



## Recomendación 11/2010

Expediente: CDHDF/122/06/IZTAC/D0936.000

Caso: Falta de accesibilidad y seguridad en el Centro de Transferencia Modal Pantitlán.

Persona peticionaria. La persona peticionaria.<sup>1</sup>

Personas agraviadas: Las personas usuarias del Centro de Transferencia Modal<sup>2</sup> en el Paradero Pantitlán (CETRAM- Pantitlán), y particularmente aquellas que pertenecen a grupos de población en condiciones de vulnerabilidad<sup>3</sup> tales como personas adultas mayores, personas con discapacidad, niñas y niños, y mujeres, entre otras.

Autoridades responsables:

Secretaría de Gobierno del Distrito Federal

Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal y

Delegación Venustiano Carranza

Derecho humanos violados

- I. Derecho a la protección de las personas adultas mayores;
- II. Derecho a la protección de las personas con discapacidad;
- III. Derechos de las niñas y los niños;
- IV. Derechos de las mujeres.

En la Ciudad de México, Distrito Federal, a los 17 días del mes de diciembre de 2010, visto el estado que guarda el expediente de queja citado al rubro, la Cuarta Visitaduría General de esta Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) elaboró el proyecto de Recomendación que fue aprobado por el suscrito, con fundamento en los artículos 3, 17 fracciones I, II y IV, 22, fracciones IX, 24 fracción IV, 46, 47 y 52 de la Ley de esta Comisión, 136 al 142 de su Reglamento Interno, constituye la Recomendación 11/2010 dirigida a las siguientes autoridades:

**Licenciado José Ángel Ávila Pérez, Secretario de Gobierno.**<sup>4</sup>

**Licenciado Armando Quintero Martínez, Secretario de Transporte y Vialidad del Distrito Federal.**<sup>5</sup>

**Licenciado Alejandro R. Piña Medina, Jefe Delegacional de Venustiano Carranza.**<sup>6</sup>

De conformidad con los artículos 37, fracción II, 38, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal; 5 de la Ley de Protección de Datos Personales, y atendiendo a la naturaleza del caso sobre el que trata esta Recomendación, prevalecerá el principio

<sup>1</sup> Para fines de la presente Recomendación utilizaremos el término de "persona peticionaria", para referirnos a la persona que presentó su queja ante este Organismo, misma que solicitó sus datos fueran reservados, en términos del artículo 5º de la Ley de esta Comisión.

<sup>2</sup> Los Centros de Transferencia Modal son espacios físicos que forman parte de la infraestructura vial donde confluyen diversos modos de transporte terrestre de pasajeros (individual, colectivo y masivo) destinados a facilitar el transbordo de personas de un modo a otro. También considerados como servicios auxiliares del transporte, los CETRAM se construyeron con el objetivo de dar solución a los problemas de congestión en vialidades aledañas a las estaciones del STC Metro o lugares donde se generan concentraciones considerables de vehículos de transporte periférico por ser bases o terminales de ruta. Información obtenida de la página web de la Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal: [http://www.setravi.df.gob.mx/wb/stv/centros\\_de\\_transferencia\\_modal\\_paraderos](http://www.setravi.df.gob.mx/wb/stv/centros_de_transferencia_modal_paraderos), consultada el 30 de agosto de 2010.

<sup>3</sup> Al respecto, se consideran a aquellas personas cuya condición de pertenencia a un colectivo específico, los enfrenta a situaciones de desigualdad, obstáculos o limitaciones, para acceder al ejercicio de sus derechos humanos.

<sup>4</sup> En atención a las obligaciones que le derivan del contenido del artículo 67, fracción XX del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; de los artículos 1, 5 y 23, fracciones XX, XXV y XXXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, así como del artículo 7, fracción I, apartado A, 26 y 44, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

<sup>5</sup> En atención a las obligaciones que le derivan del contenido de los artículos 15, fracción IX, 16, 1er al; 94 del Reglamento Interior de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal 7 y 31 fracciones I, III, IV, XIV y XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, así como del artículo 3, fracción III y 120 de la Ley de Transportes y Vialidad del Distrito Federal.

