CIDH (2003) *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*, párr. 163.

³⁵ Corte IDH., *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia del 18 de septiembre de 2003, Serie C No. 100, párr. 128.

³⁶ Corte IDH., *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Sentencia del 18 de septiembre de 2003, Serie C No. 100, párr. 130.

El artículo 7.5 de la Convención dispone, en su parte inicial, que la detención de una persona debe ser sometida sin demora a revisión judicial. La Corte ha determinado que el control judicial sin demora es una medida tendiente a evitar la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones, tomando en cuenta que en un Estado de Derecho corresponde al juzgador garantizar los derechos del detenido, autorizar la adopción de medidas cautelares o de coerción, cuando sea estrictamente necesario, y procurar, en general, que se trate al inculpado de manera consecuente con la presunción de inocencia [...]. La Corte ha reiterado que el juez debe oír personalmente al detenido y valorar todas las explicaciones que éste le proporcione, para decidir si procede la liberación o el mantenimiento de la privación de libertad. Lo contrario equivaldría a despojar de toda efectividad el control judicial dispuesto en el artículo 7.5 de la Convención³⁷.

El derecho a la libertad y seguridad personales, se relacionan necesariamente con el derecho a la integridad personal durante la detención, establecido por el artículo 5 de la Convención y así afirmado por la Corte IDH en distintos casos. Por ejemplo, en el caso *Hermanos Gómez Pakiyauri Vs. Perú*³⁸ señalo:

109. Es pertinente tener presente que la Corte ha dicho anteriormente que el mero hecho de ser introducido en la maletera de un vehículo constituye una infracción al artículo 5 de la Convención que tutela integridad personal, ya que, aún cuando no hubiesen existido otros malos tratos físicos o de otra índole, esa acción por sí sola debe considerarse claramente contraria al respecto debido a la dignidad inherente al ser humano.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, desarrolla todos los requisitos constitucionales que debe cumplir toda privación de libertad en relación con el proceso penal, en los artículos siguientes:

Artículo 278. (Detención del Imputado)

Ninguna persona podrá ser detenida sino por orden de autoridad judicial competente, salvo que sea sorprendida en flagrancia o se tratare de caso urgente.

³⁷ Corte IDH., *Caso Bayarri Vs. Argentina*. Sentencia del 30 de octubre de 2008 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 187, párr. 65.

³⁸ Corte IDH., *Hermanos Gómez Pakiyauri Vs. Perú*. *Op. cit.*, párr. 109. Ver también *Caso Castillo Páez Vs. Perú*. Sentencia de 3 de noviembre de 1997 (Fondo), párr. 68C, *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999 (Fondo), párr. 164.

Artículo 279. (Concepto de Flagrancia)

Acción de sorprender y detener a una persona sin necesidad de contar con una orden de aprehensión, en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

Artículo 280. (Existencia de Flagrancia)

Para efectos de la detención, habrá flagrancia siempre que el imputado sea:

- I. Sorprendido en el momento de estar cometiendo el hecho delictivo;
- II. Perseguido en forma material, ininterrumpida e inmediatamente después de cometer el hecho delictivo;
- III. Señalado inmediatamente después de cometer el delito por la víctima directa e indirecta, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con él en la comisión del delito o cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, el producto del delito o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo. En estos casos, el imputado deberá ser puesto sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud al Ministerio Público; para los efectos de las fracciones anteriores, se entenderá que el señalamiento o persecución es inmediata, cuando ocurra en el acto después de cometido el hecho delictivo.

Respecto de la fracción II, la persecución podrá ser percibida de manera directa o con auxilio de medios tecnológicos de vigilancia ya sea por imágenes o sonidos.

Artículo 281. (Detención en Flagrancia)

En caso de flagrancia cualquier persona podrá practicar la detención o impedir que el hecho produzca o siga produciendo consecuencias.

Artículo 282. (Remisión del Detenido)

La persona aprehendida será entregada inmediatamente a la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud la remitirá al Ministerio Público, empleando para ello el tiempo estrictamente indispensable para su traslado a la agencia del Ministerio Público más cercana al lugar en donde le fue entregado.

Artículo 283. (Caso Urgente)

Habrá caso urgente siempre que concurren todos los siguientes requisitos:

- I. Exista investigación inicial en integración;
- II. Se trate de la comisión de un hecho delictivo, que se califique como grave;
- III. Existan datos suficientes que permitan asumir que el imputado lo cometió o participó en su comisión;
- IV. Existan datos suficientes que hagan presumir que existe riesgo fundado de que el imputado pueda sustraerse a la acción de la justicia; y
- V. Que por razón de la hora, lugar u otra circunstancia, el Ministerio Público no pueda acudir ante el Juez de control a solicitar la incoación judicial en contra del imputado.

En relación a la detención, la Ley Orgánica de la SSPDF señala en su artículo 45, fracción VI; “Abstenerse de realizar la detención de personas sin cumplir con los requisitos constitucionales y legales previstos para ello; [...]”³⁹.

Al respecto, los indicadores elaborados en este rubro miden el cumplimiento de los procesos policiales referentes a la privación de la libertad.

Sub-atributos

- **Procedimiento de detención (5 indicadores)**
- **Privación de la libertad (3 indicadores)**

³⁹ Gaceta Oficial del Distrito Federal (2003) *Ley orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal*. 20 de mayo de 2003.

Atributo	Sub-atributo	Tipo de indicador	Indicador	Desagregación por
Derecho a la libertad personal	Procedimiento de detención	P18	Número de procedimientos policiales estandarizados	1. Protocolos de Actuación Policial publicados en materia de detenciones
		P19	Número de quejas iniciadas por violación al derecho a la libertad personal	1. Instancia 2. Área 3. Determinación
		R16	Porcentaje de casos que superan el promedio de tiempo entre la detención y la puesta a disposición	1. Número de casos 2. Tiempo promedio
		R17	Proporción de elementos que cumplen con los Protocolos de Actuación Policial	1. Área 2. Tiempo
		P20	Proporción de policías capacitados en normas de conducta sobre el uso proporcional de la fuerza, arresto, detención, investigación y trato de personas privadas de libertad	1. Tipos de capacitación a) Persuasión o disuasión verbal b) Reducción física de movimientos c) Armas incapacitante no letales d) Armas de fuego o de fuerza letal 2. Tiempo 3. Área
	Privación de la libertad	P21	Número de detenciones relacionadas con delitos	1. Tipo de delito: Catálogo único de delitos para el D.F. 2. Tiempo 3. Origen
		P22	Número de detenciones basadas en disposiciones administrativas	1. Tipo de infracción: Catálogo de faltas cívicas del D.F. 2. Tiempo
		R18	Número de detenciones por 100,000 habitantes	1. Lugar 2. Tiempo

Atributo 4 Derecho a la vida

Indicadores estructurales

El derecho a la vida no se establece de manera explícita en la Constitución, sino de forma implícita⁴⁰, pues de una interpretación seria y adecuada que se realice de los artículos 1º, 14 y 22 de la Carta Suprema, “...así como de todas las demás normas que establecen los derechos fundamentales del ser humano, en tanto que todos ellos son interdependientes y se complementan entre sí como partes de un todo que asegura su goce pleno, y dado que el derecho a la vida hace posible la existencia y el disfrute de los demás derechos fundamentales...”⁴¹, se llega a la conclusión que el derecho a la vida se encuentra protegido en México.

En efecto, el artículo 1º constitucional establece, entre otras cosas, que todos los individuos gozarán de las garantías que otorga la Constitución, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse, sino en los precisos casos que ella misma establece. Por su parte, el artículo 14 constitucional establece la garantía de debido proceso legal, que significa que las personas no pueden ser privadas de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Nótese que el artículo 14 no menciona la palabra vida en su texto; sin embargo, con anterioridad a la reforma de 2005, sí mencionaba la palabra vida expresamente. Asimismo, el artículo 22 de la Constitución señala actualmente que en México está prohibida la pena de muerte, pero con anterioridad a la reforma mencionada no establecía tal prohibición, pues precisamente hasta ese año, en México se preveía la pena de muerte para el traidor a la patria, el salteador de caminos, entre otros. En este contexto, hablar del derecho a la vida implica referirse al derecho humano que es condición necesaria para que existan y se respeten los demás, es pues, el derecho humano por excelencia⁴².

⁴⁰ No toda norma fundamental se encuentra estatuida directamente en la Constitución, pues existen normas de ese carácter que derivan de las normas fundamentales y que por ello también tienen la categoría de normas fundamentales, a condición de que implícitamente deriven de la Constitución. Al respecto, Robert Alexy señala que “Las normas de derecho fundamental pueden [...] dividirse en dos grupos. Las normas de derecho fundamental directamente estatuidas por la Constitución y las normas adscritas de derecho fundamental [...]. Por regla general, basta hacer alusión al texto de la Constitución para construir una fundamentación fundamental correcta concerniente a las normas de derecho fundamental directamente estatuidas [...]”, Alexy. R (2008) *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2ª ed., págs. 52 y 55.

