



**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ACADÉMICA DE MÉXICO**

**MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS COMPARADAS
VI (SEXTA) PROMOCIÓN
(2014-2015)**

**INCLUSIÓN DE LA ACCESIBILIDAD FÍSICA PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN
LA AGENDA PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, DESDE LA PERSPECTIVA
DE DERECHOS HUMANOS**

**Tesis que para obtener el grado de
Maestra en Políticas Públicas Comparadas presenta
Patricia Gómez Ortiz**

Director de tesis: José del Tronco P.

Seminario: Desempeño de servicios y organismos públicos.

Expreso mi agradecimiento al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) por la beca otorgada para cursar esta Maestría.

México, Distrito Federal, marzo de 2016

Resumen

La presente tesis tiene por objeto explorar cómo el problema de accesibilidad física en la vía pública para todas las personas, - pero en particular a aquellas que tienen alguna discapacidad, se reintegró a la agenda pública del gobierno del Distrito Federal, y su institucionalización – desde un enfoque de derechos humanos, como resultado de la intervención de una coalición promotora; se concluye con algunas recomendaciones para los tomadores de decisiones que les permitan ejecutar medidas inmediatas y viables para mejorar la accesibilidad física en esta ciudad.

Palabras claves: accesibilidad física, personas con discapacidad, derechos humanos, agenda pública.

Abstract

This thesis aims to explore both the reintegration into the Federal District's public agenda and the institutionalization of the problem of physical accessibility to the general population -but particularly to those with disabilities- from a human right focus, due to the intervention of a sponsoring coalition. It concludes with some recommendations for decision makers to help enable them to perform immediate and feasible measures to improve accessibility in this city.

Key words: physical accessibility, persons with disabilities, human rights, public agenda.

Índice general

Introducción		1
Capítulo I. Aproximación a la accesibilidad y a la formación de agenda pública.		
1.1	Las personas con discapacidad y sus derechos	7
1.2	Accesibilidad como derecho humano	10
1.3	Accesibilidad universal	12
1.4	La definición y construcción de los problemas	16
1.5	Los enfoques de la formación de la agenda estatal	20
1.6	La definición de los problemas públicos	23
1.7	El enfoque de las coaliciones defensoras (coaliciones promotoras)	25
Capítulo II. La accesibilidad en la ciudad de México		
2.1	Las cifras de personas con discapacidad	30
2.2	La accesibilidad física en la ciudad de México	31
2.3	Cifras de infraestructura de la vía pública	34
2.4	La accesibilidad física en el Distrito Federal en los últimos 15 años	36
2.4.1	Programa de Inclusión para las Personas con Discapacidad	40
2.4.2	Derechos Humanos y el Distrito Federal	40
2.4.3	Diagnóstico de derechos humanos en el Distrito Federal	41
2.4.4	Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal	47
2.4.5	La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y sus trabajos a favor de las personas con discapacidad	49
2.4.6	Recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, al Distrito Federal con motivo de la violación al derecho humano a la accesibilidad	52
2.4.7	Programa para la incorporación de las PCD al desarrollo social del Distrito Federal	54
Capítulo III. La accesibilidad y las políticas públicas en la ciudad de México		
3.1	La accesibilidad física en la agenda del Gobierno Federal Cambio en los últimos 15 años	59
3.2	El proceso de cambio de paradigma: el problema de las personas con discapacidad como un asunto de derechos humanos. La firma de la Convención	62
3.3	Los derechos de las personas con discapacidad en una coalición promotora	64
Capítulo IV. Conclusiones y recomendaciones		85
Bibliografía		89

Anexos

Anexo 1	94
Anexo 2	97

Apéndices

Apéndice 1. Entrevista a Arely Pacheco	101
Apéndice 2. Entrevista al Arq. José Luis Gutiérrez	103
Apéndice 3. Entrevista a Sonia Río Freije	109
Apéndice 4. Entrevista a Daniel Vázquez	113

Siglas y abreviaturas	119
------------------------------	------------





Dedico este trabajo a mi adorado hermano Tonatiuh, la mejor persona que tengo la fortuna de conocer y amar en esta vida, a quien agradezco profundamente su alegría, la fuerza interior que cultiva en su corazón y el entusiasmo con el que amanece sonriendo y cantando.

Dedico también a mi madre, con mis mejores acciones, las que nunca serán suficientes para compensar y agradecerle tanta entrega.

Finalmente, le dedico a mi pequeño Rodrigo Iyac, esperando que le sirva de buen ejemplo en su formación como persona útil a la sociedad.



Para todas aquellas personas con alguna discapacidad que cada día viven con coraje y fortaleza las barreras físicas que les impone esta pavorosa ciudad, porque nunca se rindan, y como una forma de sumarme a la defensa y exigencia del respeto a sus derechos humanos.

Agradecimientos

A mis maestras y maestros de la Flacso, por la calidez y el entusiasmo con que nos acompañaron durante la maestría; por su gentileza, gracias a todas y todos los trabajadores que en algún momento nos atendieron. Gracias a Patricio Carezzana por su claridad y explicaciones para no errar en la metodología.

En especial, mi reconocimiento y afecto a José Del Tronco P., mi director de tesis, por su generosidad para compartir conocimientos, y la precisión para orientarme en la elaboración de este trabajo.

A mis entrevistados: Arely Prado, por abrir su corazón y contarme su experiencia para transitar por la ciudad de México en silla de ruedas; al Arq. José Luis Gutiérrez, profesor de la Universidad Iberoamericana e integrante de la organización civil Libre Acceso A.C., por su tiempo y por contagiarme de su plena convicción en la urgencia de tomar acción a favor de las personas con discapacidad; al maestro Daniel Vázquez y a Sonia Río, por su ejemplo, desde cada una de sus trincheras, en la defensa de los derechos humanos.

A mis queridas amigas Elizabeth, Rosa María y Gaby, por tanto cariño, por su paciencia y ayuda, por escuchar las largas disertaciones en voz alta que me llevaron a definir el rumbo. A mi amigo René y sus hijas por su ayuda en la revisión de mis preliminares versiones.

A mis amigas y amigos de la VI Promoción de la Maestría de Políticas Públicas Comparadas, por su aliento permanente para la conclusión de la Maestría y esta tesis; ha sido un camino compartido, pero sobre todo, muy divertido.

A la Dra. Leticia Bonifaz Alfonso, porque te la debo.

A la Dra. Mara Robles Villaseñor, por su firme respaldo para embarcarme en esta aventura.

A los habitantes de la hermosa Ciudad de México, porque a pesar de todo, todavía creo que hay esperanza.

Introducción

El estudio de las políticas públicas ha adquirido cada vez mayor importancia en nuestro país como una forma de sustentar un proceso más racional de toma de decisiones desde la esfera gubernamental. De acuerdo con el enfoque del “ciclo de políticas”, el *policy process* inicia en la etapa denominada de “problematización” o “incorporación de problemas públicos a la agenda gubernamental”, para su atención y resolución. Esta fase del ciclo es el objeto de estudio de la presente investigación, y el “asunto” a tratar es la falta de infraestructura urbana adecuada para la movilidad de las personas con discapacidad, también definido como “falta de accesibilidad física para personas con discapacidad”.

En las sociedades humanas, permanentemente surgen circunstancias problemáticas que, pueden o no, convertirse en un asunto que concentren atención por parte de los gobiernos. La institucionalización del mismo como parte de la agenda gubernamental depende de diversos factores. Su gravedad, el público objetivo, la urgencia con que se requiere una solución, su capacidad de concentrar la atención del público, así como su novedad son algunos de los elementos que favorecen su incorporación a la agenda (Subirats y otros, 2008).

La institucionalización ocurre cuando el problema se incorpora formalmente a la agenda estatal. Esto es, cuando existe un amplio convencimiento de que la situación problemática es importante por los efectos negativos que acarrea y que claramente requiere de acciones permanentes para su resolución. De acuerdo con Subirats, cuando existe un consenso político administrativo en torno a que el tema merece la atención del

gobierno. En esta etapa se crean instituciones específicamente dedicadas a resolver el problema y se les asignan recursos en el presupuesto estatal.¹

Este trabajo se concentra en averiguar cómo la accesibilidad física ha pasado de ser un problema de poca relevancia en las agendas de los gobiernos del Distrito Federal, a ser considerado un asunto público que ha generado obligaciones, incluso constitucionales, al reconocerse los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Se trata de analizar, en el ciclo de las políticas públicas (en particular en la fase de definición de los problemas públicos y de la formación de una agenda), a través de un estudio de caso, *cómo es que la accesibilidad física, entre los derechos que se reconoce actualmente a las personas con discapacidad, se insertó en la primera etapa del proceso de las políticas públicas del Gobierno del Distrito Federal.*

La respuesta preliminar a este interrogante es que dicha incorporación a la agenda de gobierno se dio como resultado de la participación de una “coalición promotora” (de acuerdo con la propuesta de Sabatier) quien promovió el asunto enmarcado en la perspectiva de los derechos humanos.

La accesibilidad física –entendida como “el conjunto de características que debe disponer un entorno urbano, edificación, producto, servicio o medio de comunicación para ser utilizado en condiciones de comodidad, seguridad, igualdad y autonomía por todas las personas, particularmente por aquellas con alguna discapacidad”² – es una de las condiciones indispensables para que las personas con alguna discapacidad puedan ejercer plenamente sus derechos humanos, es decir, superar la exclusión de la que son objeto.³ Si bien la accesibilidad también incluye los aspectos de la comunicación y el

¹ Méndez, José Luis. Guía de la Formación de Agenda. Primera parte. Flacso, México, 2014.

² Corporación Ciudad Accesible, *Boudeguer & Squella* Arq. Manual de accesibilidad universal. Corporación Ciudad Accesible. Chile, 2010.

³ “... el Estado debe adoptar acciones afirmativas, destinadas a eliminar barreras u obstáculos para el ejercicio de un derecho cuando la imposición de una pauta social impide de hecho ese ejercicio a una persona con discapacidad.

acceso a la información, en esta investigación se consideró únicamente la accesibilidad física para efectos de acotar los alcances de la investigación.

La ciudad de México se ha convertido en una de las urbes más grandes del mundo y en su crecimiento, a lo largo de su historia, no fue planeado estratégicamente. Así, la infraestructura que favorece el libre desplazamiento en la vía pública y en espacios públicos y privados, no solo de las personas con alguna discapacidad, sino también el del resto de la población (personas con andaderas, bastón, silla de ruedas, mujeres en tación, carretillas, carriolas, adultos mayores entre otros), es resultado de esta ausencia de planeación. Asimismo, no es fácil rastrear en la historia la existencia de una cultura arraigada en la cual las necesidades de las personas con discapacidad⁴ hayan sido consideradas. Es hasta el presente siglo XXI, que sus necesidades están siendo visibilizadas y atendidas por las políticas públicas.⁵

En tal sentido, la firma de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas y firmada por México el 30 de marzo del 2007, desencadena una serie de eventos, como la expedición tanto de una ley general a nivel nacional, así como una local, en la que se establecieron *in extenso* los derechos de las personas con discapacidad.⁶

Como ejemplo tenemos el ejercicio del derecho al acceso a la justicia, el cual resulta obstaculizado para una persona con discapacidad motriz, si el edificio donde se encuentra ese Tribunal es inaccesible...” Política pública en materia de accesibilidad. Por una justicia libre de barreras. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. México, 2012.

⁴ Salazar Rangel Emelina Magda. “Libre acceso vs exclusión de personas con discapacidad motriz en espacios educativos. Arquitectura en escuelas secundarias públicas de la delegación Coyoacán”. Tesis para obtener el grado de Maestra en Arquitectura. Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. México, 2010. Pág. 146. Biblioteca Central.

⁵ Es evidente la dificultad que representa para cualquier persona, incluso para quienes no tienen ninguna discapacidad, transitar por las calles del Distrito Federal. No existe un diseño homogéneo de las aceras, por el contrario, en la realidad hay un sinnúmero de formas y tamaños; también, barreras que van desde banquetas de diferentes tamaños, (“barreras que pueden tener su origen en los criterios de diseño cuando no se contempla al ser humano como diverso, pero también en errores de construcción o falta de mantenimiento”) entradas de coche en rampa imposible de sortear - salvo bajando al arroyo vehicular - banquetas en mal estado, registros de diversos servicios como luz, agua, drenaje sin tapa, banquetas de menor tamaño que son utilizadas como estacionamiento, árboles cuyas raíces han roto la acera y son un obstáculo, aceras destruidas, o inexistentes, puestos ambulantes, entre muchos otros.

⁶ Ver anexo 2: Legislación nacional y local en materia de accesibilidad. Elaboración propia.

La nueva legislación traía aparejado un cambio en la forma de ver los problemas de las personas con discapacidad; se pasó de considerar el problema, no solo como un asunto de salud, sino también como un problema de derechos humanos. Así, en el ámbito federal, las facultades para su atención, pasaron del Sistema Nacional para el Desarrollo Infantil (SNDIF) a una nueva entidad gubernamental que se encargaría de todas las acciones a favor de las personas con discapacidad. De esta manera, se observa cómo el establecimiento preciso de facultades y responsabilidades consolida la institucionalización del problema en estudio.

Sin embargo, es preciso apuntar que el cambio legislativo en sí mismo no es suficiente. Como se verá, en el caso de la Ciudad de México, fue necesario el accionar de una “coalición promotora” que, aprovechando la coyuntura, se dio a la tarea de impulsar los procesos que serán descritos en esta tesis.

Durante el sexenio de Marcelo Ebrard como Jefe de Gobierno, (2007-2012) se impulsó un proceso inédito de colaboración entre el gobierno del Distrito Federal y lo que se describirá aquí como una coalición promotora -desde el punto de vista de Sabatier & Jenkins-Smith (1999)- que se dio a la tarea de elaborar, primero un Diagnóstico (2008) y posteriormente un Programa de Derechos Humanos (2009) en el que se incluyó un capítulo especial para los derechos de las personas con discapacidad. La participación de la coalición será descrita conforme a los elementos teóricos que sustentan dicho enfoque, con lo cual se cierra o acota el alcance de la investigación, no obstante, es pertinente agregar como corolario, que derivado de estos procesos también se estableció el Instituto para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad (INDEPEDI), en el año 2010; no obstante, a 5 años de su creación, apenas en 2015, este instituto presentó un programa institucional para promover los derechos de las personas con discapacidad, entre ellos, el de la accesibilidad. Sin embargo, se observó que este programa no da continuidad a las acciones institucionales previstas como prioritarias tanto en el Diagnóstico como en el Programa de Derechos Humanos. Esta nueva circunstancia,

representa en sí misma un retroceso en la trayectoria de solución y satisfacción para las necesidades de las personas con discapacidad, por mucho que formen parte de sus derechos humanos.

En resumen, la hipótesis que guía esta investigación, es que la reincorporación del problema de la accesibilidad de las personas con discapacidad como un problema de derechos humanos está vinculada (por eso de los factores causales a explorar) con la conformación y participación crucial de la coalición promotora integrada, entre otras instituciones, por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), el gobierno del Distrito Federal (GDF), así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

La estrategia metodológica se apoyará en un análisis documental legislativo y administrativo, entendiendo por éste último, la referencia a diversas acciones gubernamentales, programas y/o intervenciones públicas para transformar paulatinamente la infraestructura de la ciudad para permitir la accesibilidad universal, así como en el análisis de una serie de entrevistas a “actores clave”, que tuvieron alguna participación en el proceso y que expresan puntos de vista críticos que documentan cómo el problema de la accesibilidad fue tomado en cuenta por distintas administraciones del gobierno del Distrito Federal.

La estructura del documento es la que sigue: En el capítulo I se expondrá el marco conceptual relacionado con la accesibilidad y los derechos humanos de las personas con discapacidad. Asimismo, se presentarán los principales enfoques teóricos que refieren las causas y procesos a través de los cuales los problemas se incorporan a la agenda pública de los gobiernos, así como el enfoque de las coaliciones promotoras, como causa del cambio de políticas en las sociedades.

En el capítulo II se abordará la situación de la accesibilidad en la ciudad de México. Para ello, se expondrán cifras representativas que den cuenta del estado del entorno físico en la vía pública, así como las diferentes acciones gubernamentales (política pública) que se lograron identificar a lo largo del periodo en estudio, hasta el programa que la administración actual del gobierno del Distrito Federal publicó recientemente para atender a la población con alguna discapacidad. Asimismo, se aporta un anexo que refiere la legislación que regula a la accesibilidad, así como las recomendaciones que han emitido organismos internacionales como el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de Naciones Unidas (ONU) al gobierno mexicano; recomendaciones que desencadenaron una serie de acciones motivadas por el cambio de paradigma en la atención a los problemas de las personas con discapacidad desde un punto de vista integral, o de derechos.

En el capítulo III se analizará el papel de la coalición promotora como responsable de la reincorporación e institucionalización del problema de la accesibilidad física en la ciudad de México, a la agenda pública del gobierno del Distrito Federal como un problema de derechos humanos de las personas con discapacidad.

Para finalizar, en el Capítulo IV se presentan las conclusiones y algunas recomendaciones que podrían ser asumidas por los tomadores de decisiones en la materia por parte del gobierno del Distrito Federal, para mejorar la accesibilidad y con ello, incrementar el bienestar de todas las personas, pero en especial el de las personas con alguna discapacidad en la ciudad de México.

Capítulo I

APROXIMACIÓN A LA ACCESIBILIDAD Y A LA FORMACIÓN DE LA AGENDA PÚBLICA

1.1 Las personas con discapacidad y sus derechos

Discapacidad es un concepto dinámico, no existe una definición única de persona con discapacidad; sus características pueden variar de acuerdo al contexto. Actualmente, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es el estándar internacional rector de la inclusión de las personas con discapacidad, ya que ha sido firmada por el 82 por ciento de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y ratificada por el 72 por ciento de estos Estados⁷. El artículo 1º de la Convención establece directrices básicas para la construcción de un concepto propio por los estados Partes⁸, en su artículo 1º, párrafo segundo señala que:

“Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.”⁹

La convención internacional vigente, reconoce que las personas con discapacidad, sujetos de derechos y obligaciones enfrentan desventajas y desigualdad debido a los entornos construidos sin contemplarlas, por lo que la solución es la creación de entornos incluyentes universalmente. La Convención aplica el modelo de derechos humanos, el cual representa una evolución del modelo social, el que implica ver a la persona con discapacidad como un sujeto que debe gozar en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos, pues su situación, no es un aspecto que lo diferencie del resto de la

⁷ *Ídem*

⁸ Bautista, Hernández Germán. “La discapacidad”. CNDH. Curso Internacional de Alta Formación en Políticas Públicas Antidiscriminatorias. 15 y 16 de junio 2015. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)

⁹ Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Aprobada el 13 de diciembre de 2006, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, abierta a firma el 30 de marzo de 2007.

población, sino más bien, un atributo inherente a sí mismo, por lo que para poder brindarle las facilidades que requiere para su efectiva inclusión a la sociedad, debe contextualizarse al individuo, es decir, tomar en cuenta sus características y las de su entorno.¹⁰ En materia de accesibilidad, la Convención establece en su artículo 9:

“Accesibilidad.

1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico... estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas a:

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo.
- b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.”

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), ha considerado que la violación al derecho a la protección de las personas con discapacidad, está relacionada con la obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa de sus derechos e imposibilidad o limitación para que accedan y puedan desplazarse libremente en inmuebles públicos, medios de transporte y demás entorno físico, sin discriminación alguna.¹¹ Es decir, tanto el estándar internacional, como el ombudsman local coinciden en señalar como una condición para garantizar el derecho a la protección de las personas con discapacidad, la eliminación de las barreras que restringen el libre desplazamiento o sin dificultad, de las personas con discapacidad; resalta también que incluyan espacios públicos, inmuebles públicos, así como el transporte.

¹⁰ Díaz Figueroa, Mariana. “Discriminación de las personas con discapacidad motriz: La accesibilidad como eje rector para hacer exigible el derecho al trabajo y el derecho a la libre locomoción o accesibilidad física”. Tesis para obtener el grado de Maestra en Derechos Humanos y Democracia. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). México, D. F. mayo de 2014.

¹¹ Recomendación 24/2009. Emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 25 de septiembre de 2009.

La CDHDF emitió tal recomendación, a raíz de 22 quejas de diversas personas con discapacidad; una de ellas refirió, entre otras cosas que en los diversos centros culturales de todas las delegaciones del Distrito Federal no hay condiciones de accesibilidad para las personas con discapacidad; también, que en las 16 delegaciones y en la Jefatura de Gobierno, se incumple sistemáticamente con la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal. Para demostrarlo, explicó que las autoridades omiten el cumplimiento del artículo 15, fracciones IX, X y XI, de la citada ley, en la que se prescribe que los entes públicos del Distrito Federal deben garantizar la accesibilidad para las personas con discapacidad; precisó que ni el Palacio del Ayuntamiento (sede del gobierno local), ni los inmuebles sedes de las delegaciones cuentan con accesibilidad para que las personas con discapacidad accedan a los mismos, lo que constituye una práctica discriminatoria. Finalmente, remarcó que de conformidad con el artículo 2º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, constituye también una práctica discriminatoria no realizar los ajustes razonables en los inmuebles públicos para que puedan ser accesibles para personas con discapacidad.¹² Sobre el particular, destaca que no obstante tratarse de una enumeración limitada de espacios públicos, ésta situación se extiende a la mayoría de los espacios que componen a la ciudad de México con lo que la violación alegada de derechos, es asimismo, generalizada en la ciudad.

Para concluir, conforme al anexo 1, se puede afirmar sin lugar a dudas, que la diversa legislación tanto nacional, como internacional, así como la norma administrativa, reconocen para las personas con discapacidad, entre otros, el derecho a la accesibilidad, tanto física, como de información y comunicaciones.

¹² *Ídem*. Página 11

1.2 Accesibilidad como derecho humano

Históricamente la sociedad mexicana ha discriminado a las personas con discapacidad; entre las múltiples consecuencias que se derivan de este hecho, está la falta de atención a sus necesidades de accesibilidad física, su invisibilidad. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre discriminación en México 2010, elaborada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) a la pregunta de ¿Qué tanto se respetan o no los derechos de las personas con discapacidad? El 36 % contestó que poco, mientras que el 34 % respondió que nada, es decir, el 70 % de la población considera vulnerados los derechos de las personas con discapacidad.

El presente problema también constituye una violación a los derechos humanos de las personas con discapacidad, toda vez que se trata de discriminación en los términos que señala la propia encuesta:

“Se entiende por discriminación por motivos de discapacidad cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

Algunas formas en que se discrimina a las personas con discapacidad se dan en la negación de oportunidades de trabajo o a través de maneras más sutiles como la segregación y aislamiento que resultan de la imposición de barreras físicas y sociales. Estas formas de discriminación se presentan tanto a nivel público como privado, por lo que deberán combatirse en esos ámbitos. Además de gozar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, las personas con discapacidad tienen, entre otros, el derecho a que las autoridades realicen acciones que garanticen su accesibilidad física, de información y comunicaciones; el derecho a vivir de forma independiente y ser incluidas en sociedad; a procurar su

incorporación, permanencia y participación en las actividades educativas regulares.”¹³

En el Seminario internacional: “Inclusión Social, Discapacidad y Políticas Públicas”, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), celebrado en Santiago de Chile¹⁴, se reconoció que a pesar de que en la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, se promueve que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, 50 años más tarde, aún existen millones de personas con discapacidad cuyos derechos humanos se encuentran seriamente limitados o totalmente negados.

Reconocen también que en estos años se han logrado considerables progresos, pero todavía queda un largo camino por recorrer, ya que las personas con discapacidad tienen el derecho de vivir en su comunidad, disfrutar de salud y bienestar, recibir una buena educación y tener la oportunidad de trabajar.

Consideraron que en todas partes del mundo, y en todos los niveles sociales, existen personas con discapacidad por lo que está clara la necesidad de actuar. La condición de exclusión de las personas con discapacidad, se ve agravada por la pobreza y el subdesarrollo, así como con las guerras, conflictos y accidentes que llevan a la devastación y producen un enorme costo social, económico y emocional en las personas con discapacidad, sus familias y la comunidad en general.

Finalmente, aceptan que la discapacidad, entendida en su contexto social, es mucho más que una mera condición: es una experiencia de diferencia, y que, frecuentemente, es

¹³ Encuesta nacional sobre discriminación en México 2010. Enadis. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)

¹⁴ Seminario Internacional “Inclusión Social, Discapacidad y Políticas Públicas” realizado por el Ministerio del Trabajo, Ministerio de Salud, FONADIS, OMS/OPS, OIT, PNUD, UNESCO, Universidad Central y Ministerio de Educación en Santiago de Chile, diciembre 13 y 14 de 2004.

también una experiencia de exclusión y de opresión. Los responsables de esta situación no son las personas con discapacidad, sino la indiferencia y falta de comprensión de la sociedad. La forma en que una comunidad trata a sus miembros con discapacidad es reflejo de su calidad y de los valores que realza. Señalan también, que las personas con discapacidad y sus organizaciones son un desafío para al resto de la sociedad, la cual debe determinar qué cambios son necesarios para promover una vida más justa y equitativa.¹⁵

Finalmente, en el presente análisis, es indispensable incluir una breve referencia al modelo conceptual más reciente desde el cual se abordan los problemas de las personas con discapacidad:

“...el Modelo de Derechos Humanos, representa una evolución del modelo social mismo que implica ver a la persona con discapacidad como un sujeto que debe gozar en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos, pues su situación, no es un aspecto que lo diferencie del resto de la población sino más bien, un atributo inherente a sí mismo, en donde para poder brindarle las facilidades que requiere para su efectiva inclusión a la sociedad, debe contextualizarse al individuo es decir, tomar en cuenta sus características y las de su entorno. (IIDH:2007: 12-13)”¹⁶

1.3 Accesibilidad universal

Si bien en la legislación ya se reconocen los derechos de las personas con discapacidad y se ha considerado indudablemente el derecho a la accesibilidad (física, de comunicación y de información) en otros países como España, Argentina, Uruguay, Chile, Colombia y Perú, ya se habla de accesibilidad universal.

¹⁵ *Ídem*

¹⁶ Díaz Figueroa, Mariana. “Discriminación de las personas con discapacidad motriz: La accesibilidad como eje rector para hacer exigible el derecho al trabajo y el derecho a la libre locomoción o accesibilidad física”. Tesis para obtener el grado de Maestra en Derechos humanos y Democracia. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). México, D. F. mayo de 2014. Pág. 5

Se resalta que “Hasta hace muy poco, el concepto de accesibilidad hacía referencia únicamente a las mejoras en los entornos físicos (eliminación de barreras arquitectónicas). Este concepto ha evolucionado y actualmente se entiende por accesibilidad un extenso conjunto de medidas muy diversas que deben ser tenidas en cuenta en la elaboración de las estrategias políticas o sociales, de modo que la accesibilidad sea universal o integral.¹⁷

Diseño Universal es un concepto creado por el arquitecto americano Ron Mace (1989) y consiste en la creación de productos y entornos diseñados de modo que sean utilizables por todas las personas en la mayor medida posible, sin necesidad de que se adapten o especialicen. El objetivo del diseño universal es simplificar la vida de todas las personas, haciendo que los productos, las comunicaciones y el entorno construido por el hombre sean más utilizables por la mayor cantidad posible de personas con un costo nulo o mínimo. El diseño universal beneficia a personas de todas las edades y capacidades, es una aproximación a la generación de entornos y productos que puedan ser utilizados por el mayor número de personas posible.¹⁸

Los estudios realizados en diversas ciudades por otras organizaciones¹⁹, demuestran que la cadena de accesibilidad se rompe en las calles, con sus obstáculos, insalvables para muchos. Por eso tenemos que conseguir que la accesibilidad universal esté presente en todos nuestros entornos.

En resumen, esta idea de accesibilidad universal “...significa que un entorno es plenamente accesible cuando todos los caminos de ese entorno son accesibles, de modo que una persona con discapacidad o, cualquier persona que lo requiera, no vea interrumpida o dificultada la realización de sus actividades porque uno de los caminos,

¹⁷ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad de España. Disponible en la web: <http://www.msssi.gob.es/ssi/discapacidad/informacion/accesibilidadUniversal.htm>

¹⁸ “Accesibilidad Universal y Diseño para Todos. Arquitectura y Urbanismo.” España, 2011. Fundación ONCE para la cooperación e inclusión social de personas con discapacidad y Fundación Arquitectura COAM.

¹⁹ Accesibilidad Universal. Organización de la sociedad civil. Navarra, España. <http://www.accesibilidaduniversal.org/>

un entorno o espacio, no es accesible y no le permite avanzar en su recorrido de forma autónoma.”²⁰ El auténtico cambio al que aspirarían las políticas públicas gubernamentales tendría que ser no solo garantizar la accesibilidad física para las personas con discapacidad, sino para cualquier persona; garantizar un entorno libre de barreras, especialmente si se considera el paulatino e irremediable envejecimiento que sufre la población en general.

No obstante los avances conceptuales que se presentan alrededor del mundo, en México de acuerdo con la Norma Mexicana (NMX-R-050-SCFI-2006) aún se limita el concepto de accesibilidad al de las personas con discapacidad según se observa a continuación:

Accesibilidad es la “combinación de elementos constructivos y operativos que permiten a cualquier persona con discapacidad entrar, desplazarse, salir, orientarse y comunicarse con un uso seguro, autónomo y cómodo en los espacios construidos, el mobiliario y equipo”

Accesible es la propiedad de un espacio “que tiene capacidad para ser usado por personas con diferentes grados de habilidad, tomando en cuenta diferentes tipos de discapacidad”

Por ello, dice el Arq. José Luis Gutiérrez, catedrático de la Universidad Iberoamericana que ésta es una:

“Definición correcta pero injusta que centra todo el costo de la accesibilidad a las personas con discapacidad en su sentido amplio, la accesibilidad es un atributo de calidad del entorno que a todos beneficia, con o sin discapacidad la accesibilidad es un atributo integral en favor de la diversidad humana más complejo que simplemente cumplir con especificaciones accesibles.”²¹

Para él accesibilidad debe incluir: la esfera de lo físico (urbanismo, arquitectura, diseño) la esfera del mantenimiento y administración del espacio; la esfera del comportamiento social; la esfera de las comunicaciones y sistemas de información; la esfera de la

²⁰ *Ídem.*

²¹ Gutiérrez, José Luis. “Accesibilidad”, Curso Internacional de Alta Formación en Políticas Públicas Antidiscriminatorias. 15 y 16 de junio 2015. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).

movilidad y transporte y, también, la esfera de la educación. También, considera que el sistema de leyes y normas mexicano es disperso a diferencia de los de otros países, más eficientes, por ejemplo, el de España que tiene un modelo piramidal (de arriba hacia abajo), mientras que Estados Unidos tiene un modelo panóptico (todas las vistas convergen al mismo punto), con lo cual, la definición de responsabilidades está bien definido.

Finalmente considera que la accesibilidad física, debe incluir las previsiones respecto de los siguientes elementos: 1. Marco legal y normas nacionales y locales; 2. Personal especializado e informado; 3. Rampas (construidas conforme a norma); 4. Escaleras; 5. Plataformas; 6. Salva escaleras; 7. Elevadores; 8. Sanitarios; 9. Ruta táctil; 10. Rutas y plan de evacuación; 11. Información clara, gráfica y luminosa.

Al establecer políticas públicas que garanticen la accesibilidad, se debe considerar también que, la población de la ciudad de México está envejeciendo²² por lo que paulatinamente, no solo las personas con discapacidad requieren un entorno libre de barreras, sino también poco a poco la población que por la edad ve disminuidas sus capacidades para desplazarse sin dificultad.

Conforme a lo descrito a lo largo de esta sección, se puede resumir que la accesibilidad física forma parte de una serie de derechos humanos de las personas con discapacidad y que éste concepto ha sido ampliamente definido conforme a estándares internacionales, que, incluso, ya rebasan el ámbito del de las personas con discapacidad y se reconoce que eventualmente, la condición de accesibilidad universal, será indispensable conforme

²² “La estructura por edad y sexo de la población está experimentando cambios significativos, entre los que destaca el inicio del proceso de envejecimiento demográfico que se expresa como un incremento relativo y absoluto de la población en edades avanzadas. Entre 1990 y 2009, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la población de adultos mayores se incrementó de 6.1% a 9.9% con respecto a la población total del país. Cabe destacar que durante el último periodo el porcentaje se incrementó al doble con respecto a los años anteriores. De acuerdo con el censo 2010 del INEGI, y según las proyecciones 2010-2050 del Consejo Nacional de Población (CONAPO) en México viven 12 millones 85 mil 796 personas adultas mayores, lo que representa el diez por ciento de la población nacional. Al invertirse la pirámide poblacional, que da pauta al incremento de este grupo de población, aproximadamente al día ochocientas personas cumplen 60 años.” Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Programa Anual de Trabajo 2015.

a la condición ineludible que adquirirá la generalidad de la población de la ciudad de México.

A continuación, en este capítulo se presentará la literatura de las ciencias sociales que estudia lo relativo a la forma en que los asuntos se convierten en problemas, así como las explicaciones de cómo se incorporan a la agenda pública de los gobiernos.

1.4 La definición y construcción de los problemas

Para Parsons, la génesis de una política pública requiere el reconocimiento de un problema, decidir qué se considera un problema y también, de cómo se defina dependerá de la manera en que los diseñadores de las políticas busquen aproximarse al tema o evento; para ello, cita a James A. Jones en el contexto de los problemas sociales quien afirma que: "quien sea el primero en identificar un problema social será también el primero en delinear los términos para su discusión" [(Jones, 1971:561)]. Esta última afirmación implicaría que llevan ventaja quienes definen un problema para acotar y requerir las formas en que los gobiernos deberán en su momento atender el mismo.

En el análisis del proceso de políticas públicas existe consenso entre diversos autores²³ en que se trata de un ciclo con ciertas etapas que no necesariamente ocurren una tras otra

²³ "Fue el mismo *Harold D. Lasswell* (1971) quien habló de un "modelo del proceso de decisión" y lo entendió como una "secuencia de siete fases" o "siete resultados" (:27, 28): inteligencia, promoción, prescripción, invocación, aplicación, terminación, evaluación. Sus epígonos, *Peter DeLeon* y *Garry D. Brewer* (1983), reelaboraron ligeramente su propuesta en: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación, terminación. *Mayy Wildavsky* (1977), para insistir en el hecho del permanente aprendizaje, corrección y continuidad de las políticas, prefieren hablar del "ciclo de la política" cuyos elementos son: fijación de la agenda, análisis de la cuestión, implementación, evaluación y terminación. *Hogwood y Gunn* (1986) hablan de un "marco de análisis", útil para la descripción y la prescripción de las políticas, que tendría nueve etapas: decidir sobre qué decidir (búsqueda de la cuestión o establecimiento de la agenda), decidir cómo decidir (o filtración de la cuestión), definición de la cuestión, pronóstico, determinación de objetivos y prioridades, análisis de opciones, implementación monitoreo y control de la política, evaluación y revisión, mantenimiento-sustitución o terminación de la política. *Anderson* (1984) divide el proceso en: identificación del problema y formación de la agenda, formulación, adopción, implementación y evaluación. No obstante los diversos cortes analíticos y las diferencias terminológicas, todos los estudiosos del desarrollo de la política coinciden en sostener que los integrantes necesarios se interrelacionados de toda política son: la existencia de una determinada situación problemática para cuya modificación en el sentido deseado se elige y efectúa un determinado curso de acción que produce ciertos resultados más o menos diferentes de los deseados y, en consecuencia, obliga a revisar el curso de acción elegido." Luis F. Aguilar Villanueva.

de forma ordenada, y todos ellos también, aceptan la existencia de la etapa de formación de la agenda, como una indispensable, sin embargo, que se ha estudiado menos que al resto de las mismas. Ello, a pesar de que - ya es una convicción de los académicos - de una correcta definición del problema dependerá un adecuado diseño de su solución.

Dice Aguilar (1993) que un gran número de asuntos, temas, aspiraciones, entre otras, constantemente se están planteando ante los gobiernos buscando atención, recursos y solución. Algunos pueden ser de interés de las mayorías, como los relativos a la seguridad de personas y patrimonios; otros problemas son de interés particular, como los relativos a las necesidades de algunos grupos socialmente desprotegidos. Ante algunos problemas puede generarse un rápido y consenso entre los ciudadanos, como puede ser el caso de la necesidad de rampas en las banquetas, en otros casos las opiniones se dividen, como también ha sido el caso de la obligación de llevar a cabo ajustes razonables.²⁴ Algunos problemas caen dentro del perímetro de las obligaciones constitucionales del Estado y exigen sólo el cumplimiento cabal de las responsabilidades estatales; tal podría ser la obligación constitucional del artículo 1º en el sentido de que a ninguna persona se discriminará por motivos de raza, género, religión, condición física, entre otros, con lo cual, estaría más que claro que si la falta de accesibilidad genera discriminación, es obligación ineludible para el gobierno eliminar las condiciones que mantienen tal inaccesibilidad; otros problemas rebasan las fronteras establecidas, pero no cejan de reclamar la intervención estatal.²⁵

En resumen, la constante entre sociedad y Estado es la de las demandas y ofertas, conflictos y arbitrajes, necesidades y satisfactores. Se entiende al Estado en su origen y función como el encargado de resolver los problemas; por ello, el ámbito del interés y

²⁴ Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad: artículo 2 II. Ajustes Razonables. Se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

²⁵ *Ibidem*.

responsabilidad de los privados y el ámbito del interés y responsabilidad del Estado están en conflicto y ajuste permanente.

Por otro lado, como paso previo a considerar la incorporación de un problema a la agenda pública, se debe analizar también el proceso de construcción de los problemas.²⁶ A ello se le llama etapa de problematización, definida como aquella en la que se puede identificar una circunstancia o tema que es percibido por algunos grupos o agentes sociales como una situación social problemática, esto es, circunstancias con efectos negativos sobre la sociedad o grupos significativos de la misma, pero que aún no son discutidas como tales por un número amplio de grupos o por el Estado mismo.

Para Aguilar²⁷ existen circunstancias cuya naturaleza es discutida por diversos actores, aun cuando algunos agentes o grupos la acepten como una situación problemática y otros no. En inglés estas circunstancias son denominadas *issues*, que podemos traducir al español como cuestiones. Por ejemplo, la contaminación del aire en la ciudad de México y el tabaquismo en este país en general se convirtieron en cuestiones en los años ochenta y noventa del siglo XX, respectivamente.

Por último, existen circunstancias que son asociadas por amplios grupos con efectos negativos sobre la sociedad en su conjunto o, al menos, grupos importantes de ella, a las que podemos denominar propiamente problemas públicos.²⁸ Tal sería el caso de los problemas de accesibilidad para las personas con discapacidad, si se considera que una

²⁶ “La construcción de un problema no es un ejercicio racional imparcial, producto del trabajo exclusivo de los tecnócratas, sino por el contrario, es altamente subjetivo, producto del conflicto social que se da en la construcción de lo público. Así, dado que la edificación de la agenda es un momento que los actores sociales aprovechan para revelar preferencias frente a una misma situación problemática, pueden llegar a existir múltiples concepciones que, generalmente, son conflictivas, debido a que distintos actores interpretan de forma discordante los hechos, ya que las personas usan marcos de creencias disímiles para observar e interpretar perturbaciones en la realidad observada” (Aguilar, 1993).

