

Recomendación: 12/2007

Expediente:

CDHDF/122/07/CUAUH/D0837-III y 17
acumulados

Peticionarias/os: IAJ¹ y otros

Agraviados/as: Habitantes de los inmuebles ubicados en el predio de Tenochtitlan No. 40 y Jesús Carranza No. 33, Col. Morelos, Delegación Cuauhtémoc, Distrito Federal

Autoridad responsable: Jefatura de Gobierno del Distrito Federal

Caso: Expropiación del predio ubicado en las calles de Tenochtitlan 40 y Jesús Carranza 33, colonia Morelos, Delegación Cuauhtémoc, Distrito Federal

Derechos humanos violados:

I. Derecho a la seguridad jurídica: Inobservancia de la normatividad aplicable o, en su defecto, fundamentación indebida o incorrecta

II. Derecho al debido proceso:

Derecho de audiencia

Derecho a una adecuada protección judicial

III. Derecho a una vivienda adecuada

Lic. Marcelo Ebrard Casaubón
Jefe de Gobierno del Distrito Federal

En la Ciudad de México, Distrito Federal, a 12 de octubre de 2007, visto el estado que guarda el expediente de queja citado al rubro y toda vez que se ha comprobado la violación de derechos humanos en la investigación de las quejas que dieron origen al caso, la Tercera Visitaduría General de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (en adelante la "Comisión"), elaboró el proyecto que, previamente aprobado por el suscrito de conformidad con lo establecido en los artículos 45, 46, 47 y 52 de la Ley de la Comisión, y 136, 137 y 138 de su Reglamento Interno, constituye la presente Recomendación.

Esta Recomendación se dirige al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con base en los incisos a), e) y f) de la fracción II de la Base Segunda del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la "Constitución"); fracciones III, XX y XXVIII del artículo 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (LOAPDF); fracciones I y II del artículo 16 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal (RIAPDF), por ser el titular del órgano Ejecutivo del Distrito Federal y tener a su cargo la Administración Pública en la entidad.

En términos de lo establecido en el artículo 139 del Reglamento Interno de la Comisión, se procede al desarrollo de los siguientes rubros:

1. SÍNTESIS DE LOS HECHOS ²

1.1. El 14 de febrero de 2007, mediante publicación de la misma fecha en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal decretó la expropiación a favor del Distrito Federal del predio ubicado en las calles de Tenochtitlan 40 y Jesús Carranza 33, en la Colonia Morelos de la Delegación Cuauhtémoc en la Ciudad de México. ³

1.2. Con motivo de la expropiación, la Oficialía Mayor del Distrito Federal, a la 01:47 del propio 14 de febrero, tomó posesión inmediata del predio. Con el apoyo de cuatro notarios públicos del Distrito Federal, personal de la Oficialía levantó un censo de las personas que en ese momento estaban presentes en el predio, les notificó el contenido del decreto y los invitó a presentarse ante el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (en adelante INVI).

1.3. De acuerdo con los diferentes testimonios notariales (parágrafo 3.1.3.4.), al momento de levantar el censo, el 45% del inmueble se encontraba habitado. Para los efectos de notificación de quienes no estaban en ese momento en el predio, el Gobierno del Distrito Federal publicó por segunda vez en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Decreto referido, esta vez con fecha 16 de febrero de 2007.

1.4. Desde el 14 de febrero y hasta la fecha de emisión de la presente Recomendación, la Comisión recibió un total de 18 quejas de vecinos del predio en las que denunciaron malos tratos, afectación de su vida cotidiana, desinformación sobre los motivos y consecuencias de la expropiación; peticionarios se quejaron porque, no obstante haber sido propietarios de departamentos en el inmueble expropiado, no han sido indemnizados. Las quejas recibidas por esta Comisión se hicieron constar en el expediente CDHDF/122/07/CUAUH/D0837-III, abierto con base en la primera denuncia de la Sra. IAJ y en los otros 17 expedientes acumulados, abiertos con base en subsecuentes quejas recibidas en relación con los mismos hechos y contra las mismas autoridades, como se especifica en el Anexo 1 de la presente Recomendación, y que son los siguientes:

- CDHDF/122/07/CUAUH/D0890-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0915-III

- CDHDF/122/07/CUAUH/D0923-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0924-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0926-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0928-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0930-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0948-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0954-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0955-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0956-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0957-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0958-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0959-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0960-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D0961-III
- CDHDF/122/07/CUAUH/D1953-III

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111 bis del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, por acuerdo del Tercer Visitador General los 17 últimos expedientes fueron acumulados al primero, es decir, el registrado como CDHDF/122/07/CUAUH/D0837-III.

1.4.1. Cabe señalar que al 26 de julio de 2007, personal de esta Comisión pudo reestablecer contacto telefónico con 3 de los peticionarios directamente involucrados en el caso: GCM, la Sra. Marina Gómez y la Sra. Lourdes Aguirre; así como con el Sr. Eduardo Estévez, miembro del Foro Abierto Tepito, cuyo representante, el Sr. Ignacio Bernal Moreno, también presentó queja ante este Organismo en relación con los hechos del caso. Asimismo, entre el 26 de julio y el 6 de agosto de 2007, personal de esta Comisión realizó diversas diligencias, incluyendo varias llamadas telefónicas y una visita al Barrio de Tepito -según consta en actas circunstanciadas levantadas con base en la fe pública de los visitadores de este Organismo-, a fin de intentar localizar a las y los peticionarios restantes. En consecuencia, se obtuvo el consentimiento firmado de las siguientes personas, para la publicación de sus nombres completos y/o para la aprobación de los puntos recomendatorios de la presente Recomendación: Angelina Gómez Hernández, a nombre de su madre Guadalupe Hernández Hernández, Elías García Pérez, NPGV a través de su hermana Elsa Lorena González Villeda, Bertha Hernández Olvera y Edgar A. Mejía González. Dado que a raíz de la expropiación, la mayor parte de los peticionarios presumiblemente están viviendo o se encuentran localizados en un lugar distinto de aquél cuyos datos telefónicos proporcionaron al inicio de esta investigación, fue imposible para el personal de la Comisión hablar directamente con ellos a fin de averiguar su situación actual. Sobre las indemnizaciones, el 26 de julio de 2007 la Sra. Marina Gómez indicó a personal de la Comisión que aún no había sido indemnizada y que tenía una cita en los días siguientes en el INVI, a efecto de analizar la posibilidad de que la institución la reubicara en otra vivienda.⁴

1.5. Con motivo de las quejas recibidas, en diversas ocasiones este organismo solicitó al Oficial Mayor y al Secretario de Seguridad Pública, ambos del gobierno de la ciudad, la adopción de medidas precautorias con la finalidad de evitar la violación, o bien de restituir el goce, de derechos de personas

afectadas por el desalojo realizado con motivo de la expropiación. No obstante ello, como se argumenta más adelante, los funcionarios mencionados desatendieron reiteradamente estas solicitudes.

1.6. Asimismo, en diversas ocasiones, funcionarios de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal impidieron el acceso de los visitantes, camarógrafos y fotógrafos de la Comisión al predio expropiado, y con ello obstaculizaron el desarrollo de las funciones que por ley tienen encomendadas.

2. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN PARA INVESTIGAR LAS PRESUNTAS VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS EN EL PRESENTE CASO Y ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN

2.1. Competencia

2.1.1. Los hechos relatados por los peticionarios, así como las observaciones realizadas por los visitantes de esta Comisión en el lugar de los hechos, motivaron la presunción de violación de los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la vivienda, así como la interrupción del acceso a otros derechos fundamentales en perjuicio de los habitantes del predio expropiado. Tal presunción, así como la obstaculización de las labores del personal de esta Comisión y la desatención de las medidas precautorias solicitadas, acreditaron, en los términos del artículo 102 apartado B de la Constitución, así como de los artículos 3 de la Ley y 11 del Reglamento Interno, ambos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la competencia de este Organismo para investigar los hechos que son motivo de la presente Recomendación.

2.1.2. En lo que respecta al Ombudsman, la competencia se surte una vez que, a partir del análisis de determinados hechos –que pueden o no provenir de la queja de un peticionario–, se presume la violación de uno o más derechos humanos establecidos en la Constitución, en tratados, convenciones y declaraciones internacionales, así como en la legislación federal y local y en diversos otros instrumentos que contienen derechos humanos reconocidos por la comunidad internacional. Uno de los derechos humanos que puede ser analizado por esta Comisión es el derecho a la seguridad jurídica, contemplado en los artículos 14 y 16 primer párrafo Constitucionales, 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 9, 11 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este derecho implica, de acuerdo con el principio de legalidad, que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado en normas aplicables al caso concreto. Por tanto, la Comisión tiene facultad para intervenir en casos que impliquen presuntas violaciones al derecho a la seguridad jurídica, tanto en el documento que le dé origen como en su ejecución, así como de evaluar la concordancia o no del acto con el contenido del derecho antes señalado. Es preciso recordar asimismo que, en todo caso, es la propia Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal la que está facultada para declararse competente para investigar los hechos que de acuerdo con sus investigaciones y los criterios normativos violan derechos humanos y que lo que a la autoridad toca no es pronunciarse sobre esta competencia, sino sobre la verdad o falsedad de los hechos que se le imputan

y en su caso sobre los motivos y fundamentos para haberlos cometido o para omitir su realización.

2.2. Procedimiento de investigación de los hechos presuntamente violatorios

2.2.1. Una vez analizados los hechos y establecida la competencia de este organismo para investigarlos, se requirió a las autoridades en ellos involucradas la información y documentación que a su juicio consideraran pertinente para establecer que sus actos fueron respetuosos de los derechos de las personas afectadas con la expropiación; se procedió asimismo a la realización de visitas para la inspección ocular de los lugares relacionados con la investigación que se detallan más adelante, al levantamiento de nuevos testimonios de las personas afectadas, así como a la verificación de los datos recabados por los visitantes adjuntos durante la investigación. Esta última se orientó conforme a tres hipótesis:

- a. La presunción de que, con motivo de la emisión y ejecución del Decreto Expropiatorio, el Gobierno del Distrito Federal violó el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso de los habitantes del predio expropiado;
- b. La presunción de que, con motivo de la emisión y ejecución de dicho decreto, el Gobierno del Distrito Federal violó el derecho a la vivienda, así como interrumpió injustificadamente el acceso al derecho a la salud y a la educación, y realizó abusos en contra de la dignidad de esas mismas personas, y
- c. La presunción de responsabilidad administrativa en razón de la obstaculización del ejercicio de las funciones de este organismo por parte de funcionarios de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, así como de la desatención de las medidas precautorias solicitadas por la Comisión al Secretario de Seguridad Pública y al Oficial Mayor, ambos funcionarios del Gobierno del Distrito Federal.

3. EVIDENCIA CONTENIDA EN EL EXPEDIENTE DEL CASO

3.1. Evidencia en torno a la violación de derechos humanos de los habitantes del predio expropiado

3.1.1. *Decreto por el que se expropián a favor del Distrito Federal, los inmuebles ubicados en las calles Tenochtitlan número 40 y Jesús Carranza número 33, ambos colonia Morelos, Delegación Cuauhtémoc de esta Ciudad, para la prestación de servicios de educación, salud y guardería en la mencionada localidad, expedido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, firmado por los secretarios de Gobierno y de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 14 de febrero de 2007.*

3.1.1.1. Del texto del Decreto se desprende que:

- a. Entre las razones consideradas para argumentar la causa de utilidad

pública por la que procede la expropiación está el hecho de ...*(q)ue los inmuebles mencionados actualmente presentan un estado de abandono grave que ha propiciado que en ellos se realicen diversas actividades delictivas tales como venta de estupefacientes al menudeo, artículos robados, reproducción y venta de material video grabado o de audio, lo que ocasiona un riesgo para la seguridad en la zona... (párrafo 7 de los considerandos).*

- b. b. La Administración Pública del Distrito Federal pagará la indemnización constitucional correspondiente a quienes resultaron afectados por la expropiación y acrediten su legítimo derecho, tomando como base el valor que fije el avalúo de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario de la Oficialía Mayor del Distrito Federal (artículo 3).
- c. Se autorizó a la Oficialía Mayor del Distrito Federal para que de inmediato tomara posesión física y jurídica de los inmuebles que conforman el predio y, conforme a la normativa aplicable, realizara las acciones necesarias para el debido cumplimiento del Decreto (artículo 4); y
- d. El Decreto entró en vigor el día de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (artículo primero transitorio).

3.1.1.1.1. El Decreto es evidencia de las razones utilizadas para argumentar la causa de utilidad pública para la expropiación, de la fecha de entrada en vigor del mismo, de la obligación de la Administración Pública del Distrito Federal de pagar la indemnización a quien legalmente le corresponda y en los términos del propio Decreto, así como de la instrucción dirigida al Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal para que lo ejecutara de inmediato.

3.1.2. Acta circunstanciada de fecha 20 de febrero de 2007, elaborada con base en la fe pública de los visitadores de este Organismo⁵, firmada por Luis Jiménez Bueno, Javier Vega Alejandres, Isaac Martínez Guerrero, Jorge Ruiz del Ángel, Rafael Hernández Ramírez, Margarito Sergio Alva Martínez, Miguel Ángel Fuentes Juárez y Armando H. Vázquez De León, visitadores adjuntos de la Comisión, y elaborada con motivo de la diligencia que desahogaron en el exterior e interior del predio. En el acta se hizo constar lo descrito en los párrafos 1.7.1, 1.7.2 y 1.7.3 del Anexo 1 de la presente Recomendación; se señala que los visitadores adjuntos obtuvieron testimonios de vecinas y vecinos que residían ahí sobre, entre otras cuestiones anómalas: la omisión de la autoridad de notificarles de manera formal, oportuna y clara sobre los motivos por los cuales debían desocupar sus departamentos y, en su caso, cómo y en qué términos se les indemnizaría.

3.1.2.1. Dicha documental pública demuestra que la Comisión recibió testimonios que señalan deficiencias en la notificación del acto expropiatorio.

3.1.3. Oficio sin número fechado el 2 de marzo de 2007, suscrito por el Secretario de Gobierno, José Ángel Ávila Pérez, la Consejera Jurídica y de Servicios Legales, Leticia Bonifaz Alfonso y el Oficial Mayor, Ramón Montaña Cuadra, todos del Distrito Federal, que da respuesta al oficio 3/919-07 por

medio del cual la Comisión les solicitó un informe relacionado con los hechos constitutivos de las quejas. En su oficio, las autoridades informaron entre otras cosas que:

3.1.3.1. El Decreto de expropiación del predio se notificó de manera personal en algunos casos. En la parte que interesa, el oficio reza:

... el mismo día de la publicación del Decreto expropiatorio, los notarios públicos del Distrito Federal números Doscientos cuarenta y nueve...; Doscientos cuarenta y siete...; Ciento veintiocho... y Doscientos cuarenta y cuatro... dieron fe de los hechos ocurridos durante el desarrollo de la diligencia de notificación personal realizada a los afectados y levantaron el censo del inmueble, mismos que se describen en los testimonios notariales levantados al efecto por cada uno de ellos... La razón por la cual se llevó a cabo esta diligencia en las primeras horas del día en que se publicó el decreto, se sustenta en el hecho de evitar, en la medida de lo posible, una afectación y molestia a un número mayor de personas, ya que de haberla efectuado en horas laborales, por las condiciones específicas de la saturación de personas en la zona. Asimismo, el hecho de que la notificación se haya efectuado con la colaboración de distintos notarios, no invalida o trastoca ninguna garantía procesal, pues el objeto de esta diligencia consiste en dar a conocer a los particulares los actos y resoluciones de la autoridad para que, en su caso, realice las actuaciones conducentes o promueva los medios impugnativos procedentes... En los casos en que no se pudo celebrar la diligencia de notificación, porque el inmueble estaba deshabitado o porque era utilizado como bodega, tal y como consta en las instrumentales notariales, la notificación personal surtió sus efectos con la segunda publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con lo previsto en el artículo 4° de la Ley de Expropiación...”

3.1.3.2. Las autoridades antes señaladas anexaron a su escrito copia de los testimonios notariales 73460, 5804, 867 y 284 de fecha 14 de febrero de 2007, expedidos, respectivamente, por los Notarios Públicos 128, 244, 247 y 249 del Distrito Federal, en los cuales se da fe de hechos ocurridos en el contexto de la expropiación del predio.