⁴¹ Ver proyecto de resolución del Ministro ponente don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, pág. 296.

⁴² *Ídem.*, pág. 279.

El derecho a la vida está protegido por múltiples instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención de Belém do Pará, entre otros.

El derecho a la vida se encuentra regulado en la Declaración Americana y en la Convención Americana:

Declaración Americana, Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Convención Americana, Artículo 4. (1) Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. (2) En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente. (3) No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido. (4) En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos. (5) No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez. (6) Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

Este derecho se encuentra también consagrado en otros instrumentos internacionales, como: la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 3: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de

su persona”; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6.1: “El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”; la Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 6.1: “Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.”; y la Convención de Belém do Pará, artículos 3: “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado” y 4: “Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: a. el derecho a que se respete su vida; [...]”

Las obligaciones asumidas por los Estados miembros en relación con la protección del derecho a la vida en la implementación de la política pública sobre seguridad ciudadana, pueden incumplirse especialmente en dos tipos de situaciones: 1) cuando el Estado no adopta las medidas de protección eficaces frente a las acciones de particulares que pueden amenazar o vulnerar el derecho a la vida de las personas que habitan en su territorio; y 2) cuando sus fuerzas de seguridad utilizan la fuerza letal fuera de los parámetros internacionalmente reconocidos. El alcance de estas obligaciones fue definido por la Comisión al recordar que:

[...] el artículo 27 de la Convención Americana establece que el derecho a la vida no es un derecho derogable. En consecuencia, los Estados no pueden, ni siquiera en tiempo de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado, adoptar medidas que suspendan la protección del derecho a la vida⁴³.

Es obligación de los Estados prevenir razonablemente, investigar y sancionar las actuaciones que puedan entrañar violación del derecho a la vida, incluyendo aquellas cometidas por agentes estatales o particulares. En especial, la Comisión se ha referido a los altos niveles de impunidad con respecto a las ejecuciones extrajudiciales cometidas por agentes estatales bajo el fenómeno de ajusticiamiento de presuntos delincuentes precisamente en el marco del supuesto resguardo de la seguridad ciudadana.

Al respecto, corresponde señalar que las políticas de seguridad ciudadana históricamente implementadas en numerosos Estados de las Américas se han caracterizado, en términos generales, por su desvinculación de los estándares internacionales en materia de derechos humanos y en muchos casos, en nombre de la prevención y el control del crimen y la violencia, se ha apelado al uso de la fuerza en forma ilegal y arbitraria.

⁴³ CIDH (2002) *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II.116, párr. 84.

Privación arbitraria de la vida

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la expresión “arbitrariamente” excluye, los procesos legales aplicables en países que aún conservan la pena de muerte, lo que no es aplicable en México y lo cual se encuentra regulado por el artículo 22 constitucional. Al respecto, el cumplimiento de las obligaciones impuestas por dicho artículo, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además, requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva).

Como bien ha establecido el Comité de Derechos Humanos:

La protección contra la privación arbitraria de la vida, que es explícitamente exigida por el tercer párrafo del artículo 6.1 del PIDCP es de suma importancia. El Comité considera que los Estados Partes deben tomar medidas no solo para prevenir y castigar la privación de la vida (causada por) actos criminales sino para prevenir también los homicidios arbitrarios (cometidos por) sus propias fuerzas de seguridad. La privación de la vida por autoridades del Estado es una cuestión de suma gravedad. En consecuencia, el Estado debe controlar e limitar estrictamente las circunstancias en las cuales (una persona) puede ser privada de su vida por tales autoridades⁴⁴.

De acuerdo con lo anterior, los Estados también tienen la obligación de identificar y juzgar a los autores de las privaciones arbitrarias del derecho a la vida, en vista del estrecho vínculo entre la obligación de prevenir, investigar y sancionar, y la obligación de reparar violaciones de derechos humanos, procurando, de ser posible, el restablecimiento del derecho conculcado.

En razón de lo anterior, los Estados deben adoptar las medidas necesarias, no sólo a nivel legislativo, administrativo y judicial, mediante la emisión de normas penales y el establecimiento de un sistema de justicia para prevenir, suprimir y castigar la privación de la vida como consecuencia de actos criminales, sino también para prevenir y proteger a los individuos de actos criminales de otros individuos e investigar efectivamente estas situaciones⁴⁵.

⁴⁴ Comité de Derechos Humanos (1982) *Comentario General*, párr.3 (traducción es de la Corte IDH) y cfr. *Comentario General* 14/1984, párr. 1.

⁴⁵ Corte IDH (2006) *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 140; Corte IDH (2006) *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Sentencia de 1 de julio de 2006 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 148.

Desaparición forzada o involuntaria de personas

La desaparición forzada o involuntaria de las personas se encuentra regulada por el artículo 29 constitucional:

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Por su parte, en su jurisprudencia constante sobre casos de desaparición forzada de personas, la Corte ha reiterado que ésta constituye un hecho ilícito que genera una violación múltiple y continuada de varios derechos protegidos por la Convención Americana y coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreando otros delitos conexos. Por su parte, en el sistema regional interamericano se había utilizado frecuentemente dicha calificación para referirse a ese conjunto de hechos y violaciones como un delito contra la humanidad. Asimismo, se trata de un delito que debe ser considerado permanente mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida y mientras no se hayan esclarecido los hechos. En definitiva, la Corte estima que, tal como se desprende del preámbulo de la Convención Interamericana señalada, ante la particular gravedad de estos delitos y la naturaleza de los derechos lesionados, la prohibición de la desaparición forzada de personas y el correlativo deber de investigarlas y sancionar a sus responsables han alcanzado carácter de *jus cogens*. Las consideraciones del delito de desaparición forzada de personas obedecen, en definitiva, a las necesidades de prevención y protección contra este tipo de actos⁴⁶. En un sentido más amplio la desaparición forzada, es el apoderamiento de una persona contra su voluntad, mediante la detención, regular, secuestro, traslado fuera del lugar de detención oficial o alguna otra forma de privación de la libertad (efectuado por agentes de Estado o por grupos organizados o particulares que actúan en su nombre o con el apoyo o consentimiento directo o indirecto del gobierno), seguido de la falta de comunicación arresto o traslado de dicha persona a sus allegados, el ocultamiento de su paradero o la negativa a reconocer su privación de la libertad, debido a lo cual la persona queda al margen de la protección legal⁴⁷.

⁴⁶ Silva García F. (2011) *Jurisprudencia Interamericana de Derechos Humanos*. México: CJF, PJF, pág. 39.

⁴⁷ Islas Colín, A. (2004) *Criterios Jurisprudenciales en materia de Derechos Humanos*. En Islas Colín, A. y Lézé, F. (Ed.) *Temas de derecho electoral y político*. México: Porrúa.

Respecto del artículo 5 de la Convención, la Corte ha sostenido que la desaparición forzada es violatoria del derecho a la integridad personal porque el solo hecho del aislamiento prolongado y de la incomunicación coactiva, representa un tratamiento cruel e inhumano⁴⁸. Para la CIDH, resulta evidente que en una desaparición forzada la víctima de ésta vea vulnerada su integridad personal en todas sus dimensiones. La Corte ha considerado que la desaparición forzada ha incluido con frecuencia la ejecución de los detenidos, en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con el objeto de borrar toda huella material del crimen y procurar la impunidad de quienes lo cometieron. Asimismo, la Corte ha sostenido que el sometimiento de detenidos a cuerpos represivos oficiales que impunemente practiquen la tortura y el asesinato representa, por sí mismo, una infracción al deber de prevención de violaciones a los derechos a la integridad física y a la vida, aún en el supuesto de que una persona dada no haya sufrido torturas o no haya sido ultimada, o si esos hechos no pueden demostrarse en el caso concreto.

De este modo, la Corte tiene presente que una de las características de la desaparición forzada, a diferencia de la ejecución extrajudicial, es que conlleva la negativa del Estado de reconocer que la víctima está bajo su control y de proporcionar información al respecto, con el propósito de generar incertidumbre acerca de su paradero, vida o muerte, de provocar intimidación y supresión de derechos. En consideración de lo anterior, la Corte estima que en casos de desaparición forzada de personas se deja a la víctima en una situación de indeterminación jurídica que imposibilita, obstaculiza o anula la posibilidad de la persona de ser titular o ejercer en forma efectiva sus derechos en general, en una de las más graves formas de incumplimiento de las obligaciones estatales de respetar y garantizar los derechos humanos⁴⁹.