<sup>6</sup> En atención a las obligaciones que le derivan del contenido de los artículos 87 párrafo tercero, 117, fracciones I, III y VIII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 37, 39 fracción VIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 126 y 289 fracción IV del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

de máxima confidencialidad, previsto en el artículo 5 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 139 del Reglamento Interno de la CDHDF<sup>7</sup>, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación:

## I. Relatoría de hechos

El 13 de febrero de 2006, este Organismo recibió el escrito de la persona peticionaria, en el que manifestó que, desde aproximadamente dos años atrás, había solicitado al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; a la Delegación Venustiano Carranza; a la Secretaría de Transporte y Vialidad (en adelante, SETRAVI) y al Sistema de Transporte Colectivo Metro (en adelante, el Metro), se realizara “una extensión de pasarela elevada” o puente peatonal que conectara el acceso peatonal al Paradero del Centro de Transferencia Modal Pantitlán (en adelante, el CETRAM-Pantitlán) con la Avenida Gustavo Díaz Ordaz, a la altura de la calle Fernando López Arias<sup>8</sup>, en virtud de que dicha zona de paradero es de alto riesgo vial, pues incluso han fallecido varias personas en su intento de cruzar las avenidas aledañas para ingresar a dicho Centro.

Posteriormente<sup>9</sup>, la persona peticionaria precisó a este Organismo que, como resultado de su solicitud, se llevaron a cabo diversas reuniones interinstitucionales en las que él participó y de las que se concluyó que la obra, a que se hace alusión en el párrafo anterior, era favorable en términos de vialidad, pero que no se había concretado por falta de presupuesto y las autoridades involucradas no definían a quién correspondía programarla.

## II. Competencia de la CDHDF para la investigación de los hechos

En atención a lo dispuesto en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>10</sup> en los artículos 2 y 3 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal;<sup>11</sup> en el artículo 11 de su Reglamento Interno,<sup>12</sup> y de acuerdo con los *Principios de París*<sup>13</sup> emitidos en la resolución A/RES/48/134 por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993, la CDHDF se declaró competente para conocer de la investigación, dado

---

<sup>7</sup> Cabe hacer la aclaración que durante el período de investigación de la queja se reformó tal Reglamento, sin embargo el apartado relativo al contenido sustantivo de la presente Recomendación no sufrió ninguna modificación.

<sup>8</sup> Dicho lugar se ubica en la Colonia Adolfo López Mateos, en la Delegación Venustiano Carranza.

<sup>9</sup> En comparecencias de la persona peticionaria ante este Organismo, los días 23 de marzo, 24 de abril, 12 de junio y 13 de diciembre de 2006.

<sup>10</sup> Artículo 102 B. “El congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la federación, que violen estos derechos; Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. [...]”.

<sup>11</sup> El artículo 2 establece como objeto de la CDHDF, la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como el combate a toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad a cualquier persona o grupo social. El artículo 3 dispone que el organismo será competente para conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba al Distrito Federal.

<sup>12</sup> De acuerdo con el cual: [l]a Comisión conocerá de actos u omisiones de naturaleza administrativa que constituyan presuntas violaciones a derechos humanos, provenientes de cualquier autoridad o servidor (a) público (a) [del Distrito Federal].

<sup>13</sup> *Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos (Principios de París)*, que establece como responsabilidad de los organismos nacionales de protección de derechos humanos la promoción y defensa de los derechos de las personas de acuerdo con el derecho internacional de la materia (Apartado A, punto 3, inciso b).



que los hechos narrados dan cuenta de presuntas violaciones a los derechos de las personas que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad.

Una vez analizados los hechos y establecida la competencia de esta Comisión para investigar el caso, se decidió la apertura del expediente **CDHDF/122/06/IZTAC/D0936.000**.

### III. Procedimiento de investigación

Se plantearon como hipótesis de trabajo las siguientes:

- a) La presunción de que era necesaria la extensión de la pasarela en cemento, para conectar el acceso peatonal al CETRAM-Pantitlán.
- b) La presunción de que, de no construirse la obra citada, se seguirán violentando los derechos humanos de las personas usuarias del citado CETRAM y particularmente de las personas usuarias pertenecientes a colectivos en condición de exclusión o discriminación, tales como las personas adultas mayores; de las personas con discapacidad; de los niños y niñas y de las mujeres.
- c) La presunción de que la conducta violatoria de derechos humanos era atribuible a la Secretaría de Gobierno y a la SETRAVI, ambas del Distrito Federal y a la Delegación Venustiano Carranza, en razón de su competencia legal.