²⁷ *Ídem*

²⁸ Existen dos dimensiones de los efectos negativos de una circunstancia que son de especial relevancia: la magnitud y la evolución. Entre más grande sea la magnitud y más rápida la evolución de dichos efectos mayor será la posibilidad de que dicha circunstancia se perciba como un problema público. Asimismo, dichos efectos pueden ser de varios tipos --por ejemplo, económico, social, político, urbano o ambiental--, aunque el tipo afecta de manera más diversa la importancia de los problemas. (Aguilar, 1993).

sociedad incluyente debe proporcionar las condiciones indispensables para que todas las personas puedan desarrollarse en cualquier espacio, independientemente de su condición física.

No se debe obviar que los medios de comunicación masiva pertenecientes al negocio de la fabricación de noticias, también forman parte de la producción de problemas. Los medios son los responsables de formar en la opinión pública lo que parece digno de convertirse en noticia, incluyen y excluyen asuntos, sucesos e ideas, como lo señala Henshel [(1990: 58-63)], es necesario analizar el papel de los medios de comunicación masiva a la luz de la forma en que los expertos los usan y son usados por ellos, el impacto de la "propaganda" burocrática y la influencia de los programas de televisión de drama y otros que abordan el tema de los problemas sociales. En el caso del Distrito Federal, resalta cómo eventos como el Teletón desde 1997, pusieron en evidencia la existencia de las personas con discapacidad y la necesidad de generar lazos de solidaridad entre la población para complementar la insuficiente capacidad gubernamental para la rehabilitación, sin que sea este el espacio adecuado para hacer una crítica al tono o enfoque respecto del cual se ve a las personas con discapacidad.

Lo que es una realidad es que, tanto la prensa, como la televisión tienen la capacidad de hacer los temas accesibles a la atención del público y así contribuyen a afianzar al ámbito político un problema antes excluido de la agenda.

El gobierno, los políticos, los grupos de interés, los analistas de políticas públicas, los académicos y los defensores de diversas causas también participan activamente en la inclusión, los altibajos, y la exclusión de los asuntos de la agenda de las políticas. Así, incluso los detractores del Teletón²⁹ han contribuido a generar un debate en México respecto de las obligaciones estatales para con las personas con discapacidad y sus necesidades. Por otro lado, la formación de temas en el contexto de "comunidades" y

²⁹ Evento organizado cada año desde 1997, por importantes medios de comunicación en México para recaudar fondos para la construcción y operación de centros de rehabilitación para personas con discapacidad.

"redes" de políticas públicas más limitadas, podría ser un indicador fehaciente de que el papel de las élites de políticas públicas es mucho más significativo que las opiniones del ciudadano "de a pie", y cita Aguilar a Sabatier, [1991:148-149; Lindblom y Woodhouse, 1993: 35-36)], para entenderlo, basta con observar cómo la unión de poderosos grupos económicos toma como bandera la causa de la solidaridad con las personas con discapacidad y tienen la capacidad de posicionar masivamente una campaña, a nivel nacional, a través del despliegue de recursos que ninguna otra organización podría disponer por más trabajo consistente y previo que pueda acreditar en tales causas.

Para finalizar la etapa de la problematización, dice Aguilar (1993) que una vez en la cresta, un tema detenta tres factores principales de apoyo: la burocracia gubernamental, los medios de comunicación masiva y una comunidad de políticas públicas. Esta última estará formada por personas y organizaciones implicadas o preocupadas por un tema específico. La accesibilidad física en el Distrito Federal, ha alcanzado su etapa de problematización, ya que cubre plenamente estos tres aspectos: la burocracia del INDEPEDI, la celebración anual del Teletón que al menos recuerda una vez al año la existencia de esta población, y finalmente, las políticas públicas previstas en el Programa para la integración al desarrollo de las personas con discapacidad del Distrito Federal 2014-2018.

1.5 Los enfoques de la formación de la agenda estatal

Aguilar (1993) quien ha hecho el mejor trabajo de síntesis de una cantidad importante de enfoques sobre agenda pública, y que es citado por la mayoría de los académicos; señala pues que el punto esencial de la definición de agenda pública en la literatura está en “el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar”³⁰.

³⁰ Aguilar, Luis. “Problemas públicos y agenda de gobierno”. Editorial Porrúa. México. 1993.

Aguilar se inclina por reconocer el mérito de dos especialistas Roger Cobb y Charles Elder (1972, 1976, 1984) al distinguir dos tipos de agenda. La primera agenda es llamada sistémica, pública, constitucional; la segunda, institucional, formal o gubernamental. La primera está integrada por todas las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de la atención pública y como asuntos que caen dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente. Toda comunidad política, local, estatal y nacional, tiene su propia agenda sistémica. El segundo tipo de agenda es la institucional, gubernamental o formal, la cual puede ser definida como "el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar las decisiones". Por lo tanto, cualquier conjunto de asuntos aceptados por cualquier organismo gubernamental en el nivel local, estatal o nacional constituirá una agenda institucional [(Cobb y Elder, 1986: 115-116; Cobb y Ross, 1976)]"

La agenda sistémica (Aguilar:1993) tenderá a integrarse con cuestiones abstractas, generales, globales, que grandes números de población comparten precisamente por su formulación genérica (la contaminación, la pobreza extrema, la seguridad nacional) y que suelen ser indicaciones más que definiciones de áreas de problemas a atender; en cambio, la agenda institucional de las organizaciones y dependencias gubernamentales tiende a ser más específica, concreta y acotada, indicando y definiendo problemas precisos (el sida, el analfabetismo, el narcotráfico). Así, los problemas de las personas con discapacidad, puede ubicarse en la agenda institucional por su carácter particular, es decir, relacionados con un grupo de población específico.

Cobb y Elder (1972, 1983) han ofrecido un modelo integrado del proceso de formación de la agenda sistémica o pública desde la premisa de los conflictos de grupo, preguntándose cómo los conflictos logran dilatar su alcance, intensidad y visibilidad, convertirse en asuntos públicos y demandar la intervención gubernamental. En este modelo, el conflicto de las personas con discapacidad para incorporarse plenamente a la

sociedad puede también ser analizado aplicando estas etapas, ya que la demanda creciente de procurar el bien social de todas las personas a través de la superación de las diferencias que les impiden el pleno ejercicio de sus derechos, implicaría en este caso la eliminación de las barreras físicas que les dificultan un libre desplazamiento para participar de cualquier actividad en las mismas condiciones que una persona que no tuviera ninguna dificultad o discapacidad física. En tanto conflicto entre dos o más grupos acerca de los asuntos de procedimiento relacionados con la distribución de posiciones o recursos (Cobb y Elder, 1972: 82), los temas pueden crearse a través de diversos medios:

- Fabricación por una parte en conflicto que percibe una injusticia o parcialidad en la distribución de posiciones o recursos.
- Fabricación de un tema para obtener un beneficio y una ventaja personal o colectiva.
- Acontecimientos inesperados.
- Hacedores de buenas obras, con buenas intenciones, pero con exceso de ingenuidad.
- A su vez, hay "detonadores" internos y externos que determinan el surgimiento de un tema.
 - **Detonadores internos**
 - ∪ Catástrofes naturales.
 - ∪ Acontecimientos humanos inesperados.
 - ∪ Cambios tecnológicos.
 - ∪ Desequilibrio o parcialidad en la distribución de recursos.
 - ∪ Cambio ecológico.
 - **Detonadores externos**
 - ∪ Actos bélicos.
 - ∪ Innovaciones en tecnología armamentista.
 - ∪ Conflicto internacional.
 - ∪ Patrones de alineación mundial.

Así, la construcción de la agenda tiene lugar como resultado de la expansión de un tema desde un grupo de atención con una preocupación específica a uno con gran interés y atención acuciosa, es decir, un público interesado e informado acerca de los asuntos

públicos y que incluye a líderes de opinión; finalmente el tema recibe la atención del público en general.³¹

En síntesis Cobb y Elder (1972, 1983) concluyen que para que un asunto tenga acceso a la agenda necesita cumplir tres requisitos: “1) que sea objeto de atención amplia o al menos de amplio conocimiento del público, 2) que una buena parte del público considere que se requiere algún tipo de acción y 3) que a los ojos de los miembros de la comunidad la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental [(1983: 115; 1976: 127)].” El caso de la accesibilidad física de las personas con discapacidad, no cumplía con tales condiciones, esto es, no se observa que se trate de un objeto de atención de amplio conocimiento del público, no contamos con información que nos refiera si la población demandaría su atención, (lo que en sí mismo implica que no hay esta atención) esto nos permite inferir que el caso en estudio es un caso crucial, ya que a pesar de no haber sido visibilizado como un problema público digno de la atención gubernamental, sí en cambio, gracias al trabajo de la coalición promotora de la que se hablará más adelante, logró integrarse a la agenda pública revestido como un problema de derechos humanos.

1.6 La definición de los problemas públicos

Una vez que un problema de forma general ha logrado posicionarse en la agenda gubernamental, es indispensable analizar la forma en que debe ser definido acotar los términos en que debe ser atendido.³²

³¹ En estos intentos de explicación de la forma en que los temas son asumidos o no por un gobierno, viene a colación la cita que hace Aguilar, del tema de los discapacitados como un *no asunto*: “En la década de 1960, Alf Morris, miembro laborista del Parlamento, estuvo a cargo de la difusión de la causa a favor de la Ley sobre Personas Discapacitadas. Veinticinco años después, comparte los siguientes recuerdos: Hoy en día parece algo increíble y espeluznante, pero entre 1945 y 1964 no hubo una sola mención específica en los manifiestos del partido a mecanismos para ayudar a los discapacitados. Entre 1959 y 1964 no hubo un solo debate sobre discapacidad entre los Comunes. Westminster y Whitehall siempre tuvieron asuntos más urgentes que atender que las demandas de los discapacitados. Ni siquiera se sabía cuántos discapacitados había en Gran Bretaña. Ni siquiera se les trataba como ciudadanos de segunda, se les trataba como si no fueran personas.” (Morris, 1994: 7)

Por definición del problema se entienden los procesos a través de los cuales una cuestión (problema, oportunidad, tendencia), ya aprobada y colocada en la agenda de la política pública, es estudiada, explorada, organizada y posiblemente cuantificada por los interesados, quienes no raramente actúan en el marco de una definición de autoridad, aceptable provisionalmente en términos de sus probables causas, componentes y consecuencias (Hogwood y Gunn, 1984:108).” En resumen, la definición del problema tiene por objeto definir los límites de atención, o, más aun la forma en que el problema debe ser atendido, lo cual, no está exento de dificultades.

Una de las mayores dificultades en la definición y solución de problemas públicos es que frecuentemente el gobierno tiende a construir una definición distinta de la que aprecian los afectados e interesados en el problema, cerrar esa brecha para que el consenso y la colaboración sea posible significa normalmente, en el orden lógico, informar, dialogar, argumentar y persuadir; en el orden político, significa introducir negociaciones y ajustes entre gobierno y sociedad respecto de la definición del problema. Los límites de la definición del problema, regularmente pasan por un problema presupuestal, los interesados regularmente tenderán a exigir recursos totales, mientras que el gobierno siempre buscará invertir la menor cantidad de recursos.

Uno de los factores encontrados a lo largo de las entrevistas realizadas para la elaboración de esta tesis, como se verá más adelante, fue que el problema de la accesibilidad quedó incluido en los derechos humanos de las personas con discapacidad, casi sin discusión, es decir, no hubo oposición del gobierno del Distrito Federal para aceptar las conclusiones del Diagnóstico de Derechos Humanos elaborado por una coalición promotora, a pesar de que evidenciaba de forma contundente la falta de

³² “Sí se considera secuencial y cronológicamente el proceso de la política, se pasa a la etapa de definición del problema una vez que el problema en cuestión ha sido calificado de público y ha sido aceptado en la agenda de gobierno.” Aguilar: 1993

cumplimiento de las condiciones necesarias para el desarrollo pleno de este grupo de población en la ciudad de México.

1.7 El enfoque de las coaliciones defensoras (coaliciones promotoras)

El *Advocacy Coalition Framework* (Enfoque de las Coaliciones Defensoras, ECD) fue ideado a mediados de los años ochenta por Paul Sabatier,³³ en colaboración con Hank Jenkins–Smith; estos autores se plantearon estudiar cuál es el origen de los cambios que se producen en las políticas públicas motivados por los valores, las ideas, las creencias y principalmente, el aprendizaje y conocimiento que surge al interior de una determinada coalición o grupo de interés; este enfoque posteriormente fue perfeccionado gracias a las múltiples aplicaciones empíricas realizadas por otros tantos investigadores.³⁴

Este modelo y enfoque se distingue por su intento de explicar los cambios de las políticas públicas, sin compartir el enfoque que ve a las políticas públicas como un proceso de determinadas fases. Estos autores criticaban a los modelos más conservadores por descartar el valor de los enfoques *bottom–up* (de abajo hacia arriba), descuidando la injerencia que pueden llegar a tener los niveles inferiores de la burocracia (los *street–level bureaucrats*). De acuerdo con Estevez y Esper (2008) a partir de las carencias y debilidades explicitadas, crearon una alternativa analítica, el ECD, con base en el desarrollo de una serie de hipótesis. Además, integraron el enfoque de “abajo hacia arriba” (*bottom–up approach*), ya que todos los niveles de gobierno tienen, al menos en potencia, la posibilidad de incidir en el proceso de las políticas públicas, al poder desarrollar estrategias destinadas a influir en la decisión gubernamental [(Sabatier & Weible, 2005; Cruz Rubio, 2003; Chen, 2000; Sabatier,

³³ ESTÉVEZ, A. M., & Esper, S. C. (2008). Las políticas públicas cognitivas: El enfoque de las coaliciones defensoras. *Centro de Investigaciones en Administración Pública. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.*

³⁴ Martinon Quintero, Ruth. La incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de las coaliciones promotoras. *Gestión y Política Pública. Volumen XVI. Número 2. II Semestre de 2007. PP. 281-318*

1999)].³⁵ El modelo propuesto, se ajusta al proceso estudiado en el presente trabajo, puesto que como se podrá apreciar en su desarrollo, hubo una intervención importante de niveles inferiores de gobierno, respecto de la política pública que se derivaría del Programa de Derechos Humanos del DF.

El marco de las coaliciones promotoras³⁶ parte de algunas premisas: a) que el estudio del cambio ha de realizarse a lo largo de al menos una década; b) la consideración de los subsistemas de políticas como unidad de análisis, que además serán de naturaleza intergubernamental e incluirán una amplia variedad de actores; c) la conceptualización de las políticas públicas como sistema de creencias. Este último aspecto es fundamental, pues es el instrumento a través del cual el marco de las coaliciones promotoras incorpora las ideas al análisis de las políticas. Se basa en la idea de que las personas se involucran en política, al menos en parte, para trasladar sus sistemas de creencias a la política pública, y permite, detectar con precisión el cambio.³⁷

El enfoque promueve el *subsistema o dominio de políticas públicas (policy subsystem)* como arena de conflicto [(Sabatier & Jenkins-Smith, 1999; Hann, 1995).] como todo sistema, constituye una construcción metodológica en la que se engloba a aquellos actores (tanto públicos como privados) que, por propio interés, se comprometerán activamente en un área temática particular de las políticas públicas; los subsistemas de políticas públicas están definidos por un asunto (*issue*) determinado, en torno al cual se agrupan los detentores de interés (*stakeholders*) de múltiples orígenes, que compiten entre sí para que la acción gubernamental sea funcional a sus intereses políticos particulares [(Sabatier & Weible, 2005)]. En el caso de la accesibilidad física con personas con problemas de discapacidad fue la construcción de este asunto como un derecho humano lo que posibilitó su inclusión en la agenda; eran los derechos humanos

³⁵ *Ídem*

³⁶ Se define coaliciones promotoras como “Los actores de una amplia variedad de instituciones que comparten las creencias del núcleo de una política y que coordinan su comportamiento de diversas maneras. (Sabatier y Jenkins-Smith, 1999:130).

³⁷ *Ídem*.

el asunto que cumplía con los requisitos expuestos por el enfoque de coaliciones promotoras, no la accesibilidad

Explican que los subsistemas funcionan como una especie de “foro” o “escenario” donde ocurren las políticas públicas, con diversos actores que interactúan entre sí, aprendiendo y adquiriendo experiencia de esas relaciones (Dolan, 2003). Los subsistemas pueden clasificarse también por su edad. Éstos pueden ser maduros (*mature*) o nacientes (*nascent*), en proceso de formación. Para que un subsistema se considere “maduro”, debe contar con participantes que se reconozcan como una comunidad autónoma e “ilustrada”, y que hayan buscado influir por un período de tiempo importante –entre siete años y una década–. Las coaliciones, a su vez, alcanzan una cierta institucionalización cuando poseen “subunidades” dentro de cada nivel de las agencias gubernamentales; y por último, deben existir grupos de interés que propongan sus objetivos como asuntos prioritarios [(Sabatier y Jenkins–Smith, 1999 y 1993)].

“Las coaliciones estarán compuestas, también, por burócratas de las agencias administrativas, legisladores de todos los niveles de gobierno, investigadores y quizá incluso hasta periodistas (que por tanto, pierden su rol de informantes neutrales). Para calificar como coalición, debe mantener una cierta estabilidad en el tiempo (Zafonte & Sabatier, 2004).”³⁸

Según Estevez y Esper (2008) “Sabatier y Jenkins–Smith (1999 y 1993) conciben al sistema de creencias como una *estructura tripartita* (Weible, Sabatier & Lubell, 2004); cada una de esas tres capas está compuesta de valores que poseen un rango distinto de importancia. Dentro del nivel más abstracto y general, se encuentra el *núcleo duro* (*deep core*) de creencias, conformado por axiomas profundamente arraigados; por tanto, raramente negociables. El segundo tipo de creencias, llamadas *núcleo político* (*policy core beliefs*) reúne las creencias y percepciones de una coalición sobre qué debe hacerse

³⁸ *idem*

con respecto a un campo o dominio determinado de políticas públicas; este conjunto de ideas es muy importante, ya que el ECD considera que es puntualmente el elemento en torno al cual se aglutina la coalición. Por otra parte, si bien el *deep core* es difícilmente proclive al cambio, el núcleo político es menos rígido, y puede llegar a sufrir alteraciones en el mediano o largo plazo. Por último, los *aspectos secundarios* (*secondary aspects*) tratan simplemente sobre cómo debe implementarse una política formulada.

Por cambio en las políticas públicas debe entenderse toda alteración que sufre una política pública, todo cambio de rumbo con respecto a cómo fue concebida; cada cambio depende del asunto sobre el que trate y del alcance que posea. Por ese motivo, el ECD provee de referencias claras para definir la importancia del cambio: puede tratarse de un *cambio mayor o menor*. El cambio mayor ocurre cuando se alteran los aspectos del núcleo político de un programa gubernamental y el menor, cuando se transforman sus aspectos secundarios.

Por otro lado, es indispensable atender a las versiones sobre las razones del cambio; Estevez y Esper (2008) señalan que:

“En el campo de las políticas públicas, existen dos versiones clásicas sobre las teorías cognitivas. En primer lugar, se encuentran los “minimalistas cognitivos”, es decir, aquellos marcos teóricos que priorizan hechos fácticos, antes que ideas, como motores del cambio en las políticas públicas. Inversamente, los “maximalistas cognitivos” insisten en el rol de las ideas, aunque tienden a excluir otros factores como los institucionales, sociales y económicos.

No obstante, según Sabatier y Schlager (2000), ninguno de estos extremos es acertado. Por una parte, no puede ignorarse la importancia que las creencias y los valores tienen para los aspectos secundarios y el núcleo político; éstos son cruciales para decidir cuál es la mejor estrategia para garantizar el interés material de la coalición. No obstante, tampoco pueden excluirse del análisis factores como los institucionales, sociales y económicos, que también pueden desatar el cambio de una política pública. Por tal motivo, los autores prefieren hablar de enfoques “equilibrados”, donde tanto los factores cognitivos como aquellos que no lo son,

pueden lograr el *policy change* (cambio en las políticas públicas). Esto se explica por el hecho de que dichos marcos teóricos atribuyen las alteraciones que puedan ocurrir en el rumbo de una política pública, tanto a factores cognitivos (o sea que dependen de fenómenos del conocimiento, como el aprendizaje) como no cognitivos (de tipo estructural, como los sociales, económicos, culturales, etc.) (Sabatier & Schlager, 2000).”

Esta tesis parte de un marco analítico en el que se retomará el enfoque Marco de las Coaliciones Promotoras, para fundamentar la forma en que los problemas de accesibilidad de las PCD fueron integrados en una agenda más amplia desde la perspectiva de los derechos humanos, explicación que se abordará en el capítulo III. Se presenta una síntesis de los elementos del enfoque como se puede observar en el Cuadro 1.

Capítulo II

La accesibilidad física en la ciudad de México

2.1 Las cifras de personas con discapacidad

En México la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012, (ENIGH 2012) muestra que el 6.6 % de la población padece una dificultad o una discapacidad para llevar a cabo o realizar alguna actividad como comunicarse, caminar, escuchar, entre otros. Aunque la Ciudad de México tiene la misma media que a nivel nacional, es una de las entidades que presentan mayor cantidad de esta población. De acuerdo con el Instituto para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (INDEPEDI) y, con base en datos tomados de la ENIGH 2012, hay 431,627 PCD en la ciudad.³⁹

Se señalan también los diferentes tipos de discapacidad existente: discapacidad para caminar y moverse (57.6 %), discapacidad visual (19.4 %), discapacidad auditiva (13.8 %), discapacidad para hablar o comunicarse (9.40 %), discapacidad para atender el cuidado personal (3.7 %), discapacidad para poner atención o aprender (2.6 %) y discapacidad mental (9.2 %), de todas ellas, resalta el número tan alto de PCD para caminar y moverse.

En relación con las causas de la discapacidad los porcentajes más altos corresponden a enfermedad y edad avanzada con el 34 % y 26 % respectivamente, seguido de ello están, la discapacidad por causa de un accidente 19 %, por nacimiento 17 % y por otras causas 3 %.

³⁹ BERRIOS, P. & ZAPATA, L. (2015). Participación ciudadana y políticas públicas para garantizar los derechos humanos y erradicar la discriminación de las PCD en el Distrito, en Revista Espacios Transnacionales [En línea] No. 4, enero-junio 2015, Reletrán. Disponible en: <http://www.espaciostransnacionales.org/cuarto-numero/participacionypoliticasdiscriminacion/>

Las condiciones de desigualdad y discriminación por las que atraviesa este grupo son notorias y agravadas porque en muchas ocasiones son sujetos de una doble y/o múltiple discriminación. Algunos indicadores que dan cuenta de ello son⁴⁰:

1. La mayoría de las PCD son pobres, el 70.6 % están en situación de pobreza multidimensional, únicamente el 29.5 % se encuentra en situación de no pobreza.
2. De acuerdo a la información del Censo de 2010, el 29 % de las PCD en la entidad no eran derechohabientes a ningún servicio de salud, por lo que las condiciones de vulnerabilidad en este segmento son mayores en el entendido de que no se trata sólo de lo relacionado con su discapacidad, sino de la carencia de servicios integrales de salud.

Adicionalmente, la población de adultos mayores asciende a: 1'003,648 (mayores de 60 años, con una tasa de crecimiento de 3.1 %) ⁴¹. En cifras globales se puede hablar al menos, de 2 millones de personas que requieren de una infraestructura física urbana que les permita la accesibilidad física para poder desarrollar su vida adecuadamente.

2.2 La accesibilidad física en la ciudad de México

El Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal de 2008⁴², incluyó una serie de consideraciones respecto de la accesibilidad física⁴³ y las personas con discapacidad que se resumen así:

- En la ciudad de México se presenta el fenómeno de eslabones de accesibilidad aislados, es decir, que se han tomado medidas para mejorar la accesibilidad, pero que no son constantes; pocos aspectos de la infraestructura pública tienen diseños universales. Tampoco se han hecho los ajustes razonables necesarios para ser utilizados por las personas con discapacidad y que no forman cadenas integrales de accesibilidad. Es frecuente que haya una rampa de un lado de la calle, pero no

⁴⁰ *Ídem*

⁴¹ Perfil sociodemográfico de adultos mayores. INEGI, 2010.

⁴² Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008.

⁴³ Se tomó como fuente oficial este Diagnóstico, ya que el más reciente programa del GDF: “Programa para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad (PID-PCD) 2014-2018”, no aporta ninguna información al respecto.

del otro lado, o que algunas estaciones de transporte público tengan indicaciones en Braille y otras no.

- Resalta que el propio diagnóstico reconozca que “Es evidente que las deficiencias generales en este ámbito afectan doblemente a las personas con discapacidad, y que la falta de sistematicidad en la accesibilidad es una consecuencia lógica de la falta de importancia que se da a este tema.”⁴⁴
- La construcción y modificación de puentes y rampas en la vía pública, son algunos aspectos específicos de la infraestructura que deben ser adecuados y diseñados para garantizar la accesibilidad.
- Se han llevado a cabo medidas aisladas en la construcción de elevadores para puentes peatonales, rampas o el diseño del transporte público, que no son suficientes para garantizar la accesibilidad, ya que constituyen eslabones accesibles aislados.
- Existe un importante desafío al respecto, ya que hay menos de 10 puentes peatonales que cuentan con elevador, de los 632 puentes peatonales que existen en el Distrito Federal.
- “El Distrito Federal tiene aproximadamente 65 000 manzanas, lo que quiere decir que se requieren un mínimo de 260 000 rampas (cuatro rampas por manzana, aunque deberían ser ocho).
- Entre 2001 y 2006, según el Informe de ese periodo del Consejo Promotor, se construyeron en las delegaciones Azcapotzalco, Coyoacán, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, un total de 1912 rampas. Las demás delegaciones no reportaron resultados en la construcción de las mismas.”⁴⁵
- Las acciones hasta ahora emprendidas por el GDF, las delegaciones políticas y todas las demás instancias públicas de la ciudad, han atendido las necesidades de acceso físico de las personas con discapacidad motriz, pero prácticamente no han tomado en cuenta los requerimientos para un acceso adecuado a la información y a la comunicación de las personas con discapacidades sensoriales: personas ciegas o con discapacidad visual; sordas, sordo-ciegas o con discapacidad auditiva. Ejemplo de estos requerimientos es la señalización en Braille, la construcción de líneas conductivas para ciegos o débiles visuales, y la traducción al lenguaje de señas, ausentes en las oficinas públicas.
- El Sistema de Transporte Colectivo Metro ofrece una tarjeta de cortesía para transportarse gratuitamente. Las personas con discapacidad tienen acceso gratuito por el torniquete de cortesía en las 175 estaciones del Metro; la tarjeta también es válida en unidades del Trolebús, Tren ligero y autobuses de RTP. Esto, sin duda, es un apoyo significativo, sin embargo, las limitadas unidades adaptadas y los pocos ajustes que hasta hoy se han realizado, constituyen “eslabones accesibles aislados” que dificultan el uso del transporte de manera eficiente, constante y segura para personas con discapacidad.

⁴⁴ *Ídem*. Página 787

⁴⁵ *Ídem*. Página 787

- La RTP brinda servicio de transporte preferencial para personas con discapacidad desde 2001. Cuenta con 71 autobuses de diseño especial, lo que equivale a 8% de las unidades, que cubren 6.6% de las rutas. Las unidades cuentan con un espacio protegido para personas invidentes y su perro guía, así como timbre a 85 cm de altura visual, y auditivo, para activar la señal de descenso, y distintivos sobre el servicio a personas con discapacidad interior y exterior.
- El número limitado de unidades hace insuficiente el servicio, pues sólo se circula en algunas rutas y con largos tiempos de espera para las personas usuarias. Además, las adecuaciones de las unidades no son suficientes, pues no cuentan con cinturón de seguridad para las sillas de ruedas.
- La RTP detecta como problemas la ausencia de “un sistema de información o difusión al público usuario, que permita determinar las necesidades de traslado de este sector en transporte público” y “los puntos de ascenso-descenso y cierres de circuito, no cuentan con la infraestructura necesaria para el acceso en silla de ruedas”⁴⁶.
- El Metrobús tiene rampas de acceso a los andenes en 28 de las 36 estaciones, asientos reservados y ajustes para cubrir algunas de las necesidades motoras; sin embargo, las entradas y salidas son estrechas, y si no hay nadie que abra la puerta de acceso sin torniquete, no puede pasar una silla de ruedas.
- En cuanto a la accesibilidad enfocada a las discapacidades sensoriales, el Metrobús cuenta con señalización para personas con discapacidad en la primera puerta de ascenso y descenso, no cuenta con sonorización para personas ciegas, pero sí reportan que se permite el acceso con perros guía. El Metrobús también dispone de una entrada específica para personas con discapacidad, personas adultas mayores y mujeres. No obstante, esta medida no es lo suficientemente eficaz, ya que no se logra que se respete.
- Pese a sus insuficiencias, el Metrobús es el sistema de transporte con mayores adecuaciones para garantizar la accesibilidad a este grupo de población.
- El Sistema de Transporte Eléctrico tiene trolebuses que cuentan con un sistema de arrodillamiento –aunque no se cuenta con la información de la cantidad exacta–, rampas de acceso a tres de las estaciones Taxqueña, La Noria y Xomali, línea conductiva para personas ciegas en una estación, y salida a nivel de la terminal camionera en la estación Taxqueña.
- En el Sistema de Transporte Colectivo Metro, se sabe que cuenta con asientos reservados y, en algunas estaciones, con salvaescaleras (24 plataformas). En relación con las necesidades sensoriales, el Metro tiene placas en Braille sólo en 25 estaciones, ranuras guía en 32, y acceso con perros guía en todo el sistema. Resalta el diagnóstico que “Lamentablemente, no se pudo acceder a la información completa sobre las adecuaciones de este sistema de transporte.”⁴⁷
- El marco legal para garantizar la accesibilidad es débil. Por ejemplo, la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal no considera explícitamente

⁴⁶ Ídem. Página 791

⁴⁷ Ídem. Página 792

aspectos de accesibilidad para las personas con discapacidad en ninguna de sus disposiciones, ni prevé reglas obligatorias de accesibilidad en los mismos. En cuanto a los medios de transporte, la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, que regula las obligaciones del transporte público concesionado, sólo demanda el acondicionamiento del 20% del total de las unidades destinadas a la prestación del servicio del transporte. Por su parte, el Reglamento de Tránsito Metropolitano (RTM) contiene una serie de expresiones inadecuadas, de restricciones y faltas de precisión, y hay ausencia de sanción cuando se contravienen reglas que afectan a las personas con discapacidad.

- Los ordenamientos y manuales vigentes, como el Manual Técnico de Accesibilidad o los programas gubernamentales implementados como, el “Programa de Cortesía Urbana para Personas con Discapacidad”, que deberían garantizar y proteger el derecho a la accesibilidad, carecen de obligatoriedad o de mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad.

2.3 Cifras de infraestructura de la vía pública

El INEGI reporta en sus “Tabulados sobre infraestructura y características del entorno urbano” del año 2010⁴⁸: Vialidades en localidades de 5 mil y más habitantes por entidad federativa, municipio y localidad según carencias de infraestructura vial o de servicios, de ellos, en el Distrito Federal:

Existen un total de 223,792 vialidades en la siguiente condición:

- 47,744 sin banqueta
- 51,032 sin guarnición
- 16,726 sin alumbrado público
- **163, 784 sin rampa para silla de ruedas**
- 57,454 sin letrero con nombre de la calle

Si se observa, nada menos que el 73 % de las vialidades carecen de rampa para silla de ruedas, con ello se prueba que la ciudad de México tiene una infraestructura urbana deficiente para la accesibilidad física; lo anterior, desde luego tiene como consecuencia que las personas no tengan accesibilidad al desplazarse por las calles; esta problemática incide particularmente a las personas con alguna discapacidad de movilidad, visual,

⁴⁸ Censo 2010, INEGI, localizable en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/tabulados_urbano.aspx

entre otras, pero se puede afirmar sin duda, que atañe también a cualquier persona: las que empujan una carriola, las que usan bastón, las que deben desplazar cualquier bien mueble, entre otras. En palabras de una persona con discapacidad, a pregunta expresa de si considera que en la ciudad de México existe accesibilidad contestó: “Si por ejemplo que, no en todas las calles hay rampa, para descender en la esquina,[...] o las personas se estacionan en lugares que no deben y obstruyen las rampas o, ocupan los lugares para discapacitados, lo cual es demasiado frustrante”.⁴⁹

Por otro lado, si tomamos en cuenta los diferentes medios de transporte, tales como el Sistema de Transporte Colectivo, Metro, solamente en seis estaciones se cuenta con 24 rampas para sillas de ruedas y hay espacios limitados para personas con sillas de rueda en el Metrobús y es nulo el espacio en microbuses, peceras, taxis y combis. Además, solo en 35 de las 175 estaciones del Metro, en 11 líneas, se tienen guías en sistema Braille (de tacto para ciegos) y guías en el suelo (canales) para que invidentes lleguen a los pasos de abordaje con mayor facilidad.⁵⁰

A modo de conclusión, resalta que la Ciudad de México carece de la infraestructura indispensable para garantizar la accesibilidad física para todas las personas, en particular, para las personas con discapacidad esto representa un problema mayúsculo, que como se ha dicho párrafos arriba, ocasiona su exclusión, discriminación, y por tanto, la violación a sus derechos humanos. La ciudad de México, que se ha caracterizado por sus acciones vanguardistas a favor de distintos grupos en situación de vulnerabilidad o en desventaja, sin embargo, tiene una deuda con esta población.

⁴⁹ Entrevista a Arely Prado, llevada a cabo el 31 de julio de 2015. Abogada con diagnóstico de ataxia de friedreich, ella requiere uso de silla de ruedas para desplazarse.

⁵⁰ “Facilidades para personas discapacitadas en México”. <http://mexico.thebeehive.org/health/servicios-para-personas-con-capacidades-diferentes/facilidades-para-personas-discapacitadas>

2.4 La accesibilidad física en el Distrito Federal en los últimos 15 años

Si bien la presente tesis se concentra en los últimos 15 años, vale la pena señalar que la atención gubernamental al problema de la accesibilidad física – entre los relacionados con las PCD– tiene un primer antecedente en el Distrito Federal, con la expedición del Reglamento para la Atención de los Minusválidos en el Distrito Federal, en 1990.⁵¹ Este reglamento resalta por prever disposiciones a favor de las personas con discapacidad, en materia de lugares de estacionamiento, lugares obligatorios en los transportes públicos, en los centros de espectáculos, y llama la atención, que establezca un par de medidas orientadas a aminorar el problema de la falta de fuentes de empleo.⁵²

La historia de los problemas de las PCD– como en el resto de cuestiones de carácter público – en el Distrito Federal, desde luego está permeada por diversas causas que si bien no constituyen factores a analizar, no es posible ignorar en el relato:

1. La condición de capital de los Estados Unidos Mexicanos (lo que la hace una ciudad modelo para el resto del país);
2. El proceso de democratización que tuvo un momento culminante con la primer elección de Jefe de Gobierno (que inicia su gobierno en 1997);
3. El inicio de la prevalencia de gobiernos opositores autodenominados de ideología de izquierda, y
4. El triunfo en el año 2000 a nivel federal, de la oposición de derecha que puso un intervalo al predominio del Partido Revolucionario Institucional (PRI) que había gobernado al país por más de 70 años.

Estos 4 factores han desencadenado procesos sociales en la capital del país, que entre otras cosas, han tenido como motor la creciente participación de la sociedad civil, no solo en temas de política, sino también en diversos asuntos relacionados con la defensa de los derechos humanos.⁵³

⁵¹ Publicado en Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1990.

⁵² Prevé por ejemplo que se dará preferencia a personas inválidas en la asignación de locales en mercados públicos.

⁵³ “El movimiento de derechos humanos ha desempeñado un papel fundamental en el impulso de cambios políticos tendientes a construir una relación de los Estados con la sociedad, basada en el respeto y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Ejemplo de ello son las diversas causas sociales que comenzaron desde este movimiento y que hoy son parte del espacio público, como los derechos políticos, el derecho a un medio ambiente sano, los derechos de los grupos mayormente excluidos y marginados, como las mujeres, la infancia, los pueblos

Para el año 1995, el Distrito Federal era gobernado desde el Ejecutivo Federal, a través del Regente, así, a nivel federal (y por tanto el Distrito Federal incluido) se impulsó el Programa Nacional para el Bienestar y la Incorporación de las Personas con Discapacidad, CONVIVE, la cabeza de sector era el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia SNDIF; basado en las Normas Uniformes de la ONU, y monitoreado por la Comisión Nacional Coordinadora, dividida en 8 subcomisiones de trabajo en los temas más importantes como educación, empleo, salud, comunicaciones y accesibilidad, y familia, entre otras. Se crearon oficinas de promoción de servicios para esta población en todo el país, cada Jefe de Oficina llamado Promotor, dependía del DIF Nacional⁵⁴ y era una persona con discapacidad quien podía canalizar a la sociedad civil los primeros programas gubernamentales etiquetados para esta población.⁵⁵

En congruencia con lo anterior, el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, emitió un acuerdo para crear al Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad⁵⁶, como un órgano de consulta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal (modificado en estos términos cuando la figura de Regente cambió por la de Jefe de Gobierno). Dicho Consejo tenía por objeto proponer acciones específicas de concertación, coordinación, planeación y promoción de los trabajos necesarios para garantizar condiciones que favorezcan la plena integración al desarrollo de las PCD en el Distrito Federal.

indígenas, o el derecho a una vida libre de violencia. Aunque por años fue motivo de sospecha y represión por el Estado, actualmente el respeto a los derechos humanos representa un indicador para la gobernabilidad democrática.” Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, Gobierno del Distrito Federal, DF, 2008.

⁵⁴ En diciembre del año 2000, el Presidente Vicente Fox Quesada, creó la Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para Personas con Discapacidad, encabezada por una persona con discapacidad que fungió como miembro del Gabinete Presidencial. Esta Oficina se dedicó a la planeación y coordinación del “Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad”, (CODIS), creado en febrero del año 2001, también por Fox. Desarrollaron planes y proyectos junto con las Secretarías de Estado a nivel Federal, de acuerdo a la presente investigación no se cuenta con indicadores y monitoreos públicos de los resultados. (Se refiere al diagnóstico de 2013.)

⁵⁵ Antúñez Farrugia María Eugenia, Andrés Balcázar de la Cruz. Diagnóstico sobre discapacidad en México. México, 2004.

⁵⁶ Acuerdo por el que se crea el Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad. Oscar Espinosa Villareal. DF, 9 de agosto de 1996.

Para el año 1997, con el incipiente nuevo gobierno del Distrito Federal, electo mediante voto se puso en marcha, por iniciativa de la Dra. Clara Jusidman, el programa voluntario “Establecimiento amigo”.⁵⁷ Así lo recuerda el Arq. José Luis Gutiérrez, catedrático de la Universidad Iberoamericana e integrante de la organización “Libre Acceso A.C.”:

“En 1999 en colaboración con la Secretaría de Desarrollo Social, del DIF D.F., me encargaron que pudiera colaborar, incluso diseñar, un programa de evaluación de accesibilidad, un programa de evaluación voluntariamente de accesibilidad de establecimientos comerciales que se inscribieron al programa y si cumplían con un criterio mínimo de accesibilidad tenían un cierto reconocimiento y publicidad y una placa por parte del gobierno de la ciudad, este programa se realizó y se llamó como “Establecimiento amigo 1999” y se replicó como “Establecimiento amigo año 2000”.