En el marco jurídico local la desaparición forzada se encuentra regulada por el capítulo tres bis del Código Penal Federal, referente a los artículos⁵⁰:

Artículo 215-A. Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga

⁴⁸ Corte IDH (1988) *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo), Serie C No. 4; Corte IDH (2006) *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 160; Corte IDH (2007) *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 170.

⁴⁹ Corte IDH (2009) *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*. Sentencia de 22 de Septiembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 202; Corte IDH (2010) *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia*. Sentencia de 1 de septiembre de 2010 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 217.

⁵⁰ Diario Oficial de la Federación (2013) *Código Penal Federal*. Última reforma publicada el 26 de diciembre de 2013.

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado (Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 9).

El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 6.1).

dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.

Artículo 215-B. A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión.

Si la víctima fuere liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos delitos.

Si la liberación ocurriera dentro de los diez días siguientes a su detención, la pena aplicable será de dos a ocho años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismo delitos.

Estas penas podrán ser disminuidas hasta una tercera parte en beneficio de aquel que hubiere participado en la comisión del delito, cuando suministre información que permita esclarecer los hechos, y hasta en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.

Artículo 215-C. Al servidor Público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.

Artículo 215-D. La oposición o negativa a la autoridad competente para tener libre e inmediato acceso al lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a una persona desaparecida, por parte del servidor público responsable del mismo, será sancionada con la destitución de su cargo, comisión o empleo, sin perjuicio de la aplicación de las penas de los demás delitos en que pudiera incurrir con motivo de su conducta.

Uso legítimo de la fuerza y armas de fuego

Sobre el uso de la fuerza por parte de los agentes del Estado, que puede llegar al empleo de la fuerza letal, la Comisión ha establecido su posición en reiteradas oportunidades, haciendo expresa mención a la jurisprudencia de la Corte Inter-

americana y a los estándares internacionalmente aceptados⁵¹. La Comisión precisa al señalar que el Estado tiene el derecho y la obligación de brindar protección cuando la seguridad de las personas que habitan en su territorio se encuentra amenazada por situaciones de violencia, lo que puede incluir, en situaciones concretas, el uso de medios de fuerza letales. Concretamente ha señalado que:

El uso de la fuerza letal por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en los casos estrictamente inevitables para protegerse o proteger a otras personas contra una amenaza inminente de muerte o lesiones graves, o mantener por otros medios la ley y el orden cuando sea estrictamente necesario y proporcionado. La Corte ha explicado que, en tales circunstancias, los Estados tienen derecho a usar la fuerza “inclusive si ello implica la privación de la vida a personas⁵².”

Asimismo la CIDH ha interpretado que el uso de la fuerza pública está sujeta a los siguientes principios: excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad y humanidad. El uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades. En este sentido, sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control. En un mayor grado de excepcionalidad, se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general. Su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el absolutamente necesario en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler⁵³.

⁵¹ “En todas las sociedades se han dado a la Policía diversas atribuciones para los fines de la aplicación de la ley y el mantenimiento del orden. En el ejercicio de esas atribuciones, el agente de policía tiene, inevitablemente, un efecto inmediato y directo en los derechos y libertades de sus conciudadanos [...]. La facultad de recurrir al uso de la fuerza en ciertas condiciones y con ciertas restricciones, lleva consigo la gran responsabilidad de velar porque esa facultad se ejerza lícita y eficazmente. La tarea de la policía en la sociedad es difícil y delicada y se reconoce que el uso de la fuerza por las policías en circunstancias claramente definidas y controladas es enteramente lícita”, CIDH (2009) *Op. cit.*

⁵² CIDH (2002) *Op. cit.*, párr. 87.

⁵³ Corte IDH (2006) *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de julio de 2006 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 150; Corte Europea de Derechos Humanos (2007) *Huohvanainen v. Finland*. 13 de marzo de 2007. Corte Europea de Derechos Humanos (2006) *Erdogan and Others v. Turkey*. 25 de abril de 2006; Corte Europea de Derechos Humanos (2005) *Kakoulli v. Turkey*. 22 de noviembre de 2005.

El uso de la fuerza letal por parte de los agentes del Estado constituye siempre el último recurso para asegurar los derechos amenazados frente a hechos delictivos o violentos, a la vez que este tipo de intervenciones debe regirse estrictamente por los principios que aseguren la licitud de la actuación de las fuerzas policiales. En este sentido se ha manifestado la Comisión al señalar que “conforme a las pautas internacionales que se han elaborado referentes al uso de la fuerza por parte de los agentes de seguridad pública para cumplir su función, esa actividad debe ser necesaria y proporcional a las necesidades de la situación y al objetivo que se trata de alcanzar”⁵⁴. Asimismo, la adecuación de los procedimientos de los agentes estatales de seguridad a los parámetros internacionales significa que el empleo de la fuerza debe ser tanto necesario como proporcional a la situación, es decir, que debe ser ejercido con moderación y con proporción al objetivo legítimo que se persiga. Al mismo tiempo, debe intentarse la limitación al mínimo de lesiones personales y pérdida de vidas humanas. En definitiva, la Comisión recuerda a los Estados miembros que, los medios de represión de hechos violentos o criminales que amenacen los derechos de la población referidos a la seguridad ciudadana:

No son ilimitados. Por el contrario, como lo especificó la Corte, “independientemente de la gravedad de ciertas acciones y de la culpabilidad de quienes perpetran ciertos delitos, el poder del Estado no es ilimitado ni puede el Estado recurrir a cualquier medio para lograr sus fines [...] Los usos indiscriminados de la fuerza pueden, en tal sentido, constituir violaciones del artículo 4 de la Convención y del artículo I de la Declaración”⁵⁵.

Resulta fundamental que los Estados miembros en su ordenamiento jurídico interno regulen por ley los procedimientos que se refieren al uso de la fuerza letal por parte de los efectivos policiales. En forma complementaria, la Comisión señala que constituye una obligación específica de los Estados Miembros brindar la formación y el entrenamiento permanente a los efectivos de sus cuerpos policiales para que en sus operaciones utilicen la fuerza letal estrictamente dentro de los parámetros internacionalmente aceptados. Asimismo, los estados tienen la obligación de proporcionar a sus efectivos policiales los medios, armamento y equipo que permitan la aplicación de medidas de fuerza no letal en sus procedimientos de disuasión y represión legítima de la violencia y el delito. En la región se han verificado reiterados casos de violaciones al derecho a la vida por parte de miembros de las fuerzas de seguridad estatales que pudieron haberse evitado si los integrantes de éstas hubieran llevado en su dotación reglamentaria medios de disuasión no letales y equipo defensivo adecuado, en lugar de contar exclusivamente con armas de fuego

⁵⁴ CIDH (2003) *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*. OEA/Ser.L/V/II.118, párr. 108.

⁵⁵ CIDH (2009) *Op. cit.*, párrs. 89 y 90.

para el cumplimiento de la misión asignada⁵⁶.

En este marco, los Estados miembros deben dictar las regulaciones necesarias para establecer el principio de necesidad en el uso de la fuerza, según el cual en todo caso solamente deberán adoptarse las medidas de seguridad defensivas u ofensivas estrictamente necesarias para el cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o a la integridad personal de cualquier habitante. Del mismo modo, la normativa interna debe establecer que, sin ninguna excepción, el uso de la fuerza, incluidos los medios de fuerza letales, se desarrollará bajo los principios de racionalidad, moderación y progresividad, considerando siempre los derechos a proteger, el objetivo legítimo que se persiga y el riesgo que deben enfrentar los efectivos policiales⁵⁷.

La Comisión subraya que los agentes estatales deben recibir la formación y el entrenamiento adecuados para utilizar siempre, en primer término, medios no violentos para enfrentar situaciones que pongan en riesgo la vigencia de los derechos directamente relacionados con la seguridad ciudadana, antes de recurrir al empleo de la fuerza física, medios de coacción o armas de fuego. El recurso a la fuerza, incluida la fuerza letal, exclusivamente será lícito cuando los medios no violentos resulten manifiestamente ineficaces para garantizar los derechos amenazados. El entrenamiento y la formación permanentes, tanto para el personal de nuevo ingreso como para el personal en servicio, resultan esenciales para el logro de este objetivo.⁵⁸ El personal de las fuerzas de seguridad debe mantener, durante todo su tiempo en servicio, la capacidad de discernir la gravedad de la amenaza a los efectos de ponderar las diferentes posibilidades de respuesta ante la misma, incluyendo el tipo y volumen de fuerza que puede ser aplicada. Se reitera que este es un derecho profesional de los integrantes de las fuerzas de seguridad estatales, y, por ende, es una obligación de los Estados miembros brindar capacitación y formación permanente a sus agentes.