Analizados los hechos y establecida la competencia de esta Comisión para conocerlos, se recopiló diversa documentación; se solicitó información a las autoridades involucradas; se hicieron inspecciones en el lugar de los hechos; se obtuvieron registros fotográficos de la situación que se observó en el lugar, particularmente de los señalamientos de las muertes ocurridas y de los problemas del comercio en vía pública que originan inaccesibilidad al Centro modal; se solicitó un dictamen particular en materia de seguridad y protección civil del lugar de los hechos; y se realizaron reuniones interinstitucionales en las que participaron servidores públicos de las Secretarías de Gobierno, de Transportes y Vialidad (SETRAVI), de Obras y Servicios, de Seguridad Pública, de Protección Civil, de Finanzas, todas del Distrito Federal; de la Consejería Jurídica y Servicios Legales del Distrito Federal; de las Delegaciones Venustiano Carranza e Iztacalco; y del Sistema de Transporte Colectivo Metro (SCT Metro).

### IV. Evidencia

A continuación se describen los elementos que generan convicción sobre los hechos que se prueban en esta Recomendación:

**IV.1.** El acuse de recibo del escrito de la persona peticionaria dirigido al entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Lic. Andrés Manuel López Obrador, de fecha 26 de enero de 2004, en el que le solicita la extensión del andén superior que “intercomunica las líneas 1, 5, 9 y férreo” con la avenida Gustavo Díaz Ordaz.

**IV.2.** El oficio DV/274/04, de fecha 24 de marzo de 2004, signado por el Ing. Gregorio Aguilar Casiano, entonces Director General de Planeación y Vialidad de la SETRAVI, dirigido al Ing. Mario

H. Curzio Rivera, Subdirector General de Construcción de Obras del Sistema de Transporte Colectivo Metro, mediante el cual le refiere y canaliza la solicitud de la persona peticionaria, por ser de su competencia.

**IV.3.** El oficio SGOM/SDG/2004/2796, de fecha 10 de diciembre de 2004, suscrito por el Ing. Luis Canut Abarca, entonces Subdirector General Técnico y Encargado de la Subdirección General de Obras y Mantenimiento del Metro, dirigido a la persona peticionaria, mediante el cual le informa que, respecto a su solicitud de realizar la prolongación de la pasarela que nos ocupa, después de investigar sobre el asunto y realizar una visita técnica de inspección al sitio en referencia, correspondía a la SETRAVI dictaminar la factibilidad para la obra, así como definir a qué Dependencia u Organismo del Gobierno del Distrito Federal correspondía realizar el proyecto ejecutivo y la obra correspondiente.<sup>14</sup>

**IV.4.** El oficio DGPV/2255/DV/2370/05, de fecha 12 de diciembre de 2005, suscrito por el Mtro. Mario J. Zepeda y Martínez, entonces Director General de Planeación y Vialidad de la SETRAVI, mediante el cual le informó a la entonces Directora General de Concertación Política y Atención Social y Ciudadana<sup>15</sup>, Lic. Rosa Icela Rodríguez Velázquez, que en seguimiento a la reunión celebrada el 03 de noviembre de 2005 para atender la solicitud de la persona peticionaria, personal técnico de esa Secretaría realizó el análisis correspondiente, en materia vial, sobre la viabilidad de la prolongación de la pasarela en comento. De lo cual **resultó favorable la opinión para dicha prolongación**<sup>16</sup>, y se recomendó que el acceso fuera mediante rampa, a fin de fomentar su uso.

Por otra parte, se informó que los representantes del STC Metro comentaron que podían contribuir para llevar a cabo el proyecto de la pasarela y se recomendó convocar tanto a la Delegación Venustiano Carranza como a la Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal para determinar la factibilidad de incluir la obra en sus presupuestos.