El programa no se mantuvo en los gobiernos subsecuentes, incluso, no fue posible documentar su existencia en las páginas de transparencia del gobierno de la ciudad.

Sin embargo, la instancia institucional que sí se mantuvo funcionando desde su creación en 1996, hasta el año 2014, fue el Consejo Promotor. Desde su instalación, el Consejo Promotor llevó a cabo 36 sesiones ordinarias presididas por la Jefatura de Gobierno y, a través de sus siete grupos, celebró mil 632 reuniones ordinarias en 17 años. El Consejo Promotor atendió en estos siete grupos de trabajo los temas: accesibilidad y transporte; deporte y recreación; educación y cultura; investigación y desarrollo tecnológico; rehabilitación laboral, capacitación y empleo; así como salud y rehabilitación; agrupaba a 76 organizaciones de la sociedad civil en el Distrito Federal, y a más 70 dependencias de gobierno, órganos descentralizados e instituciones educativas, “contando así un total de 584 participantes activos distribuidos en sus siete grupos de trabajo que se han encargado de proponer acciones alineadas a la política pública local en materia de discapacidad.”⁵⁸

⁵⁷ Entrevista al Arq. José Luis Gutiérrez realizada el 28 de septiembre de 2015. Apéndice 2.

⁵⁸ “Promueven inclusión y derechos de personas con discapacidad”. *Quadratin*. 25/agosto/2014 16:31 Redacción/Quadratin. Localizable en: <https://mexico.quadratin.com.mx/Promueven-inclusion-y-derechos-de-personas-con-discapacidad/>

En el Consejo el tema de la accesibilidad quedó enmarcado en el grupo de transporte y tenía como objetivo: propiciar procesos de diagnóstico y seguimiento de programas dirigidos a optimizar la accesibilidad de las personas con discapacidad; mientras que sus actividades fueron: promover la integración de diagnósticos delegacionales que permitieran establecer prioridades en la eliminación gradual de barreras arquitectónicas y urbanísticas, en espacios públicos y privados, orientar el proceso de sensibilización y concertación con organizaciones públicas y privadas para la adecuación en la infraestructura urbana y la planta comercial, promover actividades de educación vial, dirigidos a sensibilizar a la población respecto al conocimiento y respeto a las reglas de urbanidad y vialidad, así como uso adecuado de espacios públicos.

Cabe señalar, que el periodo gubernamental de Andrés Manuel López Obrador (2000-2006) queda englobado en el tiempo que funcionó el Consejo Promotor, y por lo que hace a las personas con discapacidad, fueron atendidas principalmente, a través de las denominadas ayudas económicas mensuales, que se mantienen a la fecha.

Es relevante retomar la crítica que hace el Diagnóstico de Derechos Humanos del DF, al Consejo: "...el funcionamiento del Consejo Promotor refleja una situación constante de falta de órganos de justiciabilidad y exigibilidad de los derechos de las personas con discapacidad. Esto porque, al tener una naturaleza de órgano consultivo, que no toma decisiones cuyo cumplimiento sea exigible, su campo de influencia está restringido a la voluntad política de las instituciones gubernamentales de cumplir o no con lo que obliga la Ley para las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal, sin que haya una consecuencia jurídica por no hacerlo."⁵⁹ Esta crítica haría la diferencia entre el tratamiento gubernamental a las PCD en los 15 años anteriores a la elaboración del DDHDF.

⁵⁹ Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal 2008. PP 3438.

2.4.1 Programa de Inclusión para las Personas con Discapacidad

Emitido por el Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard el 17 de diciembre de 2007, como “una respuesta del Gobierno del Distrito Federal, a la deuda histórica que se tiene hacia las Personas con Discapacidad (PCD). Mediante el mismo, se reafirma el compromiso de la presente administración, de trabajar permanente en la elaboración de políticas públicas que garanticen la integración y promuevan una ciudad pensada en función de las necesidades de la población con discapacidad”⁶⁰

Este programa tuvo como objetivo, en materia de accesibilidad:

- Trabajar [otra vez] en la eliminación de barreras, físicas, arquitectónicas y sociales creando una cultura de respeto hacia los espacios designados para las personas con discapacidad, garantizando el acceso y su desplazamiento.
- Promover que el transporte público cuente con las adecuaciones necesarias de seguridad y accesibilidad para personas con discapacidad
- Realizar la gestión para incluir programas y materias de accesibilidad en los planes de estudios de las universidades.
- Crear el concurso sobre accesibilidad para personas con discapacidad.

Este programa tuvo poca efectividad (prácticamente no es posible documentar su aplicación) así lo confirma el propio DDHDF, y quedó superado por las previsiones que se hicieron desde el Programa de Derechos Humanos del DF en 2009.

2.4.2 Derechos humanos y el Distrito Federal

La historia del compromiso institucional con los derechos humanos en el Distrito Federal tiene su referente más amplio en los pasos dados en la materia por el gobierno federal de la transición⁶¹, con la voluntad de suscribir el mayor número de instrumentos

⁶⁰ Boletín de prensa 1744, miércoles 17 de diciembre de 2007. Jefatura de Gobierno “Anuncia Marcelo Ebrard programa para garantizar el pleno ejercicio de derechos para personas con discapacidad.

⁶¹ El gobierno de Vicente Fox 2000-2006

de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y la eliminación de las reservas que a la fecha estaban vigentes, respecto de otros instrumentos, de acuerdo con el comentario del Dr. Daniel Vázquez⁶²:

“...Jorge Castañeda... tiene una hipótesis [en aquellos años] en particular con respecto a la política de derechos humanos, y la hipótesis es: “vamos a firmar todos los tratados que podamos firmar y vamos aceptar, además, todas las convenciones, que podamos firmar, porque de esta forma... si el PRI vuelve a ganar la Presidencia, en cualquiera de los siguientes sexenios, se va a encontrar con un marco jurídico distinto, va a tener un marco jurídico diferenciado y eso va a permitir que, si bien regresa el PRI, no necesariamente regresemos a una lógica autoritaria;” no se ya si esto funcionó o no, o si su teoría fue o no adecuada, parte de este “vamos a firmar todos los tratados y a generar nuevas obligaciones en materia de derechos humanos” llevó a que se firmara un acuerdo de acompañamiento técnico y de capacitación con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.”

Esta voluntad permeó hacia el Distrito Federal, en el que por decisión del entonces Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard (a pesar de su condición de oposición al gobierno federal) se llevaron a cabo procesos participativos tanto para la sociedad civil, como para la academia y con el apoyo y acompañamiento de organismos internacionales para integrar en primer lugar el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, y posteriormente el Programa.

2.4.3 Diagnóstico de Derechos Humanos en el Distrito Federal⁶³

Cabe rescatar aquí también, otra parte de los hallazgos que el amplio Diagnóstico en Derechos Humanos refirió en materia de las personas con discapacidad, pero particularmente, respecto de los problemas de accesibilidad física.

⁶² Entrevista llevada a cabo el 25 de noviembre de 2015.

⁶³ Elaborado por el Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. Dicho órgano fue integrado por organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, el Gobierno del Distrito Federal (GDF), la Asamblea Legislativa (ALDF), el Tribunal Superior de Justicia (TSJDF) y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que fungió durante todo el proceso como Secretaría Técnica. La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (OACNUDH) participó como observadora permanente del proceso.

“Sigue siendo un reto lograr una efectiva accesibilidad física de las personas con discapacidad a edificios públicos, tal como lo demuestran algunas quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (como la presentada por la organización Libre Acceso, A.C., en contra de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal).

Asimismo, a través del reconocimiento por parte de autoridades como la Secretaría de Cultura y el de prácticamente todas las delegaciones al respecto. A continuación se mencionan algunos ejemplos:

- Coyoacán ha detectado como problemática la “falta de rampas de acceso para personas con discapacidad en calles del perímetro delegacional en Coyoacán”.⁶⁴
- Benito Juárez señala: “Los espacios físicos destinados a las personas con discapacidad (unidades de atención, estacionamiento, rampas, lugares para deportes y recreación) no están bien adaptados, no existen o están muy restringidos; los trámites administrativos son muy tardados”.⁶⁵
- Cuauhtémoc reconoce que la principal problemática con la que se ha encontrado son las barreras arquitectónicas. En ese sentido, “ha detectado que las condiciones generales de diseño y accesibilidad de algunos edificios públicos no cuentan con las medidas funcionales para las personas que sufren [*sic*] alguna discapacidad”. Igualmente, señala: “A partir de las supervisiones realizadas, se ha observado que en las calles de las distintas colonias que integran esta Delegación, faltan rampas para personas con discapacidad, además de que algunas de las que ya existen no cumplen con las medidas y los materiales adecuados para su buen funcionamiento”.⁶⁶
- Gustavo A. Madero también considera un reto “impulsar la accesibilidad y la adecuación arquitectónica en lugares públicos y privados de la demarcación”.
- Iztapalapa hace referencia a otro tipo de problemática respecto de la accesibilidad a ciertas instalaciones: “los puntos donde se ubican estos centros [servicios de rehabilitación] no son accesibles para toda la población, en virtud de que reportan sus familiares serias dificultades para trasladarse, principalmente por falta de recursos y el tiempo que representa su traslado”.⁶⁷
- Tlalpan reconoce que existe una “alta concentración de equipamientos educativos, recreativos, deportivos, culturales y de salud, que son atractores de población (así como de grandes complejos comerciales), los cuales no cuentan con las instalaciones e infraestructura necesarias para el libre y fácil desplazamiento para personas con capacidades diferentes [*sic*] y adultos mayores [*sic*]”. Asimismo, señala que un obstáculo adicional lo constituyen las vialidades, las cuales “en su mayoría representan barreras que impiden el libre tránsito para las personas con capacidades diferentes [*sic*] y para los adultos mayores [*sic*]

⁶⁴ Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal. Página 787.

⁶⁵ Ídem.

⁶⁶ Ídem. Página 787

⁶⁷ Ídem.

además de que existe una nula o mala accesibilidad para usar las diversas rutas de transporte público”.⁶⁸

- Venustiano Carranza reconoce que su infraestructura urbana data de más de 40 años, por lo que no se “contemplaron en su diseño y construcción rampas para la accesibilidad y el desplazamiento de las personas que presentan alguna discapacidad, situación que ha motivado la presencia de accidentes a peatones al impedir su desplazamiento libre y seguro”. Señala:
- “Los espacios públicos, como son vialidades, parques, plazas, jardines y las zonas concentradoras de servicios al interior de la Demarcación presentan un considerable déficit en la colocación de señalamientos peatonales para personas con discapacidad, lo que genera problemas para la accesibilidad y desplazamiento de este tipo [de] personas”. Asimismo, menciona que los puentes peatonales “carecen totalmente de la colocación de elevadores para personas con discapacidad, o bien, para personas de la tercera edad [*sic*] que requieren de esta infraestructura para cruzar las vialidades con seguridad sin afectar aún más sus condiciones de salud”.⁶⁹
- Tláhuac también reconoció tener “instalaciones en mal estado”, las cuales son utilizadas por personas con discapacidad para terapias o actividades recreativas. Igualmente, se hizo referencia a la necesidad de contar con “calles para discapacitados [*sic*] [y la] creación de rampas”, entre otros aspectos.⁷⁰

En general, agrega el Diagnóstico, cabría añadir la falta de rampas y de entradas y salidas adecuadas para mujeres con niños, y para estas personas con condiciones de discapacidad motriz, y la falta de adecuaciones para facilitarles el paso cuando se trata de mujeres con discapacidad auditiva o visual.

Finalmente, vale la pena presentar *in extenso* esta conclusión del Diagnóstico:

“La aceptación de las fallas en la infraestructura de la ciudad por parte de las delegaciones, se refleja en la situación que dio motivo al inicio de un procedimiento de reclamación y queja, de oficio, por parte del Conapred. El procedimiento se inició con base en un reportaje periodístico que dio muestra de las dificultades enfrentadas por las personas con discapacidad al tratar de recorrer las calles del centro de la ciudad. Se demuestra que los postes, los vendedores ambulantes, las casetas telefónicas y los puestos de revistas, son algunos de los obstáculos que las personas con discapacidad motriz (y aun sin ella) deben sortear para recorrer las calles. Otros inconvenientes son las rampas mal diseñadas

⁶⁸ Ídem.

⁶⁹ Ídem. Página 788.

⁷⁰ Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal 2008. PP 3447.

o la simple ausencia de ellas (como en la plancha del Zócalo). Al intentar sortear estos obstáculos, las personas con discapacidad muchas de las veces no tienen otra opción que bajarse de las aceras para seguir el camino, lo que constituye un riesgo para su integridad física. Se destaca en el reportaje que, a pesar de que ha habido avances considerables para hacer la ciudad más accesible para las personas con discapacidad, no han sido suficientes. Todavía “hay aceras con desniveles, rampas sin bajada que terminan en banquetas, entradas de casas con subidas y bajadas”.⁷¹

Agrega el diagnóstico valoraciones respecto de las deficiencias en el discurso institucional, al evidenciar la falta de sensibilización por parte de los funcionarios sobre las necesidades específicas de las personas con discapacidad. Se pone como ejemplo, lo reportado en los medios de comunicación sobre la puesta en marcha de un programa deportivo para personas con discapacidad en la delegación Gustavo A. Madero. En diciembre de 2007, se anunció la puesta en marcha de un programa que ofrece gratuidad para las personas con discapacidad que deseen practicar natación, danza u otras actividades en los centros deportivos de la delegación; Sin embargo, al momento de ser puesto en marcha el programa, las instalaciones deportivas no contaban con las adecuaciones necesarias ni tenían el personal capacitado para brindar atención especializada a las personas con discapacidad.

Un ejemplo más resaltado por el Diagnóstico, tiene que ver con los centros de reclusión en el Distrito Federal, en los que había 204 personas con discapacidad al 31 de diciembre de 2005. Se detectó que existen problemas de accesibilidad tanto para las personas reclusas como para las personas que las visitan. “En el caso de los centros de reclusión con un mínimo de 30 años de antigüedad, no solamente se encuentra la dificultad que deriva de la inexistencia de rampas, ya que la misma antigüedad de las instalaciones ha provocado la fragmentación en el pavimento de muchas áreas planas, lo

⁷¹ *Ídem*. Página 788. El Diagnóstico agrega: “Ante esto, la diputada federal Silvia Emilia Degante Romero, integrante de la Comisión de Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados, impulsó la inclusión del artículo 24 en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008, para exigir que se incluyan especificaciones técnicas en las obras públicas, sobre todo de rampas. También se consiguió por primera vez la inclusión del Anexo 26 en el presupuesto, que permitirá analizar y definir cuánto se destina a cada programa para personas con discapacidad y cómo se desarrolla”.

cual dificulta el traslado de las personas que se encuentren en sillas de ruedas, o necesiten de muletas”.⁷²

Además, “en ninguno de los baños de los dormitorios de los centros de reclusión se encontró instalación para el apoyo de los discapacitados [*sic*], con excepción de un baño en el área asignada para las internas adultas mayores y discapacitadas (*sic*) del Centro Femenil de Readaptación Social Tepepan, el cual cuenta con una barra para apoyarse mientras se duchan”.⁷³

Se pone hincapié también en el hecho de que el gobierno de la ciudad ha elaborado instrumentos informativos de mucha utilidad que, sin embargo, no aseguran el ejercicio del derecho. Un ejemplo de esto es el Manual Técnico de Accesibilidad elaborado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) y por el DIF-D.F. al respecto, el Arq. Gutiérrez nos explica:

“... lo que ha ocurrido [es que] sí hemos generado una serie inmensa de leyes, leyes sobran; los derechos de las personas con discapacidad, leyes de inclusión, normas mexicanas de accesibilidad - no normas oficiales - norma mexicana que no es obligatoria, manuales de accesibilidad para el Seguro Social, la infraestructura educativa, el de SEDUVI; *porque es más fácil hacer un manual o una ley que transformar en realidad* el entorno, entonces ese es el punto en el que estamos; tenemos un marco normativo no obligatorio, tenemos un marco legal... que más bien son indicaciones; sin embargo y hablando de la ciudad de México, ni siquiera hay un criterio uniforme entre las 16 Delegaciones porque el Manual de SEDUVI no es obligatorio, incluso para ellos; entonces lo que si no hay, la obligatoriedad y mucho menos el cumplimiento de criterios de accesibilidad constantes, uniformes, bien pensados para todo lo que es el espacio público.”⁷⁴

Este manual se expide en febrero de 2007, después de que la SEDUVI identificara como uno de los principales problemas la discriminación en proyectos arquitectónicos que no

⁷² *Ídem*. Página 789.

⁷³ *Ídem*.

⁷⁴ Entrevista celebrada el 25 de septiembre de 2015.

toman en cuenta a las personas con discapacidad; sin embargo, no es obligatorio para las instancias públicas, así lo confirma también el maestro Gutiérrez:

“...Algo hay para el espacio de uso público y uso privado desde el Reglamento de Construcciones, con la normatividad complementaria para el proyecto arquitectónico derivado; por primera vez se incluyeron criterios de accesibilidad; pero esto no aplica *para la propia obra pública en el espacio público que hace la autoridad*; en eso estamos, muchas leyes pero también con una cultura de incumplimiento de la misma autoridad. En este sentido, no está respondiendo con el ejemplo y no está cumpliendo cabalmente con los compromisos adquiridos por el país al firmar la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad...”⁷⁵

Sobre este Manual, cabe resaltar que se trata de un logro impulsado por organizaciones tan importantes como “Libre Acceso A.C.” a decir del arquitecto José Luis Gutiérrez quien participó activamente en la elaboración de esta normatividad y otras, sin embargo, también acota la dificultad de hacer cumplir la norma, y lo ubica más como un problema que va más allá de lo normativo:

“...tuve oportunidad de colaborar... en la construcción de la Norma Técnica Complementaria de Diseño Arquitectónico... se convirtió la ciudad de México en la primera cuyo reglamento de construcción - porque esta norma es parte del marco normativo para la construcción - que se obligaba o se indicaba de manera obligatoria un *mínimo de accesibilidad* en cualquier construcción; como los reglamentos de construcción son del orden municipal, en su momento eran la únicas, actualmente tampoco pasamos de tres y ese sí que fue un gran avance; ahora el problema de estas normas e incluso del mismo Reglamento de Construcción es que se hagan cumplir; una cosa es pedir y otra cosa es cumplir; *porque la verdad es que también vivimos en una cultura que toleramos el incumplimiento hasta salir a la calle, la ocupación informal del espacio público por ejemplo rebasa cualquier diseño urbano accesible...*”⁷⁶

Por otro lado, el Diagnóstico fue aún más crítico al señalar: “Retomando las obligaciones que el propio gobierno no cumple, resulta paradójico que elabore y

⁷⁵ *Ídem.*

⁷⁶ *Ídem.*

distribuya este manual y no aplique normas mínimas de accesibilidad en los inmuebles públicos.”⁷⁷

2.4.4 Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

En continuidad a los trabajos del Diagnóstico, en el año 2009, se expidió el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, que señaló en su introducción:

“México ha contraído compromisos concretos en materia de derechos humanos, a través de la firma de diversos instrumentos internacionales. Entre éstos destaca el compromiso que surge a partir de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993. Ahí los Estados se comprometieron a cumplir la Declaración y el Programa de Acción de Viena, y así buscar mecanismos y herramientas para mejorar la situación y el cumplimiento de los derechos humanos al interior de los Estados, con apoyo de la cooperación internacional. Una de las recomendaciones surgidas de esta Conferencia y que se retoma en el artículo 71 de la Declaración y Programa de Acción de Viena fue:

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que cada Estado considere la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos.

Esta recomendación internacional, hecha a México y demás Estados participantes, es una de las principales motivaciones para elaborar el presente Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, como un paso posterior a la elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, presentado en la Ciudad de México el día 7 de mayo de 2008.

El proceso de elaboración del Diagnóstico y del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal tiene como antecedente un diagnóstico realizado en el ámbito nacional por la representación en México de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en 2003, así como dos programas de derechos humanos elaborados por el Ejecutivo Federal en 2004 y 2008, respectivamente.”⁷⁸

⁷⁷ Diagnóstico de Derechos Humanos del DF. Página 797.

⁷⁸ Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. 2009.

Este programa tiene las siguientes estrategias transversales: perspectiva de género, igualdad y no discriminación; participación de la sociedad civil; coordinación y articulación; promoción de una cultura de derechos humanos, presupuesto: transparencia y acceso a la información, exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos; sustentabilidad y accesibilidad.

El Programa se concibió como una herramienta para la armonización, planeación, programación, presupuestación, coordinación y articulación de las acciones del Estado desde un enfoque de derechos humanos, a través de establecer responsabilidad sobre las 2 mil 412 líneas de acción que comprende el Programa en torno a 15 derechos y 10 grupos de población, con plazos de implementación claros: corto, mediano, largo plazos y acciones permanentes, y estrategias transversales para todas las instancias públicas del Distrito Federal.

Los derechos de las personas con discapacidad se tratan en el Capítulo 33 del Diagnóstico y en el Capítulo 28 del PDHDF. Este Capítulo contiene 115 Líneas de acción, en 27 de las cuales la CDHDF está implicada como responsable o corresponsable de la acción; mediante Acuerdo de la Jefatura de Gobierno, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 26 de agosto de 2009, se estableció la obligatoriedad del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal para las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades del Distrito Federal.

Resalta que el Distrito Federal haya sido la primera entidad federativa en elaborar su programa de derechos humanos y aprobar una ley del Programa Derechos humanos⁷⁹, adelantándose a la importante reforma constitucional en dicha materia del año 2011, sobre todo si se considera que al año 2015, apenas 6 estados más han aprobado un programa con tal contenido⁸⁰.

⁷⁹ Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 30 de mayo de 2011.

⁸⁰ Coahuila, Oaxaca, Tamaulipas, Veracruz, Jalisco y Baja California.

El Programa es considerado un éxito por estar avalado por instancias internacionales como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), así como por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y por haber sido construido en un proceso inédito de participación de la sociedad civil y la academia en conjunto con los tres poderes de gobierno del Distrito Federal, y conforme a los más altos estándares internacionales en la materia.

Es la inclusión del capítulo de los derechos humanos de las personas con discapacidad, lo que cambia el enfoque con el que los gobiernos del Distrito Federal habían elaborado las políticas públicas para atender sus problemas, entre los que se incluye el de la falta de accesibilidad física para las personas con discapacidad.

2.4.5 La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y sus trabajos a favor de las personas con discapacidad.

Recientemente, la CDHDF elaboró un reporte detallado⁸¹ para contribuir al informe que rindió el Estado mexicano como parte del cumplimiento a las recomendaciones del Comité Internacional de Discapacidad; en el informe, se da cuenta de manera exhaustiva de las diversas y múltiples acciones impulsadas por la propia Comisión, a favor de los derechos de las personas con discapacidad⁸², entre las que destacan las siguientes:

- El diseño e implementación, en el año de 2006, de un modelo de gestión que definió como línea de atención prioritaria de su Programa de Defensa la atención a los grupos en situación de riesgo o vulnerabilidad;
- Realización de una audiencia pública sobre los derechos de las personas con discapacidad en junio de 2007, que tuvo por objetivo ser un espacio para exposición de la situación de los derechos humanos de las personas con

⁸¹ Informe de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) En relación a los derechos de las personas con discapacidad. 28 de febrero de 2014.

⁸² Sobre el particular, también habría que destacar que fue México el que promovió los trabajos del Comité Especial de las Naciones Unidas para la elaboración de una “Convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad” desde un enfoque de derechos humanos y no discriminación, que culminaron con la adopción en diciembre de 2006, de la “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” (CDPD), la cual ratifica el Estado mexicano el 17 de diciembre del 2007 y entra en vigor el 3 de mayo de 2008.

discapacidad; hacer visibles las violaciones o no ejercicio de sus derechos humanos; contar con la participación y testimonios de quienes viven directa o indirectamente algún tipo de discapacidad, así como complementar la información de la investigación en curso para la elaboración del Informe Especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal.

- El exhorto al Senado de la República Mexicana, mediante oficio de fecha 26 de septiembre de 2007, para una ratificación sin reservas de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- La solicitud, en 2007, a través del Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el D.F., a diversas dependencias del Gobierno del D.F para que informaran de las actividades que llevaban a cabo para implementar la CDPD. Entre las instancias consultadas se contaron once delegaciones políticas, la ALDF, el TSJDF, la Secretaría de Gobierno y Secretarías locales como las de Salud, Trabajo y Fomento al Empleo, Educación, Cultura, Turismo, Seguridad Pública y Finanzas. Las acciones reportadas, entre las que se contaron mayoritariamente: los apoyos económicos, la construcción provisional de rampas, la donación de aparatos ortopédicos y auditivos, sillas de ruedas, y otros, distan mucho de dar cumplimiento a las obligaciones que la Convención impone al Estado.
- En 2007, la CDHDF editó su primera publicación en sistema braille, consistente en un cuadernillo que contiene información básica de cuáles son los derechos de las personas con discapacidad y cómo acceder a los servicios de la institución y de otras instancias públicas. A partir de entonces se han editado otros materiales de derechos humanos en sistema braille.
- Impartición de cursos de Lengua de Señas Mexicana y Lectoescritura braille al personal de la institución.
- La elaboración, publicación y difusión del Informe Especial sobre la situación de los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal (IEDHPDDF) presentado públicamente en enero 2008.⁸³
- **Participación de la CDHDF en la elaboración de documentos de la trascendencia social y política del Diagnóstico (2008) y Programa (2009) de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF).**
- La instauración formal, en septiembre de 2009, del Programa para la Atención de Personas con Discapacidad (PAPD) creado con el fin de asumir el mandato de la CDPD por la institución, a la vez que para dar solidez a sus acciones en relación con el grupo social de las personas con discapacidad.

⁸³ De acuerdo con la CDHDF: “La intención de este documento fue la de exponer, desde el trabajo integral de la Comisión, las condiciones políticas y sociales que deben modificarse, a la vez que las obligaciones que deben asumir y cumplir las instancias públicas locales en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad. El informe fue producido en el contexto de la firma, ratificación y entrada en vigor de la CDPD, el IEDHPDDF concluye cada capítulo haciendo una serie de propuestas sobre las medidas legislativas, administrativas y de políticas públicas necesarias para crear las condiciones que posibilitan el cumplimiento de los derechos humanos de las personas con discapacidad que habitan y transitan en el Distrito Federal, medidas todas ellas que conducirían al Gobierno de la Ciudad a una implementación efectiva de la Convención.” *Ibidem*.

- La emisión el 28 de abril de 2009, de la recomendación 5/2009, bajo el expediente CDHDF/121/07/CUAUH/D1127-III, que nombra como autoridad responsable de la negativa a realizar ajustes razonables para la accesibilidad de las personas con discapacidad en sus inmuebles a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). La Recomendación determina como derechos humanos violados el derecho a la igualdad y a la no discriminación, con motivo de la imposibilidad para que las personas con discapacidad accedan y puedan desplazarse libremente en dichos inmuebles. Los cinco puntos recomendatorios fueron aceptados por la ALDF.
- La emisión de la recomendación 24/2009, de fecha 25 de septiembre de 2009, esta recomendación, dirigida a diversas autoridades del gobierno del Distrito Federal, entre ellos, al Jefe de Gobierno y al Presidente del Tribunal Superior de Justicia, ambos del Distrito Federal, se emitió por la violación al derecho de no discriminación de las personas con discapacidad, dada la falta de accesibilidad universal en los inmuebles públicos, medios de transporte y demás espacios y entornos públicos de la Ciudad de México.
- Los exhortos reiterados, tanto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal (septiembre 2009) como a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la ALDF (2010), para que se considerara la revisión de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal, toda vez que su contenido no reflejaba una comprensión cabal de la visión de la discapacidad y de las personas con discapacidad que introduce la CDPD, ni de los profundos cambios estructurales que se requieren para atender, en la forma como está obligado el Estado, sus disposiciones.
- La incorporación del diseño universal y de los estándares internacionales de accesibilidad en las nuevas instalaciones de la CDHDF, inauguradas en agosto de 2009, con lo que esta institución se convirtió en el primer inmueble certificado en el Distrito Federal como accesible para las personas con discapacidad física. La evaluación fue practicada por la organización Libre Acceso A.C., en colaboración con ArquiTec Entorno Accesible, del Instituto Tecnológico de Monterrey, señalándose que el inmueble cumple con los niveles de accesibilidad y uso, tanto de la función sustantiva como de los servicios.
- La adquisición del equipo y la instalación del servicio de interpretación simultánea a distancia para visitantes y usuarios con discapacidad auditiva, que convierte a la CDHDF en la primera institución de América Latina en ofrecer este servicio.
- Realización de 3 ferias de los Derechos de las Personas con Discapacidad, en las instalaciones de la Comisión, a las que asisten más de 28 organizaciones de la sociedad civil que trabajan para y con personas de todos los tipos de discapacidades, dan a conocer sus servicios y/o productos al público asistente.
- Instalación de la Relatoría por los derechos de las personas con discapacidad (RDPCD), creada el 31 de enero de 2012, mediante el acuerdo del Consejo de la CDHDF, publicado en la Gaceta del Distrito Federal; tiene el mandato de visibilizar las barreras sociales, normativas, políticas y culturales que impiden la

plena participación en la sociedad de las personas con discapacidad, a fin de atender de manera de prioritaria acciones de promoción, protección, garantía y defensa de los derechos humanos de esta población.

- La firma en marzo de 2012, del Convenio de Colaboración por el que se crea el Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PDHDF (MSyE), conformado por tres instancias: 1) un Comité de Seguimiento y Evaluación (CSyE), a su vez integrado por cuatro instituciones públicas (GDF, ALDF, TSJDF y CDHDF); dos instituciones académicas (la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y la Universidad Iberoamericana) y seis organizaciones de la sociedad civil (tres titulares y tres suplentes); 2) un Equipo Técnico-Operativo con una Coordinación General y subcoordinaciones, y 3) espacios de participación para el seguimiento del PDHDF. La OACNUDH continuará siendo observadora permanente del proceso.

Las acciones descritas por la CDHDF dan cuenta del alto grado de involucramiento de esta instancia autónoma en la búsqueda del respeto de los derechos humanos a las personas con discapacidad. Este profundo nivel de análisis de las condiciones en las que vive este grupo de población en la ciudad, fue tomado en cuenta en el Diagnóstico y posteriormente en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, ya desde la perspectiva de los derechos humanos, y no como prerrogativas sujetas al libre arbitrio de las autoridades.

2.4.6 Recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, al Distrito Federal con motivo de la violación al derecho humano a la accesibilidad

La Comisión ha considerado que lograr que la accesibilidad cumpla con los estándares marcados en la CDPD, en el Distrito Federal es un reto; señala que si bien las autoridades locales han tomado algunas medidas para mejorar la accesibilidad en algunas zonas de la ciudad, desafortunadamente aún son acciones aisladas, y no son integrales, ni incluyentes para todos los tipos de discapacidad. Se carece de diseños universales, no se realizan ajustes razonables, o no se realizan adecuadamente.

Es contundente la Comisión al señalar que de conformidad con lo establecido en la CDPD, en el Distrito Federal se han cometido violaciones al derecho a la accesibilidad y

en consecuencia a los derechos de las personas con discapacidad. Al respecto la CDHDF ha emitido 3 recomendaciones:

Recomendación 24/2009, Discriminación por la falta de accesibilidad universal en los inmuebles públicos, medios de transporte y demás espacios y entornos públicos de la ciudad de México; Recomendación 05/2009, sobre la negativa a realizar ajustes razonables para la accesibilidad universal de las personas con discapacidad en los inmuebles de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y la Recomendación 11/2010, por la falta de accesibilidad y seguridad en el Centro de Transferencia Modal Pantitlán.

1. La Recomendación 24/2009, Discriminación por la falta de accesibilidad universal en los inmuebles públicos, medios de transporte y demás espacios y entornos públicos de la ciudad de México. La recomendación está relacionada con 22 expedientes de queja recibidos por la CDHDF en los años 2007, 2008 y 2009. Los derechos vulnerados son: por falta de accesibilidad en el transporte, edificios públicos, áreas públicas (jardines, parques) y demás entorno urbano (banquetas, puentes peatonales, estacionamientos públicos, entre otros). La recomendación se encuentra sujeta a seguimiento, debido a que no se ha cumplido con la totalidad de los puntos recomendatorios, entre los que se encuentran la elaboración de un diagnóstico para identificar las barreras en el transporte, los edificios públicos, áreas públicas y el entorno urbano de la ciudad de México; además, implementar un mecanismo de revisión, supervisión y dar seguimiento de los trabajos de remodelación, reparación o adecuación que se requieren.
2. La Recomendación 05/2009, sobre la negativa a realizar ajustes razonables para la accesibilidad universal de las personas con discapacidad en los inmuebles de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; se le solicita constituir una Comisión de Accesibilidad, para supervisar y coordinar las acciones para favorecer la accesibilidad en el recinto legislativo, con la participación de por lo menos un especialista en la materia de accesibilidad; valorar la accesibilidad en el recinto legislativo para todos los tipos de discapacidad; solicitar a las autoridades competentes: Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y al Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), las solicitudes que se requieran para la ejecución del plan de accesibilidad; elaboración de un plan estratégico de accesibilidad, en el que se especifiquen los recursos presupuestarios, plazos, lineamientos para su cumplimiento y la ejecución de dicho plan. Esta recomendación se encuentra parcialmente cumplida.
3. La Recomendación 11/2010, por la falta de accesibilidad y seguridad en el Centro de Transferencia Modal Pantitlán. Se solicita la construcción de un puente

peatonal o una extensión pasarela elevada que conecte el acceso peatonal del paradero ubicado en la estación del Sistema de Transporte Colectivo Metro Pantitlán, con la Avenida Gustavo Díaz Ordaz, debido a que la zona es de alto riesgo vial. Dicha recomendación se encuentra parcialmente aceptada.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha dado puntual seguimiento con las autoridades correspondientes a fin de que la recomendación sea aceptada en su totalidad y sean subsanadas las violaciones y reparado el daño ocasionado. Así como supervisar la implementación de mejoras que eviten la repetición del daño en otras estaciones, de acuerdo con el texto de la recomendación, la cual puede ser consultada íntegramente en la página Web oficial de la CDHDF.⁸⁴ .

Sin embargo, a 5 y 6 años de haber sido emitidas, las 3 recomendaciones continúan en estatus de “en cumplimiento” (Véase la página web oficial de la CDHDF), lo que confirma que a pesar de contar con estas 3 recomendaciones, así como con el Programa, las autoridades del gobierno del Distrito Federal continúan sin dar total cumplimiento a las obligaciones y respeto a los derechos humanos de las personas con discapacidad.

2.4.7 Programa para la Incorporación de las PCD al Desarrollo Social del Distrito Federal

En febrero del 2015, el gobierno del Distrito Federal publicó, en su Gaceta Oficial el “Programa para la Integración al Desarrollo de las PCD del Distrito Federal 2014-2018”, que cuenta con el Subprograma Accesibilidad, el cual tiene previsto un plazo de ejecución de cinco años.

El programa establece la Accesibilidad, como uno de sus enfoques transversales, condición ineludible que permite abordar de forma integral todos los derechos humanos de las personas con discapacidad. El Subprograma, de acuerdo con sus preliminares,

⁸⁴ www.cdhdffbeta.cdhdff.org.mx

responde en primera instancia, a las disposiciones y medidas establecidas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.⁸⁵

A través de este Programa, el gobierno del Distrito Federal, también tiene por objeto, cumplir - 6 años después, todavía - la recomendación 24/2009 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), que refiere al caso de “discriminación por la falta de accesibilidad universal en los inmuebles públicos, medios de transporte y demás espacios y entorno públicos de la Ciudad de México, al asociar la falta de condiciones de accesibilidad con la violación de derechos humanos y discriminación, colocando la accesibilidad como una prioridad”.⁸⁶ Esta declaración oficial reconoce la falta de cumplimiento total por parte del gobierno del Distrito Federal de la recomendación de la CDHDF.

El Programa reconoce también que “la asociación entre las barreras del entorno y los derechos humanos hacen de la accesibilidad no sólo un tema de intervención inaplazable, sino un asunto público que requiere de una planeación integral, coordinada y ordenada.”⁸⁷

El Subprograma Accesibilidad pretende atender cuatro dominios generales de la accesibilidad, que al ser intervenidos en conjunto y considerando la relación entre los mismos, permitan introducir una visión integradora de este tema en la acción pública en:

a) Las edificaciones e instalaciones en los que se prestan servicios al público (públicas y privadas); b) El espacio público; c) El transporte público de pasajeros (gubernamental y concesionado) y, d) La información y las comunicaciones.

⁸⁵ De acuerdo con la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos del año 2011, todas las autoridades están obligadas al respeto y garantía de los derechos humanos contenidos en la Constitución, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte en esa materia y las leyes que emanen de ella.

⁸⁶ Programa para la incorporación de las personas con discapacidad al desarrollo social del Distrito Federal. Página 47 de la versión en PDF localizable en la página web oficial del Instituto para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal (INDEPEDI).

⁸⁷ *Ídem.*

En el Programa se señalan algunos de los retos para alcanzar la accesibilidad en el espacio público, y tomando como referencia el “Informe Especial sobre la situación de los Derechos Humanos de las PCD en el Distrito Federal 2007-2008”:

- Construcción de rampas.
- Balizamiento y señalización de cajones de estacionamiento para PCD y su mantenimiento.
- Construcción de puentes con elevadores.
- Construcción de bahías de transporte público.
- Construcción de bahías de estacionamiento.
- Mejoramiento de banquetas, camellones y guarniciones.
- Mantenimiento y rehabilitación del alumbrado público.
- Instalación y mantenimiento de señalización vial, vertical y horizontal.
- Re-nivelación de registros de coladeras pluviales.
- Retiro de elementos horizontales en vías públicas.
- Cambio de mobiliario urbano que obstruya circulación.

Llama la atención en este punto que el propio INDEPEDI tome como fuente y base de su planeación el Informe Especial elaborado por la CDHDF 2007-2008, no obstante que el Diagnóstico de Derechos Humanos es posterior, y sirvió como base para el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, y en el cual se comprometieron acciones específicas y rutas de trabajo para la elaboración de las políticas públicas. No explica el INDEPEDI porqué omitió referirse a los compromisos del Programa, con lo que se intuye, al menos, un retroceso en la perspectiva que tomó como base el GDF para la atención de las necesidades y derechos de las PCD.

También, según el documento, el objetivo del Subprograma Accesibilidad es generar los instrumentos para la accesibilidad y movilidad que permitan a las PCD utilizar los entornos, bienes, productos y servicios, tanto públicos como privados, de manera segura, cómoda y autónoma para el ejercicio pleno de sus derechos y libertades fundamentales, en igualdad de condiciones con el resto de la población del Distrito Federal.



Resulta preocupante que este Programa haya ignorado y omitido un Diagnóstico tan exhaustivo como el de 2009; y parezca que nuevamente se parte desde cero en todas las acciones; es difícil creer que a 6 años de haber sido lanzado el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, las cosas sigan igual; paradójico también, que la creación del INDEPEDI, haya sido resultado de una de las recomendaciones del mismo PDHDF.

No explica el INDEPEDI la razón por la que tardó en 5 años, en generar un Programa, y que para el mismo no se haya realizado un corte de información y ampliación del diagnóstico, para identificar fortalezas y debilidades en las acciones previstas en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal 2009.