⁵⁶ CIDH (2009) *Op. cit.*, pág. 48.

⁵⁷ Naciones Unidas (1990) *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 112. El artículo 9 de los Principios especifica que éstos “no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida”.

⁵⁸ CIDH (2009) *Op. cit.*, pág. 49.

En el caso que sea estrictamente necesaria la utilización de la fuerza letal, las normas de actuación deben establecer la obligación de los agentes del Estado de identificarse previamente como tales, a la vez que de advertir con claridad a las personas involucradas sobre su intención de emplear la fuerza, otorgando el tiempo suficiente para que éstas depongan su actitud, excepto en aquellos casos en que exista un riesgo inminente para la vida o la integridad personal de terceras personas o de los mismos agentes estatales. La Comisión reitera que el uso de armas de fuego es una medida extrema, y que las mismas no deben utilizarse excepto en aquellas oportunidades en que las fuerzas policiales no puedan reducir o detener a quienes amenazan la vida o la integridad personal de terceras personas o de efectivos policiales utilizando medios no letales. La Comisión ha señalado al respecto que:

El uso legítimo de la fuerza pública implica, entre otros factores, que ésta debe ser tanto necesaria como proporcionada con respecto a la situación, es decir, que debe ser ejercida con moderación y con proporción al objetivo legítimo que se persiga, así como tratando de reducir al mínimo las lesiones personales y las pérdidas de vidas humanas [...]. El grado de fuerza ejercido por los funcionarios del Estado para que se considere adecuado con los parámetros internacionales, no debe ser más que el “absolutamente necesario” [...]. El Estado no debe utilizar la fuerza en forma desproporcionada ni desmedida contra individuos que encontrándose bajo su control, no representan una amenaza, en tal caso, el uso de la fuerza resulta desproporcionado⁵⁹.

Del mismo modo, debe señalarse especialmente que, en todos los casos que sea estrictamente necesario utilizar armas de fuego, los agentes de seguridad del Estado, en aplicación de los principios de proporcionalidad y moderación, tendrán como regla de actuación la reducción al mínimo de los daños y lesiones que pudieran causar al agresor. En la misma dirección, las fuerzas policiales deberán garantizar que se preste de inmediato asistencia y servicio médico a las personas heridas o afectadas, y procurar que los familiares o allegados de éstas tomen conocimiento de lo sucedido en el plazo más breve posible. Del mismo modo, las normas de actuación deben establecer la obligación de todo miembro de las fuerzas policiales de informar de inmediato a sus superiores cada vez que haga uso de su arma de fuego, a los efectos que se inicie la investigación interna correspondiente, mientras que es deber del agente estatal responsable del procedimiento dar cuenta de inmediato de los hechos que motivaron el uso de fuerza letal al ministerio público o el juez competente, según los casos. Sin perjuicio de ello, y como lo ha establecido la

⁵⁹ CIDH (2006) *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos Humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 5 rev.1, párr. 64.

Corte, una vez que se tenga conocimiento de que sus agentes de seguridad han hecho uso de armas de fuego con consecuencias letales, el Estado debe iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva⁶⁰.

Por otro lado, siguiendo los principios sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, las normas y reglamentaciones sobre el empleo de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben contener directrices que: a) especifiquen las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados; b) aseguren que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios; c) prohíban el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado; d) reglamenten el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado; e) señalen los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego, y f) establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones⁶¹.

La fuerza excesiva o desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que da lugar a la pérdida de la vida puede por tanto, equivaler a la privación arbitraria de la vida.

Referente al marco jurídico local, la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal establece en su artículo 46:

Los elementos de la Policía deberán emplear medios pacíficos para disuadir a presuntos delincuentes o infractores y en caso de la ineficacia de dichos medios, por persistir la conducta o presentar resistencia al cumplimiento de las funciones de dichos elementos, podrá emplearse la fuerza física necesaria, racional y proporcional para someter a la persona de que se trata.

El elemento de la Policía sólo podrá emplear las armas de cargo en contra de personas, en los siguientes supuestos:

I. Para evitar la comisión de un delito que entrañe una seria amenaza,

⁶⁰ Corte IDH (2006) *Caso Baldeón García Vs. Perú*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 143; Corte IDH (2005) *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 219.

⁶¹ Corte IDH (2003) *Caso Bulacio...Op. cit.*

real, actual e inminente para la vida o la integridad física propia o de una o más personas;

II. Ante la inminente agresión que ponga en peligro la vida o la integridad física propia o de una o más personas; o

III. Detener a un presunto delincuente que habiendo emprendido la fuga, y por la naturaleza de los hechos posiblemente constitutivos de delito en que se hubiere dado su presunta participación, represente peligro para la vida o la integridad física de una o más personas.

Previo al uso del arma de cargo en contra de una o más personas, el elemento deberá advertir que se hará uso de la misma si persiste la conducta o se resiste al cumplimiento de las funciones policiales, siempre y cuando las circunstancias lo permitan y ello no entrañe el riesgo de que el presunto delincuente cometa actos en contra de la vida o la integridad física del elemento de la Policía o de otras personas.

En este sentido, el presente apartado considera la generación de indicadores que proporcionan información sobre la privación arbitraria de la vida, la desaparición forzada de personas y la medición del cumplimiento del uso de la fuerza.

Sub-atributos

- **Privación arbitraria de la vida (11 indicadores)**
- **Uso legítimo de la fuerza y armas de fuego (7 indicadores)**
- **Desaparición forzada de personas (1 indicador)**

Atributo	Sub-atributo	Tipo de indicador	Indicador	Desagregación por
Derecho a la vida	Privación arbitraria de la vida	P23	Proporción de quejas recibidas sobre el derecho a la vida por los Organismos Públicos de Derechos Humanos	1. Institución 2. Tiempo 3. Determinación
		R19	Número de muertes de personas en custodia por cada 1000 detenciones	1. Causas de Muerte a) Enfermedad b) Homicidio c) Suicidio 2. Tiempo 3. Instancia 4. Determinación 5. Tipo de sanción/sentencia
		P24	Proporción de policías investigados por actos que causaron la muerte o amenazaron la vida	
		P25	Proporción de policías sancionados, consignados y que cumplen sentencia por actos que causaron la muerte o amenazaron la vida	
		P26	Número de personas asesinadas por elementos de la SSPDF	1. Tiempo 2. Lugar 3. Contexto: en detención, en el traslado, durante el interrogatorio, otro
		P27	Número de policías fallecidos en servicio	1. Tiempo 2. Área 3. Causa de muerte
		P28	Número de homicidios por cada 100,000 habitantes	1. Tiempo 2. Lugar 3. Características de la víctima
		P29	Porcentaje de detenciones por homicidios	1. Tiempo 2. Lugar 3. Características del probable responsable 4. Intencionalidad: a) Doloso b) Culposos
		R20	Índice de accidentes viales desde la implementación del programa “Conduce sin Alcohol”	1. Tiempo 2. Impacto del accidente: fatales y no fatales 3. Lugar
		R21	Índice de mortalidad en accidentes viales	1. Tiempo 2. Lugar
		R22	Proporción de personas remitidas al Juzgado Cívico por el Programa “Conduce Sin Alcohol” por cada 100,000 habitantes	1. Tiempo 2. Lugar 3. Características de la persona

Derecho a la vida	Uso legítimo de la fuerza y armas de fuego	P30	Número de Procedimientos de Actuación Policial relacionados con el uso de la fuerza	1. Procedimiento
		P31	Proporción de personal capacitado en normas de conducta sobre el uso proporcional de la fuerza, detención, investigación y trato de personas privadas de libertad	1. Tipo de capacitación (curso, seminario, etc.) 2. Duración de la capacitación 3. Tema de la capacitación 4. Tiempo 5. Área 6. Tipo de personal 7. Nivel jerárquico
	Uso legítimo de la fuerza y armas de fuego	R23	Proporción accidentes/víctimas agredidas por uso de armas de fuego antes y después de la capacitación	1. Tiempo 2. Área 3. Tipo de personal 4. Nivel jerárquico 5. Lugar
		P32	Número de armas de fuego retiradas dentro del programa de desarme voluntario	1. Tipo de armas de fuego 2. Lugar 3. Tiempo
		P33	Proporción de acciones en las que se tuvo que usar arma de fuego por parte de la policía	1. Tiempo 2. Lugar 3. Con persona lesionada que perdiera la vida
		P34	Tipo de armas alternativas	1. Enumerar el tipo de armas 2. Evento en las que se utilizan
		P35	Proporción de balas compradas y utilizadas por la policía	1. Balas compradas 2. Balas utilizadas: a) En servicio b) En práctica
	Desaparición forzada de personas	P36	Número de quejas recibidas por desaparición forzada de personas	1. Organismo o institución que tramita la queja 2. Determinación 3. Seguimiento 4. Cumplimiento

Atributo 5

Derecho a la integridad personal

Indicadores estructurales

El derecho a la integridad personal se encuentra regulado en los Artículos I, XXV y XXVI de la Declaración Americana y en los Artículos 5 y 7 de la Convención Americana:

Declaración Americana

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo XXV. [...] Todo individuo que haya sido privado de su libertad [...] tiene derecho a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

Artículo XXVI. Toda persona acusada de delito tiene derecho [...] a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas.