Finalmente, se especificó que la construcción de la prolongación de la pasarela reportaría los siguientes beneficios:

- a. Acortar distancias de recorrido para los usuarios que provienen de la zona Norte;
- b. Canalizar ordenadamente los flujos peatonales que actualmente cruzan de manera irregular la calle Gustavo Díaz Ordaz y los que indebidamente cruzan a nivel las bahías del CETRAM;
- c. Incentivar el uso correcto de los accesos a las líneas 1 y 5 del Metro, que se han visto disminuidos porque con frecuencia los usuarios del transporte público de pasajeros descienden de los vehículos antes de que estos ingresen en el CETRAM; y
- d. Contar con mayores condiciones de seguridad al usuario y, en consecuencia, reducir el riesgo de accidentes.

---

<sup>14</sup> Asimismo, el servidor público en cita le refirió a la persona peticionaria que no obstante lo informado, el Metro se encontraba en la mejor disposición de colaborar y coordinarse con la SETRAVI y las Dependencias que resultaran involucradas. Además le comunicó que el CETRAM- Pantitlán formaba parte integral de un Programa de seguridad Institucional que llevaba a cabo el Gobierno del Distrito Federal, y que ese Organismo tenía como objetivo principal mejorar las condiciones de seguridad, funcionalidad y los accesos a los diez Centros de Transferencia Modal de mayor demanda que convergen en las Estaciones Terminales de la Red del Metro.

<sup>15</sup> Perteneciente a la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal.

<sup>16</sup> Lo que se reiteró a esta Comisión el 5 de abril de 2006 mediante oficio DGPV/749/DV- SPV/668/06, los días 7 y 20 de agosto de 2007 mediante oficios DGPV/213/07 y DJ/4300/2007, todos, en respuesta a las solicitudes de información realizadas.



**IV.5.** Las respuestas de la Delegación Venustiano Carranza a diversas solicitudes de información que este Organismo hizo los días 23 de febrero de 2006, 6 de febrero del 2007 y, de manera complementaria, 10 de marzo y 5 de junio de 2008; lo informado en las reuniones interinstitucionales en las que participó personal de esta Delegación el 7 de mayo y 21 de agosto, ambos días de 2007, para que se supiera sobre los antecedentes relacionados con los hechos; las gestiones para incluir la obra que nos ocupa en el POA de esta misma Delegación; así como las actuaciones que se hubieran implementado a fin de garantizar la accesibilidad y la protección de las personas usuarias del CETRAM-Pantitlán, particularmente de las personas adultas mayores, personas con discapacidad, niños, niñas y mujeres principalmente.

De dichas respuestas, destaca la siguiente información:

a) Mediante el oficio DGJG/464/06, de fecha 28 de marzo de 2006, la Lic. Rocío Barrera Badillo, entonces Directora General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Venustiano Carranza informó a este Organismo que, a través del oficio DGODU/0343/06, la Directora General de Obras y Desarrollo Urbano en dicha Delegación comunicó a la Dirección de Enlace Interinstitucional, Coordinación General de Atención Ciudadana y Gestión Social de la Secretaría de Gobierno, que toda vez que el proyecto del Programa Operativo Anual 2007 fue realizado con anterioridad a la definición de la obra en cuestión, esa Delegación no contaba con los recursos presupuestales para llevar a cabo dicha construcción, **no obstante se registraría ese requerimiento para su inclusión en programas posteriores.**

b) El 14 de febrero de 2007, se recibió el oficio DGODU/0298/07, suscrito por el C. Emilio Zúñiga García, entonces Director General de Obras y Desarrollo Urbano de la Delegación Venustiano Carranza, mediante el cual informó a este Organismo que en el Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio 2007, sólo se consideraron recursos para rehabilitación y mantenimiento de puentes peatonales.

Pero dado el interés que representaba para esa Delegación la construcción de nuevos puentes, como el del caso que nos ocupa, “coadyuvarían a evitar riesgos de accidentes, la pérdida de vidas humanas, el abatimiento de la inseguridad y la incentivación de la fluidez en la circulación vehicular en el CETRAM-Pantitlán y su entorno”, y procederían a solicitar apoyo a la Secretaría de Obras y Servicios del Distrito Federal para que, en el caso de presentarse el desmantelamiento de algún puente que reuniera las características que requerían, se considerara la asignación del mismo a esa Delegación.

c) El 7 de mayo de 2007, en la reunión interinstitucional convocada por este Organismo, la Lic. Aurora Picazo Ramírez, entonces Subdirectora de Licencias y Uso de Suelo de la Delegación Venustiano Carranza, aclaró que, además de no contar con el presupuesto necesario para la obra, ésta tendría que construirse sobre una vía primaria y, de conformidad con la Ley de Transporte y Vialidad, corresponde a la SETRAVI su realización.