También llama la atención que no haya una diferenciación entre el plazo indispensable para el cumplimiento de cada una de las “políticas”, ya que todas tienen el mismo plazo de ejecución.

Este nuevo programa gubernamental, también repite los problemas que ya identificaba el Diagnóstico como errores de programas previos, al establecer acciones tales como: impulsar, promover, incentivar, sin que se note la obligatoriedad, ni exigibilidad, con la que deberían estarse ejecutando estas políticas.

No se observa tampoco una política encaminada a lograr la armonización legislativa y normativa, en la cual sin duda, debería estar convocada la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Finalmente, mientras el anterior titular de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal Marcelo Ebrard, mostró contundencia y alineación ideológica con los derechos humanos, el Programa del INDEPEDI evidencia un cambio en la política pública impulsada por el actual Jefe de Gobierno; se percibe como un ejercicio superficial y



burocrático, lo que se traduce en un retroceso para que las personas con discapacidad puedan ejercer plenamente sus derechos humanos en la ciudad de México.

En el siguiente capítulo, se retomará el proceso a través del cual el problema de la falta de accesibilidad fue *reagendado* por el GDF desde el punto de vista de los derechos humanos de las PCD, como resultado del trabajo de una coalición promotora.

Capítulo III

La accesibilidad física para las personas con discapacidad y las políticas públicas en la ciudad de México

3.1 La accesibilidad física en la agenda del Gobierno del Distrito Federal en los últimos 15 años

Esta investigación que se propuso la hipótesis de que el problema de la accesibilidad física para las personas con discapacidad fue reagendado por el gobierno del Distrito Federal, encontró - conforme al resultado del examen de las evidencias documentales y de las entrevistas realizadas - que gracias a la intervención de una *coalición promotora*, el asunto fue reconsiderado desde la perspectiva de los derechos humanos, y como tal, incluido en dos importantes documentos – inéditos en la historia no solo de la ciudad de México, sino del país - esto es, el Diagnóstico de Derechos Humanos, y el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, suscrito y avalado por todas las instancias participantes en su elaboración: gubernamentales, académicas y de la sociedad civil.

Para llegar a esta conclusión, se revisaron los antecedentes de la política pública del Distrito Federal en los últimos quince años; así, se encontró que, desde hace aproximadamente 20 años, ya se venían tomando decisiones gubernamentales a favor del grupo de población de las personas con discapacidad, considerándolo un grupo vulnerable;⁸⁸ sin embargo, se trataba de acciones aisladas de política pública, en este caso, expresadas únicamente en un Reglamento, sin procedimientos para hacer efectivas sus disposiciones, ni mecanismos de exigibilidad.

El siguiente periodo empieza cuando los gobiernos de izquierda toman el gobierno en el Distrito Federal en 1997; para el caso de la accesibilidad física, se impulsó un programa voluntario denominado “Establecimiento amigo”, a través del cual se otorgó un

⁸⁸ Recordar el “Reglamento para la Atención de los Minusválidos en el Distrito Federal” expedido por el entonces Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 25 de febrero de 1995.

certificado de accesibilidad, certificado por una importante organización de la sociedad civil “Libre Acceso A.C”, en colaboración con la Universidad Iberoamericana.⁸⁹

Es hasta el sexenio del Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador (AMLO) cuando se empiezan a tomar medidas que resaltan la importancia de atender a este grupo en la ciudad de México; sin embargo, estas también fueron acciones aisladas; se dio particular énfasis a brindar apoyos económicos, casi como única política pública. Como se señaló párrafos arriba, durante este sexenio, siguió funcionando el Consejo Promotor, que tuvo como función principal hacer recomendaciones que tampoco contaban con un procedimiento para garantizar su efectividad ni exigibilidad.

En el desarrollo de la presente investigación se identificó que a partir del año 2000, con la alternancia y con la llegada de México a la democracia (según algunos estudiosos de la ciencia política)⁹⁰ se generaron una serie de procesos que, entre otras cosas, impulsaron un cambio de valores en la concepción del Sistema Jurídico Mexicano, que trascendió y llegó casi sin oposición, años después, a una reforma constitucional de gran calado que puso a los tratados internacionales a la par de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁹¹

⁸⁹ Entrevista con el Arq. José Luis Méndez: “... no recuerdo la cifra exacta pero entre los dos programas cerca de 900 prestadores de servicios se inscribieron voluntariamente y se reconocieron a 200 y pico de ellos, pero sin embargo, fue voluntario, fue de reconocimiento y ahí quedó. Para lo que sirvió fue para, en una parte, educativa, también de poner en la palestra el tema, las consecuencias de la ausencia de la accesibilidad y la conveniencia de ella...”

⁹⁰ Dice José Woldenberg que: “...nuestra transición había tenido todos esos ingredientes: desde la entrada del Partido Comunista al juego democrático, hasta el primer gobernador de la oposición en 1989; de la experiencia del poder compartido en decenas de estados hasta el triunfo de la oposición de izquierda en el gobierno de la ciudad capital.” “...México descubriría que “lo electoral” era mucho más que una esfera circunscrita, llena de recovecos legales y técnicos. Pues en realidad lo electoral afecta e impacta muchos otros ámbitos; al amparo de los procesos comiciales y merced a la existencia de partidos cada vez más poderosos, se fue modificando el paisaje político y cultural del país.” “En el transcurso ocurrió lo que quizás sea el cambio más importante de todos: una verdadera creación de ciudadanía. No escépticos ni súbditos: sino personas que saben que su voto contribuye a optar entre diferentes opciones. Fue un cambio individual pero cuyo sentido ha adquirido toda fuerza al volverse colectivo. No hablamos de cien, ni de mil, ni de un millón, sino de decenas de millones de mexicanos quienes han abandonado actitudes tradicionales -autoritarias o pasivas- para influir en la marcha del país.”

⁹¹ La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, representa el avance jurídico más importante que ha tenido nuestro país para optimizar el goce y ejercicio de los derechos humanos. Es una reforma que, con el impulso de la sociedad civil organizada, logró el consenso de todos los grupos parlamentarios del Congreso de la Unión, en donde se habían presentado 28 iniciativas sobre esta materia, desde el año 2004. El 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo

Esta nueva visión jurídica permeó de tal modo, que el problema de las personas con discapacidad pasó de ser un problema aislado, a considerarse un problema de derechos, de derechos humanos.⁹² Su inclusión en el Diagnóstico y en el PDHDF, así lo confirman. Este proceso duró cerca de 10 años; durante los cuales, destaca el sexenio de Marcelo Ebrard, quien dio un importante impulso al tema de los derechos humanos en la ciudad de México.

En el siguiente cuadro se presentan algunos aspectos que permiten ver la evolución de la política pública para atención de las personas con discapacidad durante los últimos quince años.

Cuadro 1.

Componentes	Periodo gubernamental					Miguel A. Mancera 2015
	Cuauhtémoc Cárdenas	Andrés Manuel López O	Marcelo Ebrard			
	1999	2001-2006	2007	2008/2009	2010	
Acción y/o programa	Programa voluntario "Establecimiento amigo"	Programa para personas con discapacidad. Apoyo monetario a 70 mil personas. Entrega Setravi 65 placas para taxis para discapacitados (2004)	Creación del Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad. Manual Técnico de Accesibilidad para personas con capacidades diferentes	Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF), resultado de un proceso de participación, diálogo y consenso, entre entes públicos de los tres órganos de gobierno (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), organizaciones de la sociedad civil, academia y organismos públicos autónomos con el acompañamiento de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.	Ejecución del PDHDF	Programa para la Integración al Desarrollo de las PCD del Distrito Federal 2014-2018
Legislación		Modificación al artículo 1º constitucional: "Se prohíbe discriminación...c apacidades diferentes" Ley Federal para Prevenir la Discriminación"	Ley General de las Personas con Discapacidad.		Ley para la Integración al Desarrollo de las PCD del Distrito Federal.	
Presupuesto					Presupuesto con perspectiva de derechos humanos	

sucesivo la Reforma o la Reforma constitucional). Dicha reforma representó la modificación constitucional más relevante en la materia desde 1917, ya que no sólo amplió el catálogo de los derechos humanos, sino que cambió la forma de entender la actuación del Estado. A partir de la reforma, la protección de los derechos de las personas debe ser el eje rector de toda actuación estatal en nuestro país. "Bases conceptuales para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos en la Administración Pública Federal." Secretaría de Gobernación. México, 2015.

⁹² En 2001, se modificó el artículo 1º constitucional, para prohibir toda discriminación, entre otras cosas, "por capacidades diferentes", eufemismo usado por el gobierno federal para designar a las personas con discapacidad. "Las personas con discapacidad en México, una visión hacia el 2010." Inegi.

Componentes	Periodo gubernamental					
	Cuahtémoc Cárdenas	Andrés Manuel López O	Marcelo Ebrard			Miguel A. Mancera
	1999	2001-2006	2007	2008/2009	2010	2015
Institución	SEDESOL DIF Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad CDHDF				Creación del INDEPEDI	INDEPEDI
Actores relevantes y/o instituciones	Clara Jusidman Ibero Eben Ezer Flores Luján		Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) Comisión de Derechos Humanos del DF Ricardo Bucio Marcelo Ebrard	Comisión de Derechos Humanos del DF Ricardo Bucio Marcelo Ebrard Casaubon Comisión de Derechos Humanos del DF		
Eventos relevantes de impacto	Elección del primer Jefe de Gobierno en el Distrito Federal	Transición democrática en el gobierno federal. Impulso del gobierno federal a la firma de la mayor cantidad de instrumentos de Derecho Internacional de Derechos Humanos.		Firma de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Presentación tanto del Diagnóstico como del Programa de Derechos Humanos del DF.		

Fuente: Elaboración propia

3.2. El proceso de cambio de paradigma: el problema de las personas con discapacidad como un asunto de derechos humanos. La firma de la Convención

En un proceso que deberá estudiarse en otro espacio, algunos actores del gobierno federal mexicano sostuvieron un cabildeo importante que culminó en la firma de una de las convenciones más relevantes en materia de derechos humanos, e inédita en su proceso de aceptación por parte de la comunidad internacional.⁹³

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, fueron aprobados el 13 de diciembre de 2006, en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, y quedaron abiertos a la firma el 30 de marzo de 2007. Se

⁹³ No es motivo de esta tesis, pero es imposible dejar de resaltar cómo el país, así en general, puede ser impulsor de eventos tan relevantes a nivel internacional (por el impacto favorable que para muchas personas puede tener en el mundo) sin que logre permear por completo en acciones ejecutivas reales en nuestro país.

obtuvieron 82 firmas de la Convención y 44 del Protocolo Facultativo, así como una ratificación de la Convención.

En la página Web oficial de la Secretaría de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad se afirma que:

“Nunca una convención de las Naciones Unidas había reunido un número tan elevado de signatarios en el día de su apertura a la firma. Se trata del primer instrumento amplio de derechos humanos del siglo XXI y la primera convención de derechos humanos que se abre a la firma de las organizaciones regionales de integración. Señala un “cambio paradigmático” de las actitudes y enfoques respecto de las personas con discapacidad.”⁹⁴

La Convención se concibió como un instrumento de derechos humanos con una dimensión explícita de desarrollo social. En ella se adopta una amplia clasificación de las PCD y se reafirma que todas las personas con todos los tipos de discapacidad deben poder gozar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Se aclara y precisa cómo se aplican a las PCD todas las categorías de derechos y se indican las esferas en las que es necesario introducir adaptaciones para que las PCD puedan ejercer en forma efectiva sus derechos y las esferas en las que se han vulnerado esos derechos y en las que debe reforzarse la protección de los derechos.”⁹⁵

Así, en esta Convención se establecieron una serie de estándares internacionales que posteriormente deberían ser retomados por el gobierno de México, a través de los distintos procesos que serán narrados más adelante.

⁹⁴ Página Web oficial de la Secretaría de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas. <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=497>

⁹⁵ *Idem*

3.3 Los derechos de las personas con discapacidad en una coalición promotora

Muchos tipos de políticas han sido objeto de análisis a través del marco de las coaliciones promotoras (energéticas, de educación, del agua, medioambientales, de comunicación...).⁹⁶ En el presente trabajo, se ha realizado una aplicación a las políticas relacionadas con las personas con discapacidad, particularmente, en lo relativo a la accesibilidad física, del año 2000, al 2015, un periodo superior a una década pero en el que el mismo partido político, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) de afiliación de izquierda se mantuvo en el gobierno, lo que permite controlar la variable de cambio en la coalición gobernante en el sistema, con el agregado de que en el gobierno federal existía un partido de derecha, con el que formalmente no se estableció un diálogo, ni colaboración interinstitucional. Va a ser la intervención de personajes relacionados con los derechos humanos a nivel internacional, así como el convencimiento del Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard, los que van a lograr que tanto el gobierno federal, como el del Distrito Federal, coincidan en las acciones que derivarán en la elaboración del Diagnóstico y luego el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

A lo largo de estos años, se fue configurando un *subsistema maduro* en la política de derechos humanos: se elaboraron diagnósticos y un plan nacional; en el Distrito Federal se estableció un Comité Técnico para la elaboración del Diagnóstico en derechos humanos, y posteriormente el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal; en el Comité participaron organizaciones de la sociedad civil (con su propio esquema organizativo para los efectos de los trabajos del diagnóstico y programa) durante el desarrollo de los trabajos (más de dos años) el gobierno del Distrito Federal estableció subunidades dedicadas al tema de derechos humanos, y los actores partícipes fueron tomando cada vez mayor conciencia de que constituían una comunidad que compartía

⁹⁶ Martinon, Quintero Ruth. La incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de las coaliciones promotoras. Gestión y Política Pública. Volumen XVI. Número 2. II Semestre de 2007. Pág. 312

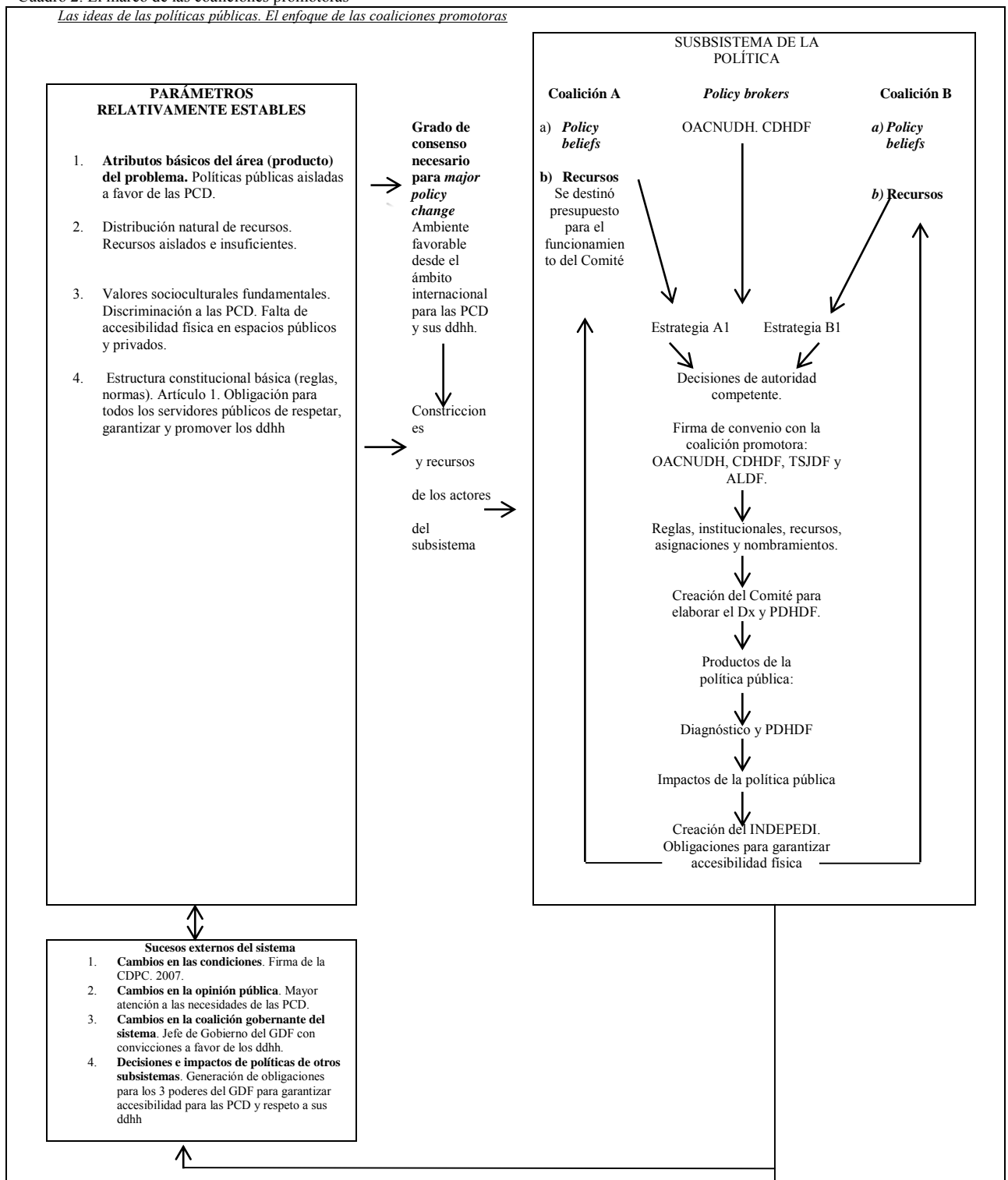
un dominio de pericia, en la que cada cual intentaba influir en la política pública con la vista puesta en el mediano o largo plazo.

Se trató de un subsistema claramente intergubernamental y con actores tanto públicos como privados en el que se incluye a la academia, así como organismos internacionales, que interactuaron también con los subsistemas presupuestales, lo que permitió incluso, programar acciones con presupuesto y perspectiva de derechos humanos.⁹⁷

De acuerdo con los elementos con que se cuenta, el proceso de la coalición promotora se puede sintetizar conforme al Cuadro 1, a continuación.

⁹⁷ Del lado público, resalta que desde el gobierno central, se impulsó la creación en todas las dependencias, organismos descentralizados y organismos desconcentrados de áreas específicas que dieran atención a los requerimientos de información para la elaboración del diagnóstico de derechos humanos de forma permanente. En el proceso también estuvieron comprometidos e involucrados los otros dos poderes: la Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior de Justicia, ambos del Distrito Federal. Por el lado privado, se contó con la participación de organizaciones de la sociedad civil, comprometidas y con un amplio currículum en la defensa de los derechos humanos. La academia también tuvo una participación muy activa, a través de la Facultad Latinoamericana de Estudios Sociales (Flacso), la Universidad Iberoamericana, el Programa Universitario de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Ciudad de México y la Universidad Panamericana, entre otras. Véase página de agradecimientos del Diagnóstico de Derechos Humanos del DF, 2008.

Cuadro 2. El marco de las coaliciones promotoras



Fuente: Adaptado del original de Sabatier (1999b) p. 149

La participación de los distintos sectores fue amplísima, ya fuera como redactores, aportadores de información o como revisores, así se expresa en los agradecimientos del Diagnóstico.

Podemos considerar que durante el periodo analizado, hubo actores que desde el ámbito internacional, influyeron para que tanto en el Poder Legislativo Federal, como en el Distrito Federal, se formaran coaliciones promotoras de los derechos humanos, en la medida en que los partidos y esos otros actores coincidían en el núcleo de la política del *sistema de creencias* y mantuvieron relaciones más o menos esporádicas y coordinadas (en un sistema de cooperación débil), especialmente en el caso del partido del gobierno (y, particularmente, mientras éste estuvo en el poder), pero particularmente fuerte en el Distrito Federal, ya que la coalición promotora impulsada por un organismo internacional (la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas OACNUDH) y luego liderada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (en adelante la CDHDF), se mantuvo permanente a lo largo del proceso, y logró obtener el consenso entre instituciones gubernamentales, académicas y sociedad civil, que se vio plasmado, primero en el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal (en adelante el DXDHDF) y luego en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (En adelante PDHDF).

En este caso, el *sistema de creencias*, lo constituye una firme convicción sobre la importancia de la defensa y promoción de los derechos humanos como condición ineludible para alcanzar el desarrollo de la sociedad del siglo XXI.⁹⁸

⁹⁸ “El movimiento de derechos humanos ha desempeñado un papel fundamental en el impulso de cambios políticos tendientes a construir una relación de los Estados con la sociedad, basada en el respeto y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Ejemplo de ello son las diversas causas sociales que comenzaron desde este movimiento y que hoy son parte del espacio público, como los derechos políticos, el derecho a un medio ambiente sano, los derechos de los grupos mayormente excluidos y marginados, como las mujeres, la infancia, los pueblos indígenas, o el derecho a una vida libre de violencia. Aunque por años fue motivo de sospecha y represión por el Estado, actualmente el respeto a los derechos humanos representa un indicador para la gobernabilidad democrática.” Diagnóstico de Derechos Humanos del DF. Introducción, página 27.

Se identificó con claridad que la CP estuvo integrada en dos planos: el formal y el real. En el primer caso, la CP se integró formalmente el 3 de mayo de 2007, cuando el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubón; el Presidente del TSJDF, José Guadalupe Carrera Domínguez; el Presidente de la CDHDF, Emilio Álvarez Icaza Longoria; la Directora General de la Flacso, Giovanna Valenti Nigrini; el Director de la Facultad de Derecho de la Univesidad Panamericana, José Antonio Lozano Díez; la Directora de Gire, María Luisa Sánchez Fuentes; la responsable del área del Distrito Federal de Fundar, Centro de Análisis e Investigación, Jacqueline L’Hoist Tapia; y el Director Ejecutivo de la Redim, Gerardo Sauri Suárez, firmaron en un evento público una Carta compromiso que formalizó la integración del Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como de su Secretaría Técnica, a cargo de la CDHDF. Esta Carta fue firmada también por el representante en México de la OACNUDH, el señor Amerigo Incalcaterra, como testigo de honor y acompañante del proceso, y posteriormente fue suscrita por el diputado Víctor Hugo Círigo Vásquez, Presidente de la Comisión de Gobierno de la ALDF.⁹⁹

En términos informales se considera que la CP funcionó gracias al trabajo sistemático y constante que llevó a cabo el Comité Coordinador, liderado por la CDHDF, como se explica más adelante.

Esta coalición promotora, como se verá, se mantuvo en el tiempo gracias a la intervención y talento de personajes en lo individual desde la CDHDF (organismo autónomo) como Ricardo Bucio, pero también gracias a la expresa voluntad del entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubon, quien se mantuvo atento a todo el proceso, y reafirmó su compromiso a través de la provisión de recursos económicos para apoyar los trabajos del Comité, a decir de los entrevistados.

⁹⁹ Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, página 38.

Así lo ve Sonia Río Freije, quien participó a lo largo de todos los trabajos desde la CDHDF y como parte del equipo de Ricardo Bucio Mújica, Secretario Técnico del Comité:

“A ver, a mí me parece que el compromiso era del Jefe de Gobierno, me queda clarísimo, y sin su compromiso, hubiera sido muy difícil, si no imposible; claro que luego hubo operadores diversos... sobre todo la Secretaría de Gobierno fue la que tuvo ahí... que coordinar... la parte como gubernamental, pero con una muy clara postura del Jefe de Gobierno de que ¡sale y sale!”¹⁰⁰

Los tratados y otros instrumentos en materia de derechos humanos establecen los estándares internacionales que deben cumplir los Estados que los han ratificado, o se han adherido a ellos. Establecen también los principios que deben ser considerados para dar un cabal cumplimiento a los compromisos adquiridos e incluidos en los procesos de elaboración de normatividad y políticas públicas.

Para analizar el caso, es indispensable mencionar que México es parte de diversos instrumentos en materia de derechos humanos tanto a nivel internacional como regional, con lo cual ha adquirido el compromiso de garantizar, promover y proteger los derechos humanos de todas las personas, sin distinción alguna. Para ello, era necesario adecuar el marco normativo a los estándares internacionales y desarrollar políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.

El antecedente más preciso es la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993), en la que los Estados incluyeron en la Declaración y el Programa de Acción de Viena el compromiso de elaborar planes nacionales de acción.¹⁰¹

Posteriormente, dando seguimiento, el gobierno mexicano firmó un Acuerdo de Cooperación Técnica con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUDH).

¹⁰⁰ Entrevista a Sonia Río Freije realizada el 24 de noviembre de 2015.

¹⁰¹ Ver Capítulo 1 del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal. Disponible en línea en www.derechoshumanosdf.org/portal/



Bajo este marco, se estableció una Oficina del ACNUDH que en 2003, elaboró en colaboración con un grupo de expertos, el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Dicho documento fue retomado por el Ejecutivo Federal como base para la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos (2004)¹⁰².

Mientras se elaboraba el Programa Nacional de Derechos Humanos, se firmó el Acuerdo Nacional de Derechos Humanos (firmado entre las entidades federativas y la Secretaría de Gobernación, en diciembre de 2004) con el propósito de establecer el compromiso de elaborar programas de derechos humanos en todos los estados de la República Mexicana.

Con este marco como antecedente, en 2006 "... la OACNUDH y la Segob¹⁰³ establecieron contacto con el Gobierno del Distrito Federal (GDF) y con la CDHDF, para impulsar la elaboración de un Diagnóstico y Programa en el Distrito Federal. A esta iniciativa se sumó el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) y se buscó, por conducto del GDF, la participación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF)."¹⁰⁴ Sin embargo, cabe considerar que para entonces, estaba por concluir el periodo del sexenio de Andrés Manuel López Obrador (2000-2006) lo que desde luego, suspendía por lo pronto el compromiso del gobierno del Distrito Federal con dichas acciones.

El contexto político de ese año (elecciones para el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y para la Asamblea Legislativa) no permitió comenzar el proceso de elaboración del diagnóstico de manera inmediata y fue hasta 2007, que éste inició, una vez que entró en funciones el nuevo Jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard Casaubon.

¹⁰² Ver Capítulo 2 del Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal. Disponible en línea en www.derechoshumanosdf.org/portal/

¹⁰³ Secretaría de Gobernación del gobierno federal.

¹⁰⁴ "Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal", México, 2008, P.37.

Los entrevistados coincidieron en la importancia que tuvo para el proceso de elaboración del DXDHDF y el PDHDF el momento político y social que abrió el hecho de que continuara un gobierno de tendencia política de izquierda en el Distrito Federal, y que manifestara un compromiso en materia de derechos humanos. Asimismo, mencionaron que otro factor que favoreció al proceso fue la visión y el liderazgo de los titulares de la CDHDF y de la OACNUDH¹⁰⁵. Ambos coincidieron en considerar estratégico el inicio de este proceso, así como el que debía ser un proceso participativo.

Dice el Maestro Daniel Vázquez:

“...el representante de la Oficina del Alto Comisionado [De las Naciones Unidas para los Derechos Humanos] en ese momento era Amerigo Incalcaterra, que era un tipo brillante, un excelente vendedor y un diplomático de carrera; entonces lo que hace Amerigo Incalcaterra es tocarle la puerta a la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal, en esa época comandada por Emilio Álvarez Icaza, le dice: “Emilio tienes que ayudarme, tienes que venderle a Marcelo Ebrard la idea de que tenemos que hacer un diagnóstico y un programa en materia de Derechos Humanos”, y ... Emilio le compra la idea, vamos juntos con Marcelo Ebrard, y entre los dos le venden la idea a Marcelo y Marcelo se las compra; *este punto es muy importante, [...] tienes tres liderazgos fuertes con capacidad de negociación que compraron la idea es decir hay un acuerdo, al menos vincular en estos tres órganos muy importantes que resulta también relevante para entender qué paso después de los dos o tres años que le siguieron en la elaboración del diagnóstico y del programa*”¹⁰⁶

Mencionaron también que el proceso fue visto por la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal (GDF) como una oportunidad para posicionarse estratégicamente, generar capital político y promover una relación más positiva con la CDHDF. Un cambio en la relación, por lo general conflictiva entre el GDF y la sociedad civil, fue también un motivo importante para el inicio del proceso.

“...y regreso a las coaliciones, o la parte de actores... también tienes un gobierno de izquierda, que tiene mucho diálogo con las organizaciones de derechos humanos del Distrito Federal y que además, son organizaciones que tienen o que

¹⁰⁵ Emilio Álvarez Icaza y Amerigo Incalcaterra.

¹⁰⁶ Daniel Vázquez, profesor de la Flacso. Entrevista realizada el 25 de noviembre de 2015

están, digamos situadas en el D.F. De alguna forma se puede decir que son las que tienen presencia nacional; entonces, bueno, uno de los elementos centrales cuando nosotros estamos pensando política pública con perspectiva de derechos humanos, es la creación de un comité que este comité además tiene que ser plural...»¹⁰⁷

En las administraciones pasadas esta relación se había caracterizado por una ignorancia mutua o una confrontación abierta, por lo que su participación en el proceso permitía abrir la oportunidad para un trabajo conjunto.¹⁰⁸

Así, según explica Aguilar (1993) se observa claramente que en este caso, en las decisiones de Marcelo Ebrard, se conjugaron los 4 cuatro aspectos indispensables en la formación de la agenda gubernamental: los problemas, las soluciones, los actores participantes y las oportunidades de elección. En el caso, los problemas de manera amplia: cómo garantizar el ejercicio de los derechos humanos en la ciudad (incluidos los de las personas con discapacidad) la solución a través de la elaboración de un profundo diagnóstico y un programa de gobierno preciso, con presupuesto incluido. Los actores: estuvieron presentes en la coyuntura quienes desde la CDHDF y la OACNUDH; finalmente, la oportunidad para Marcelo Ebrard de tomar la decisión en ese sentido.

Ésta fue una coyuntura, en la que el Jefe de Gobierno del DF tomó la decisión de seleccionar una cuestión como objeto merecedor de su atención y a fin de cuentas como objeto de su acción terminó por ser el resultado de las correlaciones y combinaciones que, analítica o intuitivamente, fría o atolondradamente (como dice Aguilar), logró armar entre los elementos teóricos, técnicos, humanos, legales que tuvo a la mano; también, es posible considerar que el gobierno se encontraba en una oportunidad de elección favorable, entre las que destaca que se topó con el planteamiento de la coalición (la petición de llevar a cabo el diagnóstico y el programa) al inicio de su periodo de gobierno, por lo que quedaba todo un sexenio para impulsar dicho proceso.

¹⁰⁷ *Ídem*

¹⁰⁸ *Ídem*

En lugar de una relación limitada a la judicialización de quejas en temas de debido proceso (que caracterizó al sexenio anterior), acceso a la justicia y libertad de expresión, se vio en el proceso de elaboración del Programa y del Diagnóstico, la ventaja de transformarla para ser más proactiva y constructiva, basada en la colaboración y la corresponsabilidad a través de la construcción de una agenda de derechos humanos en la política pública del Distrito Federal.

Con estos elementos, el proceso empezó con grandes expectativas. En el caso del D.F., se planteó el objetivo de que fuera un proceso incluyente y plural y que contuviera una visión de Estado, por lo que se invitó a participar y se procuró en todo momento la participación de los tres poderes de gobierno, de organizaciones civiles, instituciones académicas y de la CDHDF.

Resalta en las entrevistas la mención en que el impulso continuo de la OACNUDH y de la CDHDF, fue un aspecto positivo ya que acompañaron el proceso de manera puntual y cercana, y dieron la garantía a la sociedad civil y a las instituciones académicas del compromiso de continuar hasta el final. Destacan también la importancia de que el GDF mantuviera durante el proceso el compromiso político y lo convirtiera en acciones (por ejemplo, a través de la aportación de presupuesto para hacer realidad los trabajos).¹⁰⁹

En seguimiento a la propuesta de la OACNUDH de crear un Comité Coordinador que vigilara las actividades encaminadas a la elaboración del diagnóstico y programa en cada entidad federativa, se acordó “la formación del Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (Comité Coordinador), que quedó integrado por las cuatro instancias públicas locales (GDF, TSJ y ALDF) tres organizaciones de la sociedad civil y dos instituciones académicas, además de la presencia de la OACNUDH para observar el proceso y brindar asesoría y apoyo

¹⁰⁹ Ídem.

técnico. También se acordó que la Secretaría Técnica (ST) del Comité estaría a cargo de la CDHDF.”¹¹⁰

El Comité se aprobó en el marco de una reunión que en marzo de 2007, sostuvieran los titulares de la CDHDF, del GDF, del TSJDF, de la CDHDF, de la ALDF y de la OACNUDH en México.

La participación de las cuatro instancias públicas locales en el Comité permitió que el proceso se entendiera y asumiera como la construcción de una *política integral y plural*, y no sólo como un ejercicio del Gobierno del Distrito Federal. ¹¹¹ Esto constituye, a la fecha, el único ejercicio inédito de colaboración interinstitucional y de participación de la sociedad civil en la construcción de una política pública de derechos humanos en la ciudad de México.

La OACNUDH emitió una convocatoria pública para invitar a las organizaciones civiles e instituciones académicas a formar parte del Comité Coordinador. La definición de la participación en el Comité, se realizó de manera interna e independiente entre, por un lado, las organizaciones civiles y, por el otro, las instituciones académicas.¹¹²

Como resultado de la convocatoria acudieron siete organizaciones, por lo que la OACNUDH instó a que las organizaciones definieran en un proceso interno cuáles organizaciones serían los representantes; éstas se decidieron por nombrar a titulares y suplentes, por lo que el comité quedó conformado así: Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. (titular) y Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria,

¹¹⁰ “Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal”, México, 2008, Página 37.

¹¹¹ Ídem. Página 38.

¹¹² Respecto a la participación de las organizaciones civiles, hubo al principio visiones encontradas sobre la pertinencia de participar en el proceso. Algunas de las organizaciones que habían participado en el proceso de Diagnóstico y del Programa en el ámbito federal, estaban renuentes a participar en otro proceso con la Administración Pública por haber quedado desilusionadas con el proceso anterior. Otras lo consideraron como una oportunidad de llevar a cabo un proceso distinto en la ciudad, con el respaldo del compromiso con los derechos humanos que representaba la participación de la OACNUDH y de la CDHDF, así como las tendencias políticas del GDF. Era relevante para las organizaciones apostarle a un proceso de corresponsabilidad con el gobierno, y para ellas fue esencial la ausencia de participación de la Secretaría de Gobernación en el proceso. Entrevista a Sonia Freije.

O.P., A.C. (suplente); Red por los Derechos de la Infancia en México (titular) y Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (suplente); y Grupo de Información y Reproducción Elegida, A.C. (titular) y Asociación para el Desarrollo Integral de Personas Violadas, A.C. (suplente).

Durante el proceso del Diagnóstico, la suplencia de los tres titulares fue tomada, de modo informal, por el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, ya casi al final del proceso, se sumaron formalmente, Católicas por el Derecho a Decidir y DECA Equipo Pueblo como suplentes en lugar del PRODH y ADIVAC.

Adicionalmente, con la intención de enlazarse con más organizaciones y ampliar su representación, las organizaciones crearon el Consejo Consultivo de Organizaciones de la Sociedad Civil (CCOSC), durante los procesos tuvo interlocución con unas 80 organizaciones en varios temas. Esta variante del proceso, permite confirmar la constitución de subsistemas dentro de la coalición promotora, de acuerdo con la especialidad de cada una de las organizaciones: derechos de la infancia, derechos de las mujeres, derechos de las personas con discapacidad, entre otras.

En el Comité, y por lo general en el proceso, estuvieron bien representadas las organizaciones que trabajan temas de género, derechos económicos, sociales y culturales, infancia y población callejera.¹¹³

Con respecto a la academia, pocas instituciones académicas respondieron a la convocatoria y, por lo tanto, las dos que respondieron son las que se incorporaron al Comité. Siendo éstas FLACSO y la Universidad Panamericana, ambas universidades privadas, y habiendo respondido a la convocatoria por intereses específicos de ampliar

¹¹³ Reconocen que fue notable la ausencia de organizaciones que trabajaban temas de justicia y que litigan en el D.F., así como las que representaban los intereses de la población indígena y los adultos mayores. Sobre todo en el primer caso, consideran que su presencia en el Comité hubiera impulsado el tema de acceso a la justicia de manera más transversal a lo largo de los procesos de elaboración del Diagnóstico y del Programa.

su conocimiento en materia de derechos humanos y su relación con las organizaciones, así como promover su perfil en el tema.

Si bien algunas universidades públicas llegaron a hacer aportaciones puntuales en algún tema, fue muy notable la ausencia de participación de las universidades públicas y de las de la ciudad (UACM, UAM). Cabe acotar que la UNAM, sin embargo, estuvo presente a través del Programa Universitario de Derechos Humanos.

La participación de las organizaciones civiles y las instituciones académicas en un proceso de construcción de política pública fue clave para el desarrollo y los avances obtenidos, así como para la legitimidad tanto del proceso como de los documentos derivados del mismo.

“...ya una vez que se armaba el borrador, pues se mandaba a revisar, por diferentes vías; digo igual y nosotros podíamos consultar al interior de la Comisión [CDHDF] o con especialistas, “oye revísame mi parte del diagnóstico que tiene que ver con discapacidad y el GDF lo mandaba al DIF y la ONG que estaba ahí en el grupo diciendo yo conozco a una ONG súper experta, se lo voy a pasar, entonces, digo, además de que se elaboró, se revisó muchas veces y desde muy diferentes perspectivas, y con este criterio... de que el estándar pues fuera Naciones Unidas, no otro, es decir no se vale inventar un estándar porque yo quiero y por otro lado, todo sustentado, entonces me parece que eso funcionó bastante bien...”¹¹⁴

Los entrevistados coincidieron en mencionar que la creación del Comité Coordinador constituyó una herramienta innovadora y única, que permitió la publicación de un Diagnóstico crítico vinculado directamente a la realidad que viven las personas en el Distrito Federal, así como de un Programa que responde a los retos identificados en ese Diagnóstico.

Es de resaltar el papel mediador de la CDHDF, particularmente a través de Ricardo Bucio, el que permitió generar consenso entre las partes, por un lado negociando

¹¹⁴ Sonía Río Freije. Apéndice 3.

acuerdos con el GDF a alto nivel, y al mismo tiempo generando debate en confianza con las organizaciones. En general, las entrevistas muestran que hubo cercanía y confianza entre la CDHDF y las organizaciones.

“...quien llevó todas las reuniones y negoció todo, ...*hizo* que nadie tronara el proceso fue Ricardo Bucio, - y no porque haya sido mi jefe tantos años- yo le reconozco su trabajo, y creo que es muy bueno; pero sí me parece que también ha sabido jugar... un papel de intermediario; de alguna manera somos la Comisión, de alguna manera también autónoma, no somos ONG, tampoco somos gobierno, tratar tampoco de estar sólo de un lado o del otro; si no que, justamente, mantener el proceso vivo; para que no tronara y acercar las posiciones, las posturas; porque sí hubo muchas ocasiones en que las ONG’S decían “vamos a sacar una conferencia de prensa”, “y ahora nos vamos a salir del proceso” con mucho dramatismo; en fin, y luego por ejemplo, la Asamblea Legislativa nunca participó mucho, entonces había mucho enojo y bueno a mí me parece que Ricardo trato...de llevar el proceso y en momentos como ...ya ...muy críticos - que no fueron muchos- pues ya también le pedía a Emilio “por favor habla con fulanito tal a ver si suavizan” y pues ya llegamos tan lejos y, porque claro había que hacer acuerdos, acababan *por* ponerse de acuerdo..”¹¹⁵

La CDHDF asumió ese rol político para impulsar el proceso y también asumió un papel técnico clave sin lo cual los otros miembros del Comité no habrían tenido capacidad; papel fundamental que implicó la tarea operativa y más importante de redacción de los documentos, seguimiento puntual de los acuerdos, y colaboración en los consensos en temas que pudieron generar dificultades entre los actores. La CDHDF contrató específicamente para este proceso un equipo técnico especializado con experiencia en derechos humanos y en la sociedad civil (con recursos aportados por el gobierno del DF), lo cual generó una congruencia de visión en los temas con las organizaciones de la sociedad civil y que permitió un avance más acorde a los derechos humanos, proceso en el que sin duda, también fue clave el apoyo presupuestal del gobierno del Distrito Federal, autorizado e instruido por el Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard Casaubón.¹¹⁶

¹¹⁵ Entrevista Sonia Río Freije. Apéndice 3.