Convención Americana

Artículo 5. 1). Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2) Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. 3) La pena no puede trascender de la persona del delincuente. 4) Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas. 5) Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento. 6) Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

Artículo 7. 1) Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

Asimismo, este derecho está consagrado en los artículos 3 y 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁶²; en los artículos 7 y 9 del Pacto

⁶² Artículo 3: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. Artículo 5: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”.

Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁶³; en el artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño⁶⁴; en los artículos 1 y 2 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Tortura⁶⁵; en el artículo 7 del Estatuto de Roma⁶⁶; en los artículos 14 y 15 de la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad⁶⁷; en los artículos 1 y 2 de la Convención Interamericana para

⁶³ Artículo 7: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.” Artículo 9: “1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales [...]”.

⁶⁴ “a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad; [...] c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad [...]”.

⁶⁵ Artículo 1: “A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término “tortura” todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas” [...]. Artículo 2: “1. Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaz para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción. 2. En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura. 3. No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.”

⁶⁶ “1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: [...] f) Tortura; g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable; [...] k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física. 2. A los efectos del párrafo 1: [...] e) Por “tortura” se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas; f) Por “embarazo forzado” se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo; [...]”.

⁶⁷ Artículo 14: “Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás: a) Disfruten del derecho a la libertad y seguridad de la persona; b) No se vean privadas de su libertad ilegal o arbitrariamente y que cualquier privación de libertad sea de conformidad con la ley, y que la existencia de una discapacidad no justifique en ningún caso una privación de la libertad. Los Es-

Prevenir y Sancionar la Tortura⁶⁸ y en los artículos 3 y 4 de la Convención de Belém do Pará⁶⁹.

Para la Comisión, la vigencia del derecho a la integridad personal en el marco de las obligaciones positivas y negativas asumidas por los Estados miembros para garantizar y proteger los derechos humanos directamente relacionados con la seguridad ciudadana, puede analizarse desde dos puntos de vista. El primero de ellos tiene que ver con los efectos de los hechos de violencia o delincuencia cometidos por particulares. El segundo enfoque, lleva a considerar las acciones de los agentes del Estado que vulneran este derecho, en especial en aquellos casos que pueden tipificarse como torturas; tratos crueles, inhumanos o degradantes; o hipótesis de uso ilegítimo de la fuerza no letal.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, establece que:

La tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes están estrictamente prohibidos por el Derecho Internacional de los Derechos

tados Partes asegurarán que las personas con discapacidad que se vean privadas de su libertad en razón de un proceso tengan, en igualdad de condiciones con las demás, derecho a garantías de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos y a ser tratadas de conformidad con los objetivos y principios de la presente Convención, incluida la realización de ajustes razonables”. Artículo 15: “Ninguna persona será sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido a experimentos médicos o científicos sin su consentimiento libre e informado. Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, judicial o de otra índole que sean efectivas para evitar que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, sean sometidas a torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

⁶⁸ Artículo 1: “Los Estados partes se obligan a prevenir y a sancionar la tortura en los términos de la presente Convención.”. Artículo 2: “Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica. No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.”

⁶⁹ Artículo 3: “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”. Artículo 4: “Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros [...] b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales; d. el derecho a no ser sometida a torturas; [...]”

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas (Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 4).

Humanos. La prohibición absoluta de la tortura, tanto física como psicológica, pertenece hoy día al dominio del *jus cogens* internacional. La Corte ha entendido que se está frente a un acto constitutivo de tortura cuando el maltrato sea: a) intencional; b) cause severos sufrimientos físicos o mentales, y c) se cometa con cualquier fin o propósito, entre ellos, la investigación de delitos⁷⁰.

De acuerdo al artículo 10 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, entre las obligaciones positivas que deben cumplir los Estados para prevenir los casos de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes en los procedimientos realizados por los integrantes de sus fuerzas policiales, es esencial que éstos reciban capacitación y especialización permanentes en métodos de investigación criminal, en especial de recolección de pruebas y técnicas de interrogatorio a personas detenidas. Del mismo modo, es imprescindible que se hagan efectivos mecanismos de supervisión y control internos para prevenir, y en su caso, sancionar, las actuaciones de miembros de las fuerzas de seguridad que constituyan torturas o tratos y penas crueles, inhumanas o degradantes. En esta dirección, la Comisión recuerda que:

La forma en que la Policía reúne pruebas y las presenta al Ministerio Público y a los tribunales es fundamental para la protección del derecho a un juicio con las debidas garantías. Ello significa que han de existir mecanismos eficaces de control y supervisión interna con el objeto de garantizar que la conducta de los investigadores policiales en este sentido sea absolutamente irreproachable⁷¹

⁷⁰ Corte IDH. (2008) *Caso Bayarri Vs. Argentina*. Sentencia del 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párr. 88.

⁷¹ ACNUDH (1997) *Derechos humanos y aplicación de la ley. Manual de capacitación en derechos humanos para la policía*. Centro de Derechos Humanos, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 1997, párr. 912. Ver también los criterios que se incorporan en los párrafos 327-330: “La eficacia de las investigaciones, para que estén basadas en el respeto a la dignidad humana y el principio de legalidad, dependen en gran medida de lo siguiente:—la disponibilidad de recursos científicos y técnicos y uso inteligente de esos recursos;—la aplicación intensiva de aptitudes policiales básicas —los conocimientos y la preparación de los investigadores —la observancia de las

Dado lo anterior, resulta fundamental que las normas que regulan los procedimientos policiales establezcan claramente que ningún oficial encargado de hacer cumplir la ley puede infligir, instigar o tolerar cualquier acto de tortura u otro tratamiento o pena cruel, inhumano o degradante, ni puede invocar órdenes superiores o excepcionales circunstancias, tales como el estado de guerra, atentado contra la seguridad del país, inestabilidad política o cualquier otra emergencia pública, como justificación de estos comportamientos ilícitos. Del mismo modo, las normas y la doctrina de los cuerpos policiales, así como los sistemas de formación de sus integrantes, deben subrayar la obligación de todo miembro de las fuerzas de seguridad de denunciar de inmediato cualquier caso de tortura o trato cruel, inhumano o degradante que sea de su conocimiento, así como cualquier orden que haya recibido de sus superiores para someter a una persona detenida a este tipo de tratamientos⁷². Todo esto, en concordancia con lo establecido en los instrumentos internacionales aplicables, en particular la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

En cuanto a las medidas especiales de protección que deben implementar los Estados, la Comisión recuerda las disposiciones específicas establecidas internacionalmente respecto a los niños, niñas y adolescentes para prevenir actos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En este caso, el artículo VII de la Declaración Americana⁷³ y el artículo 19 de la Convención Americana⁷⁴ establecen el derecho a la protección especial de las personas menores de dieciocho años de edad. En el mismo sentido, y más específicamente, esa obligación está consagrada en el artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño⁷⁵. Teniendo en cuenta las condiciones de mayor

normas legales que regulan las investigaciones criminales y de las normas de derechos humanos [...]. Entre los recursos científicos y técnicos figuran los siguientes:—los medios para examinar el lugar de los hechos; los objetos y el material que se descubran en ese lugar;—otro material que pueda tener valor como prueba;—los medios para registrar y referenciar la información apropiada durante una investigación [...]. Entre las aptitudes policiales básicas figuran las siguientes:—aptitudes para el examen de los testigos y sospechosos (se trata de técnicas especiales que exigen planteamientos diferentes);—conocimientos sobre la realización de registros en lugares diversos, como espacios abiertos, edificios y vehículos, y registros personales (que también exigen técnicas especiales con distintos planteamientos) [...]. Entre los conocimientos y aptitudes de los investigadores figuran los siguientes:—conocimiento de los recursos y los medios de que disponen;—conocimiento y aptitudes policiales básicos que poseen;—las atribuciones legales y las normas éticas”.

⁷² CIDH (2009) *Op. cit.*

⁷³ “Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales”.