3.1.3.3. De los testimonios notariales se desprende que los Notarios Públicos coincidieron, en términos generales, en lo siguiente:

- a. A las 00:00 horas del mismo día 14 de febrero, a solicitud del Oficial Mayor del Distrito Federal, se presentaron frente a la Alameda, colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, en esta Ciudad, lugar en el cual se reunieron con dicho funcionario y el Subdirector de Notariado de la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal, percatándose de que había varios contingentes de policías armados de la SSP. Ahí una persona quien dijo ser el doctor Díaz les exhibió un ejemplar de la Gaceta Oficial del Distrito Federal de esa fecha, en la cual se publicó el Decreto expropiatorio del predio y les comunicó que por esa razón sería

“tomado y resguardado” durante la madrugada;

- b. Alrededor de las 01:47 horas ingresaron al predio en compañía de diversas personas que manifestaron ser servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal y de un contingente de policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (en adelante SSP) que resguardaron el lugar, con el objeto de apoyar a funcionarios de dicho Gobierno en el levantamiento de un censo y comunicar a las personas que habitaban ahí la expropiación del inmueble e invitarlas a que se apersonaran ante el INVI para que participaran en un programa de vivienda;
- c. Minutos después, el Oficial Mayor del Distrito Federal tomó posesión física y jurídica del predio, sin que hubiera oposición de persona alguna; y
- d. Cada Notario Público se incorporó a un grupo.

3.1.3.4. Además, de los mismos testimonios notariales se desprenden los siguientes hechos, que en lo particular le constan a cada uno de los Notarios Públicos:

- a. Notario Público No. 128 del Distrito Federal
En su grupo participaron dos agentes del Ministerio Público adscritos a la Agencia Quincuagésima-C de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, un servidor público de la Dirección General de Concertación Política de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y dos policías de la SSP. Una vez iniciado el censo tocó a la puerta en 38 viviendas y en las 15 en que le abrieron se identificó como Notario Público, solicitó los nombres de los habitantes y los invitó a presentarse ante el INVI para que se les otorgara vivienda a cada uno de los titulares de los inmuebles expropiados. Le consta que los servidores públicos que lo acompañaban “igualmente notificaron” a los ocupantes de las 15 viviendas “el contenido” del Decreto expropiatorio.
- b. Notario Público No. 244 del Distrito Federal
El grupo al que él fue asignado estuvo integrado por dos granaderos y el Director General de Asuntos Jurídicos de la SSP, y un camarógrafo. Levantaron el censo en un total de 36 viviendas de las cuales en 16 tuvieron acercamiento con sus ocupantes. Los “elementos de Gobierno” que conformaron su grupo “notificaron” personalmente a los ocupantes de esas 16 viviendas explicándoles el contenido del Decreto y sus “beneficios”.
- c. Notario Público No. 247 del Distrito Federal
El grupo al que él fue asignado se integró por un funcionario de la Secretaría de Gobierno, un Oficial Secretario del Ministerio Público, dos policías (al parecer de la SSP) y un camarógrafo de esta última Secretaría. Al recorrer las viviendas para levantar el censo tocaron a las puertas en 34 de ellas y, en las 18 donde les abrieron, el funcionario de la Secretaría de Gobierno “comentó” a los ocupantes que la vivienda había sido expropiada y los invitó a una reunión de trabajo que se llevaría a cabo a las 13:00 horas del mismo día 14 de febrero, en las oficinas del INVI.

d. Notario Público No. 249 del Distrito Federal
El grupo al que fue asignado se conformó por un servidor público de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, dos Agentes del Ministerio Público de la Delegación Cuauhtémoc, un secretario y una secretaria del Ministerio Público de la Delegación Cuauhtémoc, y personal de comunicación social de la SSP. En cada una de las viviendas en que se atendió al llamado que hizo el servidor público de la Secretaría de Gobierno se indicó a los ocupantes que el predio fue expropiado por el Gobierno del Distrito Federal y que se les invitaba a acudir a las oficinas del INVI para que fueran incluidos en un programa de vivienda. Tocaron a la puerta en 36 viviendas, de las cuales en 17 fueron recibidos.

3.1.3.5. El oficio de la autoridad es una evidencia documental pública que, junto con los testimonios notariales anexos al mismo, demuestra que dicho decreto se ejecutó a primera hora de la madrugada del mismo día en que entró en vigor -14 de febrero de 2007. Este acto evidencia que la notificación se realizó en horas en que las personas no podían ejercer ningún medio de defensa en su favor, ni acudir con facilidad a otro lugar para pasar el resto de la noche. Asimismo, hacen evidente que la notificación se realizó al momento mismo de la ejecución del acto, con lo cual se dejó a las personas afectadas sin posibilidad alguna de oponerse a la expropiación.

3.1.4. Boletines de prensa de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, números 110, 133, 137 y 141, de fechas 14, 21, 23 y 25 de febrero de 2007, respectivamente, a través de los cuales se informa a la opinión pública que la expropiación del predio se enmarca dentro de varias medidas llevadas a cabo para combatir el narcomenudeo, la venta de artículos robados, la reproducción y comercio ilegal de productos videograbados y de audio.

3.1.4.1. El citado boletín número 141, en su tercer párrafo, transcribe palabras del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el sentido de que “la medida de expropiación tomada contra el predio Tenochtitlan 40... es... contra las – personas- que venden droga o se dedican a cualquier otro tipo de delincuencia”.

3.1.4.2. Los boletines antes mencionados ponen de manifiesto que la expropiación del predio constituye una acción del Gobierno del Distrito Federal en materia de prevención del delito.

3.1.5. Acta circunstanciada referida en el punto 3.1.2., que asimismo da cuenta de que la Comisión recibió testimonios de vecinas y vecinos del predio respecto de la omisión de las autoridades de informarles de manera formal, clara y precisa sobre el lugar exacto donde las personas que fueron desalojadas podrían recoger sus pertenencias, así como de la posibilidad de recibir algún tipo de apoyo del INVI.

3.1.6. Oficios OM/0254/2007 y OM/0297/2007, fechados los días 21 y 28 de febrero de 2007, suscritos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, Ramón Montaña Cuadra, que dan respuesta a los similares 3/901-07 y 3/919-07 por medio de los cuales la Comisión solicitó, primero, la adopción de

medidas precautorias y restitutorias, y luego, un informe relacionado con los hechos constitutivos de las quejas a que se contraen expedientes relacionados con la presente Recomendación. Los 2 oficios de la autoridad señalan, entre otras cosas, que:

- a. Los desalojos realizados en el predio tienen como “antecedente” el Decreto de Expropiación publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 14 del mismo mes y año, por causas de utilidad pública;
- b. Se invitó a todas las personas “ocupantes” del predio a que se apersonaran ante el INVI a fin de que participaran en un programa de vivienda; y
- c. Los bienes y posesiones de las personas afectadas por el procedimiento de expropiación fueron trasladados para su guarda, custodia y posterior entrega, “previa acreditación de la propiedad”, a una bodega ubicada en la 5ª cerrada de Avenida Jardín sin número, en la colonia Ampliación Cosmopolita, Delegación Azcapotzalco.

3.1.6.1. Los 2 oficios de la autoridad, incluido su anexo, es decir, el Decreto expropiatorio, son evidencia de lo siguiente: a) la expropiación del predio constituye una acción del Gobierno del Distrito Federal motivada en la necesidad de abatir la delincuencia en la zona; b) la información poco detallada otorgada a las y los vecinos del predio con el INVI para conocer de los apoyos que ese Instituto les brindaría en razón de la expropiación; y c) la dirección a la que según el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal fueron enviados los bienes de las personas desalojadas.

3.1.7. Acta circunstanciada elaborada con base en la fe pública de los visitadores de este Organismo y suscrita por Héctor Daniel Soriano Jiménez, visitador adjunto de la Comisión, en la cual hace constar, entre otras cosas, que:

- a. El día 2 de marzo de 2007, el visitador adjunto se presentó en la 5ª Cerrada de Avenida Jardín sin número, Colonia Ampliación Cosmopolita, Delegación Azcapotzalco, con el objeto de realizar una inspección ocular en la bodega a la cual las autoridades trasladaron supuestamente las pertenencias de los habitantes del predio, por ser el domicilio señalado a la Comisión por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal mediante oficio 3/901-07 fechado el 21 de febrero de 2007. Al no encontrar la bodega, preguntó por ella a personas que se encontraban en el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ubicado en la misma cerrada, quienes le informaron que la bodega se ubica en las instalaciones de dicho instituto pero su acceso es por Avenida Jardín número 356, mas no por la 5ª Cerrada de esa vialidad.
- b. Por tanto, el visitador adjunto se trasladó a Avenida Jardín número 356. Con motivo de la presencia del visitador adjunto, arribó al lugar quien dijo ser Ángel López, adscrito a la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, quien le permitió entrar a la “bodega”, aunque en realidad se trata de oficinas

en desuso del Instituto de Formación Profesional.

- c. En la “bodega” se observaron conjuntos de bienes muebles que, según se informó al visitador adjunto, pertenecen a las personas desalojadas del predio. Al solicitar a Ángel López el inventario de dichos bienes, éste respondió que se encuentra en la Oficialía Mayor, al igual que los acuses de recibo de las pertenencias que ya habían sido devueltas a sus dueños o poseedores.
- d. Por otro lado, Ángel López informó lo siguiente: que se hizo del conocimiento de varios de los afectados por los desalojos del predio la ubicación de la “bodega”, en las mesas que para tal efecto se instalaron en el INVI; que a partir del 15 de febrero de 2007 personal de la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario de la Oficialía Mayor había estado en la “bodega” atendiendo a los afectados; que ya se habían devuelto a sus poseedores o propietarios las pertenencias de aproximadamente ocho personas y quedaban en la “bodega” los bienes de alrededor de catorce departamentos.

3.1.7.1. Esa acta circunstanciada demuestra que:

- a. Se informó a las y los vecinos del “predio” que sus bienes materiales fueron trasladados a una bodega ubicada en una dirección errónea -la 5ª cerrada de Avenida Jardín sin número, cuando el domicilio correcto es Avenida Jardín número 356, en Azcapotzalco .
- b. No se exhibió al visitador adjunto el supuesto inventario de los bienes bajo resguardo en la “bodega” –cabe recordar que vecinas y vecinos del predio mencionaron que cuando su menaje de casa y demás pertenencias fueron sacadas de los departamentos, la autoridad omitió elaborar inventario alguno en presencia de los ocupantes de los mismos o de algún otro testigo en caso de que el ocupante no estuviera presente, y
- c. Dos semanas después de iniciada la ejecución del Decreto expropiatorio, y por tanto, los desalojos del predio, en la supuesta bodega aún se encontraban bienes muebles correspondientes a catorce viviendas –hecho importante si se considera el error de la autoridad al informar sobre el paradero de los bienes.

3.1.8. Oficio sin número fechado el 2 de marzo de 2007, suscrito por el Secretario de Gobierno, la Consejera Jurídica y de Servicios Legales y el Oficial Mayor, todos del Distrito Federal, -mencionado en el parágrafo 3.1.3-, en el cual se informa, entre otras cosas, que:

- a. El Decreto expropiatorio del predio justifica la causa de utilidad pública. En su parte conducente, el oficio a la letra dice:

Dicha justificación estriba en dos hechos trascendentales para la dinámica social y comunitaria del Barrio de Tepito: a) El combate institucional a conductas delictivas como la venta de estupefacientes al menudeo, la comercialización y tráfico de artículos robados, o de procedencia ilícita, así como la reproducción y venta de material

videograbado o de audio. Circunstancias que, sin duda, impactan de manera negativa a los habitantes, transeúntes, visitantes del Barrio de Tepito, y en consecuencia, en la dinámica social, cultural y económica de los capitalinos, al ser uno de los principales espacios de interacción cultural y económica de la Ciudad. b) La necesidad de contar con servicios públicos de educación, salud y guardería y mejorar el entorno urbano de la zona. Estas dos se desprenden de los fundamentos previstos en el proemio, así como los Considerandos del Decreto... Como puede advertirse, tomando en consideración que, por una parte, en el predio expropiado se desarrollaban una serie de actividades delictivas que debían ser afrontadas por las autoridades capitalinas con medidas institucionales eficaces, y por otra, simultáneamente aumentar la oferta de servicios públicos en beneficio de la comunidad...”

- b. Los bienes de las personas desalojadas fueron trasladados a la “bodega” ubicada en “5ª Cerrada de Avenida Jardín S/N”, Colonia Ampliación Cosmopolita, Delegación Azcapotzalco.

3.1.8.1. Por otra parte, los testimonios notariales anexos al oficio que se cita reiteran que los notarios públicos *invitaron* a las y los vecinos del predio a *apersonarse ante el INVI*.

3.1.8.2. El oficio y los testimonios notariales evidencian lo siguiente: a) la expropiación del predio constituye, en su origen, una acción del Gobierno del Distrito Federal destinada a la prevención del delito; b) se informó de manera errónea a las y los vecinos del “predio” que sus bienes materiales habían sido trasladados a una bodega ubicada en la 5ª cerrada de Avenida Jardín sin número; y c) la autoridad no acercó de manera formal y con claridad a las y los vecinos del predio con el INVI para recibir apoyos a consecuencia de la expropiación.

3.1.9. Acta circunstanciada de fecha 20 de febrero de 2007, elaborada con base en la fe pública de los visitantes de este Organismo y firmada por Alberto Paniaya Ramírez, visitador adjunto de la Comisión, quien, en relación con la queja presentada por CHS en el sentido que, a partir de las 01:30 horas de esa fecha, elementos de la SSP comenzaron a desalojar a los habitantes del predio sin exhibir mandamiento de autoridad competente, hizo constar que habiéndose constituido en la colonia Morelos, Delegación Cuauhtémoc, vecinos del predio le mencionaron que a algunos de sus familiares adultos mayores y mujeres embarazadas no se les permitía salir del predio ni entrar a sus viviendas.

3.1.9.2. Esa acta contiene un testimonio respecto de actos constitutivos de abuso de poder de la autoridad.

3.1.10. Acta circunstanciada referida en el punto 3.1.2. en la que se contienen también testimonios de vecinas y vecinos de dicho lugar respecto de: a) la premura con la que fueron desalojados, y que derivó en que no tuvieron oportunidad suficiente de buscar las alternativas que más les convinieran para

alojarse y resguardar sus bienes; b) los abusos cometidos por personal de la SSP en el interior del predio; c) la falta de consideración de la autoridad respecto de personas enfermas, menores de edad y adultas mayores durante y después de los desalojos; y d) la falta de cuidado en el manejo de sus pertenencias por parte de servidores públicos durante los desalojos.

3.1.11. Acta circunstanciada suscrita por Héctor Daniel Soriano Jiménez (parágrafo 3.1.7.), visitador adjunto de la Comisión, en la cual además hace constar que el tanque de oxígeno utilizado por la señora Guadalupe Hernández Hernández de 74 años de edad no fue devuelto de manera inmediata a ella o a su familia, a pesar de que la Comisión así lo solicitó; que varios de los muebles que se encontraban en la bodega indicada presentaban huellas claras de daños recientes entre los cuales señaló una cabecera de cama destrozada, un mueble de cantina color negro con la parte superior rota, otro mueble de colores blanco y verde con cristales destruidos y un sillón con la parte superior del respaldo rota y que los fragmentos de todos esos bienes se encontraban próximos a cada uno de éstos; finalmente, que en la misma “bodega” no obra inventario de las pertenencias de las personas desalojadas.

3.1.11.1. Esta acta demuestra la desatención de solicitud expresa de esta Comisión para que fuera devuelto un tanque de oxígeno, necesario para la salud de una persona de la tercera edad que fue sujeto del desalojo, el estado de deterioro de los bienes de las personas desalojadas de sus viviendas, así como la ausencia de un inventario de las pertenencias de las personas desalojadas.

3.1.12. Queja levantada el 3 de abril de 2007 en este Organismo con motivo de la comparecencia de 63 personas, todas ellas vecinas y comerciantes del Barrio de Tepito, quienes, en términos generales, manifestaron su inconformidad por la actuación de servidores públicos de la SSP durante el desalojo del predio y agregaron, entre otras cosas, que el INVI ha incumplido su promesa de otorgar crédito para vivienda a las personas desalojadas de ese inmueble; y que donde el INVI les ha “enviado” para “verificar si hay viviendas desocupadas” les rechazan, debido a información emanada del Gobierno del Distrito Federal que tiende a generalizar como delincuentes a quienes residen en Tepito. La queja motivó la apertura del expediente CDHDF/122/07/CUAUH/D1953-III.