¹¹⁶ Agrega Sonia: “...y yo si estoy convencida y, digo sin ser yo fan de Marcelo Ebrard, ni creer que fue el más chingón del planeta, sí le reconozco que ahí él fue muy claro; y también hubo un cierto recurso para que se pudiera llevar adelante: las impresiones, las publicaciones, foros que se hicieron, contrataciones que tuvimos que hacer.

Sobre el particular, es indispensable rescatar el valor y mérito de ésta experiencia, que evidencia, por otro lado, la frivolidad en que pueden incurrir multiplicidad de procesos convocados en foros, seminarios, y firma de acuerdos de colaboración, que no superan el mero momento de la formalización, al faltar decisión política – y muchas veces capacidad operativa – para cumplirlos. En términos sencillos, no se asume con responsabilidad la tarea de “arrastrar el lápiz” para cumplir los compromisos y todo aquello que en los foros se expresa en reclamos como: “...es indispensable que tal o cual autoridad haga...”. Es decir, falta concretar y sistematizar tales procesos.

Los entrevistados coincidieron, por otro lado, en que en este proceso habría sido importante la participación de la Asamblea Legislativa por su competencia en la armonización legislativa, evaluación en la aplicación de leyes y las políticas públicas y en el presupuesto, la que sin embargo, no se dio, y consideran que una participación activa de su parte hubiera enriquecido el trabajo.

Parece que un aspecto fundamental para el éxito del Comité y la permanencia en el tiempo de la coalición promotora fue que para su funcionamiento, se establecieron “Lineamientos de Operación” en los que se definieron las reglas del juego que permitieron tener claridad en cuanto a la toma de decisiones, responsabilidades de los miembros del Comité Coordinador, funciones de la Secretaría Técnica y el avance mismo del proceso de elaboración.¹¹⁷

Un aspecto fundamental que sustenta la calidad de coalición promotora, en términos de la teoría, es que el Comité representó estabilidad y certidumbre de los procesos para los participantes y en gran medida su operación fue constructiva.

¹¹⁷ Los Lineamientos de Operación se revisaron, comentaron y adoptaron en el marco de las reuniones del Comité como una de sus primeras tareas realizadas; éstos incluyen el objetivo y atribuciones del Comité; su integración; su operación; y los gastos; sobre este último punto se incluye explícitamente el compromiso de incluir el Programa en el siguiente ejercicio presupuestal; ello, con el propósito de que se pudieran ejercer recursos para la aplicación del Programa, incluyendo el seguimiento y evaluación de sus recomendaciones; textualmente se mencionó que “las instituciones públicas se comprometen a que en sus respectivos anteproyectos de presupuesto del año 2008, que presentarán a la Secretaría de Finanzas, se contemplen los gastos para la implementación del Programa.

Por parte del GDF, durante el proceso de elaboración del Diagnóstico, su papel no solo fue el de actor político y fuente de información en los momentos de recopilación de datos; el proceso fue dirigido principalmente a conocer los programas existentes y el grado de respeto a los derechos humanos en la actuación del GDF para poder hacer un diagnóstico de la situación, pero también, se trató de un proceso conciliatorio en el que hubo la voluntad política del Jefe de gobierno Marcelo Ebrard Casaubon, para aceptar las situaciones de falta de cumplimiento de derechos humanos por parte de las instancias gubernamentales, sin asumir la pretensión falsa de que sí se estaban cumpliendo.¹¹⁸

Cabe resaltar que el gobierno del Distrito Federal obtuvo un nivel de comprensión creciente de la importancia del proceso, por lo que su participación e interés en lograr acuerdos con los otros miembros del Comité también aumentó significativamente. Los entrevistados coinciden en que durante el Diagnóstico, en ciertos momentos, las organizaciones cuestionaban el compromiso del GDF, pero nuevamente, aquí la participación de Ricardo Bucio consiguió superar los momentos de tensión y dar continuidad al proceso.

De acuerdo con las entrevistas, los papeles del Tribunal y de la Asamblea fueron limitados, pero se resalta la importancia de su presencia en el Comité como primera experiencia y del proceso de construcción de política pública junto con otros actores.

En el primer caso, el Tribunal se comprometió políticamente, con apertura para el proceso, y se hubiera beneficiado de una contribución más participativa durante el Diagnóstico.

La coordinación y liderazgo del proceso de elaboración de algunos documentos para el Diagnóstico y para el Programa, lo asumió la CDHDF. Para varios temas y grupos de

¹¹⁸ Entrevista a Sonia: "...si se necesita pues una voluntad política grande también de asumir de que se va a diagnosticar cosas pues que uno no está muy orgullosa de ello entonces me parece que se dio un contexto interesante en el D.F y que por eso se pudo llevar acabo, la verdad..."

población, la CDHDF, como ya se dijo, se apoyó en organizaciones civiles que, sin participar en el Comité o en todo el proceso, sí asumieron la responsabilidad de apoyar en la redacción y revisión de documentos; entre ellas, DECA Equipo Pueblo, REDIM, Sin Fronteras, GIRE y Caracol; esto permitió dar a los documentos la ventaja de la experiencia de las organizaciones especializadas en los temas.

Con relación al papel de las instituciones académicas, estas hicieron aportes principalmente teóricos para el diseño de la metodología, los instrumentos utilizados y la sistematización. En el caso de la FLACSO, ésta asumió un papel importante en el proceso de la creación de datos sobre temas de acceso a la justicia y de debido proceso, en los cuales hubo poca aportación por parte de las organizaciones civiles que trabajan en el tema.

De acuerdo con las personas entrevistadas, durante el proceso de selección de temáticas y grupos de población se hizo un esfuerzo para incluir los más temas posibles, pero dependía mucho de la agenda propia e intereses de las organizaciones participantes y la CDHDF, así como la información disponible, aunque también mencionaron que se trató de seguir la metodología aportada por la OACNDH, que ya incluía desde luego una selección de derechos que debían ser abordados por el Diagnóstico.¹¹⁹ Se quedaron fuera algunos temas en que no se podía llegar a acuerdo, por ejemplo, el derecho a la alimentación, los derechos de las personas con VIH y las cuestiones de transporte y de protección civil de la ciudad.¹²⁰

“...era una metodología que, que proponía abordar todos los temas, es decir derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos, y todo los grupos de población como que un asunto pues amplio, poniendo énfasis... en las preocupaciones mayores quizás; pero bueno diciendo pues en todas partes del mundo hay, existen en todos los ámbitos y todos los grupos entonces, en las primeras reuniones nos pusimos en el Comité de acuerdo en los temas y en los

¹¹⁹ Entrevista a Sonia Río Freije. Apéndice 3.

¹²⁰ En términos generales la ruta metodológica seguida fue la siguiente: a) Definición del enfoque del Diagnóstico, b) determinación de la estructura para hacer el análisis del Diagnóstico, c) Obtención de la información para verificar el cumplimiento de las obligaciones del Estado y d) análisis de la información y elaboración de documentos preliminares. Cada una de estas etapas se describe a detalle en el Capítulo 4 del Diagnóstico.

grupos; y eso fue una propuesta lo que queríamos que fuera una propuesta amplia, pues era hacer un diagnóstico de derechos humanos para la ciudad...”¹²¹

Como resultado de la búsqueda de una amplia y plural participación, en el proceso de elaboración estuvieron involucradas “cerca de 400 personas, entre funcionarios y funcionarias públicos, integrantes de organizaciones civiles, instituciones académicas y organismos internacionales, aportando información e la discusión de los temas y en la revisión de los documentos.”¹²²

Para integrar un informe del D.F., fue necesario también establecer contacto para la obtención de información de las delegaciones que lo conforman. En este caso, también se nombró a un enlace en cada una de las delegaciones. No obstante, no todas las delegaciones proporcionaron la información y, en algunos otros casos, la información obtenida no se pudo utilizar debido a la falta de desagregación por sexo y edad, etc.

Por lo que hace a los derechos de las personas con discapacidad, coinciden los entrevistados en dos cosas: en primer lugar, estos derechos ya estaba incluidos dentro de la metodología de la OACNUDH, por lo que no hubo participación especial o demandas particulares de organizaciones de la sociedad civil, por las que se hubiese decidido agregarlos. En segundo lugar, fue un tema que se incluyó sin discusión, ni oposición de ninguna persona en el Comité.¹²³

“...no de solo algunos derechos humanos o para algunos grupos si no que era un planteamiento amplio, entonces... las personas con discapacidad, pues era obvio que iban a quedar, como las adultas mayores, infancia, indígenas, migrantes, refugiados, en fin la lista que pensamos que era de las más amplias y, como te decía, independientemente de que nadie trabajara el tema tan directamente... también en algún momento hicimos foros, las ONG’S, también entre ellas, aunque las que participaban en el Comité que creo eran 3 o 4, tenían su propia vinculación con otras; es decir ellas trataban de recoger inquietudes de otras ONG’S; se reunían, tenían como un mecanismo también ahí, aunque no las representaban

¹²¹ Entrevista a Sonia Río Freije

¹²² “Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal (Encarte)”, página 3

¹²³ Entrevista a Sonia Río Freije

como tal, pero vamos a decir al menos de dialogo, entonces pues que quedara el tema de discapacidad pues la verdad ...no fue ninguna coincidencia; *pues estaba en la agenda* y yo creo que, si el tema de la negociación de la Convención fue en esa misma época...pues era obvio que iba a quedar; y luego las organizaciones de discapacidad, pues son de las más organizadas; y por otro lado, en la Comisión de Derechos Humanos del D.F, sí había gente experta... nosotros también luego rebotábamos... los borradores, temas[...] como un mecanismo más amplio de la Comisión igual que las ONG'S con sus ONG'S nosotros pues, al interior de la Comisión o el gobierno, pues con los suyos; en fin cada quien tenía su mecanismo hacia adentro... y Ricardo en particular, [...] siempre trabajó el tema de discapacidad, entonces por muchas razones iba a quedar. Y luego, como se armaron los capítulos...siempre el estándar era lo que decían los tratados internacionales, y luego era comparar cómo estábamos con los tratados internacionales entonces todos los capítulos tienen la misma construcción.

En seguimiento a la propuesta de la OACNUDH, para la elaboración de diagnósticos estatales, se incluyó en la metodología la conformación de Espacios de Análisis y Participación en materia de Derechos Humanos (EAPDH). Dichos Espacios son parte fundamental de la metodología, ya que a través de ellos se abrió la oportunidad para que diferentes actores pudieran aportar información de utilidad para la elaboración del Diagnóstico.

Los EAPDH pueden considerarse asimismo, como subsistemas, y que también son una forma de acercar a más actores de manera puntual al proceso. Pueden adoptar diversas formas, estar dirigidos al público en general o a grupos o sectores específicos. Cualquiera que sea el formato, lo importante es que apoyen el proceso.

En las entrevistas, se comentó que los Espacios de Participación se centraron en la organización de mesas de trabajo por núcleo, tema, y grupo de población. Destacaron la realización del seminario “Los Derechos Humanos en la Ciudad de México: Diagnóstico y Programa” en FLACSO para consensuar los primeros documentos del Diagnóstico. Sin embargo, señalaron que para los y las funcionarias del GDF no fue obligatorio, por lo que resultó una participación desigual.¹²⁴

¹²⁴ Entrevista con Daniel Vázquez.

”...cuando teníamos los borradores, hacíamos dos o tres días de presentaciones, acá en la Flacso se hicieron por cierto, en estas mesas multisectoriales, de tal forma que venían por un lado directores generales de cada una de las distintas unidades ejecutoras de gasto que tenían líneas de acción a su cargo, pero también venían pues las ongs correspondientes y las personas interesados o especialistas en el tema, o sea ongs y académicas, entonces hacíamos una mesa de derechos de los niños...”¹²⁵

Las personas entrevistadas relatan que las relaciones entre los miembros del Comité durante el proceso de elaboración del Diagnóstico fueron armónicas y respetuosas, y que no hubo muchos conflictos entre ellos. Concluyen resaltando la importancia y lo inédito del proceso, que fue realmente exitoso a pesar de tratarse del primer ejercicio de su especie.

Finalmente, cabe señalar que tanto el Diagnóstico como el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal fueron presentados oficialmente y constituyeron un ejercicio de diseño de política pública sin precedente en la ciudad de México.¹²⁶

En el caso del poder Ejecutivo, hubo congruencia en su seguimiento al establecer como obligatorio a partir de ello, la programación y presupuestación con perspectiva de derechos humanos establecida en el Programa.

Para cerrar los elementos del enfoque de CP es de señalarse que con motivo del trabajo de la coalición promotora, y como respuesta a una de las líneas de acción sugeridas en el PDHDF, se creó el Instituto (INDEPEDI); con ello, queda evidenciado que el problema de accesibilidad de las personas con discapacidad, fue *reagendado* por el gobierno del Distrito Federal, desde el punto de vista de los derechos humanos e institucionalizado a través del citado INDEPEDI.

¹²⁵ Ídem

¹²⁶ Diagnóstico en 2008 y Programa en 2009.

El INDEPEDI responde a la línea de acción del párrafo 2140 del PGHDF, que establece: “Reformar la LPPDF a fin de crear una institución pública específica en materia de discapacidad, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que sea el ente rector de coordinación y articulación de las políticas públicas y medidas desde la perspectiva de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, para transversalizar el tema en los diferentes sectores y en los diferentes niveles de gobierno.”¹²⁷

Para finalizar, llama la atención sin embargo, como se mencionó párrafos arriba, que el trabajo actual del INDEPEDI¹²⁸ deja mucho que desear ya que se alejó de las líneas de acción previstas en el PDHDF y retoma como insumo para su planeación el Informe Especial del 2008, de la CDHDF, no así el mismo Diagnóstico del que se ha hablado en esta tesis.

¹²⁷ PDHDF. Página 880.

¹²⁸ El primer Programa emitido por este Instituto en 5 años, luego de haber sido creado. Incluido un extracto como ANEXO 2.

Capítulo IV

Conclusiones y recomendaciones

La estrategia metodológica aplicada en la presente tesis - que incluyó revisión legislativa, administrativa y las entrevistas a profundidad- permiten concluir que:

1. El cambio en la política pública del GDF en relación con la accesibilidad y los derechos humanos de las personas con discapacidad, fue posible gracias a la conformación de una coalición promotora - al decir de Paul Sabatier, en colaboración con Hank Jenkins-Smith (1999) - y reingresó el problema a la agenda, desde una perspectiva precisamente de derechos humanos.
2. Si bien el problema de la falta de accesibilidad física para las personas con discapacidad, no contaba con los elementos identificados por Cobb y Elder, como requisitos para ser considerado como un problema que deba ser incorporado a la agenda pública, se incorpora, no obstante, gracias al revestimiento que hace la coalición promotora de este asunto, como un problema de derechos humanos.
3. La coalición promotora liderada por ciertos personajes desde instituciones clave (Amerigo Incalcaterra en la OACNUDH, Ricardo Bucio en la CDHDF, Marcelo Ebrard desde la Jefatura de Gobierno del DF) impulsó una agenda de derechos humanos en la que quedaron incluidos los derechos de las personas con discapacidad.
4. Este ejercicio de construcción de diagnóstico y política pública (elaboración de un diagnóstico y un programa de derechos humanos) es inédito en el Distrito Federal, y contó con la participación y consenso de los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Distrito Federal, así como de un organismo autónomo como la CDHDF, académicos destacados de instituciones de educación superior como la Universidad Iberoamericana, la Flacso, la UNAM; el organismo de la ONU especializado en derechos humanos y, finalmente, con destacada

participación de la sociedad civil, a través de organizaciones no gubernamentales con amplia experiencia en la defensa y promoción de los derechos humanos.

5. Tanto el Diagnóstico de Derechos Humanos como el Programa elaborados por la coalición promotora, tienen el enorme mérito de haber establecido el precedente y obligación para el gobierno del Distrito Federal, de elaborar políticas públicas y prever presupuesto para su instrumentación, a través de la elaboración de presupuesto con perspectiva de derechos humanos.
6. La creación del Comité Coordinador constituyó una herramienta innovadora y única, que permitió la publicación de un Diagnóstico crítico vinculado directamente a la realidad que viven las personas en el Distrito Federal, así como de un Programa que responde a los retos identificados en ese Diagnóstico en materia de derechos humanos.
7. La participación de las organizaciones civiles y las instituciones académicas en un proceso de construcción de política pública fue clave para el desarrollo y los avances obtenidos, así como para la legitimidad tanto del proceso como de los documentos derivados del mismo.

Por otro lado, a partir de la investigación se identificaron algunas ideas que podrían dar paso a futuras investigaciones:

- a. La ineficiencia de las leyes manuales, normas y políticas públicas que tienen por objeto garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, que no han tenido el efecto en la realidad, ni han propiciado una mejora en las condiciones de vida de las personas con discapacidad;
- b. La accesibilidad física para las personas con discapacidad y para cualquier persona como una deuda pendiente en nuestro modelo de administración pública;
- c. La discapacidad puede ser agravada o causada por los entornos económicos y sociales; todos lo que construyen inaccesibilidad están causando o agravando discapacidad en otras personas.

- d. La accesibilidad física es una deuda pendiente en nuestro espacio público;
- e. Vivimos en una cultura que tolera el incumplimiento; la ocupación informal del espacio público rebasa cualquier diseño urbano accesible;
- f. La accesibilidad física es una condición que se debe ir implementando paulatinamente, pero de manera eficiente;
- g. La elaboración de políticas públicas desde el concepto de accesibilidad universal.
- h. Las políticas públicas que garanticen la accesibilidad física, no solo para las personas con discapacidad, sino también para el resto de la población;
- i. El cambio de administración tanto en el GDF como en la CDHDF impactó negativamente en la implementación del PDHDF, se requeriría una evaluación de su cumplimiento;
- j. El último programa de política pública emitido por el actual gobierno del DF, evidencia también otro cambio en la política pública, se percibe como un ejercicio superficial y burocrático, lo que se traduce en un retroceso para que las personas con discapacidad puedan ejercer plenamente sus derechos humanos en la ciudad de México.

Recomendaciones

Derivadas de los hallazgos del análisis presentado más arriba, las recomendaciones de política pública en torno a este asunto son:

1. El gobierno del Distrito Federal debería retomar el Diagnóstico de Derechos Humanos del 2008, para dar continuidad a las acciones comprometidas en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal del 2009.
2. En el proceso de construcción de la Constitución Política que regirá a la nueva Ciudad de México, debería incorporarse la obligación de instrumentar procesos de diagnóstico de los problemas públicos de la capital del país, siguiendo el ejemplo de la coalición promotora que se ha descrito en esta tesis.

3. La actualización del DDHDF debería instrumentarse a través del mismo proceso participativo y con la visión de coalición promotora en la que cada parte (gobierno, sociedad civil, organismos internacionales, organismos autónomos) aporten propuestas desde su experiencia y desde su ámbito de competencia, con la misma visión del equipo inicial: trascendiendo a las personas y representando a las instituciones, con visión de futuro, pero particularmente, pensando en mejorar el ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad, y en consecuencia, de todas las personas que eventualmente requerirán que existe accesibilidad física plena en la ciudad de México.
4. Evitar que la institucionalización del PDHDF (prevista en su propia ley) convierta al programa en un ejercicio burocrático, superficial y carente de vocación por los derechos humanos.
5. La CDHDF debería retomar su papel protagónico en la materia y exigir al GDF rendir cuentas sobre las acciones pendientes de cumplimiento tanto de las recomendaciones emitidas, como del PDHDF, y propiciar la continuidad de las líneas planteadas en el mismo, para evitar la dispersión que se observa con el Programa emitido por el INDEPEDI.
6. La Ciudad de México, debería dar señales firmes de su compromiso con los derechos humanos, y de su papel de vanguardia en estos temas como ejemplo para el resto de las entidades federativas, no solo a través de los instrumentos jurídicos indispensables, sino garantizando un cambio favorable en la realidad de las personas con discapacidad, y para todas aquellas que la habitan.

Bibliografía.

- Aguilar, L. (2003). Estudio Introductorio. En Aguilar, L. (Ed.), Problemas políticos y Agenda de Gobierno (15 – 74). México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Alberro, Irina. Impacto de la economía política en la administración pública: liberalismo económico y democracia. Los grandes problemas nacionales. Colegio de México. México, Tomo IV, abreviada. 2012.
- Alpizar Rodríguez, Felipe. *El ciclo de las demandas políticas: una propuesta metodológica aplicada a la contienda por la reforma del marco institucional del agua en Costa Rica*. Política y Sociedad. ISSN: 1130-8001 2014, 51, Núm. 2: 619-640 http://dx.doi.org/10.5209/rev_POSO.2014.v51.n2.43571
- Antúnez Farrugia, María Eugenia, Andrés Balcázar de la Cruz. Diagnóstico sobre discapacidad en México. México, 2004. Localizable en la Web: [www.http://scm.oas.org/pdfs/2007/SIL00140s.pdf](http://scm.oas.org/pdfs/2007/SIL00140s.pdf)
- Banco Interamericano de Desarrollo. “La política de las políticas públicas.” Washington 2006.
- Bautista Hernández, Germán. “La discapacidad”. CNDH. Curso Internacional de Alta Formación en Políticas Públicas Antidiscriminatorias. 15 y 16 de junio 2015. Consejo Nacional para prevenir la Discriminación (CONAPRED)
- Berrios, P. & Zapata, L. (2015). Participación ciudadana y políticas públicas para garantizar los derechos humanos y erradicar la discriminación de las personas con discapacidad en el Distrito, en Revista Espacios Transnacionales [En línea] No. 4, enero-junio 2015, Reletran. Disponible en: <http://www.espaciostransnacionales.org/cuarto-numero/participacionypoliticasdiscriminacion/>
- Boletín de prensa 1744, miércoles 17 de diciembre de 2007. Jefatura de Gobierno del Distrito Federal: “Anuncia Marcelo Ebrard programa para garantizar el pleno ejercicio de derechos para personas con discapacidad.
- Censo 2010, INEGI, localizable en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/tabulados_urbano.aspx
- Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Aprobada el 13 de diciembre de 2006, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

- Corporación Ciudad Accesible, Boudeguer & Squella ARQ. Manual de accesibilidad universal. Corporación Ciudad Accesible. Chile, 2010.
- DF, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 9 de agosto de 1996. Acuerdo por el que se crea el Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad. Oscar Espinosa Villareal.
- Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal. México, D.F. 2008. Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. CDHD, GDF.
- Díaz Figueroa, Mariana. “Discriminación de las personas con discapacidad motriz: La accesibilidad como eje rector para hacer exigible el derecho al trabajo y el derecho a la libre locomoción o accesibilidad física”. Tesis para obtener el grado de Maestra en Derechos humanos y Democracia. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). México, D. F. mayo de 2014.
- Elder, C. & Cobb, R. (2003). Formación de la Agenda: El caso de la política de los ancianos. (Senzek, A. Trad.). En (ed) L.F. Aguilar Villanueva, Problemas políticos y Agenda de Gobierno (77 – 104). México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010. Enadis. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)
- ESTÉVEZ, A. M., & Esper, S. C. (2008). Las políticas públicas cognitivas: El enfoque de las coaliciones defensoras. *Centro de Investigaciones en Administración Pública. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.*
- “Facilidades para personas discapacitadas en México”. Localizable en la Web: <http://mexico.thebeehive.org/health/servicios-para-personas-con-capacidades-diferentes/facilidades-para-personas-discapacitadas>
- Fundación ONCE para la cooperación e inclusión social de personas con discapacidad y Fundación Arquitectura COAM. “Accesibilidad Universal y Diseño para Todos. Arquitectura y Urbanismo.”. España, 2011.
- Fundación ONCE para la cooperación e inclusión social de personas con discapacidad y Fundación Arquitectura COAM. “Accesibilidad Universal y Diseño para Todos. Arquitectura y Urbanismo.” España, 2011.

- Gutiérrez, José Luis. “Accesibilidad”, Curso Internacional de Alta Formación en Políticas Públicas Antidiscriminatorias. 15 y 16 de junio 2015. Consejo Nacional para prevenir la Discriminación (CONAPRED).
- Inegi. "Las personas con discapacidad en México, una visión hacia el 2010." México, 2013.
- Informe de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) en relación a los derechos de las personas con discapacidad. 28 de febrero de 2014. Localizable en la página Web oficial de la CDHDF.
- Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Programa Anual de Trabajo 2015. México.
- Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.
- Martinon, Quintero Ruth. La incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de las coaliciones promotoras. Gestión y Política Pública. Volumen XVI. Número 2. II Semestre de 2007. PP. 281-318.
- Méndez, José Luis. Guía de la Formación de Agenda. Primera parte. Flacso, México, 2014.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad de España. Definiciones. Disponible en la Web: <http://www.msssi.gob.es/ssi/discapacidad/informacion/accesibilidadUniversal.htm>
- Nacif, Benito. El fin de la presidencia dominante: La confección de las leyes en un gobierno dividido. Los grandes problemas nacionales. Colegio de México. México, Tomo IV, abreviada. 2012.
- Nelson, Bárbara (Con la asistencia de Thomas Lindenfeld). La formación de una agenda. El caso del maltrato a los niños. Traducido por Alva Senzek. Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Comp. Luis F. Aguilar Villanueva. Porrúa. México, 1993.
- Organización de la sociedad civil. Navarra, España. Accesibilidad Universal. Definiciones. <http://www.accesibilidaduniversal.org/>

- Parsons, W. (2007). Políticas Públicas: Una introducción a la Teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. (Acevedo, A. Trad.) México.
- Parsons, W.,” Enfoques para el Análisis de los Problemas Sociales”, en W. Parsons, Políticas Públicas. Buenos Aires, FLACSO México-Miño y Dávila Editores, 2009.
- Pérez, Vega Moisés. El “problema” de definir los problemas públicos: un análisis de la política de combate a la pobreza del gobierno federal en México, 2000-2006”. Imaginales 6. Localizable en: http://ppuaslp.wikispaces.com/file/view/Caso_el-problema-de-definir-los-problemas-publicos-.pdf
- Picard, André. ¿Cuáles son los enfoques que explican el juego de los actores en el proceso de las políticas públicas? Cuadernos de Polipub.org ISSN 1853-5739. Asociación Civil para el Estudio de las Políticas Públicas Participativas. Cuaderno N° 6. Año 2011
- Por una justicia libre de barreras. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. México, 2012.
- Programa Anual de trabajo 2015, del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.
- Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. México, D.F. 2009. Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. CDHDF, GDF.
- Programa para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal 2014-2018. Indepedi, 2005.
- Quadratín. “Promueven inclusión y derechos de personas con discapacidad”. 25/agosto/2014 16:31 Redacción/Quadratín. Localizable en: <https://mexico.quadratín.com.mx/Promueven-inclusion-y-derechos-de-personas-con-discapacidad/>
- Reglamento para la Atención de los Minusválidos en el Distrito Federal; expedido por el entonces Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 25 de febrero de 1995.
- Salazar Rangel Emelina Magda. “Libre acceso vs exclusión de personas con discapacidad motriz en espacios educativos. Arquitectura en escuelas secundarias

públicas de la delegación Coyoacán”. Tesis para obtener el grado de Maestra en Arquitectura. Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. México, 2010. Pág. 146. Biblioteca Central.

- Santander, J. (2009). El espacio de la política pública: Un análisis institucional. Análisis y evaluación de Políticas públicas: Debates y experiencias en Colombia. (Ed.) (23 - 41), Bogotá: Unijus – Universidad Nacional.
- Santander, Jairo. El proceso de Formación de Agenda de la Política Pública de Seguridad Democrática.
- Secretaría de Gobernación. “Bases conceptuales para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos en la Administración Pública Federal.” México, 2015.
- Seminario Internacional “Inclusión Social, Discapacidad y Políticas Públicas” realizado por el Ministerio del Trabajo, Ministerio de Salud, FONADIS, OMS/OPS, OIT, PNUD, UNESCO, Universidad Central y Ministerio de Educación en Santiago de Chile, diciembre 13 y 14 de 2004.
- Woldenberg, J. (2009). La transición democrática mexicana. *México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.*

ANEXO 1

Legislación en materia de accesibilidad en México			
Nivel			
Nacional	Local DF	Internacional	
Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*	Observaciones y Recomendaciones del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU a México
<p>Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. Accesibilidad. Las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales;</p>	<p>Artículo 4º.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I.- Accesibilidad Universal.- Combinación de elementos contruidos y operativos que permiten a cualquier persona con discapacidad, entrar, desplazarse, salir, orientarse y comunicarse con el uso seguro, autónomo y cómodo en los espacios contruidos, el mobiliario y equipo, el transporte, la información y las comunicaciones;</p>	<p>Artículo 3</p> <p>Principios generales</p> <p>Los principios de la presente Convención serán:</p> <p>...</p> <p>f) La accesibilidad;</p>	<p>13. Acelerar el proceso de reglamentación de las leyes en materia de accesibilidad en línea con el Comentario General No. 2 (2014) Artículo 9 Accesibilidad.</p>
<p>II. Ajustes Razonables. Se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;</p>			
<p>XXVIII. Transversalidad. Es el proceso mediante el cual se instrumentan las políticas, programas y acciones, desarrollados por las dependencias y entidades de la administración pública, que proveen bienes y servicios a la población con discapacidad con un propósito común, y basados en un esquema de acción y coordinación de esfuerzos y recursos en tres dimensiones: vertical, horizontal y de fondo.</p>			
	<p>CAPÍTULO SEXTO</p> <p>DE LA ACCESIBILIDAD</p> <p>Artículo 26.- Para garantizar el libre tránsito de las personas con discapacidad, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal elaborar, actualizar y publicar el Manual de Normas Técnicas de Accesibilidad, que deberán regir y aplicarse en todo inmueble con acceso al público.</p> <p>Dichas normas deberán contener las medidas, las texturas, los materiales, las características y toda aquella información que permita realizar eficientemente las adecuaciones o modificaciones que establezca dicho Manual.</p> <p>El Manual igualmente contendrá las Normas Técnicas de Accesibilidad que deberán aplicarse tanto a la remodelación de viviendas como a las de nueva construcción.</p>	<p>Artículo 9</p> <p>Accesibilidad</p> <p>1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:</p>	
		<p>a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e</p>	<p>14. Instaurar mecanismos de monitoreo, mecanismos de</p>

Legislación en materia de accesibilidad en México			
Nivel			
Nacional	Local DF	Internacional	
Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*	Observaciones y Recomendaciones del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU a México
		<p>interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;</p> <p>b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.</p> <p>2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:</p> <p>a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;</p> <p>b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;</p> <p>c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que se enfrentan las personas con discapacidad;</p> <p>d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión;</p> <p>e) Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público;</p> <p>f) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información;</p> <p>g) Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet;</p> <p>h) Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo.</p>	<p>queja y sanciones efectivas por incumplimiento de las leyes sobre accesibilidad;</p>
<p>Capítulo IV Accesibilidad y Vivienda</p> <p>Artículo 16. Las personas con discapacidad tienen derecho a la accesibilidad universal y a la vivienda, por lo que se deberán emitir normas, lineamientos y reglamentos que garanticen la accesibilidad obligatoria en instalaciones públicas o privadas, que les permita el libre desplazamiento en condiciones dignas y seguras. Las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, vigilarán el cumplimiento de las disposiciones que en materia de accesibilidad, desarrollo urbano y vivienda se establecen en la normatividad vigente. Los edificios públicos deberán sujetarse a la legislación,</p>	<p>Artículo 17. Para asegurar la accesibilidad en la infraestructura básica, equipamiento o entorno urbano y los espacios públicos, se contemplarán entre otros, los siguientes lineamientos:</p> <p>I. Que sea de carácter universal, obligatoria y adaptada para todas las personas;</p> <p>II. Que incluya el uso de señalización, facilidades arquitectónicas, tecnologías, información, sistema braille, lengua de señas mexicana, ayudas técnicas, perros guía o animal de servicio y otros apoyos, y</p> <p>III. Que la adecuación de las instalaciones públicas sea progresiva.</p>		<p>15. Adoptar medidas para asegurar que los planes de accesibilidad incluyan los edificios existentes y no solamente las nuevas edificaciones.</p>

Legislación en materia de accesibilidad en México			
Nivel			
Nacional	Local DF	Internacional	
Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*	Observaciones y Recomendaciones del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU a México
<p>regulaciones y Normas Oficiales Mexicanas vigentes, para el aseguramiento de la accesibilidad a los mismos.</p> <p>Para tales efectos, el Consejo realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. Coordinará con las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, la elaboración de programas en materia de accesibilidad, desarrollo urbano y vivienda, la promoción de reformas legales, elaboración de reglamentos o normas y la certificación en materia de accesibilidad a instalaciones públicas o privadas;</p> <p>II. Supervisará la aplicación de disposiciones legales o administrativas, que garanticen la accesibilidad en las instalaciones públicas o privadas, y</p> <p>III. Promoverá que las personas con discapacidad que tengan como apoyo para la realización de sus actividades cotidianas, un perro guía o animal de servicio, tengan derecho a que éstos accedan y permanezcan con ellos en todos los espacios en donde se desenvuelvan. Asimismo, queda prohibido cualquier restricción mediante la que se impida el ejercicio de este derecho.</p>			
			16. Diseñar e implementar un Plan Nacional de Accesibilidad aplicable al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público.
			17. Velar por que las entidades privadas tengan debidamente en cuenta todos los aspectos relacionados con la accesibilidad de las personas con discapacidad y que sean objeto de sanciones en caso de incumplimiento.

ANEXO 2

Programa para la Integración al Desarrollo de las PCD del Distrito Federal 2014-2018 (resumen)			
Subprograma Accesibilidad			
Meta	Políticas	Responsables	Plazo de ejecución
<p>Meta 1.</p> <p>Impulsar el establecimiento y operación de un mecanismo de coordinación, rectoría técnica, gestión, asesoría, evaluación y seguimiento de las acciones y programas que en materia de accesibilidad se lleven a cabo en la Ciudad</p>	<p>1.1. INDEPEDI creará una Unidad de Certificación, responsable de regular los cuatro dominios de la accesibilidad.</p> <p>1.2. INDEPEDI brindará opiniones técnicas en materia de accesibilidad (en tanto se crea la Unidad de Certificación PID-PCD)</p> <p>1.3. Secretaría de Movilidad (SEMOVI), Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), Secretaría de Obras y Servicios (SOBSE), Secretaría de Protección Civil (SPC) y el INDEPEDI homologarán criterios y estándares técnicos para la realización de cualquier acción en materia de accesibilidad</p> <p>1.4. INDEPEDI elaborará y publicará el instrumento normativo para el diseño y operación de los programas de accesibilidad que deberán ejecutar las DDODEAPDF¹²⁹.</p> <p>1.5. INDEPEDI impulsará el establecimiento de la figura de monitor de accesibilidad que en cada una de las DDODEAPDF, que se encargue de promover y vigilar que en todos los programas, acciones y proyectos de su institución se encuentren presentes las consideraciones técnicas y normativas en materia de accesibilidad.</p> <p>Invitación.¹³⁰</p> <p>1.6. Las DDODEAPDF, promoverán la instrumentación de un programa de capacitación y actualización en materia de accesibilidad para los monitores de accesibilidad, así como para los servidores públicos responsables de instrumentar los programas de accesibilidad.</p> <p>Invitación</p> <p>1.7. La Secretaría de Finanzas impulsará la creación de una actividad institucional transversal en la APDF¹³¹, mediante la cual se programen y presupuesten actividades sustantivas que en materia de accesibilidad desarrollen los entes públicos, tanto al interior, como en la prestación de los servicios.</p> <p>1.8. INDEPEDI generará procesos de consulta y participación de las PCD y sus organizaciones en las acciones que se desarrollen para la implementación de este Subprograma.</p> <p>1.9. INDEPEDI, sentará las bases para la construcción de un sistema de información sobre accesibilidad en DF, a partir de los datos cualitativos y cuantitativos que se generen como producto de la instrumentación del presente Subprograma y de los programas de accesibilidad.</p>	<p>Delegaciones, dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la APDDF y el INDEPEDI.</p>	<p>De 2014 a 2018, 5 años</p>
<p>Meta 2. Asegurar que se generen las condiciones de accesibilidad en las edificaciones e instalaciones destinadas a la prestación de servicios al público del Gobierno del Distrito Federal.</p>	<p>2.1. Las DDODEAPDF, realizarán el diagnóstico de accesibilidad en las edificaciones a su cargo.</p> <p>Invitación</p> <p>2.2. Las DDODEAPDF, conformarán e instrumentarán sus programas de accesibilidad.</p> <p>Invitación</p> <p>2.3. INDEPEDI evaluará los resultados de los programas de accesibilidad que instrumenten los entes públicos, incorporando la participación ciudadana de las PCD usuarias de las instalaciones y los servicios públicos.</p> <p>2.4. INDEPEDI y la SPC fortalecerán la inclusión y participación de las PCD en los inmuebles del GDF, a través de la implementación y cumplimiento de los programas internos de protección civil, para proteger la integridad de las PCD que laboren, estudien o visiten los inmuebles públicos, incluyendo aquellas necesarias para garantizar su acceso a la información sobre qué hacer en caso de emergencia, siniestro o desastre y la adopción de conductas para su autoprotección.</p>	<p>Delegaciones, dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.</p>	<p>De 2014 a 2018, 5 años.</p>
<p>Meta 3. Establecer mecanismos jurídicos, de colaboración y promoción para generar y mantener condiciones de accesibilidad donde se presten servicios al público en edificaciones e instalaciones del sector privado.</p>	<p>3.1. Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal (INVEA) en colaboración PID-PCD 2014-2018 con INDEPEDI, impulsarán los diagnósticos de accesibilidad en las edificaciones e instalaciones del sector privado donde se presten servicios al público.</p> <p>3.2. INVEA, delegaciones, INDEPEDI, impulsarán convenios de colaboración entre el GDF y la iniciativa privada, para el diseño e implementación de programas de accesibilidad en los inmuebles privados donde se prestan servicios de salud, educación, cultura, recreación,</p>	<p>SEDUVI, INVEA, delegaciones, INDEPEDI.</p>	<p>De 2014 a 2018, 5 años</p>

¹²⁹ Se refiere a las, delegaciones, dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

¹³⁰ Invitación a sumarse a esta acción a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

¹³¹ Administración Pública del Distrito Federal.