⁷⁴ “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

⁷⁵ “a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad; [...] c)

vulnerabilidad de estas personas, la Comisión destaca especialmente la obligación de los Estados miembros de investigar de oficio cualquier situación donde puedan presentarse indicios de la realización de actos de tortura. Al respecto, la Corte ha señalado que:

Aún cuando la aplicación de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes no haya sido denunciada ante las autoridades competentes, en todo caso en que existan indicios de su ocurrencia, el Estado deberá iniciar de oficio y de inmediato una investigación imparcial, independiente y minuciosa que permita determinar la naturaleza y el origen de las lesiones advertidas, identificar a los responsables e iniciar su procesamiento. Es indispensable que el Estado actúe con diligencia para evitar las prácticas de tortura, tomando en cuenta, por otra parte, que la víctima suele abstenerse por temor de denunciar los hechos. A las autoridades judiciales corresponde el deber de garantizar los derechos del detenido, lo que implica la obtención y el aseguramiento de toda prueba que pueda acreditar los actos de tortura. El Estado debe garantizar la independencia del personal médico y de salud encargado de examinar y prestar asistencia a los detenidos de manera que puedan practicar libremente las evaluaciones médicas necesarias, respetando las normas establecidas en la práctica de su profesión⁷⁶.

Sub-atributos

- **Trato a personas bajo responsabilidad policial (6 indicadores)**
- **Tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (4 indicadores)**
- **Actuación policial en situaciones de violencia de género contra las mujeres y de violencia en el ámbito privado (5 indicadores)**

Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad [...]”.

⁷⁶ Corte IDH (2008) *Caso Bayarri Vs. Argentina*. Sentencia del 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párr. 92.

Atributo	Sub-atributo	Tipo de indicador	Indicador	Desagregación por
Derecho a la integridad personal	Trato a personas bajo responsabilidad policial	P37	Número de denuncias recibidas en relación con el derecho a la integridad personal por los Organismos Públicos de Derechos Humanos	1. Tiempo 2. Instancia 3. Tipo de violación: Catálogo de la CDHDF 4. Determinación
		P38	Tiempo promedio de duración de la detención de personas	1. Tiempo 2. Lugar 3. Motivo de la detención
		P39	Proporción de policías investigados y sancionados por abuso físico o delitos contra la integridad personal (incluida tortura) durante y fuera de la detención	1. Tiempo 2. Delito: Catálogo Único de Delitos para el D.F. 3. Instancia 4. Determinación 5. Características del responsable
		P40	Proporción de policías consignados por abuso físico o delitos contra la integridad personal (incluida tortura) durante y fuera de la detención	
		P41	Proporción de policías sentenciados por abuso físico o delitos contra la integridad personal (incluida tortura)	
		P42	Proporción de policías lesionados en ejercicio de sus funciones	1. Características del policía 2. Grado de lesión
	Tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	P43	Proporción de policías capacitados en materia de prevención de la tortura	1. Tipo de capacitación (curso, seminario, etc.) 2. Duración de la capacitación 3. Tema de la capacitación 4. Tiempo 5. Área 6. Tipo de personal 7. Nivel jerárquico
		R24	Proporción de denuncias, recibidas en relación con el derecho a no ser torturado, que hayan derivado en una observación por algún Organismo Público de Derechos Humanos	1. Tiempo 2. Instancia 3. Tipo de violación 4. Determinación
		P44	Existencia de un diagnóstico de prácticas de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	1. Tiempo

Derecho a la integridad personal	Actuación policial en situaciones de violencia de género contra las mujeres y de violencia en el ámbito privado	R25	Incidencia de lesiones como resultado de detenciones por parte de la policía	1. Características de la víctima 2. Lugar 3. Área 4. Tiempo
		P45	Número de mujeres que denuncian formas de violencia (física sexual y psicológica) contra ellas, sus hijos o miembros de su familia, que emprenden acciones legales con ayuda de la policía	1. Tiempo 2. Lugar
		P46	Proporción de acciones para prevenir la violencia contra las mujeres	1. Programa 2. Año 3. Grupo de población
		P47	Número de denuncias por violencia contra la mujer al interior de la SSPDF	1. Área 2. Características de la víctima 3. Tipo de acto violento denunciado
		P48	Personal capacitado para atender la violencia contra la mujer	1. Área 2. Tipo de violencia 3. Sexo
		P49	Número de procedimientos de actuación para atender la violencia contra la mujer	1. Procedimiento

Atributo 6

Referencia a otros derechos humanos especialmente relacionados con los procedimientos de las fuerzas policiales

Indicadores estructurales

Derecho a defender los derechos humanos

Este derecho se encuentra en los instrumentos de carácter internacional, sin que exista aún una construcción clara sobre su contenido y exigibilidad. El trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos, busca la justicia y el respeto al Estado de Derecho y, asimismo, constituye un elemento importante para el desarrollo de toda democracia.

El primer instrumento a partir del cual formalmente los Estados expresaron su reconocimiento al trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos es la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones, de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas (en adelante, Declaración sobre Defensores), adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1998. Este instrumento reconoce el derecho de “toda persona [...], individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”⁷⁷, e indica una serie de garantías para proteger este derecho.

Si bien la Declaración sobre Defensores no es un tratado internacional, la fuerza que se le ha atribuido como elemento de interpretación de los tratados internacionales respecto de los derechos de los defensores ha sido trascendental en la protección que internacionalmente se les brinda.

En lo que concierne al sistema interamericano, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos ha emitido cada año, desde hace poco más de una década, la resolución titulada Defensores de los Derechos Humanos: Apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas.

Al respecto, la Comisión ha indicado que el derecho a defender los dere-

⁷⁷ Consejo Económico y Social (2001) *Promoción y Protección de los Defensores de Derechos Humanos: Defensores de los Derechos Humanos*. Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la Cuestión de los Defensores de Derechos Humanos de conformidad con la resolución 2000/61 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.20010/94, 26 de enero de 2001, párr. 2.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión (Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 19).

chos humanos: a) No puede estar sujeto a restricciones geográficas⁷⁸, b) Se debe garantizar a nivel nacional e internacional⁷⁹, c) Incluye la posibilidad de promover y proteger cualquiera o todos los derechos humanos⁸⁰ y d) Debe ejercerse libremente⁸¹.

La CIDH ha considerado como defensores de derechos humanos a líderes sindicales, campesinos y representantes comunitarios, líderes indígenas y afrodescendientes, quienes realizan actividades para reivindicar y promover los derechos de sus respectivas poblaciones. Por su parte, la Relatoría Especial de Naciones Unidas ha indicado que cuando los jueces y magistrados realizan “un esfuerzo especial en un proceso para que se imparta justicia de manera independiente e imparcial y garantizar así los derechos de las víctimas, puede decirse que actúan como defensores de los derechos humanos”⁸².

En cuanto a las actividades que se incluyen en el derecho a defender los derechos humanos, la Declaración sobre Defensores establece, en su artículo 7, no solamente el derecho a defender los derechos humanos, sino además el derecho a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos y a preconizar su aceptación.

Derecho a la libertad de expresión

Este derecho se encuentra regulado por el artículo 6 y 7 constitucional:

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral,

⁷⁸ CIDH (2006) *Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 5 rev. 1, párr. 36.

⁷⁹ Ídem.

⁸⁰ Ídem.

⁸¹ Ídem.

⁸² ACNUDH (2004) *Los defensores de los derechos humanos: protección del derecho a defender los derechos humanos*. Folleto informativo N° 29, pág. 9.

la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado [...].”

Artículo 7. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que “la libre manifestación de ideas, aún aquellas que son contrarias al régimen, es uno de los pilares de toda sociedad democrática, siempre y cuando éstas sean expresadas en forma pacífica”⁸³. A su vez, el derecho a la libre circulación está reconocido en el artículo 6 de la Constitución y en diversos tratados internacionales. Mientras en la Declaración Americana se encuentra recogido en el artículo IV y en el artículo 13 de la Convención Americana:

Declaración Americana

Artículo IV. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

Convención Americana

Artículo 13. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o a la protección de la seguridad

⁸³ Corte IDH (2009) *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 207.

nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Asimismo, el derecho a la libertad de expresión se consagra también en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar, recibir informaciones, opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”; en el artículo 19 del PIDCP: “1) Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2) Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3) El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”; y el artículo 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño “1) El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño. 2) El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias: a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas”.

Es importante destacar que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, este puede ser objeto de restricciones, tal como lo señala el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5. Asimismo, la Convención Americana, en su artículo 13.2, prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, las cuales

Para mayor información sobre el derecho al acceso a la información pública véase: CIDH (2012) *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa. Para poder determinar responsabilidades ulteriores es necesario que se cumplan tres requisitos, a saber: 1) deben estar expresamente fijadas por la ley; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública, y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática. Al evaluar una supuesta restricción o limitación a la libertad de expresión, el Tribunal no debe sujetarse únicamente al estudio del acto en cuestión, sino que debe igualmente examinar dicho acto a la luz de los hechos del caso en su totalidad, incluyendo las circunstancias y el contexto en los que éstos se presentaron⁸⁴.