3.1.12.1. Esta documental pública es evidencia del testimonio recabado por este Organismo, de un numeroso grupo de personas afectadas por la expropiación que hasta esa fecha, al menos no habían recibido el apoyo que el Gobierno del Distrito Federal ofreció a través del INVI. También de la probable estigmatización de la que fueron objeto los ex vecinos del predio, por la calificación que sobre las actividades que presuntamente ahí eran realizadas hicieron en repetidas ocasiones funcionarios del Gobierno del Distrito Federal.

3.1.13. Documento intitulado *Estrategias y Acciones de Seguridad Pública y Justicia para la Ciudad de México en el periodo 2007-2012*, emitido por la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, y fechado el primero de febrero de 2007. Dicho documento establece en el parágrafo 15, del apartado I.A. del

parágrafo Estrategias y acciones específicas, el interés del Gobierno del Distrito Federal en *(a)plificar una nueva estrategia para el narcomenudeo: impulsar reformas legislativas para quitarles el patrimonio ilícito a traficantes. Todos los inmuebles que sean utilizados para vender droga y pasarlos (sic) al patrimonio de la ciudad para establecer Centros de Prevención y Rehabilitación, estancias sociales o espacios culturales.*

3.1.13.1. Este documento es evidencia de la intención del Gobierno del Distrito Federal de expropiar los bienes inmuebles patrimonio de presuntos delincuentes, expresada apenas dos semanas antes de la expropiación del predio.

3.2. Evidencias en torno a la obstaculización del cumplimiento y desarrollo del objeto de la Comisión

3.2.1. La misma acta circunstanciada de fecha 20 de febrero de 2007 –citada en el parágrafo 3.1.9.-, suscrita por el visitador adjunto licenciado Alberto Paniaya Ramírez, quien además de lo expuesto con antelación hizo constar lo siguiente:

- a. Durante la madrugada de ese día él se constituyó en la colonia Morelos, encontrándose con los accesos de las calles Tenochtitlan y Jesús Carranza totalmente bloqueados por elementos de la SSP, así también en el acceso al predio por el lado de la calle Tenochtitlan observó una valla de dichos elementos a quienes solicitó información de lo que sucedía ahí, así como el nombre del servidor público que estaba al mando del operativo; a pesar de haberse identificado como visitador adjunto de este organismo, los policías le impidieron el paso al predio concretándose a negar toda información, bajo el argumento de que en unos momentos llegaría el jefe inmediato de ellos para que le informara de la situación; y
- b. La entrada al predio por el lado de la calle Jesús Carranza se encontraba bloqueada por alrededor de 30 granaderos equipados con escudos antimotines y armas largas, a quienes él les solicitó información sobre lo que ocurría, negándose ellos a responder e impidiéndole el paso.

3.2.1.1. Esa acta evidencia que servidores públicos de la SSP negaron información al personal en funciones de la Comisión debidamente acreditado e impidieron a éste desahogar la diligencia que tenía encomendada y cumplir sus funciones.

3.2.2. Acta circunstanciada de fecha 20 de febrero de 2007, elaborada con base en la fe pública de los visitadores de este Organismo y firmada por el licenciado Isaac Martínez Guerrero, visitador adjunto de la Comisión, en la cual consta que se presentó en la entrada del “predio” a las 09:00 horas de ese día y pretendió ingresar con objeto de investigar los hechos constitutivos de las quejas recibidas hasta ese momento, sin embargo, quien dijo ser Ignacio Verduzco Romero y encontrarse a cargo del personal de la SSP que estaba

vigilando el predio, le impidió el acceso, según dijo, por no contar con autorización de los “mandos”.

3.2.2.1. Esa acta evidencia que un servidor público de la SSP impidió al personal de la Comisión desahogar la diligencia que tenía encomendada y cumplir sus funciones.

3.2.3. Acta circunstanciada de fecha 21 de febrero de 2007 elaborada con base en la fe pública de los visitantes de este Organismo y firmada por el licenciado Luis Jiménez Bueno, visitador adjunto de la Comisión, en la cual se hace constar lo siguiente:

- a. Con el propósito de investigar los hechos narrados por las y los peticionarios previamente mencionados, a las 10:10 horas del día 20 del mismo mes y año, cuatro visitantes adjuntos de la Comisión acudieron a la entrada del “predio” y pretendieron ingresar, no obstante el mismo elemento de la SSP que con anterioridad se había presentado ante personal de este organismo público autónomo con el nombre de Ignacio Verduzco Romero les impidió el acceso, según dijo, por no tener él autorización de los “mandos” para dejarlos pasar. Lo anterior, no obstante que uno de los visitantes adjuntos se identificó con ese carácter ante Ignacio Verduzco Romero y que informó a éste sobre su obligación de colaborar con la Comisión y las consecuencias en caso de incumplimiento, en términos de lo dispuesto por los Capítulos VII y VIII de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
 - i. El personal de la Comisión fotografió el rostro del supuesto granadero Ignacio Verduzco Romero; las impresiones obran integradas en el respectivo expediente de queja.
 - ii. A diferencia de la actitud negativa hacia los visitantes adjuntos, éstos observaron que una persona, al parecer camarógrafo, con equipo de Canal Once y cámara de video en mano, estaba recorriendo un pasillo del “predio”, sin presión ni obstaculización alguna por parte de los elementos de la SSP. Ignacio Verduzco Romero portaba en el brazo derecho un escudo que decía “Agrupamiento de Granaderos. Guerreros”.
- b. En virtud de haber recibido información en el sentido de que elementos de la SSP estaban por realizar otro operativo de desalojo en el “predio”, cerca de las 22:00 horas, también del día 20 de febrero de 2007, el Tercer Visitador General y 2 visitantes adjuntos de la Comisión se constituyeron en el punto de entrada al “predio”, ocasión en que el antes referido Ignacio Verduzco Romero, elemento de la SSP, no permitió que ingresaran. Transcurrió el tiempo, y después de que, según dijo, había informado a “los mandos” sobre la presencia del Tercer Visitador General comentó a él que aún no había autorización para que entraran y que se les impedía el paso porque no había condiciones de seguridad para ellos, pero que estaba en espera de que algún “mando” se presentara en el lugar.
 - i. Pasada media hora, varios vecinos les dijeron a los visitantes que “granaderos” estaban participando en hechos violentos en una parte

del “predio” que colinda con la calle Tenochtitlan, por tanto el Tercer Visitador insistió que se les permitiera ingresar para observar esa situación, ante lo cual Ignacio Verduzco Romero autorizó que sólo él entrara, pero únicamente a la parte que colinda con Tenochtitlan; el Tercer Visitador General se trasladó a ese punto y a su regreso los visitadores quedaron en espera del arribo de algún servidor público de la SSP que evitara se les impidiera ingresar al “predio”, a efecto de cumplir a cabalidad con sus funciones.

- ii. Como no se presentó ante los visitadores el supuesto “mando”, se ubicaron en el cruce de la calle Jesús Carranza y el Eje 1 Norte, en la misma colonia; ahí se encontraron con otros 5 visitadores adjuntos de la Comisión. Posteriormente arribó a ese cruce el entonces Director Ejecutivo de Derechos Humanos de la SSP, licenciado Fernando Castillo Díaz, a quien enteraron de la obstaculización de que estaban siendo objeto por parte de elementos de esa Secretaría, en respuesta indicó que podían pasar con él, escoltados por granaderos; sin embargo, los visitadores valoraron la situación y consideraron que no era lo prudente dadas las condiciones de exacerbación de los vecinos. Después, en virtud de que él les informó que no se tenía noticia de que en esos momentos la SSP fuera a realizar algún operativo en el “predio”, cerca de la media noche el Tercer Visitador General y dos visitadores adjuntos suspendieron su actuación y regresaron a las oficinas centrales de la Comisión; los otros 5 visitadores adjuntos permanecieron de guardia en el lugar.
- iii. Diez minutos después, ya en la madrugada del día 21 de febrero de 2007, el Tercer Visitador General y los dos visitadores adjuntos que lo acompañaban tuvieron noticia de que la SSP implementó un operativo a partir del cual se suscitó un conflicto, según informaron varios reporteros, entre granaderos de esa Secretaría y particulares, en la calle Jesús Carranza, muy cerca del “predio”. Por tanto, volvieron y observaron el cerco formado por servidores públicos de la SSP, al parecer granaderos, en la calle Jesús Carranza, en su cruce con el Eje 1 Norte, quienes impedían el paso a particulares, incluidos reporteros y vecinos. Los visitadores estuvieron a la expectativa y se comunicaron con el Subprocurador Jurídico y de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, quien les informó que el Subprocurador de Averiguaciones Previas Centrales, de la misma Procuraduría, le hizo saber que dentro del “predio” la situación estaba bajo control y que el Subsecretario de Participación Ciudadana y Prevención del Delito de la SSP, doctor Francisco José Díaz Casillas, estaba a cargo del operativo. Así las cosas, los visitadores decidieron intentar de nuevo su ingreso al “predio” y acudir al sitio del conflicto con los granaderos para cumplir con sus funciones. Acto seguido, se dirigieron otra vez ante el licenciado Fernando Castillo Díaz, quien les informó que recibió instrucciones de que los visitadores no podían pasar debido a la falta de “condiciones”. Por consiguiente, solicitaron a personal de la Comisión situado en sus oficinas centrales estableciera contacto vía telefónica con el doctor Francisco José Díaz Casillas a efecto de que destrabara la obstaculización al desarrollo de sus funciones, sin embargo no fue

posible localizarlo.

- iv. A final de cuentas, desde las 22:00 horas del 20 de febrero de 2007 hasta el amanecer del día siguiente, momento en que los visitantes de la Comisión se retiraron del lugar, no lograron desarrollar sus funciones en el "predio" ni el sitio donde ocurrió el enfrentamiento entre granaderos de la SSP y particulares. El mencionado licenciado Fernando Castillo Díaz justificó la obstaculización a la labor de los visitantes arguyendo que "no habían condiciones de seguridad" y sugirió que esperaran, sin precisar hasta qué hora o hasta cuándo.

3.2.3.1. Esa acta evidencia que servidores públicos de la SSP impidieron en ese momento al personal de la Comisión desahogar la diligencia que tenía encomendada y cumplir sus funciones.

3.2.4. Acta circunstanciada de fecha 21 de febrero de 2007, elaborada con base en la fe pública de los visitantes de este Organismo y suscrita por Sandra Gisela Gómez Jaimes, Isaac Martínez Guerrero, Alberto Rosas Velásquez y Héctor Daniel Soriano Jiménez, visitantes adjuntos de la Comisión, en la cual consta que aproximadamente a las 11:40 horas de esa fecha, quien dijo ser José Pérez, elemento de la SSP, el cual estaba situado en la calle Jesús Carranza cruce con el Eje 1 Norte, colonia Morelos, Delegación Cuauhtémoc, les impidió conducirse por la primera de las vialidades mencionadas en dirección al predio, porque, según refirió, no tenía instrucciones del "mando" para permitirlo. Lo anterior, a pesar de que se identificaron plenamente ante él como visitantes adjuntos de este organismo.

3.2.4.1. El acta evidencia que un servidor público de la SSP impidió al personal de la Comisión desahogar la diligencia que tenía encomendada y cumplir sus funciones.

3.2.5. Acta circunstanciada de fecha 21 de febrero de 2007, elaborada con base en la fe pública de los visitantes de este Organismo y firmada por los mismos 4 visitantes adjuntos, es decir, Sandra Gisela Gómez Jaimes, Isaac Martínez Guerrero, Alberto Rosas Velásquez y Héctor Daniel Soriano Jiménez, en la cual se hace constar que aproximadamente a las 13:45 horas de esa fecha, por segunda vez quien dijo ser José Pérez, elemento de la SSP, les impidió conducirse en dirección al predio por la calle Jesús Carranza en su cruce con el Eje 1 Norte.

3.2.5.1. En tal ocasión el personal de la Comisión videograbó el rostro del supuesto José Pérez; el DVD obra integrado en el respectivo expediente de queja.

3.2.5.2. El acta circunstanciada referida demuestra que un servidor público de la SSP impidió por segunda ocasión al personal de la Comisión desahogar la diligencia que tenía encomendada y cumplir sus funciones.

3.2.6. Acta circunstanciada de fecha 21 de febrero de 2007, elaborada con base en la fe pública de los visitantes de este Organismo y suscrita por Daniel Alejandro Niño Ángeles, visitador adjunto de la Comisión, en la cual consta que

alrededor de las 17:00 horas de esa fecha, quien dijo ser José Ángel Pérez López y estar a cargo de los elementos de la SSP, que se encontraban apostados en la calle Jesús Carranza cruce con el Eje 1 Norte, colonia Morelos, Delegación Cuauhtémoc, impidió que aquel visitador adjunto transitara por la primera de las vialidades mencionadas en dirección al predio. José Ángel Pérez López pretendió justificar su proceder diciendo que: “en la mañana” ya habían estado ahí “dos señoritas” a las que se les permitió el acceso y “supervisaron el operativo”, por lo que ya no había necesidad de que “más personal de derechos humanos entre”; “el operativo está a punto de concluir”, de ahí que para poder dirigirse el visitador adjunto al predio debía “hablarlo” con los “superiores” de ese servidor público de la SSP porque él no podía permitírselo.

3.2.6.1. El acta demuestra que un servidor público de la SSP impidió –por tercera ocasión, según se describe más adelante- al personal de la Comisión desahogar la diligencia que tenía encomendada y cumplir sus funciones.

3.2.7. Oficio SPCyPD/839/2007 fechado el 7 de marzo de 2007, suscrito por el Subsecretario de Participación Ciudadana y Prevención del Delito de la SSP, doctor Francisco José Díaz Casillas, destinado al Director Ejecutivo de Derechos Humanos de la misma Secretaría, que da respuesta al oficio 3/920-07 por medio del cual la Comisión solicitó un informe relacionado con los hechos constitutivos de las quejas. La autoridad informó, entre otras cosas, que:

- a. Por esa Secretaría acudieron “al apoyo del Decreto expropiatorio” del predio los siguientes elementos: 829, de “Granaderos Oriente”; 742, de “Granaderos Poniente”; 173, de “Fuerza de Tarea”; 299, de “Montada”; 329, de “G.E.M. (Grupo Especial Metropolitano)”; y 28, de “D.G.A.P. (Dirección General de Acciones Preventivas)”.
- b. La intervención de la SSP en el predio está motivada por la solicitud formal planteada por el Oficial Mayor del Distrito Federal, y tuvo por objeto “dar cobertura para que se pudiera llevar a cabo el cumplimiento del Decreto Expropiatorio”.
- c. El Tercer Visitador General, un Director de Área y una Subdirectora, todos ellos de la Comisión, ingresaron al predio y se entrevistaron con el Director Ejecutivo de la SSP a quien le indicaron que “todo se encontraba en situación de calma.”⁷

3.2.7.1. Ese oficio es una evidencia documental pública que confirma la presencia de la SSP en el predio y da cuenta del amplio despliegue policial que ahí se encontraba. Además, aporta elementos informativos para, en su momento, averiguar los nombres y cargos exactos de los servidores públicos de la SSP que impidieron al personal de la Comisión desahogar las diligencias que tenían encomendadas y cumplir sus funciones.

3.2.8. Acta circunstanciada de fecha 9 de marzo de 2007, elaborada con base en la fe pública de los visitadores de este Organismo y suscrita por Daniel Alejandro Niño Ángeles, visitador adjunto de la Comisión, en la que se hace

constar que observó la video grabación obtenida por personal de la Comisión, donde aparece el policía que había dicho ser José Pérez y lo reconoció como el mismo servidor público que ante él dijo tener por nombre José Ángel Pérez López. Recuérdese que, como ya se señaló en la presente Recomendación, ese policía impidió que diversos visitantes adjuntos arribaran al predio.

3.3. Evidencias en torno a la desatención de medidas precautorias solicitadas por la Comisión

3.3.1. Oficio DGA/QD/1967/2007 de fecha 16 de febrero de 2007, suscrito por el Primer Superintendente Darío Chacón Montejo, Director General de Agrupamientos de la SSP, destinado al entonces Director Ejecutivo de Derechos Humanos de la misma Secretaría, por el cual informó sobre la supuesta atención a la adopción de medidas precautorias, que la Comisión solicitó mediante el oficio 3/832-07 mencionado en el párrafo 1.1.1 del Anexo 1 de la presente Recomendación.

3.3.1.1. Contrario a los términos del oficio de la Comisión, el similar de la autoridad mencionada en el párrafo anterior, no indica ninguna acción concreta llevada a cabo para asegurar que los servidores públicos de la SSP, encargados de realizar las labores de seguridad en el predio, respetaran los derechos humanos de las personas que aún habitaban o ingresarán ahí. Tan sólo se limita a mencionar, en lo sustancial, que “se instruye constantemente al personal participante en los diferentes servicios...”