Programa para la Integración al Desarrollo de las PCD del Distrito Federal 2014-2018 (resumen)			
Subprograma Accesibilidad			
Meta	Políticas	Responsables	Plazo de ejecución
	deporte y servicios financieros. 3.3. INDEPEDI, elaborará y distribuirá material para el impulso de la promoción de la accesibilidad, en sus dominios de edificaciones e instalaciones, información y comunicaciones, entre actores estratégicos del sector privado. 3.4. SEDUVI, INVEA, delegaciones, INDEPEDI, establecerán y promoverán, con base en un paquete básico de estímulos y beneficios, el desarrollo de servicios accesibles en el sector privado.		
Meta 4. Asegurar la creación de condiciones integrales de accesibilidad para garantizar el uso, permanencia y disfrute del espacio público de la Ciudad de México de manera segura y autónoma por parte de las Personas con Discapacidad.	4.1. SEMOVI, SEDUVI, SOBSE, delegaciones y la Agencia de Gestión Urbana (AGU), realizarán las gestiones necesarias para incluir el diseño y ejecución de estrategias integrales de accesibilidad dentro de los programas delegacionales de obras y desarrollo urbano. Promoverán la creación de rutas, corredores y zonas accesibles que constituyan modelos de accesibilidad al incorporar espacios, servicios, procesos, transporte e información con un enfoque de integralidad y sujetándose a la jerarquía de movilidad, que pueda ser replicable y financiable progresivamente en la Ciudad de México. 4.2. INDEPEDI dará seguimiento a los proyectos que se desarrollen en el espacio público del DF por las DDODEAPDF 4.3. SEMOVI, SEDUVI, SOBSE, delegaciones, la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y la AGU, incentivarán y vigilarán la observancia de la normatividad y los criterios técnicos vigentes en materia de accesibilidad en todas las intervenciones que se realicen de mantenimiento preventivo, correctivo y de obra nueva en el espacio público de la Ciudad e impulsarán la evolución progresiva de dichos criterios, garantizando también que las rutas de evacuación y las zonas de concentración sean accesibles. 4.4. SOBSE incorporará en el Tabulador General de Precios Unitarios, los conceptos relacionados con los trabajos y acciones en materia de accesibilidad, así como los montos aprobados correspondientes. 4.5. SOBSE incorporará como condición para el refrendo anual en el padrón de Directores Responsables de Obra, la comprobación de horas de capacitación en materia de accesibilidad.	Delegaciones, dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.	De 2014 a 2018, 5 años
Meta 5. Propiciar mecanismos de colaboración entre actores gubernamentales, sociales e iniciativa privada para la eliminación de obstáculos de la vía pública, así como el mantenimiento de los elementos que contribuyen a la accesibilidad.	5.1. El INDEPEDI, la AGU, SEDUVI, incentivarán la cooperación entre gobierno y ciudadanía para la identificación de obstáculos en la vía pública. 5.2. Secretaría de Seguridad Pública (SSP), SOBSE, y las delegaciones, mantendrán dentro del ámbito de su competencia, la vialidad libre de obstáculos y elementos que impiden, dificultan u obstaculicen el tránsito vehicular y peatonal en términos de liberar los accesos destinados a las personas con discapacidad. 5.3. SEMOVI, SEDUVI, SOBSE, la AGU y las delegaciones, diseñarán, implementarán y evaluarán planes de eliminación de obstáculos relacionados con el equipamiento urbano (servible o inservible) y con la generación de bienes y servicios en la vía pública que impida a las PCD la movilidad y/o accesibilidad. Realizarán acciones, ajustes necesarios y el mantenimiento, cuidado y protección de los elementos que facilitan la accesibilidad de las PCD en la vía pública (señalización, estacionamientos reservados, rampas, semáforos sonoros, entre otros), así como evitar que sean obstaculizados, bandalizados o mal utilizados. 5.4. INDEPEDI, SEDUVI, delegaciones firmarán convenios de colaboración entre los prestadores de bienes y servicios, públicos y privados, que hacen uso y usufructo de la vía pública a fin de eliminar los obstáculos en beneficio de la movilidad y seguridad vial. 5.5. INDEPEDI capacitará y sensibilizará al personal de seguridad pública a fin de que apoye a las PCD en el uso pleno, seguro y autónomo del espacio público. 5.6. SEMOVI en acompañamiento de INDEPEDI, considerará en su Programa Integral de Movilidad, la realización de estudios para la creación, modificación y adecuación de la vialidad de acuerdo con la normatividad vigente en la materia, a fin de promover la accesibilidad para las personas con discapacidad, sujetándose a la jerarquía de movilidad en la Ciudad de México.	SEMOVI, AGU, SEDUVI, delegaciones, SSP, SOBSE, INDEPEDI.	De 2014 a 2018, 5 años
Meta 6. Generar las condiciones para el uso cómodo, seguro y autónomo de las PCD en el transporte público	6.1. SEMOVI en acompañamiento de INDEPEDI, realizará las acciones normativas y operativas para propiciar que todas las modalidades del transporte público de pasajeros de la ciudad tengan condiciones integrales para la accesibilidad, considerando dentro del sistema integrado de transporte público, la adecuada cobertura del transporte accesible para las personas con discapacidad. 6.2. El INDEPEDI y la Secretaría de Movilidad, fomentarán la mejora progresiva de las condiciones de accesibilidad en las unidades destinadas	SEMOVI, Sistema de Transporte Colectivo Metro (SCT), Servicios de Transportes Eléctricos (STE),	De 2014 a 2018, 5 años

Programa para la Integración al Desarrollo de las PCD del Distrito Federal 2014-2018 (resumen)			
Subprograma Accesibilidad			
Meta	Políticas	Responsables	Plazo de ejecución
	<p>al transporte público de pasajeros (colectivo e individual), promoviendo los derechos de exclusividad y preferencia, así como generalizar y automatizar los apoyos de cortesía para las personas con discapacidad.</p> <p>6.3. SEMOVI, Sistema de Transporte Colectivo Metro, Servicios de Transportes Eléctricos, Metrobús, RTP, CETRAM y el INDEPEDI, elaborarán e implementarán por cada una de las modalidades de transporte público de pasajeros, planes anuales de accesibilidad que agrupen las acciones relacionadas con las unidades, la infraestructura, la señalización, estaciones, paradas y centros de transferencia modal y áreas de transferencia, así como las medidas operativas de servicio y protección civil para PCD, dichos planes se verán reflejados en sus respectivos programas operativos anuales.</p> <p>6.4. SEMOVI y el INDEPEDI, incluirán el tema de los derechos de las PCD, la accesibilidad, la movilidad y la seguridad vial en la capacitación obligatoria que se da a los operadores del transporte público de pasajeros del DF.</p> <p>6.5. SEMOVI, el SCT, STE, RTP, CETRAM y el Metrobús implementarán estrategias de promoción de los derechos fundamentales y específicos de las PCD entre los usuarios del transporte público de pasajeros.</p> <p>6.6. SEMOVI impulsará que las personas morales, cuenten con al menos el 20% del total de unidades en operación destinadas a la prestación de servicios de transporte público colectivo y al menos 5% para el servicio de transporte público individual de pasajeros, acondicionadas con ayudas técnicas, conforme a la normatividad aplicable y las condiciones de operación adecuadas para el servicio a PCD.</p> <p>6.7. SEMOVI con acompañamiento de INDEPEDI, integrará en su Programa Integral de Movilidad: a) criterios y acciones de diseño universal en la infraestructura para la movilidad, fomentando la accesibilidad para el desplazamiento de las PCD y b) mejoramiento del transporte público de pasajeros, con énfasis en la accesibilidad para PCD.</p>	RTP, CETRAM, Metrobús, SPC, INDEPEDI.	
Meta 7. Abatir las barreras de la información y las comunicaciones en la prestación de los servicios al público en el sector público y sector privados para garantizar las condiciones óptimas de accesibilidad en la Ciudad de México.	<p>7.1. Todas las delegaciones, dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la APDF, implementarán las acciones necesarias para el uso de herramientas y tecnologías disponibles que hagan eficiente la información y comunicación entre el gobierno de la ciudad y las PCD.</p> <p>Invitación</p> <p>7.2. Realizar las gestiones administrativas y técnico operativas necesarias para integrar en el contenido de los portales de internet de las DDODEAPDF, el software y las herramientas tecnológicas necesarias para que las PCD, puedan acceder a través de esta vía a la información pública por ellos generada, así como la evaluación y mejora continua de estas.</p> <p>Invitación</p> <p>7.3. Las DDODEAPDF, implantarán mecanismos de difusión sobre la existencia de tecnologías de información adecuadas para PCD, que permita hacer uso efectivo de las mismas. Impulsarán centros de acceso a internet, con equipos, plataformas de navegación e infraestructura accesibles.</p> <p>7.4. Las DDODEAPDF, incluirán en los programas anuales de capacitación para servidores públicos cursos relacionados con el uso de tecnologías, de formatos accesibles (sonoros, Braille y pictogramas), así como de la Lengua de Señas Mexicana, sobre todo para el personal de las áreas de atención ciudadana y acceso a la información pública, a fin de hacer eficaz la comunicación entre el gobierno de la ciudad y las PCD que la habitan o transitan.</p> <p>Invitación</p> <p>7.5. Las DDODEAPDF, implementarán el uso de formatos accesibles para la transmisión de información gubernamental y de interés público que se dé mediante recursos impresos o electrónicos (volantes, carteles, avisos), mediante inserciones pagadas (impresas y electrónicas en medios de circulación Local) y las páginas web institucionales.</p> <p>Invitación</p> <p>7.6. Incluir en el diseño y presupuestación de las estrategias anuales de comunicación social las medidas de accesibilidad en la información y comunicación de las DDODEAPDF.</p> <p>7.7. INDEPEDI buscará que el Canal de Televisión del GDF, cuente con subtítulos y que los noticieros tengan intérprete de lengua de señas mexicana.</p> <p>7.8. El INDEPEDI realizará las acciones necesarias, a fin de incluir en la legislación relativa al funcionamiento de establecimientos privados que ofrecen servicios a la población, normas de accesibilidad que establezcan</p>	Delegaciones, dependencias, órganos desconcentrados y entidades de APDF.	De 2014 a 2018, 5 años.

Programa para la Integración al Desarrollo de las PCD del Distrito Federal 2014-2018 (resumen)			
Subprograma Accesibilidad			
Meta	Políticas	Responsables	Plazo de ejecución
	<p>la obligatoriedad de hacer accesible la información y comunicación a las PCD</p> <p>Invitación</p> <p>7.9. El INDEPEDI buscará los mecanismos para apoyar técnicamente a los prestadores de servicios al público del sector privado para desarrollar programas de accesibilidad, con la información y comunicación accesibles en sus entornos, productos y servicios.</p>		

APÉNDICES

APÉNDICE 1. Entrevista a Arely Prado Corrales

Entrevista	
México, D.F., a 31 de julio de 2015	
Entrevistadora: Patricia Gómez Ortiz (PGO)	
Entrevistada: Arely Prado Corrales (APC)	
Edad: 32 años	
Diagnóstico: ataxia	
Profesión: Abogada por la escuela Libre de Derecho	
PGO	Muy buenas tardes Arely, [muy buenas tardes] muchas, muchas gracias por tu amable cooperación, una vez que te he explicado ... pues de qué se trata el presente ejercicio, te quiero pedir por favor que, puedas dar tus datos para poder hacer el registro de nuestra entrevista.
APC	Bueno, yo soy Arely Prado Corrales, tengo 32 años, y fui diagnosticada con ataxia de Friedreich,
PGO	Ay, eh, eso tengo que anotarlo porque igual y a la hora que lo escuchemos no lo vamos a poder
APC	Es: F r i e d r e i c h Ataxia
PGO	¿A quién?
APC	Ataxia, ataxia
PGO	ah ataxia ok
APC	Ataxia es uno de los síntomas que se refiere a la pérdida de equilibrio y coordinación... en este caso, yo utilizo la silla de ruedas no porque no tenga fuerza para levantarme, sino porque no tengo equilibrio.
PGO	Humm, ok, ah, muy bien, muchas gracias, ¿cuántos años tienes?
APC	Tengo 32 años
PGO	Tienes 32 años, ¿Estudiaste alguna carrera social o qué carrera estudiaste?
APC	Sí, este yo soy abogada por la Escuela Libre de Derecho
PGO	Muy bien Arely, pues me parece que con esos datos podemos dar inicio a las preguntas correspondientes a la entrevista. Mi primer pregunta sería: ¿Que actividades desarrollas en tu trabajo?
APC	Bueno, estoy en el área de estudios de la Dirección General Adjunta de Implementación de la reforma, <i>eeh</i> , me he dedicado en los últimos días a leer y a estructurar documentos para dar a conocer la reforma, el último que revisé fue para sociedad civil y ahorita estoy en uno sobre ponderación.
PGO	Muy bien, muchas gracias Arely, siguiente pregunta: ¿Cómo haces para llegar a tu lugar de trabajo?
APC	Eh, me trae mi mamá... tenemos un carrito de más de 15 años [se ríe] pero pues el carro nos lleva y nos trae, tiene placas para discapacitado, por lo cual, <i>este</i> podemos circular a diario y, <i>este</i> ... pues si...
PGO	Bien, bien, ya, muchas gracias. Siguiente pregunta ¿Que requerimientos tienes para desarrollar tus actividades cotidianas en tu lugar de trabajo
APC	[Pausa, lo piensa] <i>Este</i> , bueno, para realizar mi trabajo específicamente ninguno, pero por ejemplo para ir al baño, si necesito que se hagan ciertas adecuaciones en el baño, ya que, <i>este</i> , no existen hasta el momento los tubos, ni los implementos para que yo me pueda levantar de mi silla y pueda hacer uso de las instalaciones, por mi misma o, también necesitaría que se hiciera una adaptación al lavabo para que se bajara, ya que es muy alto y para lavarme los dientes, yo utilizo un sistema con vasos desechables donde tomo de uno y escupo en el otro para así lavarme los dientes, pero de todo lo demás, estoy bien.
PGO	Bien, gracias Eh, en su caso, bueno, me parece que ya, que ya me la contestaste de algún modo, ya señalando que consideras que hace falta para desenvolverte mejor en tu lugar de trabajo, ¿Crees que habría alguna cosa más que podrías agregar?:
APC	Eh, si por ejemplo, la amplitud de las puertas, si es un poco reducido el espacio, o si no también, este ponerles algún tipo de protección para que no las esté raspando tanto con mi silla.
PGO	Muy bien, de acuerdo, si ahí me contestaste dos en una, [jeje me río nerviosa] Siguiente pregunta: ¿Te parece que existe accesibilidad para ti en las calles de la ciudad de México?
	No, ninguna, [Asiente con contundencia] Sí, es demasiado complicado, por ejemplo, o sea, si en las esquinas puede que haya rampas, pero, por ejemplo, en las esquinas de aquí hay todavía un escalón, si es difícil bajar por mí misma, pues hay ciertos baches en la... en la calle, eh, que no me permiten... <i>este</i> ... moverme por mi misma. Gracias a mis amigos tengo ésta silla a la que le puedo adaptar un motor y puedo ir yo sola, pero debido a baches en las calles, y al mal estado, ya me caí, de hecho aquí están los raspones [Señala raspones en su silla y se ríe]
PGO	Bueno, pero me importan los raspones que te hayan tocado a ti, no, ¿no, te lastimaste?
APC	No, la verdad yo no me lastimé, porque es el motor y vengo agarrada así: [Extiende los brazos y cierra los puños para simular ir sostenida de un artefacto al frente] y no, no tuve ningún problema.

PGO	Ah, qué bien, muy bien, ¿Alguna otra cosa que, que veas en la calle?
APC	Eh, bueno... los baches, las raíces de los árboles cuándo crecen... se forma el bulto que impide <i>eh</i> , caminar este, o bueno, más bien que la silla de ruedas pase, <i>eh</i> la verdad que las personas son muy <i>este</i> , amables y, si, si por ejemplo, ven que tengo alguna dificultad o algo, nos ayudan, pero, pero hacerlo por mí misma sería mucho mejor [Cierra la frase contundentemente]
PGO	Bien Siguiente pregunta ¿Conoces a alguna... Ah... es que nuevamente ya me contestaste la siguiente pregunta [jiji, me rio nerviosa] ¿Cuálesah, ya me dijiste, ¿ya me hablaste de las dificultades no?, las dificultades que enfrentas para desplazarte en las calles de la ciudad de México, hablaste de los baches, los árboles, ¿Alguna otra cosa que, que te venga a la mente?
APC	Si, por ejemplo que, no en todas las calles hay rampa, para descender en la esquina, o <i>este</i> , o las personas se estacionan en lugares que no deben y obstruyen las rampas o, ocupan los lugares para discapacitados, lo cual es demasiado frustrante.
PGO	Muy bien Arely, muchas gracias, En la siguiente pregunta te tengo que preguntar: Si conoces a alguna organización de la sociedad civil que se dedique a fomentar la accesibilidad física en el D.F
APC	Ehm, se llaman: “Vida Independiente”, ellos, <i>este</i> , ...si ayudan pero también tienen <i>este</i> , programas como bolsas de trabajo, y enseñan a utilizar una silla de ruedas, <i>este</i> , que ellos mismo venden, que es mucho más delgada y es más fácil manejarla en las calles de la ciudad.
PGO	Bien, y ¿Sabes si tienen algún trabajo pidiendo al gobierno que incluya políticas públicas de accesibilidad?
APC	Si, bueno, yo de hecho, vi al Director de esta organización, eh, fue, se estaba festejando el día internacional de la discapacidad, y él dirigió un discurso ante... estaba el Secretario del Trabajo, estaba la Subsecretaria, la antigua Subsecretaria Lía Limón, eh, ¿quién más estaba? [Se pregunta en voz alta] había varias personas, <i>este</i> ... también estaba el Director de CONADIS, y él se dirigió y, pidió algunas cosas, pero también promovió mucho a su organización como auxiliar de las tareas que realiza el gobierno.
	Bien, desde tu punto de vista ¿Qué crees que deberían hacer adicionalmente las organizaciones, ¿Cómo podrían trabajar para conseguir la atención del gobierno?
APC	...[se queda pensando y hace pausa larga] Bueno, a mí, Vi... que es la única que conozco más o menos de cerca, Vida independiente me parece un buen modelo, <i>este</i> , ¿Qué deberían hacer? ¿Qué más deberían hacer? [Se pregunta a sí misma en voz alta] ... [Hace pausa larga para continuar] Sería bueno acercarse a instituciones como CONADIS, como para...ver en qué forma pueden vincularse y dar a conocer las necesidades de las personas con discapacidad, no solo...este, en cuestiones de accesibilidad sino de trabajo, porque, por ejemplo para mí, fue muy difícil encontrar un trabajo en el que pudiera desenvolverme. [Se le ven los ojos llorosos y se le percibe conmovida]
PGO	Muy bien, gracias, y sí, buena opción. Y finalmente cerraría nuestra entrevista con la última pregunta que tiene que ver con: Si te parece que el gobierno del DF, ha llevado a cabo acciones para mejorar la accesibilidad física en la ciudad de México
APC	El Gobierno del Distrito Federal... Me parece que si ha habido más rampas, ha habido más <i>este</i> , cuestiones para las personas con discapacidad, pero... hace falta mucho en, por ejemplo, restaurantes o, o, <i>este</i> , comercios para que tengan realmente un baño accesible para nosotros.
PGO	Claro, Esta la agrego, Es... con esto que me acabas de decir, me, me queda, o me llama la atención, - porque pareciera que tu vida se tiene que limitar o restringir a ciertos lugares y- entonces, no puedes ir a otros porque tienen estas dificultades, entonces, cómo, ¿cómo definirías que tiene que ser la accesibilidad?
APC	La accesibilidad debería estar en todos lados, pero también en las personas que te encuentras en cada espacio para que, ok si no hay estas instalaciones, te ayuden a salir adelante en lo que necesites en ese momento, ya sea a subir un escalón, <i>este</i> , ir al baño, <i>este</i> , ¿qué más? [Pausa larga] Pues sí, que haya una cultura de inclusión.
PGO	De acuerdo, ¿Alguna otra cosa que quisieras agregar?
APC	Nada, que estoy muy contenta por esta entrevista y espero que, que se... sirva como ejemplo para, para lograr una mayor apertura en estos temas. Gracias.
PGO	Muchísimas gracias Arely, seguramente que, que va a servir <i>¡Más te vale Gaby que esté todo grabado!</i> [Carcajada general] ... “ <i>Sí licenciada</i> ”

APÉNDICE 2. Entrevista al Arq. José Luis Gutiérrez

Entrevista	
México, D.F., a 28 de septiembre de 2015	
Entrevistadora: Patricia Gómez Ortiz (PGO)	
Entrevistada: Arq. José Luis Gutiérrez.	
PGO	<p>Buenas tardes arquitecto, le agradezco primero muchísimo su gentil atención y su tiempo, son pocas las pregunta que le voy plantear esperando que usted más bien se extienda en detalles y en todo lo que me pueda contar, ¿de acuerdo?</p> <p>Entonces bueno, [...] usted me comentó alguna vez que ya tenía conocimiento o había participado en algunas cuestiones con el Gobierno del Distrito Federal en materia de accesibilidad y creo que es muy importa contar con su experiencia precisamente desde aquellos albores hasta en qué situación estamos actualmente.</p> <p>Entonces me gustaría que me platicara sobre cómo ha sido todo este proceso, desde que usted tiene conocimiento.</p>
JLG	<p>Bueno, a muy grandes rasgos el proceso que ha ocurrido específicamente con las autoridades de la ciudad de México es similar al que ha ocurrido también con la autoridad [es] federales, incluso también en otros países y es de un punto en el que la discapacidad, el problema de la discapacidad, y por consecuencia el problema de la accesibilidad a las personas con discapacidad, se veía con un enfoque médico, el enfoque médico lo que hace es que, lo que hace que la discapacidad sea un problema del individuo, y entonces en cuanto política pública, lo que ocurría eran políticas asistenciales; es decir es un problema tuyo, pero yo autoridad generosa te voy a dar una retribución una compensación en efectivo o en servicios mensual para que puedas mejor vivir, pero tiene esta parte asistencial; a través del tiempo y sobre todo a partir de desarrollos internacionales de la Convención, de la firma, de la Convención internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad en el 2007, el enfoque, aunque persisten mezclados, en mayor o menor medida, el enfoque fue en una visión social de la discapacidad, en donde la diferencia es que no es un problema del individuo únicamente sino es una problemática social; problema por mencionarlo de alguna forma, es una situación de la sociedad en la que la sociedad es corresponsable, y a partir de esa nueva forma de entenderlo, la visión social es que entonces más que una política asistencial, es una política en que reconoce que es simplemente un grupo como parte de la diversidad física del ser humano, en el que con o sin discapacidad todos deberíamos tener el mismo derecho, en condiciones de equidad para usar el espacio público, de uso público o privado y, entonces son políticas generales con enfoque médico asistencial pues no tiene sentido hacer políticas públicas e inversiones y que las calles sean accesibles, con un enfoque social indispensable, es una política en que reconoce que es simplemente un grupo como parte de la diversidad física del ser humano, en el que con o sin discapacidad todos deberíamos tener el mismo derecho, en condiciones de equidad para usar el espacio público, de uso público o privado y, entonces son políticas generales con enfoque médico asistencial pues no tiene sentido hacer políticas públicas e inversiones y que las calles sean accesibles, con un enfoque social indispensable, esa es la enorme diferencia, con un enfoque social las personas con discapacidad pueden serlo legalmente, o no, pero de lo que se trata es que todos en función a nuestra edad [...] independientemente de nuestras aptitudes, independientemente de nuestra estatura y de nuestra masa corporal podamos utilizar el espacio de manera segura y equitativa; esto ha sido un gran cambio, incluso en las definiciones de los internacionales y nacionales de personas con discapacidad, y en las modernas definiciones se menciona que la discapacidad puede ser gravada, agravada o causada por los entornos económicos y sociales todos lo que construimos inaccesibilidad estamos causando o grabando discapacidad en otras personas; entonces es un giro de 180 grados y por tanto, esto se refleja en una serie de, o se debería reflejar, en una serie de políticas públicas que vean a la accesibilidad como algo indispensable en primer lugar, por otro lado como un atributo en general de calidad del espacio, no como una graciosa concesión para el grupo de las personas con discapacidad, sean muchas o pocas, sino es un atributo de calidad que nos conviene a todos, que nos hace que seamos como seamos, el espacio va, ha de ser más seguro y utilizable y de esta manera pues también se vuelve, ya no algo sujeto a: “voy a destinar graciosamente este, esta cantidad de dinero para hacer accesible el entorno urbano, estas instalaciones desde donde yo ejerza la política o la administración pública”, sean accesibles o no sean ya es algo de lo que no puedo en lo que no puedo fallar en lo que no puedo no ofrecer, eso es en términos generales la evolución.</p> <p>Ahora, qué es lo que ha ocurrido, sí hemos generado una serie inmensa de leyes, leyes sobran de los derechos de las personas con discapacidad, leyes de inclusión, normas mexicanas de accesibilidad, no normas oficiales, norma mexicana que no es obligatoria, manuales de accesibilidad para el Seguro Social, la infraestructura educativa, el de SEDUVI, porque es más fácil hace un manual o una ley que transformar en realidad el entorno, entonces ese es el punto en el que estamos; tenemos un marco normativo no obligatorio, tenemos un marco legal en el que más bien son indicaciones; sin embargo y hablando de la ciudad de México, ni siquiera hay un criterio uniforme entre las 16 delegaciones, porque el Manual de SEDUVI no es obligatorio, incluso para ellos, entonces lo que sí no hay, o la obligatoriedad y mucho menos el cumplimiento de criterios de accesibilidad constantes, uniformes bien pensados para todo lo que es el espacio público, algo hay para el espacio de uso público y uso privado desde el Reglamento de Construcciones, con la normatividad complementaria para el proyecto arquitectónico derivado, por primera vez se incluyeron criterios de accesibilidad, pero no aplica para la propia obra pública en el espacio público que hace la autoridad; en eso estamos, muchas leyes, pero también con una cultura de incumplimiento de la misma autoridad en este sentido no está respondiendo con el ejemplo y no está cumpliendo cabalmente con los compromisos adquiridos por el país al firmar la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad; pero yo insisto, la diferencia es verlo como una cultura social y de todos, no una cuestión asistencial o de un grupo muy determinado de personas con discapacidad, son atributos generales de calidad, así como podríamos ver ese orden de atributos, podríamos hablar de la seguridad, de la cultura de la protección civil, están muy vinculados y eso es otro tema; tenemos muy buenas leyes en términos de protección civil, hay norma leyes, reglamento a las leyes, [pero] en ninguna se menciona la accesibilidad a la personas con discapacidad, entonces estamos creando una cultura de protección civil, únicamente para los más aptos físicamente, o algunos privilegios, no para toda la población, estos particularmente caben en un momento en el que las estadísticas hablan de que la población, cada vez tenemos mayor expectativa de</p>

	<p>vida, entonces, está envejeciendo la población, por decirlo de alguna manera, y entonces donde de algunos años nos vamos a dar cuenta [de] que tenemos un aumento en personas que, sin ser propiamente personas con discapacidad, pero que si por la edad, ven disminuida su capacidad de movilidad, sus reflejos, su capacidad de estar jugando estas carreras de obstáculos a las que nos obligan nuestras avenidas y calles y no estamos construyendo el entorno adecuado para esta población que lo va requerir de manera casi inmediata, entonces esto particularmente es un tema importante pero también es un tema urgente.</p>
PGO	<p>Bien, usted me comento la otra vez que había tenido alguna participación en el Gobierno, si no mal recuerdo de Cuauhtémoc Cárdenas y entendí también que sí había tenido participación en la elaboración de este último programa que publicó el Gobierno del D.F. en febrero de este año, y ahí se menciona que hubo participación de las organizaciones de la sociedad civil, me gustaría que me platicara cómo todo este proceso que ha pasado desde aquella época, como ha sido su intervención y qué es lo que usted ha visto en respuesta de parte del Gobierno del Distrito federal, en todos los sentidos, en todos los detalles que me pueda compartir.</p>
JLG	<p>Bueno, primero para ir de lo general a lo particular; me tocó participar - y eso fue un gran avance en su momento - y eso fue a nivel federal, me tocó participar en la Norma Mexicana de Accesibilidad, sin embargo, no conseguimos que llegara - esto fue en el sexenio de Fox - a ser Norma Oficial Mexicana, se quedó como norma mexicana, son de carácter indicativo y recomendable, pero no son obligatorias a nivel del gobierno de la ciudad de México; en 1999 en colaboración con la Secretaría de Desarrollo Social del DIF D.F. [sic] me encargaron que pudiera colaborar, incluso diseñar, un programa de evaluación de accesibilidad, un programa de evaluación voluntariamente de accesibilidad de establecimiento comerciales que se inscribieron al programa y si cumplían con un criterio mínimo de accesibilidad tenían un cierto reconocimiento y publicidad y una placa por parte del gobierno de la ciudad; este programa se realizó y se llamó como "Establecimiento amigo 1999" y se replicó como "Establecimiento amigo año 2000", en el que, no recuerdo la cifra exacta, pero entre los dos programas, cerca de 900 prestadores de servicios se inscribieron voluntariamente y se reconocieron a 200 y pico de ellos; pero sin embargo, fue voluntario, fue de reconocimiento y ahí quedó; para lo que sirvió fue para, en una parte educativa también, de poner en la palestra el tema, las consecuencias de la ausencia de la accesibilidad y la conveniencia, a partir de ahí, bueno, una parte importante que también tuve oportunidad de colaborar, fue precisamente en la construcción de la Norma Técnica Complementaria de Diseño Arquitectónico; en este sentido se convirtió la ciudad de México en la primera cuyo Reglamento de Construcción, porque esta norma es parte del marco normativo para la construcción, que se obligaba o se indicaba de manera obligatoria un mínimo de accesibilidad en cualquier construcción, como los reglamentos de construcción son del orden municipal, en su momento eran la única; actualmente tampoco pasamos de tres y, ese sí que fue un gran avance; ahora el problema de estas normas, e incluso del mismo reglamento de construcción, es que se hagan cumplir; un cosa es pedir y otra cosa es cumplir, porque la verdad es que, también vivimos en una cultura que toleramos el incumplimiento, hasta salir a la calle, la ocupación informal del espacio público, por ejemplo, rebasa cualquier diseño urbano accesible; el otro problema grave, porque son problemas que hay que verlo de todas las aristas, las fuentes que haya muchas o pocas suficientes o insuficientes de transporte público accesible, quedan completamente anuladas por la saturación de los sistemas, aunque tuviéramos una estación del metro- como algunas las hay de la línea 12 accesibles - en horas pico la sobresaturación, pues anula la accesibilidad; tiene que ver con aspectos administrativos, con aspectos físicos, pero también sociales y del comportamiento; es algo complejo, es algo de cómo nos instalamos frente a la vida; pero volviendo al tema de lo que es la política pública, pues la política pública no solo es en cuanto a la exigencia de accesibilidad, sino también, a la sensibilización de la población en cuanto a la condición de accesibilidad como beneficio común, y en este sentido, bueno habría mucho que hacer, pero que todavía tenemos un gran rezago en todos los sentidos en general, la verdad es que para sufrir las consecuencias de toda esta falta de accesibilidad, en este sentido amplio, no hace falta ir por la vida sobre una silla de ruedas, o sin el sentido de la vista, simplemente salir a la calle llevar un bebe en una carreola, llevar a un niño de la mano, estar cansado o tener más de 80 años.</p>
PGO	<p>Me gustaría que abundara un poquito en ¿Cuál fue su participación, si desde su prestigio, ya como catedrático o como parte de una organización de la sociedad civil, y quiénes fueron sus mayores interlocutores en esos procesos? digamos es importante conocer los niveles de toma de decisión, si era directamente, desde el Jefe de Gobierno, si eran los secretarios; ¿Cómo fue todo este proceso?</p>
JLG	<p>Bueno, mi participación siempre ha sido en el marco de una colaboración, que hay un convenio de colaboración por un lado como arquitecto con experiencia de profesional y académico de tiempo en el Departamento de Arquitectura de la Universidad Iberoamérica que, con un ideal humanista, siempre se ha preocupado por estos temas como miembro, primero asociado honorario, después asociado activo y actualmente vocal consejero en la mesa directiva de la asociación de las personas con discapacidad Libre Acceso A.C.; entonces con esta doble credencial, por ejemplo, el Programa Establecimiento Amigo, es que me encargaron que yo diseñara el programa y de hecho también lo opere con la colaboración de personal del DIF que capacitó; pero sobre todo, con estudiantes de arquitectura de la Universidad Iberoamérica cumpliendo su servicio social; entonces, en realidad es un programa que operamos, en forma tripartita, entre la autoridad, la Universidad Iberoamericana y Libre Acceso, en cuanto a la participación en normas.</p>
PGO	<p>Perdón, ahí, nada más para cerrar, ¿Con quiénes era el trato directamente o la toma de decisiones?</p>
JLG	<p>Básicamente la impulso directa, el interlocutor directo era Clara Jusidman, que era en aquella época la Secretaria de Desarrollo Social y bueno, no se replicó, porque también ya con el tiempo salió Clara y, ya no se replicó el programa; ella era la interlocutora directa; en cuanto a las normas generalmente lo que se hace es que se convoca a especialistas en los distintos temas para la realización de cualquier norma y, en algunas ocasiones, a través del reconocimiento de la Ibero, en otras de Libre Acceso, en otras, yo personalmente he sido invitado a formar parte de estas comisiones en donde son mesas con muchos representantes, desde representantes del Seguro Social, representantes del DIF, representantes de distinta ONG'S, ahí ya es otro tipo de formulación, son acuerdos, procesos, a veces no tan fáciles,</p>

	pero cuyo resultado, incluso, generalmente sobre todo cuando son normas mexicanas, o normas oficiales mexicanas, el procedimiento implica que el proyecto se publique en el Diario Oficial, la consulta, una vez que está el primer borrador digamos, cuando se trató en el caso de la norma técnica complementaria, el procedimiento es distinto, no se puso a consulta, sin embargo, si fueron mesas en donde se convocaron pues a muchos representantes que tenían que ver con el ámbito de la construcción.
PGO	Esto ya fue en el siguiente sexenio? Ya en el sexenio de López Obrador
JLG	Si, la norma técnica complementaria no tiene ni 4 años, la fecha exacta de la publicación en la Gaceta Oficial ahora mismo te la doy, y el proceso, el trabajo fue un año antes, más o menos nos llevó un año antes.
PGO	Porque yo estoy confundiendo esas norma técnicas complementarias con otras, las que yo conocía son más viejitas
JLG	No el reglamento de construcción es un cuerpo del reglamento y normas técnicas complementarias, todo crea el hecho entonces, por ejemplo, aquí te lo estoy buscando, la norma mexicana, la federal fue en el 2006, se publicó en el Diario Oficial el 9 de enero del 2007, y la del Reglamento de Construcciones, se publicó en el 2011, en la Gaceta Oficial del 8 de febrero del 2011, entonces son estos dos.
PGO	Pero me dice que el proceso empezó un año antes, entonces si fue durante el sexenio ya de Ebrard?
JLG	Aproximadamente, son procesos que en el mejor de los casos se llevan un año, a veces es un poco más, pero luego hay la situación de manuales, por ejemplo, el Seguro Social, constantemente reedita y modifica un manual de recomendaciones de accesibilidad y ya van como 7 o 8, de los cuales de los cuales he participado en los 5 últimos, pero pues son como arreglos al anterior, y tampoco tiene un sentido obligatorio; el manual de SEDUVI, pues es algo que sí tendrá un impacto mayor, o menor, ni es obligatorio, ni si quiera se lo hacen obligatorio al interior de la obra pública de las misma delegaciones; entonces, más bien es por la estrellita, la bandera política de quien está en turno, la verdad es que y - esto ya es un comentario completamente personal - yo he participado en la mayor parte de manuales y de leyes, he tenido esa oportunidad en los últimos 15 años, yo ya estoy de leyes manuales y normas saturado porque no han tenido el efecto en la realidad, una ley no le cambió la vida a nadie; a menos que se haga cumplir un manual de accesibilidad no es más que algo lindo, si no se aplica en la realidad, entonces creo que estamos en un punto en el que en vez de estar distrayendo la atención pública haciendo más manuales, guías recomendaciones, lo que toca es ya tomárselo en serio incidir en la realidad de lo que todos pisamos en la calle y en la realidad de todas las oficinas a las que asistimos de los edificios que habitamos.
PGO	Bien con lo que usted me está platicando yo , digamos que el tema va estar concentrado en el Gobierno del Distrito federal
JLG	Si el gobierno del Distrito Federal aplicara la ley tal como está, la realidad seria bien distinta.
PGO	En las normas que se previeron, más bien que se elaboraron, no se previó una parte de digamos administrativa para la vigilancia.
JLG	En teoría, el Reglamento de Construcción no es obligatorio, la única ley que faltaría, pero que ni siquiera hace falta hacer una manual, sino nada más que se comprometan a hacerlo, es en cuanto a la construcción del espacio público, en el ámbito urbano; repito es bien fácil de ver, ni siquiera hay un criterio uniforme de lo que hace una delegación con otra; ni siquiera hay personal del todo capacitado, así llevando las obras de las delegaciones lo podemos ver en todas las rampas que hacemos de acera; podríamos analizar y más de la mitad no cumple con los usos funcionales, hablamos de política pública, bueno qué pasa con el mantenimiento? porque la falta de accesibilidad también es por falta de mantenimiento; las pocas cosas que hacen accesibles ¿Cuánto duran? Siéndolo por el deterioro que sufren a través del tiempo, es que es mucho más glamoroso, y tiene mejor crédito político hacer cosas nuevas, que mantener las que ya tenemos; entonces, cuando a mí me hablan de políticas públicas, de “voy hacer que se cumplan las normas que hemos acordado y voy a mantener en perfecto estado lo que ya hemos avanzado”, esto es lo que necesitamos, no grandes y elocuentes títulos de ley de inclusión; con que apliquemos lo que hay. La ocupación informal del espacio público es un grave problema, está prohibida pero por otro lado tolerada, entiendo que es un problema muy muy grande, pero entonces, al menos tolerarla en condiciones que no pongan en riesgo a la población y, que no obstruyan la circulación de todos en una moderación de la permisividad cuando menos.
PGO	¿Cuáles cree usted que hayan sido los momentos clave o coyunturales en estos 15 años del D.F, en donde usted haya visto mayor interés menor interés, contundencia voluntad para tomar el asunto y llevar a cabo acciones?
JLG	Yo lo veo en aquella época del 99-2000, desde este interés por, muy incipiente entonces, tampoco sabíamos tanto pero por tratar el tema; siguiente paso fue, a partir de algunos esfuerzos de movilidad y transporte público que se hicieron en la época de Marcelo Ebrard, el compromiso que tuvieron hacia esto con grandes errores pero se había y sobre todo el gran avance fue esta norma técnica complementaria.
PGO	Que también por otro lado cae en el periodo de Ebrard.
JLG	Fuera de eso, pues son estos discursos y ocurrencias, porque se ha vuelto un tema políticamente, todo funcionario, todo partido político, toda figura de autoridad tiene un discurso al respecto pero, más bien porque no pueden no tenerlo, más que sepa cómo hacerlo o, porque sea por convicción; yo creo que en este momento en la realidad no hay una convicción como tal o un compromiso con la accesibilidad
PGO	A pesar de que se publica este año el programa para la inclusión para personas con discapacidad al desarrollo.
JLG	Si esa es la medalla
PGO	¿Ustedes participaron en la elaboración de ese programa?
JLG	Sí, como Libre Acceso
PGO	Digamos, no tengo idea si el programa lo empezaron hacer este año o el año pasado o si ya lo traían