Por otro lado, debe entenderse que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros. El mismo concepto de orden público reclama que, dentro de una sociedad democrática, se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información

⁸⁴ Corte IDH (2008) *Caso Kimel Vs. Argentina*. Sentencia de 2 de mayo de 2008 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 177; Corte IDH (2004) *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 107; Corte IDH (2001) *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 74; Corte IDH (2009) *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 207.

por parte de la sociedad en su conjunto. La libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse⁸⁵.

Acceso a la información pública

Este derecho al igual que el anterior, se encuentra regulado por el artículo 6 constitucional el cual establece que:

[...] Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios

⁸⁵ Corte IDH (2004) *Caso Herrera Ulloa...Op. cit.*; Corte IDH (2001) *Caso Ivcher Bronstein... Op. cit.*

electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

En este sentido, la Comisión ha destacado especialmente que sin acceso a información de calidad, no es posible favorecer espacios para la participación ciudadana, y con ello, avanzar en la consolidación de la democracia. Esta afirmación, si bien es de absoluta aplicación a la totalidad de los temas que tienen que ver con la calidad de vida de las personas que viven en la región y con la permanente construcción de niveles más desarrollados de ciudadanía democrática, tiene especial significación respecto a los problemas vinculados con la violencia y el delito, debido a su creciente incidencia en la agenda pública de los países del hemisferio. Como ya ha expresado la Comisión, esto obliga a los Estados partes a “[...] garantizar el derecho efectivo de acceso a la información en poder del Estado con el fin de promover la transparencia de la gestión pública y afianzar la democracia”⁸⁶. Entre otros temas que requieren especial atención en cuanto a la producción y difusión de información oportuna y confiable se encuentran los procedimientos de elaboración de los presupuestos nacionales relativos a la política pública sobre seguridad ciudadana.

Las autoridades estatales tienen el deber de informar con transparencia, en forma permanente, acerca de los indicadores que se adoptan para asignar los recursos a las diferentes instituciones públicas con competencia en la política sobre seguridad ciudadana. En forma complementaria, deben hacerse públicos los indicadores de gestión, que permiten determinar si el gasto y la inversión en materia de seguridad ciudadana se realiza de acuerdo a los objetivos determinados, y a la vez, cuales son los mecanismos dispuestos para establecer ajustes o correctivos frente a los problemas de ejecución que se verifican en función de esos mismos indicadores. Aun en aquellos temas puntuales, donde excepcionalmente, y para garantizar la eficacia de las intervenciones del Estado en la prevención y el control de la violencia y el delito, no sea posible hacer público algún tipo de información en determinado momento, deben establecerse los mecanismos de control parlamentario de la gestión de

⁸⁶ CIDH (2003) *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela*. OEA/Ser.L/V/II.118, doc. 4 rev. 2, capítulo VI, párr. 489, subpárr. 6. Sobre este punto, ver también el *Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Libertad de Expresión*, Consejo de DDHH, A/HRC/11/4, del 30 de abril de 2009, párrs. 59-60 sobre desregulación y máxima divulgación. Asimismo ver Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Libertad de Expresión, relativo al tema difamación, Consejo de DDHH, A/HRC/7/14, del 28 de febrero de 2008, párr. 79.

estos rubros presupuestales, a la vez que regularse los procedimientos judiciales que oportunamente permitirán a un juez decidir, en definitiva, respecto a si se mantiene o no la clasificación como reservada de esa información⁸⁷.

Derecho de reunión y de asociación

El artículo 9º constitucional contempla estos dos derechos:

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

En este sentido, el derecho de reunión implica la libertad de todos los habitantes de la República para poder congregarse con otros con cualquier finalidad y objeto, siempre que dicha reunión sea de carácter pacífico y tenga un objeto lícito. Sí se trata de carácter político (es decir, que tenga relación directa con la celebración de campañas electorales o con la emisión de los sufragios, en general, con los procesos electorales), solamente podrán participar ciudadanos mexicanos⁸⁸.

La libertad de reunión conlleva la obligación para las autoridades públicas de no entorpecer la realización de cualquier congregación siempre que reúna los requisitos que se encuentran en el texto del artículo 9º, esto quiere decir que ninguna autoridad puede disolver una manifestación o asamblea.

⁸⁷ CIDH (2006) *Op. cit.*, párr. 91. El artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece las circunstancias en las que los Estados pueden denegar el acceso público a información sensible y cumplir no obstante con sus obligaciones según el derecho internacional. A este respecto, la Convención establece que las restricciones deben estar expresamente definidas en la ley y deben ser “necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. De este principio se deriva que las excepciones deben estar establecidas en la legislación, que habrá de ser detenidamente redactada y ampliamente divulgada, y aprobada por mecanismos formales establecidos en los sistemas jurídicos. La Corte Interamericana decidió en 1985 que las limitaciones a los derechos que otorga el artículo 13 deben establecerse con arreglo a ciertos requisitos de forma que atañen a los medios a través de los cuales se manifiestan y condiciones de fondo, representadas por la legitimidad de los fines que, con tales restricciones, pretenden alcanzarse.

⁸⁸ Carbonell, M. (2005) *Los derechos fundamentales en México*. México: Porrúa.

La libertad de reunión se encuentra consagrada en los artículos XXI de la Declaración Americana: “Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole” y 15 de la Convención Americana: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.”

Este derecho también está recogido en el artículo 20.1 de la Declaración Universal: “Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas”; y en el artículo 21 del PIDCP se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

Respecto a la libertad de asociación, el Sistema Interamericano la recoge en los artículos XXII de la Declaración Americana: “Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden” y 16 de la Convención Americana: “1) Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. 2) El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. 3) Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía”.

Asimismo, el derecho de asociación está contemplado en el artículo 20 de la Declaración Universal: “1) Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. 2) Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación”; en el artículo 22 del PIDCP: “1) Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses. 2) El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía. 3) Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organizació

Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías”; en el artículo 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño: “1) Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas. 2) No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás”; y en el artículo 4 de la Convención de Belém do Pará: “Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: [...] h) el derecho a libertad de asociación.”

Finalmente, dentro de un marco jurídico local la Ley de Seguridad Pública, establece la obligación de esta institución de garantizar el orden público, proteger la integridad física de las personas y sus bienes, a lo cual se da pleno cumplimiento al marco legal de los derechos ciudadanos por parte de esta dependencia de Seguridad Pública del Distrito Federal y con ello proteger a la colectividad de esta Ciudad de México en el momento en que estas marchas sociales salgan de un ámbito pacífico a la afectación de la ciudadanía en su integridad física, derechos o propiedades que se causen por la alteración del orden público.

Sub-atributos

- **Derecho a la libertad de expresión y a defender los derechos humanos (2 indicadores)**
- **Derecho de reunión (4 indicadores)**
- **Acceso a la información y protección de datos personales (8 indicadores)**
- **Derecho a la movilidad humana (9 indicadores)**

Atributo	Sub-atributo	Tipo de indicador	Indicador	Desagregación por
Referencia a otros derechos humanos especialmente relacionados con los procedimientos de las fuerzas policiales	Derecho a la libertad de expresión y a defender los derechos humanos	P50	Procedimientos de Actuación Policial relacionados con el derecho a la libertad de expresión y el derecho a defender los derechos humanos	1. Procedimiento
		R26	Personas defensoras de derechos humanos y periodistas atendidas por la SSPDF	1. Medidas de protección otorgadas 2. Tiempo 3. Acciones
	Derecho de reunión	R27	Número de eventos multitudinarios atendidos por la SSPDF	1. Tipo de evento de conformidad con el Protocolo de Control de Multitudes 2. Tiempo 3. Espontaneo/Programado 4. Número de detenidos 5. Lugar
		P51	Número de procedimientos de Actuación Policial relacionados con el derecho de reunión	1. Procedimiento
		P52	Porcentaje de la participación por personal de la SSPDF en marchas y manifestaciones	1. Tipo de personal 2. Número 3. Tiempo 4. Área
		P53	Proporción de quejas relacionadas con control de multitudes en contra de personal de la SSPDF	1. Tiempo 2. Instancia 3. Tipo de violación 4. Determinación
	Acceso a la información y protección de datos personales	P54	Porcentaje de participación en actividades relacionadas con la promoción y difusión de la cultura de la transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales	1. Área 2. Tipo de eventos
		P55	Proporción de solicitudes de información pública y derechos ARCO de datos personales contestadas satisfactoriamente	1. Número de solicitudes 2. Tiempo 3. Tipo de información solicitada
		P56	Proporción de quejas por violación a la privacidad y/o uso indebido de datos personales	1. Instancia 2. Tipo de violación 3. Determinación 4. Nivel de cumplimiento