3.3.1.2. Los hechos acontecidos con posterioridad a la solicitud de medidas precautorias permiten asegurar que el personal responsable de la SSP no la tomó en consideración.

3.3.2. Oficios CUH3/0582/07, CUH3/0583/07 CUH3/0543/07, CUH3/0547/07, CUH3/0619/07, CUH3/0845/07 y CUH3/0848/07, fechados los dos primeros el día 19, el quinto el día 20 y el tercero, cuarto, sexto y séptimo el día 22 de febrero de 2007, todos firmados por el Segundo Oficial José Jiménez López, Director de la “U.P.S. CUH-3 ‘Morelos’” de la SSP, destinados al entonces Director Ejecutivo de Derechos Humanos de esa Secretaría, mediante los cuales informa sobre el mismo asunto a que se refiere el párrafo 3.3.1 que antecede y la atención de adopción de medidas precautorias que la Comisión solicitó a través de los oficios Q/1207-07, 3/901-07, Q/1244-07, Q/1288-07, Q/1289-07 y Q/1290-07, fechados el primero el día 18, el segundo, tercero, cuarto y quinto el día 20 y el último el día 21 de febrero de 2007 (mencionados en los párrafos 1.2.1, 1.6 y 1.8.6 del Anexo 1), con el propósito de que, entre otras cosas, se instruyera a los servidores públicos de la SSP que tenían o tuvieran presencia en el predio para que se abstuvieran de cometer actos de molestia indebidos e ilegales en agravio de todas las personas que habitaban ese inmueble.

3.3.2.1. A través de esos siete oficios el Segundo Oficial José Jiménez López respondió a las gestiones del entonces Director Ejecutivo de Derechos Humanos de la SSP, quien le transmitió las solicitudes de la Comisión. En sus

oficios CUH3/0543/07, CUH3/0547/07, CUH3/0845/07 y CUH3/0848/07 ese Segundo Oficial dijo lo siguiente:

SE HACE DE SU CONOCIMIENTO QUE EL PERSONAL DEPENDIENTE DE ESTA U.P.S. CUH-3 "MORELOS", NO TIENE INGERENCIA EN EL DESALOJO QUE SE LLEVÓ A CABO EN EL PREDIO MARCADO CON EL NÚMERO 40 DE LA CALLE DE TENOCHTITLAN, COLONIA MORELOS, DELEGACIÓN CUAUHTÉMOC, LOS CUALES ÚNICAMENTE SE ENCARGAN DE EFECTUAR SUS PATRULLAJES ORDINARIOS EN LAS INMEDIACIONES DE DICHO PREDIO, CON EL FIN DE EVITAR LA COMISIÓN DE DELITOS EN CONTRA DE LA CIUDADANÍA, HACIÉNDOSE LA ATENTA ACLARACIÓN QUE SE LES EXHORTÓ QUE SE ABSTENGAN DE COMETER ACTOS DE MOLESTIA INDEBIDOS E ILEGALES EN AGRAVIO DE TODAS LAS PERSONAS QUE HABITAN ESE PREDIO, DEBIENDO DE BRINDARLES ÚNICAMENTE LOS SERVICIOS QUE CONSTITUCIONALMENTE TIENEN ENCOMENDADOS CON LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD, PROFESIONALISMO, EFICIENCIA, EFICACIA Y MÁXIMA DILIGENCIA.

3.3.2.2. Los siete oficios del Segundo Oficial José Jiménez López demuestran que el entonces Director Ejecutivo de Derechos Humanos de la SSP, enlace institucional con la Comisión, transmitió en reiteradas ocasiones las solicitudes de medidas precautorias, para su supuesta implementación, a un servidor público ajeno al personal de la propia Secretaría que tenía presencia en el predio.

3.3.2.3. Por otra parte, llama la atención que el Segundo Oficial en comento diga que se "exhortó" – y no que se instruyó- al personal bajo su mando, a que se abstuviera de cometer actos constitutivos de violaciones a los derechos humanos de las y los vecinos del predio.

3.3.2.4. Del contenido de los cursos de la autoridad descritos en este párrafo y en el 3.3.1, así como de los elementos de juicio obtenidos por la Comisión puestos de manifiesto en la presente Recomendación, se colige que se desatendió la solicitud de medidas precautorias, mismas que en caso de adoptarse hubieran contribuido a evitar la violación de los derechos humanos de las y los vecinos del predio con respecto de la actuación del personal de la SSP.

3.3.3. Oficio DGA/QD/02075/2007 de fecha 19 de febrero de 2007, suscrito por el previamente citado Director General de Agrupamientos de la SSP, destinado al entonces Director Ejecutivo de Derechos Humanos de dicha Secretaría, mediante el cual, al informar sobre el mismo asunto a que se contrae el oficio Q/1207-07 de la Comisión, referido en el párrafo 1.2.1 del Anexo 1, dijo entre otras cosas lo siguiente respecto del predio:

...las distintas unidades de Policía Metropolitana, a cargo de esta Dirección General, exclusivamente se encuentran acordonando el lugar, manteniendo una línea de seguridad, protección y vigilancia, por lo que no se tiene contemplado llevar a cabo ningún desalojo y/o intervención en el interior de

los inmuebles...

3.3.3.1. No obstante, con posterioridad al día 19 de febrero de 2007 elementos de la SSP participaron en el desalojo del predio y, según el relato de vecinas y vecinos –ya descritos a lo largo de la presente Recomendación-, se introdujeron a sus viviendas estando ocupadas aún por éstos.

3.3.3.2. Ese oficio demuestra que la SSP no tomó en consideración la solicitud de medidas precautorias.

3.3.4. Oficio OM/0254/2007 de fecha 21 de febrero de 2007 –mencionado en el párrafo 3.1.6-, suscrito por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, que da respuesta al similar 3/901-07 fechado el día 20 del mismo mes y año por medio del cual la Comisión solicitó, entre otras cosas, la adopción de las medidas restitutorias adecuadas y suficientes para que se devolviera, de manera inmediata, un tanque de oxígeno a la peticionaria MGH, quien según su dicho continuaba habitando la vivienda K-201 en el predio; lo anterior, en virtud de que, como se hizo del conocimiento de la autoridad y se menciona en el párrafo 1.8.2 del Anexo 1, MGH manifestó ante este organismo público autónomo que durante el desalojo del predio servidores públicos sacaron de su vivienda todas sus pertenencias y posesiones, entre ellas dicho tanque, sin considerar que es vital para su madre Guadalupe Hernández Hernández de 74 años de edad y que la falta del mismo le podría producir la muerte, pues padece diabetes y tiempo atrás sufrió un infarto cerebral múltiple.

3.3.4.1. El mencionado oficio OM/0254/2007 señala, entre otras cosas, que el tanque de oxígeno se encontraba resguardado –en la “bodega” ubicada en la Delegación Azcapotzalco- y que se giraron instrucciones a efecto de que le fuera devuelto a MGH “previa acreditación de propiedad o posesión”.

3.3.4.2. En el acta circunstanciada firmada por el visitador adjunto Héctor Daniel Soriano Jiménez –evidencia descrita en el párrafo 3.1.7- , se hace constar que, con fecha 2 de marzo de 2007, durante su visita al inmueble ubicado en Avenida Jardín número 356, Colonia Ampliación Cosmopolita, Delegación Azcapotzalco, observó un tanque color verde, al parecer de oxígeno, respecto del cual el licenciado Ángel López, adscrito a la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, le informó que se trataba del mismo a que se refiere la solicitud de medidas restitutorias.

3.3.4.3. Lo anteriormente expuesto demuestra que se omitió devolver el tanque de oxígeno a MGH en forma inmediata en el lugar de donde fue retirado, es decir, en el predio.

3.3.5. Oficios DGA/QD/02181/2007 y DGA/QD/02182/2007 de fecha 21 de febrero de 2007, suscritos por el previamente mencionado Director General de Agrupamientos de la SSP, destinados al entonces Director Ejecutivo de Derechos Humanos de la misma Secretaría, por los cuales informa sobre la supuesta atención a la adopción de medidas precautorias que la Comisión

solicitó en términos de los oficios 3/901-07 y Q/1289-07 descritos en el parágrafo 1.8.6 del Anexo 1 de la presente Recomendación.

3.3.5.1. Esos dos oficios de la autoridad, opuesto a los términos de los mencionados oficios de la Comisión, no indican ninguna acción específica realizada con el fin de atender las solicitudes de medidas precautorias; se limitan a señalar en lo que interesa:

... de manera constante y permanente se les instruye –a los integrantes de las distintas unidades de Policía Metropolitana-, para que en todo momento respeten las garantías Constitucionales y Derechos Humanos de los gobernados... exhortándolos para que brinden únicamente los servicios que constitucionalmente tienen encomendados...

3.3.6. Oficios OM/0255/2007, OM/0256/2007 y OM/0257/2007, todos fechados el 21 de febrero de 2007, suscritos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, que dan respuesta a los similares Q/1288-07, Q/1289-07 y Q/1290-07 por los cuales la Comisión solicitó la adopción de medidas precautorias para que, entre otras cosas, se exhibiera a todas las personas que eran propietarias o poseedoras de viviendas en el predio el o los documentos oficiales que justificaran el desalojo de que estaban siendo objeto, y se les informara de manera clara y precisa los alcances y efectos de los mismos -parágrafos 1.8.7 y 1.10.2 del Anexo 1-. En lo que interesa, los 3 oficios de la autoridad se limitan a informar que los notarios públicos 128, 244 y 247 del Distrito Federal “notificaron debidamente a los ocupantes de los inmuebles motivo de la expropiación”.

3.3.6.1. La respuesta de la autoridad demuestra que ésta se conformó con el contacto que durante la madrugada del día 14 de febrero de 2007 los notarios públicos tuvieron con varias de las personas residentes del predio; sin importarle que hubiera personas que decían seguir desconociendo las razones por las cuales se les desalojaba. Como se observa, la autoridad desatendió la solicitud de medidas precautorias.

4. MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN

4.1. Motivación. Análisis de las evidencias de los hechos violatorios

4.1.1. El análisis de la evidencia que obra en el expediente permitió probar que:

a. La expropiación fue utilizada con fines de prevención del delito. Son diversas las evidencias que permiten acreditar que el Gobierno del Distrito Federal utilizó el recurso administrativo de la expropiación como una medida de prevención del delito:

(a) El Decreto de Expropiación, que entre los Considerandos señala textualmente lo siguiente:

(...)

Que los inmuebles mencionados actualmente presentan un estado de abandono grave que ha propiciado que en ellos se realicen diversas

actividades delictivas tales como venta de estupefacientes al menudeo, artículos robados, reproducción y venta de material video grabado o de audio, lo que ocasiona un riesgo para la seguridad en la zona;

(...)

- (b) La información que conjuntamente enviaron el Secretario de Gobierno, la Consejera Jurídica y de Servicios Legales, así como el Oficial Mayor, todos funcionarios del Gobierno del Distrito Federal, en la que se consigna que para fundamentar la causa de utilidad pública se consideró como razón:

(...)

El combate institucional a conductas delictivas como la venta de estupefacientes al menudeo, la comercialización y tráfico de artículos robados o de procedencia ilícita, así como la reproducción y venta de material videograbado o de audio.

(...)

- (c) Las diversas declaraciones ante medios de comunicación electrónicos y escritos del Jefe de Gobierno, el Secretario de Gobierno y del Secretario de Seguridad Pública, todos del Distrito Federal, en torno a las razones por las que se expropió el predio. Destaca la declaración consignada en el boletín de prensa número 137 del 23 de febrero de 2007, emitido por la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, según el cual, el Jefe de Gobierno, en referencia a la expropiación del predio:

...aseguró que el Gobierno de la Ciudad realizó una investigación y tiene detectados otros puntos de venta de estupefacientes en varias zonas de la ciudad, por lo seguirán (sic) las acciones pertinentes para erradicarlos. 'Esta es la primera línea de operación y significa un cambio en la política de combate a la delincuencia'. Indicó que la expropiación de bienes inmuebles a las personas que se dedican al narcotráfico, 'es en este momento la única vía que se tiene, pero en caso de aprobarse la propuesta de Ley de Extinción de Dominio, nos facilitaría tomar el control de las propiedades que están acondicionadas como laboratorios o centros de venta de droga'.

- (d) La intención contenida en el documento *Estrategias y Acciones de Seguridad Pública y Justicia para la Ciudad de México en el periodo 2007-2012*, en el sentido de aplicar nuevas estrategias para el combate al narcomenudeo que expropian bienes ilícitos de narcotraficantes, especialmente inmuebles, para hacerlos patrimonio de la ciudad con fines de prevención y rehabilitación, y para establecimiento de estancias sociales o espacios culturales.

- b. La emisión del Decreto de Expropiación y la toma de posesión del predio a cargo del Gobierno del Distrito Federal fueron actos contemporáneos.

La fecha de emisión del decreto es el 14 de febrero de 2007; se trata de la misma fecha señalada por los peticionarios y por los notarios públicos que asistieron a notificar personalmente el decreto a los vecinos del

predio, como la que indica el inicio de la presencia policial, el desalojo forzoso de los vecinos y la clausura, mediante soldadura y cintas, de diversos departamentos.

- c. El plazo transcurrido entre la notificación personal del decreto y el desalojo total del inmueble fue de siete días naturales.

De acuerdo con el testimonio de los notarios públicos, la notificación personal del Decreto de Expropiación ocurrió el 14 de febrero; según los informes de la autoridad y las actas circunstanciadas levantadas por personal de esta Comisión, con base en su fe pública, el desalojo final del predio ocurrió siete días más tarde, el 21 de febrero siguiente.

- d. La información para garantizar el acceso a vivienda a las víctimas del desalojo, así como a la indemnización en el caso de los propietarios resultó insuficiente para otorgar claridad respecto a los trámites que debieron seguir los afectados.

Si bien es cierto que a través de funcionarios del Gobierno del Distrito Federal, así como de volantes repartidos entre las personas afectadas, se señaló la posibilidad de acudir al Instituto de la Vivienda local para obtener un crédito con estos fines, de las evidencias recabadas no es posible señalar que la información que se otorgó haya sido suficiente, ni tampoco que se haya previsto algún programa especial para la atención de estas personas. Tampoco es posible desprender que la información dada por el Gobierno del Distrito Federal a las personas afectadas haya sido suficiente para aclarar los detalles del procedimiento de indemnización. Cabe señalar que, sobre el particular, esta Comisión recibió quejas de varios peticionarios que, argumentando ser propietarios, afirman no haber recibido aún la información necesaria sobre el procedimiento y los plazos para obtener su indemnización.

- e. El desalojo se realizó con violencia y se estableció un virtual estado de sitio en el predio, a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, entre el día 14 de febrero, fecha en la que se emitió el Decreto de Expropiación, y el 21 de febrero siguiente, fecha en la que concluyó el desalojo y comenzó a prepararse la demolición del predio.⁸

Visitadores de esta Comisión acreditaron que la policía del Distrito Federal tomó el control total del predio, de sus accesos y del flujo de personas y bienes dentro y hacia fuera del mismo, desde el 14 y hasta el 21 de febrero de 2007. Acreditó también el uso de un departamento y de los muebles que en él se encontraban por parte de agentes de la policía, así como puertas derribadas, cristales rotos y cerraduras violadas. Lo anterior es congruente con los testimonios de varios de los peticionarios en el sentido de que, mientras la policía tuvo presencia en el predio, no se les permitía el libre acceso a sus viviendas, de que se les solicitaba identificación para ingresar al predio, de que se les realizaban revisiones a sus pertenencias y de que no se les permitía salir del predio después de las veintidós horas, así como los de quienes dijeron que las puertas fueron golpeadas o derribadas, los cristales rotos o las cerraduras violadas. Cabe señalar que la autoridad no desmintió estos testimonios,

no obstante que tuvo la oportunidad de hacerlo con motivo de las respuestas que emitió a nuestras solicitudes de medidas precautorias e informes.

- f. La afectación del disfrute cotidiano de satisfactores de vivienda, salud y educación.