JLG	De estos programas no es ni el primero, ha habido programas, parciales intentos de la Secretaria del Trabajo y de todos, lo interesante sería preguntarle a quien usa la silla de ruedas, que tiene la discapacidad, qué tanto ha cambiado su vida y si algunas cosas han funcionado; pero la verdad es que es rezago permanece y pues son cosas de moda, no han pasado de política pública, bueno, hagamos que se cumpla lo que está de una manera estricta, y obliguémonos a predicar con el ejemplo, que las partes menos accesibles que hay, todo lo que tiene que ver directamente con la autoridad, la parte humana, la parte con ciertos, como ahora del corredor Chapultepec, más allá de otros cuestionamientos de si es privatizar el espacio público o no, no tiene, no resultó lo de la accesibilidad, entonces.
PGO	¿Quiénes creé usted que serían los actores clave que han participado desde el gobierno del D.F con los que usted ha tenido interlocución, aparte del periodo 99-2000 de la Dra. Judsidman, durante el periodo de Ebrard quién, quién diría usted?
JLG	Clave en qué sentido
PGO	En tomadores de decisiones
JLG	En el discurso todos los jefes de Gobierno, todos los secretarios de desarrollo social, todos los encargados del transporte en el discurso la realidad sigue tal como está.
PGO	Pero digamos ¿Quién impulsó el tema de las normas técnicas, quien lo encabezó?
JLG	Marcelo Ebrard lo tenía muy presente
PGO	Usted diría que en ese sexenio, si hubo esta
JLG	Mayor compromiso
PGO	De parte del Jefe de Gobierno, que desde luego eso ya permea hacia las áreas
JLG	Permea y al menos en el discurso, lo que se quedó, no basta estar convencido, hace falta tener gente capacitada por los temas; lo que nunca se logró fue capacitar a las personas de obras de las 16 delegaciones, por ejemplo, por una instrucción de dedo del Jefe muy bien y como la cumple de cualquier manera, y si no vemos todo el dinero que han tirado a la basura, rampas que no funcionan situaciones equívocas.
PGO	En ese periodo también se creó el Instituto para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad, que era el INDEPEDI y pues es 2010, yo todavía no tengo claro si desde entonces generaron algún programa o, si este que sale en febrero es el primero, ¿Usted tiene alguna información sobre el INDEPEDI?
JLG	Yo conozco, participe en el INDEPEDI, me consultaron, yo haría una encuesta de quién ha escuchado del INDEPEDI y otra especializada en personas con discapacidad y en qué le ha ayudado el INDEPEDI: el INDEPEDI es la mejor manera de burocratizar las cosas; y no por falta de interés de quienes están ahí; el INDEPEDI se ha vuelto como el manejo político de un tema, en el que tampoco las personas con discapacidad, en ese sentido, ni son de la misma filiación, necesariamente se ponen de acuerdo, es una salida política al tema.
PGO	Faltaría ver cuánto presupuesto tienen
JLG	No, más bien analicen hechos concretos que haya logrado el INDEPEDI, desde su fundación, qué cosas ha logrado que le podamos atribuir a INDEPEDI.
PGO	Digamos ya a nivel público o de conocimiento
JLG	Cuántas personas están en el INDEPEDI verdaderamente capacitadas, porque una cosa es usar una silla de ruedas y otra cosa es saber de accesibilidad, una cosa es ser persona con discapacidad, y otra cosa es saber algo más allá de lo que necesito por mi propia situación.
PGO	Desde luego. ¿Usted conoció al anterior Director del INDEPEDI?
JLG	Si, si lo conozco
PGO	Él estuvo desde el 2010 hasta ahora que entró Fidel; se llama el nuevo
JLG	El INDEPEDI la verdad, es que suena muy burdo decirlo así, pero es un acto político de entretenimiento para mantener tranquilas a las personas con discapacidad
	Y entonces? No tiene como más referencia de cómo se construyó este último programa que por lo que parece es el primero que surge de allí?
JLG	Ha tenido dos etapas, primero nos consultaron a varios, retroalimentamos dijimos hicimos, nos presentaron un diagnóstico, luego pasó algo políticamente; de repente silencio, se canceló y de repente ahora lo están [re] surgiendo
PGO	¿Qué habrá pasado en este tema político para que impactara tanto?
JLG	Lo que pasa es que el INDEPEDI es algo extraño, porque, pues prácticamente no tiene ni presupuestos, ni especialistas, ni un área más que tan genérica, como personas, inclusión de las personas con discapacidad, pero finalmente ¿Qué es eso? ¿Cuál es el enfoque? ¿Cuál es el compromiso? y entonces, hay si hay una serie de asuntos de asociaciones, de personas representadas donde se desgastan más discutiendo políticamente entre ellos, y personas con discapacidad que lo que necesitan es ponerse una medalla más, que estar bien al sentido del beneficio general, es la distorsión de los enfoques meramente políticos.
PGO	Entonces ¿Usted cree que tenemos aquí varios factores que están influyendo en la falta de efectividad y digamos de este incipiente intento de parte del GDF de tener una instancia que atienda a personas con discapacidad?
JLG	Este tema es el reflejo de cómo estamos en muchas otras cosas en el país, en el que el único compromiso formal es con las carreras políticas de las personas y con los partidos políticos, perdón que lo diga tan duro pero esto, vamos a ver que otro compromiso real hay con nada.
PGO	Claro. Entonces usted cree que no están contundentemente reflejadas las necesidades para entender el problema en el caso de la accesibilidad en el propio programa que fue publicado

JLG	A lo mejor sí, porque el resultado de repente surge y sale; de las primeras consultas que nos hicieron, el diagnóstico era muy adecuado, personas, todos participamos, dimos opiniones, no se cuál vaya a ser el resultado, lo que es muy extraño son estos vacíos que, primero consultan y de repente pasa mucho tiempo y, surge, yo quisiera pensar que va a ser excelente, soy escéptico.
PGO	Diría que no hubo continuidad
JLG	Este gran programa muy bien, a ver, si no es nada más una serie de declaraciones, de buenas intenciones y creaciones de comités, involucrar más personas para que más personas estén tranquilas, o sea vamos a crear comités, comisiones, grupos, grupitos y ya hasta ahí llegan estas cosas.
PGO	Si pues por lo que leí en el programa, a todo le ponen un mediano plazo de cinco años para que ejecutarse
JLG	Claro, porque dentro de cinco años será bronca del que llegue, lo que no dicen es cómo ejecutarse, eso es como hemos manejado el tema
PGO	Así es, al menos eso es lo que refleja el propio programa, no hay responsabilidades directas, específicas
JLG	Son elucubraciones de lo más elegantes pero hasta allí.
PGO	Digamos que su valoración del periodo que hasta hora de éste o, siguiente sexenio, casi casi que nos fuimos por sexenios, aunque veo que hay un hueco enorme en el sexenio de López Obrador, pero en el actual, digamos pues prácticamente no percibe usted un compromiso y una base real.
JLG	En términos generales no y ese es el problema es que estamos sujetos a las ocurrencias del Gobierno en turno
PGO	Como le comentaba al principio, y mi interés en el tema, digo, desde luego por la importancia que tiene la accesibilidad, y porque es evidente, como usted señala, que no hay un cambio en 15 años, de los que estamos hablando, estamos prácticamente en el principio, con todos los huecos que ello implica; pero enfocada en la Maestría de Políticas Públicas, bueno, lo que me interesa saber es cómo el asunto ha sido importante, o no, a lo largo de estos 15 años, para de ahí determinar algunas líneas generales de qué ocurre, porqué un tema se incluye, o no, en la agenda pública.
JLG	Desde el 2007 ha sido importante por la convención, porque se ha vuelto políticamente correcto, cada vez es más importante en el discurso en los hechos, es otra cosa.¿
PGO	La organización en la que usted participa es una organización de las más relevantes en el tema de accesibilidad ¿Ustedes traerían como organización alguna agenda que estén demandando en este momento y que no haya sido satisfactoria? ¿Hay comunicación?
JLG	La agenda es muy amplia, queremos vivir en un entorno accesible, esa es la agenda, y para lograrlo, pues hay que estarse adaptando a todos los huecos que va permitiendo la circunstancia política de cada momento.
PGO	En este momento ¿Habría interlocución con el Gobierno del D.F?
JLG	En este momento hay gestiones de decir, “oye si vas a hacer el segundo nivel de Chapultepec, el centro comercial elevado, pues no se te olvide la accesibilidad”, vamos a sentarnos, te ofrecemos evaluarlo, no hay ninguna instancia oficial que evalué accesibilidad, pero lo hacemos nosotros, pero por omisión, cuando es una responsabilidad de la autoridad.
PGO	Es decir, no hay esta comunicación permanente digamos, es coyuntural.
JLG	Es una gestión que muchas veces nos la dan como graciosa concesión con tal de que no hagamos un show.
PGO	A mí me da la impresión, digo sin conocer el proceso, que de pronto no hay estos temas, o no hay como una claridad en el rumbo hacia dónde va ésta administración, y voltea dice ¿Qué hay por ahí guardo en el cajón?
JLG	Qué me va a dar banderas políticas, es políticamente correcto y podríamos estar hablando de algunos términos de otro tema en el que soy especialista de sustentabilidad para México A.C, en el que somos más 80 organizaciones dedicadas a la construcción; en donde si hablamos de sustentabilidad es lo mismo, es exactamente lo mismo, yo estoy seguro que si buscamos especialista en otros temas va a ser exactamente lo mismo.
PGO	Digamos que su mayor peso lo da a que solamente hay un interés político de discurso político, de corto plazo pero no con sustento detrás no?
JLG	Y la muestra es bien fácil, ¿Qué plan hay a largo plazo hasta ahora, que haya habido, o vaya a haber que trascienda lo que es un sexenio?
PGO	No, incluso me suena por las fechas, pusieron las fechas, los cinco años pensando en ya en el 2018.
JLG	Pero yo ya la libre
PGO	La administración pues ya se va, y digamos que en el proceso o de aquí a allá no tenemos nada.
JLG	Y crear comités, comisiones, empezar a repartir sueldos y suelditos es la mejor manera de comprar el silencio y entretener a la gente diciéndole no, no pero cómo, si estamos trabajando en ella!
PGO	Usted ¿Cómo ve el nivel de fuerza, presión que pueden tener las organizaciones de la sociedad civil para en un momento digamos posicionar el tema?
JLG	Hasta ahora es el único que ha logrado algo
PGO	Ha sido solo por la presión de las organizaciones
JLG	Únicamente
PGO	¿De qué tamaño son las organizaciones de accesibilidad en México?
JLG	Asociaciones que tienen que ver con personas con discapacidad hay centenares, no todas ellas, pero hay muchas que son una parte importante de la población, pero, a ver, el problema también es otro, es un problema de actitud generalizado, cuando se va ganando un tema de entender la importancia de accesibilidad y la situación de las personas con discapacidad, de repente nos damos cuenta que sí, eso está muy bien, y lo compró, pero primero salir a la calle y que no me maten, y tenemos problemas que están todavía más lacerantes como la violencia, la enorme corrupción que hay y este es uno más.

PGO	Digamos que esas prioridades desplazan un poco a los temas como este y lo han desplazado durante mucho tiempo
JLG	Así es
PGO	Usted pondría como punto coyuntural donde inicia todo 99-2000 al menos empezando en el D.F, desde el Gobierno Federal, si en el 99 con el gobierno del DF
JLG	99 salió el programa digamos, puedo haber empezado un poquito antes
PGO	Pero me refiero a que, así concretamente en el Distrito Federal, independientemente de lo que se hizo después de las normas con Fox no? Muy bien, pues creo que vamos avanzando y prácticamente ya concluyendo. Solamente que usted me dé un cierre, en términos de los retos que vería para el gobierno como para las propias organizaciones.
JLG	Yo creo que los retos están establecidos en la propia convención de los derechos de las Personas con Discapacidad que firmamos y el problema de fondo, es, en este y en muchos otros, es tener autoridades con vocación de servicio, que entienda su trabajo como un servicio a la población y al bien común; y no para el propio bien y despacharse lo más generalizado, es parte ya de algo que tenemos arraigado y esto trasciende partidos políticos y corrupción; no todos son malos funcionarios o malas autoridades, ni mucho menos, pero es lo que predomina, y es lo que acaba configurando que vivamos en una ciudad donde se toleran más cosas prohibidas y casi todas son toleradas en una ciudad inaccesible, en una ciudad que se deteriora lo hecho; porque estamos más preocupado en hacer nuevo, ya ni entrar en cómo funcionan las finanzas, vamos de escándalo, tras escándalo, tras escándalo, violencias, hacinamiento, a donde le rasquemos, y no es que quieras desatar problemas una visión apocalíptica, ni mucho menos, lo que cualquiera que vivimos en la ciudad y salimos a la calle tenemos que enfrentar todo el tiempo; y qué es lo que pasa, pues bueno, de ahí somos corresponsables en la corrupción; y todo también la sociedad civil es un problema de fondo, de que se ha desgarrado el tejido social, y aunque sea un tema fuerte a modo de cursi vivimos en la ley de la selva; a salvar cada quien como podamos, sin un enramado de beneficio común y sin valores; todo eso se ha quedado en el discurso, nunca como ahora ha habido un desgarramiento social tan grande; mucho culpa de la autoridad pero también de otra serie de circunstancias.
PGO	Me parece que con eso podemos cerrar el tema

APÉNDICE 3. Entrevista a Sonia Río Freije

Entrevista	
México, D.F., a 24 de noviembre de 2015	
Entrevistadora: Patricia Gómez Ortiz (PGO)	
Entrevistada: Sonia Río Freije (Sonia)	
Motivo: Participación en la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del DF, 2008 y 2009.	
PGO	Grabando, grabando... Estamos a 24 de noviembre entrevista con Sonia que participó en el proceso de elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos y el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, muchas gracias Sonia, te pregunto grabando si me das autorización para utilizar tu entrevista para los efectos de mi tesis:
Sonia	Sí, claro que sí, con mucho gusto
PGO	Gracias, buenas tardes Sonia; pues muchas gracias primero por tu disposición y bueno pues sobre todo porque sé que tuviste un papel súper relevante en todo este proceso, entonces [...] tu punto de vista me parece realmente muy muy importante para los efectos de la tesis que estoy elaborando. Empezaría las preguntas como te decía hace un momento, como más o menos fui pensando que podría dirigir la charla, sin embargo, siéntete en la libertad de ir las ampliando o contestando como tú decidas. La primera fue, la primera es, perdón, ¿Cuál fue tu participación en la elaboración del Diagnóstico de Derechos Humanos del D.F.?
Sonia	Eh, bueno en la elaboración del Diagnóstico [...] yo trabajaba para una ONG suiza, y estaba comisionada al interior de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, justamente para, pues participar en este proceso de diagnóstico y programa de derechos humanos del D.F y un poco desde una, inicialmente, un poco, desde una perspectiva de [...] interlocución entre gobierno y sociedad civil; porque en el proceso del diagnóstico y del programa, lo particular del proceso, es que se hizo junto, entre los tres poderes del Distrito Federal, las organizaciones, la academia y todo auspiciado e impulsado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; entonces, yo trabajaba para una ONG suiza que hacia un poco ese tipos de procesos, de como más de interlocución entre sociedad civil y gobierno; pues para llegar, no a productos concretos, entonces ese fue como el acuerdo inicial; nada más estuve contratada un año en esa calidad y lo que me tocó pues fue ser parte de la Secretaría Técnica que elaboró el Diagnóstico; era la Secretaría Técnica del Comité Coordinador para la elaboración del diagnóstico, para el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, que justamente estaba integrado por todas estas dependencias: academia, organizaciones, entonces, la Secretaría Técnica - que la tenía la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal - pues tenía un equipo de trabajo, y pues yo era parte de ese equipo de trabajo, no, eh básicamente, ya cuando se hizo el programa, ya me contrataron directamente acá en México, y ahí ya pasé a coordinar el programa, pues, es decir, el equipo de la Secretaría Técnica, ya a coordinar el equipo que había para elaborar el programa, preparar las reuniones del Comité Coordinador; en fin, todo lo que había como alrededor pues, con muchas otras personas, pero ya como más en calidad de coordinadora.
PGO	Muy bien gracias, bueno entonces un poco ya abordaste también cómo empezó el proceso pero me podrías detallar algunas cosas más sobre cómo se detona, tu cómo te enteras, ¿Cuál es el proceso?
SONIA	Bueno, eh, el proceso un poco lo detona la Oficina del Alto Comisionado, es decir en algún momento hubo la inquietud eh, de que pues los estándares internacionales y todo lo que se arreglaba en la ONU y, en todas partes pues se tenía que aterrizar pues a la política pública, a la ley, sobre todo a nivel local; ya desde la conferencia de Viena en el 93, donde se planteó la necesidad de tener planes nacionales de acción etc., eh, pues ya estaba esta inquietud, no, planes nacionales como para decir, bueno pues la convención, pues la tengo que aterrizar no, algo más chico y dar algo más adaptado pues al contexto; no, no, la Convención no se puede aplicar por osmosis en cualquier país del mundo, entonces había esa inquietud, entonces la Oficina del Alto elaboró una metodología para hacer planes nacionales, locales de acción; entonces pues con la llegada de Fox al gobierno, pues hubo esa apertura; llegó la Oficina del Alto Comisionado en México, a nivel nacional, se hizo, primero un diagnóstico de derechos humanos, luego el primer Programa Nacional de Derechos Humanos; fue una participación medio limitada de sociedad civil, pero era el primer ejercicio etc. y entonces, pues, luego en algún momento el planteamiento pues también llegó a la oficina de Marcelo Ebrard y de Emilio Álvarez Icaza; pues era el Jefe de gobierno, Emilio Álvarez Icaza era el Ombusman, y además, como con la conciencia de que aunque las comisiones de derechos humanos tienen su foco en la defensa, también deben dar herramientas, pues para la política pública, no, a partir justamente de todas las quejas que reciben etc.; entonces, pues ahí, yo creo que el primer acuerdo sí, fue entre el GDF y la Comisión, y yo creo que luego se fueron sumando, pues, el Tribunal Superior de Justicia, la Asamblea Legislativa y a partir de ahí se hizo alguna convocatoria; esa parte la verdad no me acuerdo bien, pero debe estar descrito en el diagnóstico, si no, de la convocatoria, para ver cuáles serían las organizaciones, la academia; entonces, se fue integrando este Comité; pero la idea pues si surgió, pues, a partir un poco de la apertura de México también, pues, a los mecanismos de la ONU; y pues ya dio una metodología que decía cómo hacerlo; que la idea era pues, como participación de la sociedad civil, primero iban a hacer un diagnóstico de la situación los derechos humanos, y luego, pues un plan de acción que dijera qué tiene que hacer cada quien para resolver lo que detectaste, pues, en el diagnóstico; esa es un poco la idea, y hubo un acuerdo, pues político, entre los poderes, porque eso solo funciona si hay buena voluntad; porque hemos visto otras regiones del país [en las] que también se ha intentado, y bueno, pues sí ha sido, sí son procesos medio complicados, por todos los actores involucrados, y porque unos quieren una cosa, los otros quieren otra, este, entonces, sí, sobre todo, me parece que sobre los actores gubernamentales, pues si se necesita pues, una voluntad política grande; también de asumir de qué se va a diagnosticar, cosas pues que, uno no está muy orgullosa de ello, entonces, me parece que se dio un contexto interesante en el D.F y que por eso se pudo llevar acabo, la verdad.

PGO	Si, justamente la siguiente pregunta refiere a quiénes participaron, entonces, bueno, tu ubicas muy bien, bueno desde luego, en este contexto, digamos de coordinación interinstitucional, y de todo esto que, por lo demás suena bastante inédito, y digamos por el éxito que tuvo al final en la producción de los documentos; pero ¿A quiénes identificarías directamente, por ejemplo, bueno de la Comisión, ya me dijiste que es Emilio Álvarez Icaza, del GDF independientemente de Ebrard, quiénes se involucraron que hayan mantenido esta línea, para sostener el compromiso?
SONIA	A ver, a mí me parece que con compromiso era el Jefe de Gobierno; me queda clarísimo, y sin su compromiso, hubiera sido muy difícil, si no imposible; claro que luego hubo operadores diversos, no, sobre todo la Secretaría de Gobierno fue la que tuvo ahí como que coordinar, pues la parte como gubernamental; pero con una muy clara postura del Jefe de Gobierno de que, sale y sale! Y, en los momentos, digo, había reglas del juego que, creo que se aceptaron desde un inicio, que era bueno que el estándar que se iba a comparar la situación del Distrito Federal con el estándar de derechos humanos que planteaba la ONU; que además, era la metodología de la ONU, este, y que los puntos, vamos a decir, que pudieran ser de preocupación como ya muy severa del GDF, o del Tribunal, o de la Asamblea, pues se pondrían a discusión; si tampoco había que nos quedáramos cerrados a revisar, no, por ciertos apartados que pudieran ser como más difíciles, y que no iba a ver juicios de valor, sino que todo lo que se iba a decir sobre todo de lo negativo, vamos a decir, iba a estar sustentado, o en recomendaciones internacionales, o en estudios de académicos, o en estudios de ONG'S que tuvieran cierto perfil; es decir, no se iba aceptar ningún tipo de expresión que dijera el Sistema de Salud en el Distrito Federal no funciona, no, no, no, a ver, si no funciona, dime porqué, o quién dice; entonces, creo que había esas reglas, y en caso, de que hubiera como mucha preocupación, aun cuando estuviera sustentada, y todo se pondría a discusión del Comité y a votación; entonces, me parece que eso fue muy importante tener reglas muy claras, para que también las organizaciones estuvieran implicadas y los demás actores, y yo, si estoy convencida, y digo sin ser yo fan de Marcelo Ebrard, ni creer que fue el más chingón del planeta, si le reconozco que ahí, él fue muy claro; y también hubo un cierto recurso para que se pudiera llevar adelante, no, las impresiones, las publicaciones, foros que se hicieron; contrataciones que tuvimos que hacer también, gente más especialista para ciertos temas, en fin, también hubo ahí como una voluntad, digo, como de presupuesto, chiquito, pero bueno, hubo, y nuestro interlocutor directo pues fue Juan José García.
SONIA	Que me parece que al inicio, este, pues no conocía el tema, y que sí, éste se adaptó a la dinámica del Comité cada vez más; porque ya el diagnóstico, pues bueno, aun no te implica como ninguna obligación, ya el programa, pues ya la idea era que el programa pues si tuviera como cierta obligatoriedad; entonces, ya ahí siento que el GDF, a través del equipo de Juan José, etc. se hizo un poco más grande; también él contrató como más personal, pues también para que lo que estuviera en el programa, si estuviera revisado, pues por todas las áreas del gobierno, hubiera ahí como que, todos los operadores asumieran luego la partecita que les iba a tocar; lo que dice salud- salud, entonces bueno, pues ya en la etapa del Programa, hubo mucho más involucramiento, vamos a decir de todo el gobierno, como ellos tenían su propia red de enlaces, al interior para ir revisando y adecuando creo que sin voluntad del Jefe de Gobierno no hubiera salido.
PGO	Muy bien esto suena súper interesante, ahora en, ésta la voy a incluir aunque no la traía prevista, todo esto que me dices, creo que también para el éxito tuvo que haber habido un liderazgo muy muy claro en quien encabezó digamos el proceso, porque si bien es cierto la Oficina del Alto Comisionado, como que es el que lanza el primer, como se dice, la iniciativa, después sí hay una claridad, o una forma muy contundente de llevar el proceso, que esa la lleva la Comisión en donde tu estuviste.
Sonia	Si, haber, yo creo que es en dos planos, el plano político, fue el GDF y la Comisión; la verdad yo no le quiero restar el mérito pues también al GDF, porque sin esa voluntad no se hubiera podido hacer el día a día del Comité Coordinador, ahí ni estaba Emilio, ni está Marcelo Ebrard; quien llevó todas las reuniones y negoció todo, [e] hizo que nadie tronara el proceso fue Ricardo Bucio, y no porque haya sido mi jefe tantos años; yo le reconozco su trabajo y creo que es muy bueno, pero si me parece que también ha sabido jugar como, un papel de intermediario; de alguna manera somos la Comisión, de alguna manera también autónoma; no somos ONG, tampoco somos gobierno; tratar tampoco de estar solo de un lado o del otro, sino que justamente mantener el proceso vivo, eh, pa que no tronara, y acercar las posiciones, las posturas, porque sí hubo muchas ocasiones [en] que las ONG'S decían: “vamos a sacar una conferencia de prensa y ahora nos vamos a salir del proceso” mucho dramatismo, en fin, y luego, por ejemplo, la Asamblea Legislativa nunca participo mucho, entonces había mucho enojo y bueno a mí me parece que Ricardo trató, pos de llevar el proceso, y en momentos como de, ya de muy críticos, que no fueron muchos, pues, ya también le pedía a Emilio: “por favor habla con fulanito tal a ver si suavizan”, y no, pues ya llegamos tan lejos, y porque claro, había que hacer acuerdos; acababa de ponerse de acuerdo, en fin, entonces, fue porque, esto fue en 2009, y el diagnóstico fue en 2008; y empezamos a trabajar en 2007, entonces fueron fácil 2 años y medio, del Comité de Diagnóstico, mucho pues siempre habíamos trabajado más, otros menos, las ONG'S con sus sospechas muchas veces tenían toda la razón, ves, que éstos no nos quieren decir, quieren quitar, quieren poner, en fin, entonces, me parece que ahí en el día a día de la conciliación, y acercamiento de posturas pues, que fue Ricardo Bucio.
PGO	Muy bien [...] me gustaría ya centrarme en el tema de las personas con discapacidad, a ver si también ahí me puedes aportar como algo más preciso en términos de, cómo es que se incorpora, vi las lista de las ONG'S que participaron en tanto las que formalmente, como las que luego informalmente se fueron incorporando, y no vi ninguna que tuviera que ver con personas con discapacidad, ¿Cómo entonces es que se agrega al tema?
SONIA	Eh bueno, la verdad no me acuerdo perfectamente cómo era la metodología del Alto Comisionado, pero era una metodología que, que proponía abordar todos los temas, es decir, derechos económicos, sociales, culturales, civiles, políticos, y todos los grupos de población; como que un asunto, pues, amplio, poniendo énfasis, pues en las preocupaciones mayores quizás; pero bueno, diciendo pues en todas partes del mundo hay, existen, en todos los ámbitos y todos los grupos; entonces, de las primeras reuniones, nos pusimos en el Comité de acuerdo en los temas y en los grupos, y eso fue una propuesta, lo que queríamos [es] que fuera una propuesta amplia; pues era hacer un

	<p>Diagnóstico de Derechos Humanos para la ciudad; no de solo algunos derechos humanos, o para algunos grupos, sino que, amplio, entonces, me parece que las personas con discapacidad, pues era obvio que iban a quedar como las adultas mayores, infancia, indígenas, migrantes, refugiados, en fin, la lista que en aquella pensamos que era de las más amplias y como te decía, independientemente de que nadie trabajara el tema tan directamente, mm luego claro, no me acuerdo al 100 del proceso, pero también en algún momento hemos hecho foros, las ONG'S, también entre ellas aunque las que participaban en el comité que creo eran 3,4 tenían su propia vinculación con otras, es decir ellas trataban de recoger inquietudes de otras ONG'S, se reunían tenían como un mecanismo también; ahí aunque no las representaban como tal, pero vamos a decir al menos de diálogo; entonces, pues, era lo que quedara de discapacidad, pues la verdad, pues no fue ninguna coincidencia; pues estaba en la agenda, y yo creo que sí, pues el tema de la negociación de la Convención, pues sí fue en esa misma época, eh pues, era obvio que iba a quedar; y luego las organizaciones de discapacidad, pues son de las más organizadas, digo aunque no estuviera uno en el Comité, yo viendo el mundo de las organizaciones, pues la verdad, son muy organizadas y tienen incidencia; en fin, y por otro lado, la Comisión de Derechos Humanos del D.F, sí había gente experta, no, digo, pues en la Comisión había mucha gente que trabajaba ahí; y si había gente experta en todos los temas, digo, nosotros también luego rebotábamos, no, pues los borradores, los temas como, [...] también como un mecanismo más amplio de la Comisión, igual que las ONG'S con sus ONG'S, nosotros pues al interior de la Comisión, o el gobierno, pues con los suyos, en fin, cada quien tenía su mecanismo hacia adentro; entonces la Comisión pues sí tenía muchos expertos, la verdad en todos los temas, y Ricardo, en particular, pues también, siempre tuvo, siempre trabajó el tema de discapacidad, entonces bueno, por muchas razones iba a quedar, y luego como se armaron los capítulos, pues siempre el estándar era lo que decían los tratados internacionales, y luego era comparar cómo estábamos con los tratados internacionales entonces todos los capítulos tienen la misma.</p>
PGO	El mismo trabajo
SONIA	<p>El mismo trabajo, la misma lógica, entonces, claro, la diferencia entre unos y otros puede ser que de algunos grupos, hay más información que de otros, por ejemplo, igual hay poblaciones que dijeras, pues, era más difícil encontrar discapacidad pues ya hay más, también del censo, en fin hay de grupos que hay más o temas que hay más información, y de otros menos, pero la lógica era la misma; pues para cada uno de los capítulos, y luego, pues ya una vez que se armara el borrador, pues se mandaba a revisar, por diferentes vías, digo, igual y nosotros podíamos consultar al interior de la Comisión, o con especialistas, "oye, revisame mi parte del diagnóstico que tiene que ver con discapacidad" y el GDF lo mandaba al DIF, y la ONG que estaba ahí en el grupo diciendo yo conozco a uno ONG súper experta, se lo voy a pasar, entonces, digo, además de que se elaboró, se revisó muchas veces y desde muy diferentes perspectivas, y con este criterio, un poco de que el estándar pues fuera Naciones Unidas, no otro, es decir no se vale inventar un estándar porque yo quiero, y por otro lado todo sustentado entonces me parece que eso funcionó bastante bien.</p>
PGO	Muy bien, por todo lo que me cuentas parece que efectivamente se tomaron su tiempo, entonces, eso me da la impresión de que no había como alguna presión adicional de ningún lado, como para ya sacar el documento, como para tener algo que saliera a presumir, es decir, se tomaron su tiempo para hacer algo muy serio pues.
SONIA	<p>Sí, yo creo que el Diagnóstico nos costó más trabajo que el Programa, me parece que el Programa, digo, además de que ya nos conociéramos y ya más o menos ubicábamos donde estaban las broncas, siento que luego la parte de hacer propuestas fue más sencilla, y creo que el Programa lo sacamos en un año, yo creo que el Diagnóstico nos tardamos casi dos, si, sí fue más complejo, porque pues todo había que sustentarlo, [...] entonces, sí había que buscar y buscar y buscar información en todas partes, y si la idea era, si queremos que el Programa salga, bien la idea era que el Programa se basara en lo que se encontró en el Diagnóstico; entonces, si quieres que el Programa salga bien, a fuerza el Diagnóstico tiene que estar bien; tiene que tener los énfasis bien ubicados, porque si no, el Programa no, no va a responder a la realidad; entonces, si, yo creo que nos tardamos el doble de tiempo en el Diagnóstico; primero porque pues, fue la primera vez para todos, y siento que en el Programa, pues, ya había lecciones aprendidas del Diagnóstico, y como te digo, el Diagnóstico era hacerlo de cero, el Programa al menos era, bueno léete el Diagnóstico de discapacidad y haz propuestas, cómo mejoras esto y esto y esto; pero el otro era, a ver si las personas con discapacidad están de la chingada porque no es accesible la ciudad, y pobrecitos no tienen trabajo, no, a ver, eso no es un Diagnóstico no, a ver, ¿Quién tiene trabajo y quién no? Y ¿Por qué? Si hay educación inclusiva o no, cómo son los programas de educación para personas con discapacidad en el Distrito Federal; tiene el gobierno una política de inclusión laboral, porque no era solo, como era un diagnóstico conjunto, en el diagnóstico también había que reflejar lo que el gobierno sí hacía, no era solo decir lo que no, sino que es también decir, a ver, sí hay tal programa.</p>
PGO	Era una evaluación de lo que estaban haciendo
SONIA	<p>Si también, y también destacar lo que sí se hacía, lo que se podía mejorar, lo que faltaba, entonces, ahí sí fue un gran trabajo porque al principio, también el gobierno pues no, no entraba, no, yo siento que tardó tantito en que le cayera el 20, de cómo haces esto, como para también, me acuerdo muy al inicio le hacíamos cuestionarios, oigan cómo que hacen para tal cosa; la Secretaría del Trabajo, qué programas tiene para los adultos mayores, qué enfoque, o no sé, a través de cuestionarios nos dimos cuenta [de] que no entendían nada nada; nos daban unas respuestas que nosotros decíamos cómo vamos a sacar el diagnóstico, era una cosa así, entonces, bueno, pues creo que también fue un proceso para todos, pues, de sensibilización, de aprender sobre los temas, de ir buscando qué es el enfoque de derechos; que ellos mismos se dieran cuenta ok, tengo un programa para adultos mayores, pero no resuelve lo que dice Naciones Unidas, que tengo que resolver, también la beca, pero la beca no les da seguridad social y la seguridad social no es una transferencia financiera, la seguridad social es una pensión, entonces, no es lo mismo y 1,000 al mes no te resuelven, en fin, entonces, fue muy interesante, pero si, perdón que me alargue.</p>
PGO	No, no está bien
SONIA	Pero el diagnóstico nos costó mucho trabaja, si mucho , y de hecho aplazamos la fecha varias veces

PGO	Muy bien y bueno al final como te decía no traían como una presión de alguien que dijera no, ya sáquenlo, no?
SONIA	No, porque, bueno, había la presión de que Marcelo, pues si quería en algún momento, bueno, creo que fue al inicio del sexenio de él, entonces tenía hasta el 2012, pues él quería sacar el Diagnóstico, el programa e implementarlo tantito, porque bueno, uno piensa que es rápido, pero no es tan rápido, entonces, apenas el Programa salió en 2009, en agosto, entonces Marcelo tuvo, bueno 2010, 2011, 2012, entonces, bueno, había un poco de decir, bueno, tampoco vamos a sacarlo en 2012, para poderlo implementar, pero no, como se empezó al inicio del sexenio eso ayudo.
PGO	Ayudó mucho, claro, muy bien. Pues prácticamente qué crees, que me parece que ya lo abarcamos todo, digo mi última pregunta era que si considerabas que hubo algún factor en particular que influyera para incorporar el tema en el diagnóstico o en el programa, pero ya me lo contestaste con esto de que era de la metodología de la ONU, entonces ahí ya prácticamente eso ya lo daba por automáticamente por incluido. Pues entonces, te pediría solamente que me dieras alguna reflexión final respecto del proceso en sí, como de la importancia que tiene para la ciudad y de qué futuro le ves al Programa
SONIA	Bueno, a mí me parece que el proceso en la ciudad ha ayudado a sensibilizar a los actores de gobierno en materia de derechos humanos, sensibilización, ponerle tema a la agenda, como que escuchen hablar, si estaba, yo siento, muy en la agenda, pues del Tribunal, de la Asamblea no, la Asamblea, pues, es la única que nunca logramos, como eran mucho partidos y no se ponían de acuerdo, en fin, pero el Tribunal, el GDF este , pues sí, yo siento que sí se sensibilizaron mucho; me parece que ha sido un proceso muy interesante la verdad por la participación de la sociedad civil; de que se haya logrado, y de que hayan podido escucharse unos a los otros, este sin que nadie se radicalizara, en fin, que se haya podido mantener durante 3 años el proceso, y creo que ha sido por la buena voluntad, pero también por el manejo un poco más de mediador de Ricardo, Emilio, pues los que están en la Comisión. Este, también creo que Juan José ayudó a arreglar las crisis cuando había, en fin, me parece que el Programa pues no se ha cumplido, pues es que así, el Programa es lo más sencillo dentro de la dificultad que uno puede verle; porque la verdad es una parte fácil, entonces la implementación, pues sí es algo a largo plazo; creo que las líneas de acción si están a corto, mediano y largo plazo, justo al final del programa logramos obtener un poquito de presupuesto para el mecanismo, pero me parece ahí, que sí, con el cambio en la Comisión y luego cambió el gobierno, luego en este país, cambia las cabezas y como que cambia todo, ahí si no sé qué paso, pues no le quiero echar la culpa a nadie, pero me parece que el Programa ahí sigue, y pues hay muchas acciones que se pueden implementar y pues ojala las dependencias pues si alguien tenga la iniciativa de avanzar, pues en la agenda que ahí esta y aunque luego dicen que ahí están cumplidas 80% las leyes de acción digo yo no lo sé a ciencia cierta, pero estoy segura de si estuviera cumplida al 80% yo caminaría por las calles y lo vería, porque sería otra ciudad, entonces, bueno me queda clarísimo que no se ha avanzado mucho con el tema, no hay oficinas de la diversidad sexual, este pues ya en el tema de la discapacidad hay una institución que no había, están tratando de meter perspectivas de derecho en las políticas, el tema de accesibilidad por lo menos para las nuevas construcciones medio ahí va, el metro, metrobús, de ahí a que el metro todo sea accesible, estamos a años luz, pero bueno creo que sí dejó ahí semillitas pero bueno es una agenda bastante larga.
PGO	Bueno todavía no la quiero saber pero porque se me ocurrió otra, pensando en lo que me decías de las organizaciones, de la participación y de que serían las más organizadas, ¿En qué aspectos o en dónde tu verías que se ha concretado esa participación en particular de las personas con discapacidad, qué temas han colocado, qué logros han tenido que se puedan ver?
SONIA	En el tema de discapacidad mira sin ser yo experta, yo creo que el tema de accesibilidad es muy tangible y me parece que es un tema más fácil de colocar en la agenda, aunque es caro, tiene como esa bronca que sí es costoso, me parece que en otro tema que se ha avanzado, es en la inclusión laboral de las personas con discapacidad, me parece que ya hay protectoras de todas las secretarías, la secretaria del trabajo, la federal, yo creo que la local, hay iniciativas, bolsas de trabajo, que no hay para otros grupos; entonces en lo laboral, siento que en educación, pues siguen con esto de la educación especial, medio los segregan, me parece que ahí aún no cambian en el paradigma, de, pues, incluirlo a la escuela normal; y de dar los apoyos etc. Me parece que en el tema de capacidad jurídica hay la carga cultural, que traemos nos impide darles autonomía a las personas con discapacidad, a todos se les siguen aplicando el juicio de interdicción, no pueden ni comprar un chicle cuando hay muchas cosas que sí podrían decidir de manera autónoma entonces me parece que en capacidad jurídica no hemos avanzado; en tema de educación pues siento que la visión no es la visión de la Convención, creo que inclusive laboral ahí va, ahí va pero no quiero decir que ya hayamos cumplido; pero bueno, creo que va en la dirección adecuada, salud depende qué temas, rehabilitación súper, si vas ya a derechos sexuales y reproductivos nada; derechos reproductivos es así como alguien con discapacidad se quiere embarazar, entonces ahí hay un poco diverso, el tema de justicia me parece que tampoco, es decir el tema de los intérpretes, como en el tema indígena no les ponen traductor entonces pues no se enteran, entonces aquí no les ponen el braille del intérprete ni el apoyo, entonces me parece que en el tema de justicia pero bueno ese es parejo para todos los grupos, el tema de justicia si es grave, sí, digo la verdad no conozco mucho el tema pero yo pensaría que haría como un poco ese balance, ahora llevo 6 años en el gobierno federal, entonces igual y tengo más la perspectiva del federal, que del GDF que no tengo el detalle de lo que, si he ido una vez a las instalaciones del INPEDI que es súper accesible, eso sí me llamó la atención, es grande etc. Pero pues la verdad no ubico sus políticas como para poder una elaboración más precisa.
PGD	Pues creo que con eso me has ayudado bastante, muchísimas gracias Sonia
SONIA	De nada Paty

APÉNDICE 4. Entrevista al profesor Daniel Vázquez.