Referencia a otros derechos humanos especialmente relacionados con los procedimientos de las fuerzas policiales	Acceso a la información y protección de datos personales	P57	Porcentaje de recursos de revisión con resolución que revoca la respuesta por parte del órgano garante, respecto del total de recursos ingresados	1. Números de recursos 2. Tipo de resolución
		R28	Porcentaje de ciudadanos con acceso efectivo y satisfactorio a información solicitada	1. Recursos de revisión 2. Tiempo de respuesta
		R29	Porcentaje de servidores públicos capacitados en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales	1. Tipo de capacitación (curso, seminario, etc.) 2. Duración de la capacitación 3. Tema de la capacitación 4. Tiempo 5. Área
		R30	Incremento en solicitudes de información respecto al ejercicio fiscal inmediato anterior	1. Comparativo del total de solicitudes recibidas
	Derecho a la movilidad humana	P58	Procedimientos de la Actuación Policial en materia de tránsito relacionados con el derecho a la movilidad humana	1. Procedimiento 2. Reglamento
		P59	Numero de marchas y mítines que obstaculizan la movilidad en las vialidades del D.F.	1. Tiempo 2. Lugar 3. Motivo 4. Número aproximado de manifestantes 5. Participantes del D.F. o foráneos
		P60	Número de personas que participan en marchas y mítines en el D.F.	1. Tiempo 2. Lugar
		P61	Número de quejas relacionadas con acciones del personal de Control Tránsito	1. Instancia 2. Tipo de infracción 3. Lugar 4. Resultado de la queja
		R31	Número de denuncias relacionadas con acciones del personal de Control Tránsito	1. Lugar 2. Tiempo 3. Tipo de acto denunciado 4. Respuesta a la denuncia por parte de las autoridades
		R32	Número de operativos realizados para la recuperación de vialidades obstruidas que afectan la movilidad	1. Tiempo 2. Lugar

	Derecho a la movilidad humana	R33	Proporción de infracciones de tránsito impuestas por 100,000 habitantes	1. Tiempo 2. Tipo de vehículo 3. Por tipo de infracción
		R34	Proporción de vehículos remitidos a depósito por 100,000 habitantes	

Atributo 7

La función policial desde una perspectiva de género y de no discriminación

Indicadores estructurales

El derecho a la no discriminación se encuentra regulado por:

Artículo 1º constitucional:

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 1 de la Convención Americana:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Por su parte, la Corte Interamericana ha desarrollado una extensa jurisprudencia, señalando que:

Existe un vínculo indisoluble entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación. Los Estados están obligados a respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades sin discriminación alguna. El incumplimiento por el Estado, mediante cualquier tratamiento discriminatorio, de la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, le genera responsabilidad internacional⁸⁹.

⁸⁹ Corte IDH (2003) *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*.

De acuerdo con los principios a la no discriminación anteriores es posible decir que:

El principio de no discriminación alude a que “todos los individuos son iguales como seres humanos en virtud de la dignidad inherente de toda persona. Todos los seres humanos tienen derechos sin discriminación de ninguna clase con base en la raza, color, sexo, etnia, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, discapacidad, propiedad, nacimiento u otra condición, según ha sido explicado por los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos⁹⁰.

En el caso de delitos que involucran violencia contra la mujer los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada con base en la Convención de Belém do Pará que define, en su artículo 1º, la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” y en su artículo 7.b obliga a los Estados Partes a utilizar la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia. Dado que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará, debe determinarse en el caso particular si los actos de violencia se encuentran influenciados por un contexto de discriminación contra la mujer⁹¹. En los casos en los que se demuestre que hechos de violencia perpetrados contra una mujer se enmarcan en las obligaciones asumidas por los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, corresponde determinar si las autoridades han cumplido con su deber de garantía de los derechos afectados (vida, integridad personal, libertad, según corresponda) conforme al artículo 1.1 de la Convención Americana y al artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, que complementa el *corpus juris* internacional en materia de prevención y sanción de la violencia contra la mujer.

En este sentido, la Corte Interamericana, señala que en los casos en los que se incumple con la obligación de investigar conductas delictivas que involucran a la violencia contra la mujer, la impunidad de los delitos cometidos

Opinión Consultiva OC 18/03, de 17 de septiembre de 2003, párr. 85.

⁹⁰ UNDG (s/f) *Un enfoque de cooperación basado en los derechos humanos. Hacia un entendimiento común entre las Agencias de las Naciones Unidas*.

⁹¹ En su sentencia sobre el Caso González y otros, la Corte determinó que los hechos de violencia materia del caso se inscribían en el contexto de los homicidios de mujeres perpetrados en Ciudad Juárez, México, que habían sido abordados en informes emitidos por la Relatoría de los Derechos de la Mujer de la CIDH, el CEDAW, Amnistía Internacional y en reconocimientos del propio Estado involucrado ante organismos internacionales, en el sentido que muchos eran manifestaciones de violencia por causas de género. Corte IDH (2009) *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada. Esto favorece la perpetuación y la aceptación social del fenómeno, la inseguridad y la desconfianza en la administración de justicia⁹². La Corte también ha señalado que la creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer. En ese sentido, ha encontrado que en casos que involucran violencia contra la mujer e impunidad, influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer, los Estados son responsables por incumplir con el deber de no discriminación contenido en el artículo 1.1 de la Convención, en relación con el deber de garantía de los derechos violados en perjuicio de las víctimas y sus familiares⁹³

Sub-atributos

- **Equidad de género (5 indicadores)**
- **Grupos en situación de discriminación (6 indicadores)**

⁹² *Ídem.*, párr. 400.

⁹³ *Ídem.*, párr. 402.

Atributo	Sub-atributo	Tipo de indicador	Indicador	Desagregación por
La función policial desde una perspectiva de género y de no discriminación	Equidad de género	P62	Proporción de procedimientos de actuación policial que tienen perspectiva de género	1. Por instrumento
		P63	Porcentaje del personal de la SSPDF capacitado en temas de perspectiva de género	1. Tipo de capacitación (curso, seminario, etc.) 2. Duración de la capacitación 3. Tema de la capacitación 4. Tiempo 5. Área
		P64	Número de quejas por violencia de género	1. Instancia 2. Tipo de violación 3. Determinación
		P65	Número de programas, acciones de sensibilización, y capacitación en el derecho de igualdad a la no discriminación	1. Tema 2. Tipo 3. Tiempo 4. Área
		R35	Proporción de personal que recibe ascensos y/o estímulos por sexo	1. Área
	Grupos en situación de discriminación	P66	Número de Procedimientos de Actuación Policial para atender población en situación de discriminación	1. Por Procedimiento de Actuación Policial
		P67	Número de quejas relacionadas con discriminación	1. Instancia 2. Motivo de la queja 3. Lugar 4. Resultado de la queja
		P68	Acciones de capacitación específicas para atender a población en situación de discriminación	1. Tipo de capacitación (curso, seminario, etc.) 2. Duración de la capacitación 3. Tema de la capacitación 4. Tiempo 5. Área
		P69	Personal de la SSPDF destinado a atender grupos de población específicos	1. Área 2. Tipo de personal
		P70	Número de programas de la SSPDF destinados atender a grupos de población específicos	1. Tipo y contenido del programa
		R36	Número de personas en situación de discriminación atendidos por la SSPDF por cada 100,000 habitantes	



CDMX

Javier Hernández Valenica
Representante

Mila Paspalanova
Unidad de Fortalecimiento Institucional

Dr. Miguel Ángel Mancera Espinosa
Jefe de Gobierno del Distrito Federal

Dr. Jesús Rodríguez Almeida
**Secretario de Seguridad Pública
del Distrito Federal**

C. Luis Rosales Gamboa
Subsecretario de Operación Policial

Lic. Martín Manzo Estrada
Subsecretario de Control de Tránsito

Lic. Azucena Sánchez Méndez
**Subsecretaria de Participación Ciudadana
y Prevención del Delito**

Lic. Jorge Mauricio Ferman Quirarte
Subsecretario de Desarrollo Institucional

Mtro. Víctor Hugo Ramos Ortiz
**Subsecretario de Información
e Inteligencia Policial**

Mtro. Carlos Jesús Cadena Lozano
Oficial Mayor

Lic. Leopoldo Martín Vázquez Oropeza
Jefe del Estado Mayor

Lic. Juan Jaime Alvarado Sánchez
Director General de la Policía Auxiliar

Lic. José Pedro Vizuet Bocanegra
**Director General de la Policía Bancaria
e Industrial**

Mtro. Alberto Raúl López García
Director General de Derechos Humanos

ISBN: 978-607-8296-04-0



9 786078 129604 0



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

México



CIUDAD DE MÉXICO
Decidiendo Juntos



CDMX