La expropiación recayó en un inmueble diseñado para uso habitacional. Los notarios públicos acreditaron que por lo menos 66 de las 144 viviendas estaban habitadas por familias. Lo anterior implica que, al momento de la expropiación, por lo menos el 45% del inmueble estaba siendo ocupado por hombres, mujeres y niños, algunos de quienes, como es normal en cualquier comunidad de personas, presentaban situaciones especiales tales como estados de ingravidez, enfermedades crónicas, discapacidades, edades muy cortas o muy avanzadas, y quienes poseían y utilizaban dentro del inmueble menaje de casa, alimentos y diversos enseres necesarios para el desarrollo cotidiano de sus vidas. Testimonios recabados por personal de este Organismo dan cuenta de la alteración de la tranquilidad de los habitantes del predio expropiado, que pueden resumirse como sigue:

- (a) Personas de la tercera edad y mujeres embarazadas reportaron afectación de su salud física por las molestias adicionales que les ocasionó la expropiación, toma y desalojo del predio. En un caso, se constató el envío de un tanque de oxígeno a la bodega de bienes de las personas desalojadas, que era utilizado por una persona para facilitarle la respiración, y que no le había sido devuelto.
 - (b) Niños que suspendieron clases con motivo del operativo.
 - (c) Personas en lo general que tuvieron que mudar forzosamente su vivienda, en el mejor de los casos, en un plazo de siete días desde que les fue avisada la expropiación y hasta que ocurrió el desalojo final.
- g. La obstaculización de las labores de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

De ello dan cuenta las actas circunstanciadas levantadas por los visitadores de este Organismo, que en uso de la fe pública que la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal les confiere, consignan tales hechos.

- h. La omisión de hacer lo solicitado por este organismo para prevenir la violación de derechos humanos de los vecinos del predio.

Esta omisión se desprende, por una parte, de las propias respuestas emitidas por la autoridad correspondiente a la solicitud de este Organismo para que se tomaran medidas precautorias. En tales respuestas no se afirma ni se prueba la realización de acciones específicas tendientes a garantizar la protección de los derechos de las personas cuyos derechos fueron finalmente violados. Por la otra parte, en efecto, la constatación realizada por visitadores adjuntos de este Organismo de tal desatención, al verificar imprecisiones en el procedimiento de ejecución del Decreto de Expropiación, el uso de

violencia durante el desalojo, la afectación de la vivienda de propietarios y poseedores de los espacios habitacionales del predio expropiado, la interrupción injustificada de la tranquilidad y del acceso a satisfactores de salud y educación de habitantes del mismo, el descuido en el resguardo de los bienes de estas personas y la ausencia de inventarios que facilitarían la devolución de los mismos a sus dueños o usufructuarios.

4.2. Fundamentación. Derechos humanos violados

4.2.1. Los hechos descritos en el párrafo anterior se subsumen en los supuestos de violación de los siguientes derechos:

4.2.1.1. Derecho a la seguridad jurídica

4.2.1.1.1. El derecho a la seguridad jurídica es garantía de que todos los actos de autoridad deben estar fundados y motivados en leyes formales y de carácter general. Se encuentra protegido a través de los artículos 14 y 16 de la Constitución, así como del artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante "PIDCyP"), y por los artículos 9, 11 y 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "CADH"). Este derecho es fundamental como eje del Estado Constitucional de Derecho en la medida en la que garantiza que los actos de autoridad y las consecuencias que de estos actos se siguen para los ciudadanos, sean predecibles.

4.2.1.1.1.1. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la seguridad jurídica supone también una lectura restrictiva del principio de legalidad cuando éste aplica a dichos actos, de modo tal que la autoridad únicamente puede hacer aquello que le está expresamente permitido en la ley; pero cabe añadir, además, que esta restricción es aun mayor si se considera que el principio de legalidad, en tanto que criterio de validez de una acción de autoridad que produce efectos jurídicos en la esfera de los derechos de los ciudadanos, no se agota en su dimensión lata, sino que exige una vinculación necesaria con las razones estrictas para las que fue creada la norma invocada.

4.2.1.1.1.2. A la luz de estas consideraciones, los hechos probados en los incisos a., d. y f. del párrafo 4.1.1. son violatorios del derecho a la seguridad jurídica de los habitantes del predio expropiado, porque no se sujetaron a las dimensiones lata y estricta que en la perspectiva de los derechos humanos implica el principio de legalidad, según se argumenta enseguida.

4.2.1.1.1.3. Como ha quedado acreditado, la fecha de emisión del Decreto de Expropiación fue simultánea a la toma de posesión del predio (evidencias relacionadas en el párrafo 4.1.1. a.), de modo tal que el territorio expropiado quedó bajo el control inmediato de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (evidencias relacionadas en el párrafo 4.1.1.d). Desde ese momento, agentes de la policía obstruyeron el libre tránsito dentro, desde y hacia el predio con respecto al exterior del mismo, y comenzaron el desalojo de bienes y personas que se encontraban en los departamentos, mediante la solicitud para hacerlo así cuando se encontraron habitadas las viviendas, y

mediante el ingreso forzado en aquéllas que estaban aparente o realmente deshabitadas. En algunos casos, se certificó el uso de violencia en puertas, cerraduras y cristales; asimismo, se verificó la soldadura de algunas puertas y la clausura de otras mediante cintas adhesivas.

4.2.1.1.1.4. La realización de estos actos anuló toda posible previsibilidad respecto de las consecuencias que para los afectados tendría la expropiación. Tales consecuencias comenzaron a vivirlas menos de dos horas después del momento en el que el decreto entró en vigor, y minutos después de que comenzó la ocupación.

4.2.1.1.1.5. Parte de la fundamentación de este proceder⁹ se encuentra en el texto del propio Decreto de expropiación, en cuyo artículo 4 (s)e *autoriza a la Oficialía Mayor del Distrito Federal para que de inmediato tome posesión física y jurídica de los predios señalados y descritos en los artículos 1° y 2° del presente Decreto y, conforme a la normativa aplicable, realice las acciones necesarias para el debido cumplimiento del presente Decreto.*

4.2.1.1.1.6. No obstante, esta disposición requiere a su vez de estar fundada en la ley, porque ello es garantía de que el ejecutivo local no valida sus actos en su sola voluntad, y porque era absolutamente previsible que dicho acto tendría por consecuencia necesaria la vulneración de derechos de los habitantes del predio a expropiar –naturalmente el derecho a la propiedad de los dueños, pero también otros derechos derivados del desalojo para éstos y para los poseedores.

4.2.1.1.1.7. En este orden de ideas, el marco legal para lo dispuesto en el Decreto es la Ley de Expropiación, vigente desde 1936 hasta la fecha. El artículo 5 de esta Ley prevé, como regla general, el otorgamiento de un plazo de 15 días hábiles, posteriores a la notificación del decreto, para interponer el recurso administrativo de revocación contra la declaratoria de expropiación; sin embargo, en el artículo 8 prevé excepciones a esta regla, que podrían fundar la decisión del ejecutivo de tomar posesión física inmediata del inmueble. De acuerdo con su texto:

Artículo 8.

En los casos a que se refieren las fracciones V, VI y X del artículo 1o. de esta ley, el Ejecutivo Federal, hecha la declaratoria, podrá ordenar la ocupación de los bienes objeto de la expropiación o de la ocupación temporal o imponer la ejecución inmediata de las disposiciones de limitación de dominio, sin que la interposición del recurso administrativo de revocación suspenda la ocupación del bien o bienes de que se trate o la ejecución de las disposiciones de limitación de dominio.

Las fracciones a las que refiere este artículo son las siguientes:

Artículo

1.

(...)

V.- *La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;*

VI.- *Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;*

(...)

X.- *Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;*

(...)

4.2.1.1.1.8. De las hipótesis contenidas en las fracciones transcritas, ninguna es aplicable al caso de la expropiación del predio de Tenochtitlan 40, dado que el Decreto no las prevé como la causa de utilidad pública que fundamenta la expropiación. Las causas invocadas se fundamentan en las fracciones III, IX y XII del artículo 1 de la Ley de Expropiación y el artículo 4, y las fracciones I, II y VI, del artículo 5, ambos de la Ley General de Asentamientos Humanos, que en resumen y de manera textual se concretan en *...la ejecución de acciones de mejoramiento urbano en la colonia Morelos de esta ciudad, con el objeto de prestar (...) servicios de Educación, Salud y Guardería en la localidad (...).*

4.2.1.1.1.9. En razón de lo anterior, de este análisis se sigue que la ocupación inmediata del predio no tiene una justificación suficiente y por tanto constituye una violación al derecho a la seguridad jurídica en su modalidad de inobservancia de la normatividad aplicable en perjuicio de los habitantes del predio expropiado.

4.2.1.1.2. Si se considera que la preocupación principal que en diversos momentos justificó la expropiación se encuentra en un argumento de prevención de la delincuencia (evidencias relacionadas en el parágrafo 4.1.1.f.), a saber, la presunción de que en el predio se vendían estupefacientes al menudeo, artículos robados, y se producía y vendía también piratería, podría argumentarse que la toma inmediata del predio se justifica por razones de seguridad pública. Esta argumentación es factible porque estas razones se afirmaron en el párrafo séptimo de los considerandos del Decreto, en la respuesta conjunta del Secretario de Gobierno, de la Consejera Jurídica y de Servicios Legales y del Oficial Mayor, de fecha 2 de marzo de 2007, así como en las declaraciones hechas a medios de comunicación electrónicos y escritos por los secretarios de Gobierno y de Seguridad Pública, ambos del Distrito Federal, y en los boletines de prensa emitidos por la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, en especial en el boletín número 137 del 23 de febrero de 2007.

4.2.1.1.2.1. Sin embargo, aún en ese supuesto, que debió enmarcarse en todo caso en alguna de las hipótesis señaladas en el artículo 8 de la Ley de

Expropiación, es claro que tales razones debieron quedar manifiestamente declaradas como causa de utilidad pública en el propio Decreto; ello sin perjuicio de que la autoridad habría tenido que justificar exhaustivamente la interpretación de esas fracciones en clave de prevención de la delincuencia.

4.2.1.1.2.2. Otra posible explicación del actuar de la autoridad se halla en el documento emitido por la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal el primero de febrero de 2007, denominado *Estrategias y Acciones de Seguridad Pública y de Justicia para la Ciudad de México, en el periodo 2007-2012*.¹⁰ En dicho documento, dentro del rubro I. Estrategias y acciones específicas para enfrentar la delincuencia de una manera sistemática y organizada..., la acción número 15, refiere textualmente lo siguiente:

(...)

15. Aplicar una nueva estrategia para el narcomenudeo: impulsar reformas legislativas para quitarles el patrimonio ilícito a traficantes. Todos los inmuebles que sean utilizados para vender droga y pasarlos (sic) al patrimonio de la ciudad para establecer Centros de Prevención y Rehabilitación, estancias sociales o espacios culturales.

(...)

4.2.1.1.2.2.3. Esta idea encuentra sustento en las declaraciones públicas del Jefe de Gobierno en torno a la necesidad de encontrar formas novedosas de enfrentar la delincuencia, a través de la extinción de dominio sobre bienes que pertenecen a personas vinculadas con el delito y cuya procedencia lícita no puedan acreditar, en las que afirma además que, hasta en tanto no se apruebe una ley especial para estos fines, la expropiación...es la única vía que se tiene...¹¹

4.2.1.1.2.2.4. Atendiendo a la importancia de los problemas señalados por el Jefe de Gobierno, es necesario hacer notar que la utilización de la expropiación por razones y con fines equiparables a los que se persiguen mediante leyes de extinción de dominio, pone en entredicho la legitimidad misma del Decreto de Expropiación. En este punto se torna relevante la dimensión estricta del principio de legalidad, que vincula los actos de autoridad, no sólo a la letra de la ley, bajo una interpretación literal, sino fundamentalmente al contenido y propósito de la misma, de modo tal que, si bien es necesaria la referencia a la ley para que un acto de la autoridad sea legal, es necesario que además, sus fines y consecuencias sean convergentes con aquéllos para los que la norma ha sido creada. De no ser así, el problema no radica en la falta claridad de la fundamentación, o en el alcance de la justificación, sino más bien en una fundamentación indebida o incorrecta, en los términos en los que lo ha expresado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que resuelve el amparo directo 551/2005 del 20 de octubre de 2005.¹²

4.2.1.1.2.2.5. Así también lo expresa la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal que define al acto administrativo y explica cuáles son los elementos de validez que lo componen. El citado ordenamiento refiere que un acto administrativo es aquella declaración unilateral de voluntad emanada de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ejercicio de sus facultades,

que tiene por objeto, entre otros, extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general (artículo 2°). Del mismo modo, la misma ley establece que, entre otros requisitos, el acto administrativo debe cumplir con la finalidad de interés público, derivado de las normas jurídicas que regulen la materia, sin que puedan perseguirse otros fines distintos de los que justifican el acto (fracción IV del artículo 6).

4.2.1.1.2.2.6. Como es sabido, la expropiación tiene como fin último el cumplir con una causa de utilidad pública para atender las necesidades del bienestar general de la población. En este orden de ideas, la razón de ser de la expropiación no es, de origen, la extinción de dominio sobre bienes ilícitos, y no lo es porque incluso la sola presunción de ilicitud requiere de un tanto de prueba mucho mayor del que se necesita para acreditar la utilidad pública que justifica una medida administrativa como la expropiación, sujeta por ello a un procedimiento más bien laxo en el que el afectado puede, si se le otorgan las garantías a las que tiene derecho, obtener la revocación del Decreto, según lo establecen los artículos 5 y 6 de la Ley aplicable.

4.2.1.1.2.2.7. Ello explicaría la razón política –de política criminal- por la que se realizó la inmediata toma del predio, de modo que se anularan de facto las posibilidades de que los propietarios de los inmuebles interpusieran un recurso que podría haber revocado el Decreto, con lo que se habría minado la eficacia de la medida, que así aplicada, permitió el aseguramiento de ciertas cantidades de droga y de equipos de reproducción de discos compactos,¹³ así como la supresión sin obstáculos de lo que presuntamente era un foco de delincuencia.

4.2.1.1.2.2.8. Sin prejuzgar sobre la armonía de las legislaciones de extinción de dominio con la protección de los derechos humanos, es claro que un procedimiento de esta naturaleza debe realizarse con fundamento en una ley que prevea garantías mayores que las que otorga un procedimiento administrativo; sobre todo si se tiene en cuenta que, en el fondo, se trata de un mecanismo para la apropiación pública de bienes privados. Por ello es que, por ejemplo, en Colombia, este recurso sólo puede ser decretado mediante sentencia judicial y con apego al debido proceso y a las garantías de defensa de la o las personas afectadas.¹⁴

4.2.1.1.2.2.9. Utilizar la expropiación para producir los mismos efectos que la extinción de dominio, equivale a hacer recaer una consecuencia jurídica que en el fondo tiene un elevado ingrediente punitivo, no en personas que cometen delitos, sino en el inmueble en el que se presume que estas personas viven, trabajan o delinquen, con la consecuente afectación de otras personas que también viven o trabajan en el mismo inmueble, pero que definitivamente no cometen delitos. Esta forma de utilizar la expropiación tiene como implicación, por tanto, la violación de la presunción de inocencia de las personas afectadas, pues aunque se hubiera acreditado la comisión de delitos en el predio, este se encontraba ocupado por poseedores o propietarios de viviendas ajenas a la comisión de delitos; al expropiar el inmueble en su totalidad, se asume que todos sus ocupantes tienen o han tenido relación con actividades delictivas.

4.2.1.1.2.2.10. La presunción de inocencia está consagrada en los artículos 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 26 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8.2. de la Convención Americana de Derechos Humanos. En este sentido, debemos recodar la observación general número 13 del Comité de Derechos Humanos, órgano de supervisión del cumplimiento del Pacto, la que señala que el principio de presunción de inocencia en su "...dimensión de carga de la prueba y responsabilidad penal recae sobre la acusación, y el acusado tiene el beneficio de la duda. No puede suponerse a nadie culpable, a menos que se haya demostrado la acusación fuera de toda duda razonable. Además, la presunción de inocencia implica el derecho a ser tratado de conformidad con este principio. Por lo tanto, todas las autoridades públicas tienen la obligación de no prejuzgar el resultado de un proceso".

4.2.1.1.2.2.11. Por otro lado la publicidad que recibieron los acontecimientos, por parte de los medios de comunicación, aborda una segunda dimensión de la presunción de inocencia y es que se violenta cuando se exhibe ante los medios de comunicación como autores de los delitos imputados, aun cuando no había proceso legal ni sentencia condenatoria en contra de los ocupantes del predio y que dieron paso a la razón política -de política criminal- para la expropiación.¹⁵

4.2.1.1.2.2.12. Resulta dubitable que en el contexto social general que priva en la colonia Morelos, la utilización del predio para brindar servicios educativos, de salud y guardería contribuya por sí sola a la prevención de actividades delictivas que, como las que preocupan al Gobierno del Distrito Federal, se encuentran ampliamente extendidas en la ciudad. Cabe destacar también que durante el operativo no se detuvo a una sola persona relacionada con la presunta comisión de los delitos que presumiblemente eran cometidos en el predio, no obstante que, a decir de la autoridad, se tenía conocimiento suficientemente fundado de la comisión de los mismos como para haber justificado el operativo precisamente en esos inmuebles y no en otros. La consecuencia práctica de esto es que, con la realización del operativo, no hay ninguna persona adicional bajo proceso por la presunta comisión de los delitos que se buscaba erradicar, es decir, las personas probablemente responsables de tales delitos siguen libres, aunque ahora en otro territorio.