Entrevista	
México, D.F., a 25 de noviembre de 2015	
Entrevistadora: Patricia Gómez Ortiz (PGO)	
Entrevistado: Daniel Vázquez (Daniel)	
Motivo: Participación en la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del DF, 2008 y 2009.	
PGO	Estoy con el maestro Daniel Vázquez profesor de la Flacso, 25 de noviembre, para hacer una entrevista sobre la elaboración del Diagnóstico y el Programa de Derechos Humanos del DF, le estoy pidiendo su autorización para grabar y para usar la entrevista para los efectos de la elaboración de mi tesis de maestría, por favor Daniel.
DANIEL	A ver pero, ¿Por dónde quiere que empecemos?
PGO	Ah bueno, nada más primero diciendo que sí me das autorización
DANIEL	Ah sí, autorizado sin ningún problema
PGO	Ok
DANIEL	Lánzame una pregunta y luego ya
PGO	Ah perfecto, sí, lo pero primero era que quedara grabado
DANIEL	Sí, sí, sí
PGO	Tu autorización, eso nos dijeron en el taller de cómo recabar evidencia
DANIEL	Ah ok
PGO	Bueno en fin, mi primer pregunta sería, primero y te hago al mismo tiempo las dos preguntas, si sabes cómo empezó el proceso, y luego cuál fue tu participación, entonces bueno para que tú me digas por cual podrías empezar
DANIEL	Por la primera si quieres, no sé, a ver no sé si quieras la historia larga o la corta
PGO	No, no, no quiero todos los detalles que me puedas dar
DANIEL	Jaja, no, a ver, pasa que como sabes tuvimos un proceso de transición a la democracia y que no tenemos una fecha específica que algunos dicen que el 97, otros dicen que el 99, lo cierto es que cuando llega Vicente Fox a la Presidencia en particular, cuando viene el Secretario de Relaciones Exteriores, ah se me fue el nombre, Carlos Castañeda, se llama.
PGO	Jorge, Jorge Castañeda
DANIEL	Jorge Castañeda, siempre lo confundo, con el escritor. Jorge Castañeda tiene una hipótesis en particular con respecto a la política de derechos humanos, y la hipótesis es: “vamos a firmar todos los tratados que podamos firmar y vamos aceptar además todas las competencias que podamos firmar, porque de esta forma si nosotros, si el PRI vuelve a ganar la presidencia, en cualquiera de los siguientes sexenios, se va a encontrar con un marco jurídico distinto, va a tener un marco jurídico diferenciado y eso va a permitir que si bien regresa el PRI no necesariamente regresemos a una lógica autoritaria” no sé ya si esto funcionó o no, o si su teoría fue o no adecuada, parte de este “vamos a firmar todos los tratados y a generar nuevas obligaciones en materia de derechos humanos” llevé a que se firmara un acuerdo de acompañamiento técnico y de capacitación con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, este documento se firma o este acuerdo se firma en el 2000, bueno se trabaja en el 2000, 2001 se firma en el 2002, y de ahí nace el hecho de que la Oficina del Alto tuviera una oficina en México, no es raro, pero tampoco es muy común, tiene una en América Latina, una en México, una en Guatemala y una más en Colombia; una de las primeras actividades que hace la Oficina del Alto Comisionado es, tenemos que hacer un diagnóstico de derechos humanos federal y, a partir de eso, tenemos que hacer un plan nacional de derechos humanos; no es el primer plan que tiene México; el primer plan de México es del 98, pero precisamente el de Vicente Fox es el segundo plan, entonces, hace un diagnóstico nacional en el 2002, 2003 digo ahí tu puedes entrar a la página y está el diagnóstico y con base en ese diagnóstico hacen un plan nacional, con la mala pata de que los tomó, pues 4 años, entre la firma del acuerdo, la elaboración del diagnóstico, de tal forma que cuando sale el plan para el 2004, pues prácticamente no se implementa nada; pero más allá de que no se implementa, nada salen dos cosas muy importantes: la primera que sale es que, tenemos que hacer una reforma, bueno, salen varias reformas legislativas, y una reforma constitucional en materia de derechos humanos; digo que esa es muy importante porque ahí nace lo que después va hacer la reforma constitucional del 2011, y la segunda cosa muy importante que sale, es mucho del cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos no necesariamente pasa por la federación, sino que pasa necesariamente por los gobiernos locales y por los gobiernos municipales; entonces, no basta con que tengamos un diagnóstico o un plan nacional si no viene acompañado de planes locales y de diagnósticos locales y entonces, ahí nace la necesidad de hacer 32 diagnósticos de derechos humanos y 32 planes locales de derechos humanos para cada una de las entidades federativas; de hecho, la Oficina del Alto Comisionado empezó a intentar a hacer estos diagnósticos y programas locales en 4 entidades federativas, el D.F no fue la primera, trato de arrancar primero en Baja California, se cayó, si no mal recuerdo, Chihuahua se cayó, Chiapas se cayó y el D.F; tiempo después se metió a Oaxaca, en Oaxaca si salió el diagnóstico, no salió el programa, pero entonces ahí, bueno así arranca digamos así nace, la cosa ahí muy importante. Pensando que a ti te interesan actores, quiénes eran los 3 actores relevantes para entender porqué se cayó el de Chihuahua, se cayó el de Baja California, se cayó el de Chiapas y no se cayó el del Distrito Federal, el representante de la Oficina del Alto Comisionado en ese momento era Amerigo Icalcaterra, que era un tipo brillante, un excelente vendedor, y un diplomático de carrera; entonces lo que hace Amerigo Icalcaterra es tocarle la puerta a la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal en esa época comandada por Emilio Álvarez Icaza, le dice: “Emilio tienes que ayudarme, tienes que venderle a Marcelo Ebrard la Idea de que tenemos que hacer un diagnóstico y un programa en

	<p>materia de Derechos Humanos²⁷. Y juntos ... Emilio le compra la idea, vamos juntos con Marcelo Ebrard y entre los dos le venden la idea a Marcelo y Marcelo se las compra; este punto es muy importante porque tienes muchas cosas, pero lo primero que tienes, tres liderazgos fuertes con capacidad de negociación, que compraron la idea es decir hay un acuerdo, al menos, vincular en estos tres órganos muy importantes, que resulta también relevante para entender qué pasó después en los dos o tres años que le siguieron en la elaboración del Diagnóstico y del Programa y después, a la creación del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal; cuando algo se atoraba, se desatoraba gracias a la intervención inmediata y directa de Marcelo, tanto de Marcelo Ebrard como de Amerigo Icalcaterra, como de Emilio Álvarez Icaza; el grueso del programa cayó en las espaldas de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, gracias a que hubo dos buenos acuerdos Marcelo Ebrard, logra poner bastante plata para que se contratara a la gente que fuera necesario contratar para sacar el trabajo, pero esa gente no trabajaba para el Gobierno del DF, porque se iban a generar algunas, este no? Problemas o falta de credibilidad, sino que trabajaban en la Comisión de Derechos Humanos del DF y todas la sesiones que teníamos normalmente la teníamos en la Comisión de Derechos Humanos de D.F, entonces ahí tienes una cosa para entender porque sale el Diagnóstico y el Programa, trae liderazgos fuertes que compran una idea. Amerigo Icalcaterra, es echado de México por Felipe Calderón, pero [con] lo que Felipe no contaba, es que llega entonces Alberto Brunoli que tenía un liderazgo igual de fuerte y era todavía más progresista que este, que también luego lo echa jajaja a Alberto Brunoli; pero ese cambio de liderazgo no afecta, el paso que traía el diagnóstico de derechos humanos del D.F, como si afecta, en cambio, que hay entre, sobre todo, el cambio en el Gobierno del D.F entre Ebrard y Mancera, por ejemplo, ahí sí tenemos un lío; tenemos un lío menor, pero, si digamos que tiene menos intensidad la relevancia del Programa; en la Comisión de Derechos Humanos del DF, en el cambio Emilio Álvarez Icaza y Luis González, hay también, hay un cambio, pero el cambio es menor, el cambio más duro o digamos el impacto más fuerte se da cuando termina el sexenio de Ebrard y arranca el de Mancera; la segunda cosa relevante para que aquí sí sale un programa y no en los otros, todavía pensando en actores, si no estoy equivocado y esto es de lo relevante, me dices y regreso, a las coaliciones o la parte de actores, es que también tienes un gobierno de izquierda, que tiene mucho diálogo con las organizaciones de derechos humanos del Distrito Federal y que además, son organizaciones que tienen o que están digamos situadas en el D.F; de alguna forma se puede decir que son las que tienen presencia nacional, entonces bueno, uno de los elemento centrales cuando nosotros estamos pensando política pública con perspectiva de derechos humanos, es la creación de un Comité, que este Comité además, tiene que ser plural y en ese Comité en el caso del Programa de derechos humanos del Distrito Federal haya las tres entidades de gobierno; es decir el Ejecutivo, Legislativo y el Judicial, la Comisión de Derechos Humanos del D.F, la Oficina del Alto Comisionado, pero además, había tres ONG'S, también había dos instituciones académicas, la parte de las ONG'S que es el lugar a donde yo quería ir, bueno, primero había muchas más interesadas, me acuerdo perfecto que algo que hizo Icalcaterra, nos reunía primero en las Oficinas del Alto Comisionado, para preguntarnos quién quería participar, cómo iban a ser los mecanismos de participación, como a qué nos estábamos metiendo; te estoy hablando a finales del 2006 principios del 2007, llegó tal cantidad de ong's a aquellas reuniones a las oficinas del Alto Comisionado, que lo que hizo fue, ahora que ya están aquí, vamos a cerrar la puerta y no van a salir hasta que se pongan de acuerdo, entonces cerró la puerta y se fue, y las ongs lo que tuvieron que hacer fue ponerse de acuerdo en cuál iba a ser el mecanismo para que, en principio, solamente se quedaran tres espacios, o sea tres personas, pero para que las veinte ong's que habían asistido pudieran todas participar, entonces formaron su propia como comisión, por decirle de alguna forma, su propio órgano de representación donde ellas sesionaban un día antes de las sesiones del propio Comité Coordinador, se ponían de acuerdo en cuál iba a ser la postura que iban a llevar las ong's; y llegaban medio en bloque, pero esto no generaba demasiado problema porque pese a que llegaban en bloque, ellos tenían un excelente diálogo, con, primero con Emilio Álvarez Icaza ... relevantes organizaciones del movimiento de Derechos Humanos y tenían también muy buen diálogo con Marcelo Ebrard y eso logró que la cosa anduviera, tan logró que la cosa anduviera, que los primeros dos años de sesiones, todas las decisiones se tomaron por consenso, no hubo una decisión que se votara, ni una sola se votó porque todas salieron por consenso; eso te habla que, bueno, es un Gobierno de izquierda que compra la propuesta, que tiene muy buen dialogo con las ong's, tienes ong's nacionales que no tienen una lógica de confrontación directa con el gobierno, cosa que no tiene nada que ver con lo que pasaba en Chiapas o lo que pasó en Oaxaca, en donde tratar de sentar en la misma mesa orgs más o menos representativas a nivel local, que tuvieran una plática con el gobierno era prácticamente imposible; por eso solo el diagnostico de Oaxaca duró solo dos años, solo el diagnóstico, porque sentarse a hablar era muy complicado, pero muy complicado .y luego las académicas que se habían inscrito, básicamente éramos dos: la Flasco México, que me tocó representar a la Flasco y la UP la Universidad Panamericana, una de las cosas interesantes y que, si tu sumaras los votos de académicas e instituciones eran más que las del gobierno, entonces eso te daba mucha tranquilidad de que no estamos en un espacio para simulación, entonces s nosotros nos ponemos de acuerdo y si hay algo que no nos está gustando entonces somos mayoría, reitero que no fue necesario porque prácticamente se tomaron todas las decisiones por consenso y pues así es como la historia entre corta y larga, de cómo nace la idea de hacer un diagnóstico y como hacer un programa y porqué. Ahora, no sé si quieres que profundicemos en algo en particular</p>
PGO	Si de hecho enfocados en la materia de mi estudio de caso, sería qué tanto recuerdas o tienes referencia de que haya organizaciones que hubiesen impulsado el tema de personas con discapacidad
	La primer discusión que tuvimos en el Comité, la llevamos estrictamente metodológica, cómo vamos a hacer el diagnóstico y después cómo vamos a hacer el programa; la primera fue incluso como el diagnóstico, entonces hay múltiples propuestas; había desde la propuesta de, vamos a empezar por la personas que se encuentran peor ubicadas en el Distrito Federal, y luego vamos a hacer una especie como de espiral, de forma que los que se encuentran peor ubicados, y luego los que le siguen, entonces, hay la propuesta era empezar con las personas

	<p>privadas de la libertad, esa no fue una de las propuestas que ganó, pero esa era una de la metodologías propuestas y como esas varias. Luego de mucho discutirlo decidimos que la forma más fácil de entrarle era a través de grupos de derechos, entonces se eligió trabajar 20 derechos, era todo un debate decir qué derechos y cómo decimos cuales tienen más relevancia y cuales menos, y luego agruparlos en tres conglomerados, entonces entró derecho a la vivienda, medio ambiente, acceso al agua, digo ahí están los 20 derechos y los vas a poder ver y luego la segunda discusión muy relevante tenía que ver con cómo íbamos a meter a los grupos en situación de vulnerabilidad, si lo íbamos a meter de forma transversal en cada uno de los derechos o si íbamos a poner apartados específicos por cada uno de sus grupos y la decisión fue tratar de hacer ambas porque nos jugaba, porque ahí donde teníamos hechos donde claramente teníamos grupos que teníamos que recuperar, de forma evidente pues se ponían los grupos y aparte poner el apartado específico grupo; de tal forma que el diagnóstico y el programa toma la misma lógica, está conformado por 20 derechos y 10 grupos dentro de los grupos están las personas privadas de la libertad, adultos mayores, niños y niñas, hay grupos que no están y bueno son los derechos que faltan, me acuerdo que los que más me brincaban a mí eran y que finalmente no quedaron fue personas que viven con VIH, no me acuerdo ahora con todo detalle si esta la comunidad lésbico gay, bueno, entonces, dentro de la metodología que nosotros estábamos pensando era, pues había algunos grupos que iban a quedar de forma transversal dentro de los propios derechos; otro elemento central es que se empezó a trabajar, para que una política pública tenga perspectiva de derechos humanos, eso tú ya lo sabes porque me lo has escuchado como tres veces; uno de los elementos centrales es que se recuperen las obligaciones provenientes de los estándares internacionales y una de las obligaciones principales la de garantizar; necesariamente, para cuando uno garantiza un derecho, tiene que hacerlo, con accesibilidad y entonces la palabra accesibilidad de inmediato te remonta a accesibilidad física y accesibilidad de cualquier otro tipo y entonces también te remonta a accesibilidad con no discriminación y entonces te remonta necesariamente a que muchas de las obligaciones directamente relacionadas con grupos en situación de vulnerabilidad particular con personas con discapacidad y entonces por eso esos grupos entraban de forma transversal; cuando uno analizaba no pues tenemos un problema de vivienda bueno qué pasa con el problema de vivienda, bueno pues hay desalojos y esos desalojos no se están llevando de acuerdo con la ley, los programas que tenemos generan un proceso de exclusión, porque no están considerando a las personas que no tienen salario mínimo, o a alguien que no tiene salario directamente, porque los programas normalmente son de 5 salarios o más, entonces cuando uno está mirando esta transversalidad de los distintos grupos, a partir de la obligación de garantizar la accesibilidad, y dice ah! y además los edificios tendrán que ser accesibles, entonces ya empieza a discutir a partir de cuanto pisos tendrá que tener elevador, las rampas, etc, etc. Entonces entra accesibilidad de vivienda y como entra accesibilidad de vivienda y pues entraba en todas partes el de educación, en todos los temas necesariamente entraba eso, era lo primero, lo primero relevante y lo segundo relevante, es que cuando ya estábamos haciendo... En la medida que así se hizo el diagnóstico automáticamente todo lo que nosotros veíamos como elementos problemáticos, obligaciones incumplidas, cosas que no se había llevado a cabo, automáticamente se convertían en líneas de acción, en el plan de derechos humanos, del programa de derechos humanos de tal forma que salieron 2440 líneas de acción, es una cosa salvaje, yo creo que hay algunos errores, que hora se pueden matizar, bueno esta idea del problema para... me parece más razonable, pero más allá de eso, es por eso que tenemos un montón de líneas de acción relacionadas con accesibilidad y con personas con discapacidad en todos los derechos; eso es lo primero, es hacer a las acciones que era más sencillo presupuestar y más fácil de llevar a cabo, porque es más fácil poner, bueno necesitas tener en todos los semáforos, que el semáforo sueña cuando se va a poner el amarillo y en todas la banquetas tienes que poner rampas, por ejemplo, y en todos los lugares o estacionamiento, tienes que pedir dentro de tu reglamentación o regulación que haya espacios para personas con discapacidad etc, etc, esas eran como las más sencillas, como las más concretas, muy claras se miden fácilmente con resultados y además, no tienes un poder fáctico o algún otro poder gubernamental que esté en contra de que ese tipo de cosas se lleven a cabo, no tienes oposición entonces por eso probablemente fue de las medidas que más se llevaron a cabo entonces más o menos esa fue manera en que se hizo el diagnóstico y luego porque se replicó precisamente diagnóstico precisamente en el programa</p>
PGO	Bien entonces eso significa que, es decir, al explicarme la metodología significa que al estar ya incluido el tema digamos que no había tampoco necesita de que las organizaciones fueran se plantaran y dijeran es que necesitamos que se incluya tal cosa.
	No, porque había mucha sensibilidad, mira un dato relevante, bueno, quién era en ese momento era el Secretario Técnico de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el presidente era Emilio Álvarez Icaza y el Secretario que es quien se encargó de llevar a cabo de forma más a ras de piso, más de forma inmediata, de arrastrar el lápiz, que asistía a todas la reuniones era nada más y nada menos que Ricardo Bucio, entonces, esto es relevante de porque Ricardo se va al Conapred al Consejo Nacional Para Prevenir y Erradicar la Discriminación, entonces por eso el propio Ricardo, quien ya tiene mucho tiempo en materia de derechos humanos, este él es como muy proclive también a entender las necesidades de los grupos en situación de vulnerabilidad en general, incluyendo obviamente a las personas con discapacidad, entonces, por eso no hubo necesidad, como de, como dices, no hubo una lógica de confrontación porque todos estábamos de acuerdo en que era uno de los grupos que teníamos que incluir y además era uno de los grupos que se podía incluir de forma transversal.
PGO	Alguna de mis preguntas también tenía que ver, precisamente cuáles habrían sido los actos desde el lado de la sociedad civil que hubiesen tenido presencia o de plano no tenemos esas organizaciones en ese espacio
Daniel	Hay como 20 ong's
PGO	Pero me refiero ya particularmente con demandas para personas con discapacidad
Daniel	No era el tema que más se discutía en las sesiones, porque como te decía hace un rato nadie decía
PGO	Entró con pase automático
	No y nadie decía yo me opongo a que hay semáforos, con tal cosa nadie; lo que por ejemplo, los temas más

	<p>problemáticos normalmente eran los que más debatimos: acceso al agua y asentamientos irregulares, eso al GDF le generaba mucha bronca, yo no le puedo meter agua entubada a un asentamiento irregular, tenía que pues regularizar la situación, entonces ahí se debatió un montón, lo que si tienes que garantizar es que le tienes que dar por lo menos 50 litros a cada persona, incluso en asentamiento irregulares y lo que tienes que hacer es meter pipas gratuitas en todo casos, en todo caso así solucionamos lo que generaba muchísima bronca, no con el gobierno si no con el Tribunal Superior de Justicia del DF, los desalojos porque ellos decían: “los cargadores no son parte del Tribunal” entonces determinar cómo se va llevar a cabo un desalojo, si hay violencia, si no hay violencia, porque los cargadores no son parte del Tribunal, entonces decían no puede ser que tú no te puedas hacer cargo de cómo llevar a cabo un desalojo que ordena un juez, entonces eso generaba por ejemplo muchísima bronca; estoy hablándote un poco de memoria, de cuáles fueron los que más nos atoraron, algunos de los derechos de cuarta y quinta generación muy relacionados con derechos a la ciudad, por ejemplo: tener una ciudad conectada era, el uso de <i>wifi</i> porque parte de lo que estábamos trabajando es que si tenía que haber acceso libre al internet maestro ¿no?, prácticamente de toda la ciudad pero dijeron haber si, pero quién va a costear eso, de dónde va a salir, o cómo va a salir; jóvenes, ya me acordé, donde tuvimos muchos líos fue con derechos de los jóvenes; tuvo una dura crítica de cuál era la política de seguridad, todavía no pasaba eso terrible, donde había una discoteca, donde entraron y se murió un monto de gente.</p>
PGO	Si, si, si, el <i>News Divine</i>
	<p><i>News Divine</i>. Exactamente, justo ese año que nosotros nos peleamos mucho por la política de jóvenes decíamos es que tu política es abiertamente, los estas tratando como delincuentes, ese es el problema, con la política que tiene de seguridad el GDF nos decía que no, como a los tres meses pasa el <i>News Divine</i>, entonces estábamos nosotros diciendo no te puedes llevar a los chavos que estaba dentro de una discoteca primero como testigos y después presentarlos como evidencia y luego convertirlos incluso en culpables que después de hacerles su tomas de sangre y cosas por el estilo yo creo que eran los únicos que generaban como mayores niveles de discusión no recuerdo que nunca hayamos discutido de personas con discapacidad.</p>
PGO	Entonces probablemente vale la pena conocer algo del diagnóstico que tuvieron en ese momento de la situación de la ciudad en relación con los derechos de las personas con discapacidad
Daniel	La mayoría era movilidad, el principal problema que tuvimos fue movilidad y acceso al empleo, el principal problema que tuvimos con derechos de la personas con discapacidad tenía que ver mucho con movilidad que fue lo que más se trabajó luego se trabajaron también en movilidad y no solo solamente como decía hace un rato no solamente en calles, semáforos, el acceso a las instituciones públicas especial ¿no? Que tenían que ser debe hacer accesibles, y movilidad en transporte público, eso también se trabajó un montón, accesibilidad en el metro, accesibilidad en el tren ligero, etc, etc, y la otra la necesidad de impulsar programas de empleo relacionados con personas con discapacidad, esa era la otra cosa que me acuerdo que se trabajó un montón, te lo estoy diciendo un poco de memoria, justo ahora incluso no logro recordar si dentro de los esos diez grupos en situación de vulnerabilidad el de personas con discapacidad aparece como grupo.
PGO	Si, si si claro, seguro
Daniel	Entonces este, me acuerdo que estaba niños y niñas, adultos mayores, me acuerdo que estaban jóvenes, no me acuerdo si estaban personas en situación de calle,
PGO	No creo que no
Daniel	¿Indígenas?
PGO	Indígenas creo que si entró, situación de calle no
Daniel	Bueno grupos de personas con discapacidad, bueno entonces ve si le pegas una mira al diagnóstico, el diagnostico lo hicimos en el 2008.
PGO	Si, si, si y ya hasta me lo leí, ya lo tengo claro, quería escuchar como tu propia percepción de qué era lo relevante, ahora tengo que aprovechar obviamente tu <i>expertis</i> , me choca esa palabra, jajajja pero me quedé pensado, en independientemente de cual pueda ser el enfoque que le pueda dar, por estaba la construcción del diagnóstico y el programa, ya me parece que está muy clara es decir fue un proceso que se fue casi diría yo sobre mantequilla pero entonces habría otra cosa, otra perspectiva u otro foco desde donde verlo; quiero pensar que si hay un algo que decir en relación con un cambio de perspectiva de cómo tratar los problemas de las personas con discapacidad digo ya está muy estudiado que es con el enfoque de derechos humanos, ósea desde tu perspectiva crees que si hay en esta construcción se aplicó esa nueva perspectiva de derechos
Daniel	En la construcción del diagnóstico y del programa, si claro, en la construcción del diagnóstico y del programa si aplicamos la perspectiva de derechos humanos, digo en la medida de nuestras posibilidades, pues toma en cuenta que era como de los primeros ejercicios que hacíamos; una de las cosas que les gustaba mucho vender o les gustaba mucho en esa época era el primer programa local a nivel mundial, porque ya había otros muchos planes nacionales es el primero que existe a nivel entidad federativa en general, entonces, no había pasado antes eso, a lo que voy es que tiene perspectiva de derechos humanos en la medida de las posibilidades y límites que teníamos nosotros de cómo tenía que hacerse un programa con perspectiva del derechos humanos; en esa época no lo teníamos bastante claro, vamos lo que si teníamos perfectamente claro es que tenía que haber por lo menos dos cosas, en la recuperación de los estándares internacionales como contenido de las obligaciones, como contenido de la política pública y eso claramente está porque esa es nuestro punto de partida, tanto para la elaboración del diagnóstico, ósea en el diagnostico identificamos cuales son las obligaciones del Estado con respecto a las personas que tienen discapacidad y a partir de esas obligaciones lo que se veía en el diagnostico era si se cumple o no se cumple, y aquellas que no se cumplían pues eran las que se iban metiendo al programa, pues hay que cumplirlas en estos tiempos a corto o largo plazo con estas líneas de acción, la idea de tener estos objetivos la idea de tener estos

	<p>resultados además le corresponde a fulanita manganito, perenganito era como un poco como la lógica del programa, entonces la primera parte con perspectiva de derechos humanos, era el contenido del programa o de la política pública sea, provenga de los estándares internacionales eso se cumple, la segunda, que es como muy importante para pensar la perspectiva de los derechos humanos la participación, no cualquier tipo de participación si no aquella que genere empoderamiento cuando sumas la palabra empoderamiento, la cosa se empieza a ponerse lodosa, yo pensaría que se cumplió con una participación intermediada; los órganos de intermediación eran las propias ongs, como te decía hace un rato, había una organización grande de ong's, o una comisión grande de ong's 20, 25 variaba con el tiempo; estaba pensando si había alguna que se ocupara con especificidad a los derechos de las personas con discapacidad, pero me parece que no había una que se dedicara a eso en específico, había sí de defensa de las mujeres, había de las defensas de las poblaciones en situación de calle, tampoco había de adultos mayores pero teníamos estas grandes ong's que si eran como muy receptivas de las problemáticas en general</p>
PGO	El Fray Vitoria
Daniel	Estaba el Vitoria, estaban esta que eran justamente las más grandes había de muchas de jóvenes de niñas y niños
Daniel	Redim
Daniel	<p>También estaba había muchos de los derechos de niños y niñas pero no había no había en particular de personas con discapacidad y la otra cosa que también hacíamos tanto en el diagnóstico, como en el programa es, bueno, tenemos por un lado la participación intermediada proveniente de tres de las ongs del Comité, pero que no eran únicamente esas tres sino que llevaban también la posición de las otra 20, pero además, cuando teníamos listos los primeros borradores, de los capítulos tanto del diagnóstico como del programa hacíamos dos o tres días de presentaciones, acá en la Flasco se hicieron por cierto, en estas mesas multilaterales, no multilaterales, esa no es la palabra, multisectoriales, de tal forma que venían por un lado directores generales de cada una de las distintas unidades ejecutoras de gasto que tenían líneas de acción a su cargo, pero también venían pues las ongs correspondientes y las personas interesados o especialistas en el tema o sea ongs y académicas, entonces hacíamos una mesa de derechos de los niños, una mesa para integridad personal y así para cada uno de los 20 derechos y para cada uno de los 10 grupos en situación de vulnerabilidad, con al menos, no me acuerdo con cuantos días de anticipación, no me acuerdo con cuantos días de anticipación pero les hacíamos llegar el borrar del capítulo, para que ellos los pudieran revisar y en la mesa se pudiera discutir si el capítulo lo veían adecuado si había que sumar alguna cosa, las causas que nosotros identificábamos como, las causas a las violaciones de los derechos humanos les sonaba, si les dejaba de sonar, si había alguna que nosotros habíamos omitido por alguna razón, incluso, para los propios organizaciones gubernamentales para que nos comentaran si en realidad esa obligación que nosotros le estábamos asignando les correspondía o no les correspondía, se si podía realizar en el corto o mediano plazo, si qué tipo de presupuestación era la que se tenía que realizar etc, etc, entonces, si ya teníamos una participación intermediada de poco más de 20 ong's ahí se expandió la participación de forma increíble; yo me acuerdo que una de las cosas más complicadas que hicimos al final tanto de la escritura del diagnóstico como el programa era poner los agradecimientos porque era una bronca, sobre todo porque la hacían de tos si no aparecían, entonces a lo que voy es que no se si eso le podemos llamar empoderamiento, de por si cuando pones la palabra empoderamiento la cosa se pone lodosa, pero por lo menos fue un diagnóstico un programa con mucha legitimidad, eso sí tenía, era un programa que tenía mucha legitimidad lo recuperan las ONG'S están de acuerdo con el contenido, tatata entonces por lo menos eso si se logró entonces si consideras que estas son las dos principales patas hay otras para hablar de perspectivas de derechos humanos, hay algunas otras pero para mí me parece que las dos principales son esas, que tengan los estándares internacionales que sean el contenido de la política y que por el otro lado haya un proceso fuerte de la participación, yo diría que por lo menos esas dos si se lograron.</p>
PGO	Si y una tercera que creo ya la mencionaste también sería, efectivamente, entiendo que si hubo un proceso que se arrancó ahí para efectivamente presupuestar con esta perspectiva, que además coincidió en el momento en que el GDF estaba ya presupuestando con base en resultados, entonces entiendo que sí se introdujo ya como un elemento importantísimo para considerar en la presupuestación de ahí en adelante, no?
Daniel	Si, ahí llegamos afortunadamente con terreno bastante fértil, por dos cosas, bueno, ésta primera que tu mencionas ya teníamos presupuestación por resultados en el gobierno del Distrito Federal y esto es relevante pensando que, pues tu tesis es de políticas públicas comparadas, si nosotros no tenemos las herramientas mínimas de planificación de la política pública, no tienes reglas de operación, no tienes manuales no tienes no etc., etc. pues no les puedes dar una perspectiva de derechos humanos, entonces lo menciono porque parece obvio e incluso podría parecer absurdo la realidad es que en México tenemos un poco más de 5,000 planes sociales y esos poco más de 5,000 planes sociales el grueso no tiene las herramientas mínimas, no tiene reglas de operación no se hacen mecanismos de evaluación y cuando digo el grueso es más del 90 % de los programas sociales pues el dato concreto lo tiene esta en los informes del CONEVAL.
DANIEL	Claro, los informes del CONEVAL, entonces afortunadamente teníamos terreno fértil en el DF por un lado en la parte más técnica porque ya tenían ellos presupuestación por resultados y en la parte más política, porque ellos ya tenían algunos años haciendo presupuestación con perspectivas de género; entonces, ya tenían como todo un diseño en el presupuesto para poder identificar, la presupuestación únicamente lo que te permitía era identificar cuanto se estaba gastando en este caso, por ejemplo, en este caso, por ejemplo, en género, cada unidad ejecutara de gasto tenía que decir, línea de acción fulanita de tal y luego tenía que marcar si estaba o no relacionada con género y si estaba relacionada con género, tendría que especificar objetivos específicos con respecto al género etc. Entonces de tal forma que si ya le dabas clic a un botón tu podrías decir "ah del 100% del presupuesto del GDF el 50 % tiene que ver con género y el otro 50 %" no sé, estoy inventando obviamente las cifras, bueno lo que hicimos fue sumar otra casilla junto a la género que era precisamente la casilla de derechos humanos y entonces ahí ya no nada más si marcabas la casilla de derechos humanos, tenías que hacer lo mismo, especificar cuánto de eso se gastaba para

	<p>algunas de las líneas de acción de derechos humanos y también se tenía que especificar, objetivos específicos en materia de derechos humanos etc, etc. Entonces por ahí fue como muy sencillo porque nada más le sumamos una cosita más y ya. La otra cosa que si fue muy relevante fue todo el trabajo que se hizo con las personas que arrastraban el lápiz de los que en esa época eran 140 unidades ejecutoras de gasto para explicarles que tenían que empalmar todas las líneas de acción que nosotros les estábamos proponiendo ellos ya sabían cuáles eran las líneas de acción que les tocaba en particular a su unidad ejecutora de gasto con las líneas que ellos estaban presupuestando para que nos dijeran cuáles de esas líneas efectivamente ya estaban o no presupuestadas, y en qué términos estaban presupuestadas, a ver, esto también es importante que tú lo sepas en estudio de materia de política pública, cuando nosotros estamos haciendo planificación de política pública tienes que tener por lo menos un órgano que tenga la suficiente fuerza de obligar al cumplimiento de ciertas cosas, normalmente tenemos tres órganos que pueden hacer esto, uno es el Ejecutivo porque te obliga en el sentido que vuelvas o autorice tu despido entonces hay una ordenanza política con una directriz política fuerte, otra importante sería la Función Pública porque es, o lo haces como te lo estamos pidiendo, o te voy a fijar una responsabilidad administrativa, y el tercero es Hacienda o lo haces o no te doy plata cabrón; entonces nosotros dijimos que queremos directriz política, este, pierdes la chamba, o no te damos lana; entonces dijimos, no la de no te damos lana es como más fácil y además después vimos que pues ya teniendo los resultados del género, tatata; pero lo que sí funcionó acá como directriz política relevante fue, cuando la dijeron a las unidades ejecutoras de gasto, si no hay por lo menos una línea de acción que esté relacionada con derechos humanos, no les vamos a dar la plata y, entonces, ahí los obligaron, ya no podían decir esto a mí no me compete esto está mal, esto para el año que viene, si no que tenían que poner alguna por lo menos tenían que empezar más o menos a echarse a andar, entonces esa fue como la modificación, no fue tanta la modificación en la lógica presupuestal porque pues ellos ya tenían el presupuesto por resultados y ya tenían también la perspectiva de género y pues nos montamos sobre ese trabajo.</p>
PGO	Ahora mencionabas un elemento que me parece súper importante y que también se relaciona como con el enfoque que se le puede dar para encontrar los factores que propiciaron la incorporación de este tema en la agenda pública que es la decisión la firmeza o la instrucción muy clara de no decir para que finanzas hiciera algo así, y para que todo mundo hiciera lo que le tacaba hacer tenía que haber como una instrucción muy clara
DANIEL	Claro
PGO	Entonces esto como llamarle si hay una convicción plena de parte del GDF para hacer esto y lo mencionaste también como parte de uno de los elementos de éxito
	Claro
PGO	Para haber culminado el proceso, entonces aquí hay una mm como lo defino seguramente ya lo definieron muchos teóricos, lo que quiero decir es que si se tiene que resaltar como un elemento mas o como un factor
DANIEL	Claramente
PGO	Que haya habido esta instrucción de estas que bajan pero además se cumplen, porque no es lo mismo de instrucciones que se quedan ahí en el aire y que nadie las pela a que haya habido esta continuidad para que se cumplieran, ¿Cómo lo llamarías tú?
DANIEL	No, si es un poco lo que te decía al principio que si no hubiera sido por esos liderazgos en ese momento con ese nivel de convicción con el que tomaron o se apropiaron de la elaboración de un diagnóstico o de un programa local, sino hubiera sido por eso, no hubiera sucedido; entonces, sí fue esa pues trilogía entre este Amerigo Icalcaterra, Emilio Álvarez Icaza y Marcelo Ebrard lo que permitió que esto saliera; de eso no hay ninguna duda, incluso para la parte más técnica, con la cosa de la presupuestación nosotros hicimos, me acuerdo, lo que no me acuerdo es del año que estoy casi seguro fue el 2009, hicimos un primer programa piloto en la presupuestación para mirar primero cómo teníamos que capacitar a la persona que arrastraba el lápiz y luego para ver si eso era lo que queríamos y entonces, me acuerdo que estaba la Comisión de Agua, la Comisión local de aguas, si mal recuerdo, estaba Salud y había un tercer órgano que no me acuerdo cuál es, y esas tres unidades ejecutoras de gasto, bueno, en realidad esas no eran las unidades ejecutoras de gasto, pero sí eran las 3 órganos gubernamentales, fueron con los que hicimos un primer piloto en el 2009, de cómo planificar con resultados y con perspectivas de derechos humanos, esas tres en particular durante todo 2009 si lo hicieron así, me parece que funcionó razonablemente bien, y luego lo aplicamos para todas las unidades ejecutoras de gasto en el 2010, entonces, lo que te quiero decir con esto es, que no nada más hubo una convicción política, sino que también hubo un trabajo técnico por detrás que nos tomó poco más de dos años para poder echarlo a andar, ya con mucho más detalle quien te puede hablar de esto son dos organizaciones FUNDAC Y GESOC; en el caso de FUNDAC este Diego de la Mora, sería como el más importante para poder charlar con el sobre qué paso con el presupuesto y en GESOC, pues Alejandro González, pues ellos dos fueron de los que más arrastraron el lápiz para pensar, GESOC tiene algunos documentos que te podría hacer llegar si te interesa.
PGO	Bueno, entonces déjame cerrar la idea, ya me platicaste todo el proceso las ONG'S, no hubo dificultades, ya se quien impulsó, pues prácticamente me gustaría solamente que cerraras tú con alguna idea final sobre todo pensando igual en los, para los efectos que requiero conocer cómo estuvo el proceso
DANIEL	Claro, pues no se me ocurre una cosa así en particular, te digo que afortunadamente la parte de actores, coaliciones la entrada del tema a la agenda fue como muy clara, a lo mejor una cosa interesante para ti para pensar en la política pública, es la participación de organismos internacionales de derechos humanos, se estudia poco la parte de la política pública transnacional.

Siglas y abreviaturas

AGU	Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México.
ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
CCOSC	Consejo Consultivo de Organizaciones de la Sociedad Civil.
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
CETRAM	Centros de Transferencia Modal.
CP	Coalición Promotora
DDODEAPDF	Dependencias, delegaciones, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.
DXDHDF	Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal.
EAPDH	Espacios de Participación en Materia de Derechos Humanos
ECD	Enfoque de las Coaliciones Defensoras.
Flacso	Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales
FUNDAC	Fundación de Apoyo Comunitario
FUNDAR	Centro de Investigación y Análisis A.C.
GDF	Gobierno del Distrito Federal.
GESOC	Gestión Social y de Cooperación A.C.
GIRE	Grupo de Información en Reproducción Elegida
INDEPEDI	Instituto para la integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal.
LPDDF	Ley para las Personas con Discapacidad.
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
PCD	Personas con Discapacidad.
PDHDF	Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.
REDIM	Red por los Derechos de la Infancia en México
RTP	Red de Transportes de Pasajeros del Distrito Federal.
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
SEDUVI	Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
SEMOVI	Secretaría de Movilidad.
SOBSE	Secretaría de Obras y Servicios.
STE	Sistema de Transportes Eléctricos.
TSJDF	Tribunal Superior del Distrito Federal.