4.2.1.1.2.2.13. Si, en ese orden de ideas, la expropiación no es el medio jurídico idóneo para perseguir, prevenir o sancionar conductas delictivas, su uso para *extinguir la propiedad* de personas que presuntamente se dedican a actividades ilícitas, resulta, sin duda, violatorio de derechos humanos.

4.2.1.1.3. En síntesis, si la causa de utilidad pública la constituyó la expresamente declarada en el Decreto de expropiación, la toma inmediata del predio violó el derecho a la seguridad jurídica de los habitantes del mismo, en su modalidad de inobservancia de la normativa aplicable; si por otro lado, la razón política para la toma inmediata del predio la constituyó la oportunidad para utilizar una disposición administrativa con fines de extinción de dominio presumiblemente vinculado a la delincuencia, el Decreto mismo presenta una fundamentación indebida o incorrecta, pues para la consecución de fines que por ahora no están previstos en ninguna ley, se utiliza un procedimiento

administrativo jurídicamente válido sólo para los casos que, taxativamente, los ordenamientos aplicables prevén. En este sentido, la emisión del decreto vulnera el derecho a la seguridad jurídica, en su modalidad de fundamentación indebida o incorrecta.

4.2.1.2. Derecho al debido proceso

4.2.1.2.1. El derecho al debido proceso implica el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias judiciales y administrativas, para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo la consideración de una autoridad. Se encuentra protegido por los artículos 14 y 17 de la Constitución, 14 y 15 del PIDCyP, 8, 9 y 27 de la CADH, y para el caso que aquí concierne, por los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Expropiación.

4.2.1.2.2. El derecho al debido proceso implica la posibilidad de acudir a presentar un recurso en el que la autoridad judicial decida sobre la validez o no de los actos realizados por la autoridad administrativa, y en ese sentido supone también la garantía de audiencia, referida al derecho que tienen las personas a ser escuchadas por una autoridad competente con las debidas garantías y en un plazo razonable.

4.2.1.2.3. Si se tiene en cuenta que existe un precedente de la Corte Europea de Derechos Humanos ¹⁶, en el que los denunciantes reclamaban que “habían sido privados de su derecho de acceso a los tribunales para controvertir la justificación de interés público de [una] expropiación y la necesidad de la transmisión inmediata de propiedad” y la conclusión de la Corte de 1993, en el sentido de que el derecho al debido proceso implica la posibilidad de iniciar, no sólo un juicio de constitucionalidad sobre los actos reclamados (juicio de amparo), sino también un juicio contencioso ¹⁷ respecto del fondo del derecho que se alega violado (en ese caso, el derecho de propiedad), se sigue la posibilidad de que la obstaculización del derecho de audiencia redunde también en una violación del derecho a la adecuada protección judicial, consagrado en los artículos 16, 17, 103 y 107 de la Constitución, 3 del PIDCyP, y 7.6, 8.1, 25.1, y 27 de la CADH.

4.2.1.2.4. Aplica al caso también la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada cinco meses antes de la expropiación a la que se refiere esta Recomendación, que bajo el rubro *EXPROPIACIÓN. LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DEBE RESPETARSE EN FORMA PREVIA A LA EMISIÓN DEL DECRETO RELATIVO*, ¹⁸ señala textualmente que:

... de la interpretación del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos privativos de la propiedad deben realizarse, por regla general, mediante un procedimiento dirigido a escuchar previamente al afectado, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento,

4.2.1.2.4.1. La tesis citada remite a su vez a la similar P./J. 47/95, de rubro *FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE*

GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO, que señala que tales formalidades:

... resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y (...), de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. En ese sentido, tratándose de actos privativos como lo es la expropiación, para que la defensa sea adecuada y efectiva debe ser previa, en orden a garantizar eficazmente los bienes constitucionalmente protegidos a través del mencionado artículo 14...

4.2.1.2.5. En este mismo sentido es que, ante la inminente afectación de la propiedad, la Ley de Expropiación prevé la posibilidad de interponer el recurso administrativo de revocación, contra la declaratoria de expropiación correspondiente dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del Decreto (artículo 5). De hecho, el artículo 7 de la misma ley establece que la autoridad está impedida para ocupar el bien si: 1) se ha interpuesto el recurso de revocación, o bien, 2) hasta en tanto no se haya resuelto el recurso en contra del recurrente, lo que supone un lapso suficiente entre la emisión del decreto y la toma de posesión del predio expropiado, para que el afectado en su caso interponga el recurso y sea escuchado por la autoridad competente.

4.2.1.2.6. A la luz de todas estas disposiciones, los hechos probados en los incisos a) y b) del párrafo 4.1.1. son violatorios del derecho de audiencia en tanto que dan cuenta de la falta de justificación de no haber otorgado el plazo previsto por la Ley de Expropiación para interponer el recurso correspondiente antes de realizar la expropiación (y no sólo dejarles abierta la posibilidad de presentar un amparo ya con posterioridad a la ejecución del acto). También son violatorios del derecho a una adecuada protección judicial porque la forma en la que se realizó la notificación obstaculizó la posibilidad de controvertir el acto administrativo frente a una autoridad judicial facultada para revocarlo antes de que se causaran consecuencias irreparables.

4.2.1.2.7. Esta violación imposibilitó a los afectados oponerse al acto en un tiempo adecuado para, en caso procedente, impedir sus consecuencias, razón de ser del propio derecho de audiencia. Asimismo, se eliminó su derecho a ofrecer y desahogar las pruebas en que se fincara su defensa, se les privó de la oportunidad de alegar y se les impidió acceder a una resolución que dirimiera las cuestiones debatidas.

4.2.1.2.8. Aún cuando es claro que las razones de este proceder se explican por la necesidad de garantizar resultados eficientes de prevención del delito, era necesario justificar tales razones de manera exhaustiva en el propio Decreto, así como prever un mecanismo de defensa para quienes, no estando relacionados con actividades delictivas, se vieran afectados por la expropiación. Cabe recordar que, aun cuando la propia Ley de Expropiación señala algunas excepciones a la garantía de audiencia en su artículo 8,

refiriendo a su vez a las fracciones V, VI y X del artículo 1º. de la misma ley, ha quedado establecido en el análisis de la violación al derecho a la seguridad jurídica, que las hipótesis contenidas en tales fracciones no fueron citadas en el propio Decreto de Expropiación como las causas que fundamentaron dicho acto.¹⁹

4.2.1.3. Derecho a una vivienda adecuada

4.2.1.3.1. De acuerdo con el Relator Especial de Naciones Unidas sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación, Miloon Kothari (en adelante el “Relator”), ...el derecho a la vivienda adecuada ha obtenido un reconocimiento muy amplio como un derecho humano fundamental y ha sido reconocido en una serie de instrumentos internacionales y declaraciones, instrumentos regionales y leyes nacionales.²⁰

4.2.1.3.2. En lo que respecta a México, este derecho está protegido por el artículo 4º de la Constitución. En el plano internacional tiene como referentes al artículo 11.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “PIDESC”), tratado internacional del cual México es parte, al artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos (Habitat II) de 1996.

4.2.1.3.3. En 1991, el Comentario General Nº 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), órgano encargado de supervisar el cumplimiento del PIDESC, al revisar los diferentes elementos constitutivos que debe reunir una vivienda adecuada, dio un carácter integral a este derecho, incorporando cuestiones tales como la seguridad de la tenencia, la disponibilidad de servicios e infraestructura, la posibilidad de manutención, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural. En esa misma línea, el Relator, aplicando a su mandato el enfoque de la indivisibilidad de los derechos humanos, ha fomentado que el derecho a la vivienda se vincule con otros derechos en los que incluye el derecho a la alimentación, al agua, la salud, el trabajo, los bienes, la seguridad de las personas, la seguridad del hogar y la protección contra tratos crueles, inhumanos y degradantes. En ese sentido es que el Relator definió este derecho como aquel ...de todo hombre, mujer, joven y niño a acceder y mantener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad.²¹

4.2.1.3.4. El carácter integral de este derecho ha exigido, por tanto, que se le interprete de la manera más extensa posible, de modo que no se restrinja sólo a quienes carecen de vivienda, sino que en todo caso, proteja a quienes la pierdan o estén en riesgo de hacerlo. De ahí que deban procurarse, no sólo la satisfacción de la necesidad de vivienda por carencia, sino además proteger la seguridad jurídica sobre su tenencia y contra los desalojos forzosos.

4.2.1.3.5. Sobre este último tema, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que:

*...en un primer momento pudiera considerarse que los desalojos forzosos no son cuestión de derechos humanos, sino sencillamente un efecto secundario del desarrollo o de la renovación urbana, la consecuencia de un conflicto armado o un aspecto de la protección del medio ambiente.... sin embargo, la constante amenaza o el hecho de ser desalojada por la fuerza de su casa o de su tierra es sin duda una de las mayores injusticias que pueden cometerse contra una persona, familia, un hogar o una comunidad.*²²

4.2.1.3.6. En tanto que para la entonces Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas²³ :

*...la práctica de los desalojos forzosos constituye una violación grave de los derechos humanos, en particular el derecho a una vivienda adecuada*²⁴

4.2.1.3.7. En el mismo sentido, la entonces Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías de las Naciones Unidas²⁵ consideró que:

*La práctica del desalojo forzoso constituye una violación grave a una amplia gama de derechos, entre ellos, el de la permanencia en la propia casa y la libertad de movimiento, y los de la intimidad y la seguridad del hogar, e insta a los gobiernos a tomar las medidas para eliminar dicha práctica y adopten las medidas necesarias para proporcionar protección contra los desalojos forzosos sobre la base de la participación de los grupos afectados, consultas y negociaciones con los mismos. Así mismo alienta a todos los Estados a que tomen cuantas medidas les permitan sus recursos para proporcionar una protección completa contra los desalojos forzosos.*²⁶

4.2.1.3.8. La relación entre los desalojos forzosos, el derecho a la vivienda y el derecho al debido proceso, se hace evidente en un caso resuelto por la Corte Suprema de India, *Olga Tellis v. Bombay Municipal Corporation* de 1986²⁷, donde la Corte analizó una acción de tutela promovida por diversos grupos que estaban siendo desalojadas de sus viviendas precarias construidas en aceras y pasillos. Los habitantes de las calles de Bombay requirieron al tribunal que frenara los desalojos hasta no tener acceso a un debido proceso fijado por la ley y recibir alojamiento alternativo, y en los casos de demoliciones ya consumadas, que se restituyera el valor de los inmuebles a sus moradores. Aun en el caso de la situación irregular de los denunciantes, la Corte resolvió que existió violación por parte del gobierno de Bombay al haber realizado desalojos sin respetar las formalidades esenciales del procedimiento, como la garantía de audiencia. Determinó que resultó afectado el derecho a la vida de los habitantes de dichas construcciones, dado que este derecho también puede ser afectado cuando se priva a una persona de sus medios esenciales de subsistencia. Asimismo, reiteró que ninguna persona puede ser privada de dichos medios, incluyendo la vivienda, sino sobre la base de un debido proceso establecido por ley.²⁸

4.2.1.3.9. De ahí la relevancia de la Observación General No. 7, del Comité DESC al Pacto, en la que, dado el carácter altamente lesivo de los desalojos forzosos, se considera necesario aplicar una serie de garantías procesales que permiten salvaguardar los derechos de las personas que resultan por ellos afectadas, o en todo caso, minimizar los efectos que estos producen. Tales garantías prevén: a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas; e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) ofrecer recursos jurídicos; y h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales.

4.2.1.3.10. Según se desprende de lo antedicho, dadas sus consecuencias, los desalojos forzosos implican la interrupción más o menos repentina de una situación de estabilidad en la que un techo provee de condiciones para el disfrute de la cotidianeidad –lo que permite a su vez el ejercicio de otros derechos, como el acceso al trabajo, a la educación, a la recreación- así como el resguardo de mobiliario y otros bienes que no sólo constituyen el patrimonio de las personas que habitan bajo ese techo, sino que son instrumentos que hacen posible y facilitan la supervivencia.

4.2.1.3.11. En el contexto de las consideraciones anteriores, los hechos probados en el párrafo 4.1.1.e., en relación con los similares contenidos en los párrafos 4.1.1.b., 4.1.1.c. y 4.1.1.d., constituyen una violación al derecho a la vivienda adecuada de las personas desalojadas con motivo de la expropiación del predio.

4.2.1.3.12. La autoridad no previó que la toma inmediata del predio y los desalojos violentos, realizados por la noche y en condiciones de elevada tensión social, producirían un cese repentino del goce del derecho a la vivienda de las personas desalojadas, y con él, la interrupción no permanente pero igualmente injustificada de la posibilidad del ejercicio de otros derechos, tales como el derecho a la educación y a la salud; no previó tampoco la posibilidad, constatada por este Organismo, de que el desalojo exacerbara las condiciones de vulnerabilidad de personas de la tercera edad, mujeres embarazadas, niñas y niños, algunas y algunos de muy corta edad; no previó mecanismos para garantizar el inventario del mobiliario desalojado, el acceso sencillo al lugar al que fue destinado, y tampoco previó la necesidad de un programa especial de vivienda que disminuyera los efectos inmediatos del desalojo.

4.2.1.3.13. A lo anterior debe añadirse la violencia reportada por los peticionarios y el estado de tensión vivido en el predio durante los días en que ocurrió la ocupación -ambas cuestiones constatadas por los visitantes de este organismo- así como la ausencia de evidencias de que servidores públicos de

las dependencias involucradas se hubieran reunido previamente con los afectados con el fin de ofrecerles opciones o alternativas de vivienda.

4.2.1.3.14. En consecuencia, esta Comisión concluye que las acciones y omisiones acreditadas e imputables a los servidores públicos de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, Consejería Jurídica y de Servicios Legales y la Oficialía Mayor, violaron el derecho a la vivienda de los afectados desde dos puntos de vista: por un lado, con la ejecución ilegal del Decreto expropiatorio - en los términos expuestos en el párrafo 4.2.1.1.; por el otro, al no haber realizado, como es su obligación, lo necesario para prever, evitar o por lo menos minimizar, las consecuencias que el desalojo forzoso tuvo en términos del derecho a la vivienda, y otros derechos, como son los relativos a la educación y la salud de los habitantes del predio.

4.2.1.3.15. Como es claro, los criterios establecidos por el Comité DESC, como interpretación de las obligaciones jurídicas previstas en el Pacto, no fueron respetados por el Gobierno de la Ciudad en este caso. Cabe recordar que el Relator realizó una visita a México del 4 al 15 de marzo de 2002, y que de ella derivó un informe sobre la situación del derecho a la vivienda en el país, en el cual se destacó como uno de los principales problemas en materia de derecho a la vivienda, precisamente el de los desalojos forzados²⁹; que el Relator hizo una pertinente llamada de atención sobre la importancia del cumplimiento del principio de indivisibilidad de todos los derechos humanos, así como de la obligación del Estado a otorgar prioridad a los grupos que viven en condiciones desfavorables o de mayor vulnerabilidad; finalmente, que el Relator recomendó que, aun en casos en los que los desalojos pudieran ser justificables de acuerdo con la legislación nacional, el gobierno está obligado a examinar cuidadosamente las leyes y políticas existentes, teniendo en cuenta la Observación General No. 7 del Comité DESC.³⁰

4.2.1.3.16. A la exigibilidad del cumplimiento de lo dispuesto por el Comité DESC se añade por tanto, la omisión de considerar el informe del Relator, de conocimiento obligado para las autoridades de la ciudad, lo que refuerza la responsabilidad que en la violación del derecho a la vivienda de los habitantes del predio expropiado tiene el Gobierno del Distrito Federal.

4.2.1.4. Incumplimiento del deber de colaboración con la Comisión

4.2.1.4.1. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 61 y 63 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, los servidores públicos de la SSP tienen obligación de colaborar con esta Comisión y de no entorpecer sus investigaciones, sin embargo faltaron a ese deber pues en múltiples ocasiones impidieron que el Tercer Visitador General y visitadores adjuntos cumplieran con sus funciones al evitar que entraran al predio cuantas veces les eran necesarias –situación descrita en el párrafo 3.2-. Si bien es cierto que en ocasiones el personal de esta Comisión logró ingresar al predio después de realizar múltiples gestiones que implicaron dilación, también lo es que la mayoría de las veces se le impidió entrar o circular libremente en él, so pretexto de que los policías con presencia en el lugar no tenían autorización de sus mandos para permitir el acceso de los visitadores al lugar, o bien, de que

no existían condiciones de seguridad para éstos. Nada justifica la actitud de obstaculización al desarrollo de las funciones de los visitantes por parte de elementos de la SSP.

4.2.1.4.1.1. La actitud obstaculizadora, y por consiguiente omisa de colaboración, de los elementos de la SSP constituye infracción a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual en su artículo 47 fracciones I y XXIV, en aras de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público, obliga a dichos elementos a cumplir con la máxima diligencia el servicio que tienen encomendado; abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión de dicho servicio; y cumplir las demás obligaciones que les imponen las leyes. Precisamente por no colaborar con esta Comisión, el personal de la SSP incumplió una obligación a que se encuentra sujeto en términos de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y por tanto trastocó la legalidad, con lo cual dejó de cumplir con la máxima diligencia su servicio.

4.2.1.4.1.2. Es por eso que la Comisión presentó denuncia formal ante la Contraloría General del Distrito Federal por la obstrucción de su objeto, en lo tocante a la protección, defensa y vigilancia de los derechos humanos, contra todos aquellos servidores públicos de la SSP que directa o indirectamente obstaculizaron el desarrollo y cumplimiento de las funciones del personal de la Comisión.

4.2.1.4.2. Por otra parte, tanto la SSP como la Oficialía Mayor del Distrito Federal desatendieron solicitudes de medidas precautorias de la Comisión –tal y como se describe en el párrafo 3.3-, en agravio de vecinas y vecinos del predio que vieron violados sus derechos humanos, situación que en la relación institucional de ambas dependencias con la Comisión se traduce en falta de colaboración y, por consiguiente, en la violación a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, conforme a lo expuesto en renglones que anteceden.

5. POSICIÓN DE LA COMISIÓN EN TORNO A LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL PRESENTE CASO

5.1. Para la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la lucha contra la criminalidad constituye una prioridad; particularmente si se considera que un contexto de inseguridad es una fuente de limitación fáctica de las libertades y de obstaculización del acceso a los satisfactores sociales básicos que con frecuencia afecta a los más necesitados. Sin embargo, para este Organismo es fundamental que esa lucha se lleve a cabo a través de políticas públicas que eviten que, so pretexto de brindar seguridad y abatir los delitos, se violen derechos. Cuando ello no ocurre así, son con frecuencia los más desprotegidos quienes, además de ser víctimas cotidianas de la delincuencia, resultan víctimas también del poder público.

5.2. En el presente caso, la investigación realizada por este Organismo con motivo de las quejas presentadas por la expropiación del predio de Tenochtitlan 40 y Jesús Carranza 33, colonia Morelos, en el barrio de Tepito, generó la

convicción de que autoridades de la Jefatura de Gobierno, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, la Oficialía Mayor y la Secretaría de Seguridad Pública, todas del Distrito Federal, violaron los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la vivienda y a otros relacionados, en agravio de los peticionarios, en particular, que funcionarios de la Oficialía Mayor y de la Secretaría de Seguridad Pública incumplieron además el deber de colaboración que por ley deben prestar a esta Comisión.

5.2.1. El Jefe de Gobierno es responsable por haber emitido un decreto que ordenaba sin fundamento al Oficial Mayor la ejecución inmediata del mismo, y en todo caso, también por haber utilizado su facultad de expropiar con fines distintos a los que la Ley de Expropiación expresamente señala.

5.2.2. El Secretario de Gobierno y el Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda son responsables como titulares de las áreas abordadas en el Decreto expropiatorio, por haberlo firmado y con ello haber refrendado las violaciones realizadas.

5.2.3. La Consejera Jurídica y de Servicios Legales es responsable por haber omitido la asesoría debida al Jefe de Gobierno en cuanto a los instrumentos jurídicos aplicables al presente caso, tanto nacionales como internacionales, y por la indebida fundamentación del Decreto expropiatorio y los actos que se siguieron como consecuencia.

5.2.4. El Oficial Mayor es responsable por haber ejecutado el decreto sin observar el procedimiento que la Ley de Expropiación y la Observación General No. 7 del Comité DESC disponen, y por no haber decretado las medidas precautorias necesarias para evitar violaciones a los derechos de las personas afectadas, no obstante la petición expresa de este Organismo para hacerlo.

5.2.5. El Secretario de Seguridad Pública es responsable por no haber efectuado el desalojo con apego a lo dispuesto por la Observación General No. 7 del Comité DESC; por haber obstaculizado el objeto de la Comisión, así como por haber incumplido las medidas solicitadas por este Organismo.

5.3. Los actos que son motivo de esta Recomendación derivaron en una inobservancia del régimen de derechos humanos, al que estos funcionarios deberían someterse. En opinión de este Organismo, ello deviene de la intención expresada por el Jefe de Gobierno de encontrar mecanismos que permitan al gobierno de la ciudad afectar la propiedad de personas presuntamente vinculadas con actividades delictivas, para hacerlos patrimonio de la ciudad, demolerlos y construir obras en beneficio de la comunidad.

5.4. Sin duda, la intención y fines de estos actos es válida, pero la forma en la que se materializaron presenta una inobservancia de la normatividad aplicable o, en su defecto, una fundamentación indebida o incorrecta -según ha quedado resumido en el punto 4.2.1.1.3.-, lo cual implica una vulneración del Estado Constitucional de Derecho. Como es sabido, hoy por hoy, el régimen constitucional y legal vigente prevé un conjunto de disposiciones específicas

que son aplicables cuando lo que se busca es prevenir delitos, otro diferente conjunto de disposiciones cuando la intención es perseguir, procesar y juzgar a quienes son señalados como responsables de delitos, y otro conjunto de disposiciones distintas cuando se ejerce la facultad de expropiar bienes a favor del Estado.

5.4.1. En el primer caso, el marco constitucional de garantías se aplica desde el artículo 21 constitucional que es el que prevé los límites que la autoridad debe observar cuando ejerce funciones que tienen como finalidad la seguridad pública. Ni este precepto, ni ninguna ley que se relacione con él, a nivel local o federal, autorizan al gobierno a efectuar expropiaciones como medida de prevención del delito, o de saneamiento del entorno social.

5.4.1.1. Si en opinión de esta Comisión, es cuestionable que por razones de seguridad pública se afecte momentáneamente el derecho al libre tránsito – como ocurre en el caso de los retenes situados en las calles- por mayoría de razón, consideramos que la afectación del derecho a la vivienda que tiene una trascendencia mayor por los efectos que en el tiempo y en la cotidianeidad de las personas tiene su vulneración se realice también con tales fines. En todo caso, aun la detención momentánea en retenes se rige por normas establecidas en ordenamientos públicos y anteriores a su aplicación.

5.4.2. En lo que se refiere a la persecución de los delitos, el marco jurídico aplicable lo constituye claramente el derecho penal, y en ese sentido los artículos 14, 16, 17, 18, 20, 21 y 22 de la Constitución. La razón de ello tiene que ver con que la afectación de bienes jurídicos como la libertad o la propiedad, que en principio resultan afectados con motivo de la imposición de una pena, requiere de un elevado estándar de legitimación que se produce cuando, al vencer en juicio a un presunto responsable, es posible garantizar que sus derechos han sido plenamente respetados. Para decirlo de otro modo, si prevalece la hipótesis de culpabilidad a pesar de que sus garantías de defensa, de contradicción y de refutación de la prueba fueron plenamente respetadas, la pena que es consecuencia de la constatación de que la persona no pudo probar su inocencia, deviene legítima. De lo contrario, si a la persona no se le garantizó un juicio justo, la pena pierde su legitimidad y eventualmente una autoridad jurisdiccional puede modificarla e incluso revocarla.

5.4.2.1. Si bien es cierto que en los últimos treinta años, la aparición de una nueva dimensión corporativa de la delincuencia y su carácter transnacional motivó la adopción de reformas penales y procesales que crearon francos regímenes de excepción, -en los que se relajaron los límites impuestos por las garantías penales, se otorgaron mayores facultades a la policía y a los fiscales, en aras de optimizar la persecución y condena de quienes participan de tales actividades y que en México, en los años 90, esa tendencia se materializó en diversos ordenamientos, incluida una Ley Federal para la Delincuencia Organizada, también lo es que aun en tales regímenes prevalecen reglas procedimentales que ejercen una función de control que limita a la autoridad para ejercer ciertas facultades dentro de circunstancias del todo precisas.

5.4.2.2. Ejemplo de ello radica en la prohibición constitucional de la confiscación y en las excepciones que a esta prohibición significan el decomiso y el aseguramiento de bienes cuando se trata de asuntos relacionados con la delincuencia organizada.

5.4.2.2.1. Respecto del decomiso, el artículo 22 de la Constitución señala que no se considera confiscación *el decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por delitos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquellos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes. En cuanto al aseguramiento, indica el mismo precepto que la autoridad judicial resolverá que se apliquen a favor del Estado los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados. La resolución judicial se dictará previo procedimiento en el que se otorgue audiencia a terceros y se acredite plenamente el cuerpo del delito previsto por la ley como de delincuencia organizada.*

5.4.2.2.2. Como puede observarse del análisis tanto del decomiso como del aseguramiento, en cualquier acto que tenga como efecto que el poder público tome posesión física de bienes particulares, debe existir un procedimiento que garantice, aun si de forma limitada, el derecho de audiencia y la defensa de quien es objeto de tales medidas. Además, es exigible en todo caso que la resolución sea dictada o, en su caso, ratificada por una autoridad judicial.

5.4.2.2.3. Esta idea se confirma por el criterio expresado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se establece que el decomiso *se impone a título de sanción por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas* (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta III, mayo de 1996, pág. 55, Tesis P. LXXIV/96, Novena Época del Pleno de la Suprema Corte). Es decir, la medida del decomiso necesariamente debe provenir de un procedimiento relacionado con el bien en cuestión y que se determine como pena o sanción, según se señala en el criterio emitido también por el Pleno de la Suprema Corte en el sentido de que *el decomiso constituye una pena establecida en ley, consistente en la pérdida de los instrumentos con los cuales se comete un delito o de los bienes que son objeto o producto del mismo.*³¹

5.4.2.2.4. Sobre el aseguramiento, en coincidencia con el propio texto constitucional, se ha establecido como criterio judicial que este acto *debe dictarse dentro de una averiguación previa como medida precautoria en los casos de conductas relacionadas con delincuencia organizada.*³²

5.5. Finalmente, cuando el propósito del acto de la autoridad es la apropiación de un bien que es patrimonio de un particular por causa de utilidad pública, el fundamento constitucional está en el artículo 27. La expropiación encuentra razón de ser en el régimen de la propiedad que está plasmado en dicho fundamento y que, en función de la propiedad originaria de la Nación, reserva al Estado la posibilidad de extinguir el modo de gozar de la propiedad privada, cuando ésta recae en un inmueble, a través de la indemnización; de modo tal

que la expropiación de ninguna manera es un acto autoritario de supresión de la propiedad, sino más bien un traslado en la forma en la que ésta se manifiesta: desde un bien inmueble, hacia el valor monetario que se recupera con la indemnización. La propia Constitución establece que ello puede ocurrir sólo por causa de utilidad pública y deja a la ley secundaria el establecimiento de estas causas. Como se ha dicho, tales causas están diseminadas en diversos ordenamientos, pero de modo principal se aglutinan en la Ley de Expropiación que es la que además considera el procedimiento para llevar a cabo este acto administrativo, así como los supuestos de excepción a la garantía de audiencia que ya han sido analizados.

5.5.1. Por ello, la facultad del Gobierno del Distrito Federal para determinar cuándo existe una causa de utilidad pública, no es ilimitada. Además de los límites que prevé la propia Ley de Expropiación y demás ordenamientos aplicables al especificar taxativamente cuáles son estas causas, debe mencionarse el criterio reciente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que señala que en el caso de las autoridades administrativas, la normatividad *únicamente las habilita para determinar si el asunto que estudian en un expediente concreto, justifica alguna "causa de utilidad pública"*. Es decir, el gobierno capitalino puede establecer cuándo se actualiza alguna de las causas, pero sólo los órganos legislativos, en este caso, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), están facultados para determinar cuáles son las causas de utilidad pública concretas que pueden dar lugar a una expropiación. La Corte destacó que la Constitución, *si bien prevé la expropiación de la propiedad privada por causa de utilidad pública y mediante indemnización, no establece un concepto de ella, sino que otorga al Congreso de la Unión y a las Legislaturas Estatales la facultad de establecer, en la ley y dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, las causas que la justifiquen.*³³

5.6. En este sentido, al Jefe de Gobierno le quedaban las siguientes opciones:

- a. Si la intención era la de afectar el patrimonio presuntamente utilizado para la comisión de ilícitos, instaurar a través de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal procesos penales, en contra de las personas que presuntamente realizaban actos delictivos en el predio para que fuese la autoridad jurisdiccional la que determinara, en su caso, las penas a las que se hicieran acreedoras, o bien
- b. Si la intención era la de ganar espacios para el bienestar de la colectividad, expropiar el predio respetando las garantías previstas en la Constitución y en la Ley de Expropiación.

5.6.1. El primer escenario es el modo convencional de enfrentar la comisión de delitos y no habría derivado en la transmisión del dominio del predio al Gobierno, con lo cual muy probablemente no se habría conseguido afectar un inmueble presuntamente utilizado para delinquir.

5.6.2. El segundo supuesto habría derivado en la expropiación, pero habría implicado fundar y motivar adecuadamente el acto, esperar los quince días antes de ocupar el predio, y durante ese periodo otorgar la garantía de audiencia, y cumplir con la Observación General No. 7 del Comité DESC, -que

señala los criterios para realizar los desalojos forzosos. Cabe señalar que esperar los quince días y permitir el derecho de audiencia no habría modificado los resultados, que en términos de persecución de delitos se obtuvieron de la expropiación –ningún procesado, algunas cantidades no relevantes de droga y video piratas, así como materiales para la reproducción de discos- y en cambio habría otorgado legalidad y legitimidad al acto.

5.7. Las consideraciones realizadas en el presente acápite señalan que las autoridades de la ciudad, debiendo actuar con apego al marco jurídico que les rige, optaron por hacerlo de otro modo, utilizando la ley para justificar un fin que revela buenas intenciones, pero que no obstante se desdibujan por el proceder mediante el cual buscaron realizarlas, dado que no se observó la normatividad aplicable o, en su defecto, la fundamentación fue indebida o incorrecta, según ha quedado asentado en el punto 4.2.1.1.3.

5.8. La falta de planeación sobre la manera de enfrentar los efectos previsibles de afectación a estos derechos no puede justificarse, porque es claro que la autoridad contaba con todos los elementos para anticipar los efectos que necesariamente tendría la medida ejecutada. Es evidente que no se realizó un cálculo de los daños colaterales que provocaría la medida, ni una organización previa acerca de la manera de afrontar las situaciones que se presentarían con la expropiación; por ello, la Comisión considera que el trato a estas personas refleja una seria falta de respeto a sus derechos y que este proceder de las autoridades es inaceptable.

5.9. Desafortunadamente, debido al modo en el que fue ejecutada la expropiación, no es posible para este Organismo establecer con certeza, ni el número ni la identidad de las personas que fueron afectadas. La importancia de esta información resulta evidente en términos de la obligación que cabe al Gobierno de la ciudad de reparar el daño y, en ese sentido, agrava su responsabilidad dado que, debiendo recabar estos datos, no lo hizo; por ello, en los términos de la presente Recomendación, deberá demostrar que ha realizado lo que está a su alcance para identificar y resarcir a estas personas.

5.10. Por otra parte, cabe señalar que la situación que priva en zonas como en la que se realizó la expropiación no emergieron de pronto, ni son sólo producto de la actividad delincriminal. Tepito ha sido objeto de disputas políticas de distinto signo para el usufructo de un espacio comercial, legal e ilegal, que durante años ha crecido también al amparo de la corrupción y la condescendencia de la autoridad. Por otro lado, es un espacio urbano cuya historia, tradición y situación económica y social, exige una atención integral para garantizar los derechos básicos de sus habitantes, más allá sin duda de las medidas contra la criminalidad de las que recientemente ha sido objeto.

5.11. Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 1 y 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 17 fracción IV y 22, fracción IX de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como 1 y 140 de su Reglamento Interno, comunico a usted la siguiente:

Recomendación:

PRIMERO. Realizar las acciones de coordinación necesarias con las instancias competentes para que se repare el daño causado, a través del otorgamiento en un plazo que no exceda de seis meses a partir de la fecha de aceptación de la presente recomendación, del acceso a una vivienda de condiciones y valor similares a aquélla que perdieron las personas afectadas, mediante programas que les permitan adquirir o rentar dicha vivienda, dando acceso prioritario a las personas que no son propietarias de los inmuebles que habitaban. Para ello, deberá realizarse un censo preciso que contenga los datos de las personas y los bienes afectados por la expropiación.

SEGUNDO. Realizar las acciones de coordinación necesarias para pagar a la brevedad la indemnización correspondiente a las personas propietarias de los inmuebles afectados por la expropiación, sin exceder del plazo que prevé la propia Ley de Expropiación.

TERCERO. Diseñar y ejecutar un programa para la reivindicación de la imagen del Barrio de Tepito, afectada negativamente a causa de la estigmatización producida por las declaraciones públicas que generalizaron o absolutizaron la presencia en la zona de personas presuntamente involucradas en la comisión de delitos. Dicho programa deberá contener una campaña de publicidad contra la discriminación, elaborada conjuntamente con la comunidad, que resalte las aportaciones culturales y artísticas de la gente de Tepito, a fin de resarcir los perjuicios al derecho a la honra y la dignidad de las personas directa e indirectamente afectadas por la expropiación.

CUARTO. En su caso, utilizar la expropiación para los fines expresamente permitidos por la Constitución y las leyes aplicables y con estricto apego a las formalidades que prevé la Ley de Expropiación. Y adicionalmente, en su caso, promover las iniciativas legislativas que den plena legalidad y legitimidad a las actuaciones de la autoridad en la ejecución de sus políticas públicas, incluyendo las de seguridad pública y política criminal.

QUINTO. Emitir una circular que instruya a los servidores públicos del Distrito Federal involucrados en la planeación y ejecución de expropiaciones, a observar no sólo la normatividad aplicable en materia de expropiaciones, de acuerdo con los criterios señalados en la presente Recomendación, sino también la normatividad nacional e internacional aplicable a los desalojos forzosos, en particular, la Observación General No. 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

SEXTO. Instruir a quien corresponda para la elaboración de un manual de operación que contemple una relación detallada de las personas afectadas por expropiaciones, mecanismos eficientes y expeditos para restaurar su derecho a la vivienda y otros derechos interrumpidos o perjudicados, así como un análisis de la disponibilidad presupuestal para poder aplicar tales mecanismos. Deberá prever la afectación de personas en situación de vulnerabilidad; mecanismos para reducir los riesgos de maltrato de los bienes que pudieren ser desalojados, y todas aquellas situaciones adicionales que sean susceptibles de previsión. Deberá contener también los instrumentos y procesos concretos que se emplearán para garantizar la observancia de los derechos humanos

reconocidos nacional e internacionalmente, así como los criterios y procedimientos para determinar la responsabilidad por la violación a estos derechos y por los efectos colaterales no previstos que puedan ocurrir con motivo de estos actos, o bien por la desatención de las previsiones consideradas en el manual de operación. Asimismo, instruir al Oficial Mayor para que apruebe y registre este manual de operación a la brevedad y para que realice las acciones necesarias para su ejecución.

SÉPTIMO. Instruir a través de una circular difundida entre todos los miembros de su Gabinete, sobre su obligación de colaboración con la Comisión en todas las solicitudes que ésta realice. En especial, instruir al Secretario de Seguridad Pública para que en el futuro el personal de dicha dependencia evite la desatención de las solicitudes de medidas precautorias de este Organismo, que garantice el ejercicio de las atribuciones del personal de la Comisión y que no se obstaculicen en ninguna circunstancia las actividades de la misma.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución y en el artículo 17, fracción IV. de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, tiene el carácter de pública.

De conformidad con los artículos 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y 142 de su Reglamento Interno, se le hace saber al Jefe de Gobierno, que dispone de un plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente en que se le notifique esta Recomendación, para responder si la acepta o no, en el entendido que de no aceptarla, su respuesta se hará del conocimiento de la opinión pública. En caso de que acepte la misma, se le notifica que dispondrá de un plazo de 10 días contados a partir del vencimiento del término del que disponía para responder sobre la aceptación, a fin de enviar las pruebas de su cumplimiento, las cuales deberán ser remitidas a la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de esta Comisión que con fundamento en los artículos 144 y 145 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, es el área responsable de calificar las Recomendaciones de acuerdo a su aceptación y cumplimiento.

Así lo determina y firma:

**MTRO. EMILIO ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**

Notas al pie de página:

1. En los casos en los que no se cuenta con consentimiento de las personas agraviadas para publicar su nombre, se citan únicamente las iniciales de las mismas.
2. La relatoría detallada de estos hechos, incluido el testimonio de los peticionarios y la información vertida por las autoridades, se presenta en el Anexo 1.
3. Conjunto de viviendas al cual en lo sucesivo, y sólo para los efectos de la presente Recomendación, se le denomina "predio".
4. Es importante mencionar que según notas periodísticas, se señala que *de las 147 familias desalojadas, hasta el momento sólo 4 han logrado su reubicación en proyectos de vivienda de interés social, y según comentaron los vecinos [del Barrio de Tepito] "17 familias han recibido 2 mil 500 pesos de apoyo para renta"* (La Jornada, "Largo peregrinar de desalojados, entre conseguir vivienda o indemnización", sábado 9 de junio de 2007). Asimismo, se señala que *ha pasado casi medio año desde que fueron desalojados por la Secretaría de Seguridad Pública capitalina y en ese lapso, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal sólo ha otorgado vivienda a 13 familias* (El Universal, Carolina Rocha, "Sólo a 13 familias desalojadas en Tepito les han dado casa", martes 24 de julio de 2007). Por su parte, según consta en acta circunstanciada elaborada el 26 de julio de 2007 con base en la fe pública de los visitantes de este Organismo, personal del INVI indicó en llamada telefónica al Lic. Iván Ricardo Pérez Vitela, visitador adjunto de esta Comisión, que entre el 27 y el 30 de julio de 2007, el INVI reubicaría a aproximadamente 16 familias en el conjunto habitacional de Clavijero No. 1625 y que la semana siguiente personal del INVI tendría una reunión con aproximadamente 13 familias más para tratar el tema de su reubicación. Sin embargo, cabe destacar que de acuerdo con la nota periodística "Los creen delincuentes. Dan portazo a tepiteños" (El Centro, Paloma López, 1 de agosto de 2007), los vecinos de la Unidad Habitacional Clavijeros *negaron la entrada a 23 familias de tepiteños a quienes el INVI les entregaba llaves y contrato del mismo número de departamentos...[y]...exigían conocer...el porqué enviar a su unidad a personas que el mismo gobierno local ha tachado de delincuentes.* (Más adelante en la presente Recomendación, se aborda el tema de la estigmatización y generalización que ha realizado el gobierno local de la gente de Tepito como delincuentes). Según consta también en acta circunstanciada firmada por la Mtra. Dorothy Estrada Tanck, visitadora adjunta de este Organismo, el 2 de agosto de 2007, personal del INVI al haber acudido a la Comisión, indicó a la Mtra. Estrada que las viviendas otorgadas a algunas de las personas desalojadas por la expropiación no fungían como indemnización, dado que la regla general es que sólo se otorga vivienda a quienes estén contemplados en un padrón de beneficiarios elaborado previamente o, por excepción, a quienes se determine *por orden directa del Jefe de Gobierno.* Señaló que era posible que a algunos de los ocupantes de los predios expropiados hubieran realizado previamente gestiones para quedar incluidos en un programa de vivienda ya existente. En dicha visita, la Mtra. Estrada entregó a la persona del INVI copia del oficio 3/4102-07 por el que la Comisión había solicitado con fecha 27 de julio de 2007 la información oficial sobre el tema de las viviendas e indemnizaciones, específicamente, que se detallara el nombre y número de personas a las que se entregó la indemnización y si ésta se entregó en especie (vgr. mediante un inmueble destinado a vivienda) o en numerario; si se está contemplando alguna medida restitutoria en beneficio de los poseedores o si únicamente se atiende la afectación de aquellas personas consideradas como propietarias de los predio expropiados; y el plazo aproximado en el que se pretende hacer el pago de las indemnizaciones y/o hacer la entrega de cualquier otro beneficio o medida en este sentido a favor de los afectados por la expropiación. Se otorgó un plazo de 5 días naturales para el envío de dichos datos. Al respecto, el 10 de septiembre de 2007 se recibió respuesta por parte del INVI mediante el oficio SCONT/0198/2007. En dicho documento, se refirió por un lado, que los propietarios afectados del inmueble debían tratar el tema de su pago indemnizatorio directamente con la instancia competente, la Consejería Jurídica. Asimismo, informó que respecto de los habitantes afectados por el desalojo, se firmó con cada uno un Convenio de Colaboración en fecha 13 de marzo de 2007, mediante el cual ese Instituto otorga un apoyo de renta hasta que les sea entregada una vivienda. Por último, se presentó una lista de las personas beneficiadas con dicho apoyo de renta y se refirieron las condiciones de beneficios otorgados a las mismas. El listado de beneficiarios contempla un total de 87 personas. De éstas, se pueden dividir en dos grupos: los que ya están contemplados en un proyecto definido de reubicación y aquéllos que están contemplados como beneficiarios pero aún no está definido en qué proyecto. En el primer grupo se encuentra un total de 42 personas dentro de las cuales están incluidas las y los siguientes peticionarios: IAJ, LAD y AMM. El resto de las y los peticionarios que acudieron ante esta Comisión no están señalados en el oficio de respuesta correspondiente.
5. Establecida en el artículo 25 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la fe pública *...consistirá en la facultad de autenticar documentos preexistentes o declaraciones y hechos que tengan lugar o estén aconteciendo en presencia de dichos funcionarios [de la Comisión].*
6. En relación con el tema de la estigmatización de la gente de Tepito, se recibió la queja del señor Ignacio Bernal Moreno, por la que se abrió el expediente CDHDF/122/07/CUAUH/D3136-III. En dicha queja, entre otras cosas, refirió que *pertenece al Grupo Foro Abierto Tepito Unido, el cual representa a una sección de locatarios de la colonia Morelos, quienes se encuentran inconformes con las declaraciones realizadas los días 18 de marzo y 23 de mayo del año en curso, la primera emitida por el Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, Ingeniero Joel Ortega Cuevas, en la que cita como "fábrica de homicidas" al Barrio de Tepito.*

7 Cabe señalar que en efecto, el Tercer Visitador General de este Organismo en una entrevista informal con el entonces Director Ejecutivo de Derechos Humanos comentó que él y sus acompañantes habían entrado al predio y que dentro del mismo habían observado que los vecinos estaban sacando su mobiliario en calma; pero a esto añadió que había tensión afuera y varios grupos de personas en actitud de defensa por el rumor de una nueva incursión de la policía para continuar con el desalojo. Se preguntó expresamente al funcionario de la Secretaría de Seguridad si tenía noticia de que ello sería así, pero dicho servidor público respondió que no tenía información al respecto. Después de valorarlo durante unos veinte minutos, al filo de la media noche, el Tercer Visitador instruyó una guardia en el sitio y decidió volver con sus colaboradores a la sede de la Comisión. Minutos más tarde, antes incluso de llegar al edificio de este Organismo, personal asignado a la guardia llamó para informar el arribo de un fuerte contingente de granaderos y de agentes asignados al cuerpo de fuerza de tarea, así como del riesgo de violencia por el posible enfrentamiento con los vecinos del predio. Al llegar nuevamente el Tercer Visitador y sus colaboradores a la zona de conflicto, encontraron una valla que impedía el paso desde el entronque con el Eje 1 Norte. Fue a partir de ese momento en el que, en reiteradas ocasiones, se solicitó al entonces Director Ejecutivo que gestionara ante quien correspondiese, el ingreso de visitadores al inmueble, y en el que la respuesta igualmente reiterada fue negativa argumentando razones de seguridad.

8 Cfr. boletines de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, números 133 y 137, de fechas 21 y 23 de febrero respectivamente, en los que se señala, en el primer caso, el anuncio de la próxima demolición del predio, y en el segundo, que ya ha sido iniciada la misma.

9 Naturalmente, los actos de violencia no tienen fundamento alguno y son tratados en los párrafos 4.1.1.d. y h., 4.2.1.1.1.3 y 4.2.1.3.13, así como 1.7.1, 1.7.2, 1.7.3, 1.8.3 y 1.10 del Anexo 1.

10. *Vid supra*, párrafo 4.1.1.a.(d).

11 *Supra*, párrafo 4.1.1.f.(c).

12 . Cfr. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, febrero de 2006, pág. 1816, Tesis I.3º.C.532 C, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, amparo directo 551/2005, 20 de octubre de 2005, Novena Época.

13 .Cfr. por ejemplo, la nota de Alejandro Omaña Yetlaneci Alacaráz, en la que se refiere, textualmente, que *(e)n el censo se detectó que, al parecer, 19 departamentos eran utilizados como bodegas o como laboratorios de piratería, por lo que esos bienes muebles (equipo de cómputo, cajas de cartón, escritorio, sillones y camas) quedaron bajo el resguardo del gobierno capitalino en distintas bodegas de la Delegación Cuauhtémoc* (El Universal, 19 de febrero de 2007). Asimismo, la nota de Alejandra Martínez, Alejandro Omaña e Isela Lagunas, en la que se afirma que *(e)ntre los hallazgos de las últimas horas, destacan 95 pastillas de anfetaminas, dos kilos de marihuana y tres perros... y que (e)ntre los artículos encontrados durante la revisión de las viviendas que forman parte del predio expropiado, destacan 3 mil 600 videos piratas y pornográficos...* (El Universal, 22 de febrero de 2007).

14. Cfr. Ley de extinción de dominio para bienes ilícitos, Colombia, Ley 793 del 27 de diciembre de 2002.

15. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Cantoral Benavides contra Perú. Sentencia del 18 de agosto de 2000. Serie C N° 69. párrafos 63.i y 119. y Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C N° 119. párrafo 160.

16 1993 16 EHRR 505, [1993] ECHR 12952/87, Caso Ruiz-Mateos vs. España, sentencia de 23 de junio de 1993, párrafo 28.

17 Como lo afirmó en su momento la Corte, el derecho a un juicio contencioso significa la oportunidad de las partes de tener conocimiento de y comentar sobre los alegatos planteados o la evidencia presentada por la otra parte (párrafo 63 de la misma sentencia).

18 Registro No. 174253, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIV, septiembre de 2006, pág. 278, Tesis: 2a./J. 124/2006.

19. Cfr. *supra* párrafo 4.2.1.1.1.7. ss.

20 www.unhchr.ch/housing/

21E/CN.4/2003/5/Add.3, Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación, 27 de marzo de 2003, presentado a la Comisión de Derechos Humanos en su 59 período de sesiones, Introducción, punto 3.

22 Folleto informativo No. 25, *Los Desalojos Forzosos y los Derechos Humanos*, Ginebra, en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs25_sp.htm

23 En la actualidad este órgano se denomina Consejo de Derechos Humanos.

24 Resolución 1993/77, párrafo 1. En la actualidad este órgano se denomina Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

25 En la actualidad este órgano se denomina Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

26 Resoluciones 1993/36, 1993/41, 1994/39, 1995/29.

27 Corte Suprema de India, caso *Olga Tellis and Others, Petitioners v. Bombay Municipal Corporation and Others, Respondents*, y *Vayyapuri Kuppasami and Others, Petitioners v. State of Maharashtra and Others, Respondents*, AIR 1986 Supreme Court 180, del 7/10/85, citado en Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Prólogo de Luigi Ferrajoli, Editorial Trotta, Madrid, 2002, p. 194 y siguientes.

28. *Op. cit.*, pp. 196 y 197.

29 *Ibid.*, párrafo 29.

30 *Ibid.*, párrafo 36.

31 Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 61, enero de 1993, pág. 62, Tesis P. XII/93, Octava Época.

32. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX de diciembre de 2004, pág. 1293, Tesis XII.3º.3, Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, amparo en revisión 316/2004, 6 de octubre de 2004.

33. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Marzo de 2007, pág. 704, Tesis: 2a. XXV/2007, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Época, Segunda Sala, amparo en revisión 48/2007.