Además, cuestionó la necesidad de construir la obra en comento, dado que recordó que se estaba realizando la construcción de la Terminal 2 del Aeropuerto y eso modificaría las arterias viales del CETRAM- Pantitlán.

Por su parte, el Ing. Víctor Hugo Álvarez Centeno, entonces Director de Desarrollo Urbano de la Delegación, informó que si bien en la reunión interinstitucional de noviembre de 2005 se determinó que dicha Delegación era la responsable de la realización de la obra, sin fundamento alguno. Además, aceptó como un error de la Delegación no haberlo mencionado en su momento.

d) El 7 de septiembre de 2007, este Organismo recibió el oficio DDU/275/07, de la misma fecha, suscrito por el Ing. Víctor Hugo Álvarez Centeno, entonces Director de Desarrollo Urbano de la Delegación, mediante el cual informó que la obra en comento no era viable técnicamente debido a que la pasarela que se necesitaba extender tendría 3 metros de ancho, por lo que al bajarla a la calle, se dejarían escasos 70 centímetros para la circulación peatonal. Por otra parte, si se hacía una rampa, “facilitaría su uso a personas de capacidades diferentes (sic) y de la tercera edad (sic)” pero obstruiría los accesos vehiculares a los predios que se localizan en el trayecto de la misma.<sup>17</sup>

e) El 14 de abril de 2008, mediante oficio DGJG/DJ/286/2008, el Director Jurídico de la Delegación informó que las medidas adoptadas para garantizar la accesibilidad y el libre tránsito de los usuarios del CETRAM consistieron en la colocación de un semáforo en la Avenida Adolfo López Mateos, con la finalidad de protegerlos, mismo que se encontraba en constante supervisión.<sup>18</sup>

f) Finalmente, el 22 de mayo de 2008, mediante oficio DGJG/DJ/SSL/294/08, la Subdirectora de Servicios Legales de esa Delegación informó que representantes y funcionarios del Metro, de la SETRAVI y de la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano de esa Delegación realizaron varias reuniones de trabajo y recorridos en esa zona, a efecto de analizar lo solicitado; por lo que se determinó que no era viable económica ni técnicamente dicha obra, toda vez que no se contaba con el presupuesto necesario y su realización derivaría en problemas de paso para los transeúntes por sus dimensiones.

**IV.6.** La información proporcionada por la Coordinación General de Atención Ciudadana y Gestión Social de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, en atención a las solicitudes realizadas los días 15 de noviembre de 2006 y 19 de junio de 2007, a fin de que se realizaran gestiones ante las autoridades competentes para atender la solicitud de la persona peticionaria y, en su caso, se presupuestara la realización de la obra.

De las respuestas recibidas en esta Comisión destaca lo siguiente:

a) El oficio CGAC/DAC/394/06 de 28 de noviembre de 2006, suscrito por la Coordinadora General, mediante el cual se informó que, el 20 de octubre del mismo año, se presentó la persona peticionaria a solicitar verbalmente diversos documentos para reactivar el proyecto de seguridad vecinal en la zona aledaña al metro Pantitlán, por lo que fue atendido por el Director de Atención Ciudadana y se le orientó para que la reactivación se realizara ante la **autoridad competente**. Por lo que, el 3 de noviembre de 2006, la persona peticionaria presentó su oficio de petición al Jefe Delegacional en Venustiano Carranza, de lo cual marcó copia a esa Coordinación y el 23 de

---

<sup>17</sup> Esta misma respuesta se recibió mediante el Oficio 2164/DGCPYASYC/07, de 9 de octubre de 2007, mismo que fue suscrito por personal de la SETRAVI, la Delegación Venustiano Carranza, el Metro, y la Dirección General de Concertación Política y Atención Social y Ciudadana de la Secretaría de Gobierno. A partir de esa fecha en diversos oficios se les solicitó a estas Instituciones el sustento técnico que motivara y fundara su informe, sin que a la fecha de la realización de la presente Recomendación se recibiera algo al respecto.

<sup>18</sup> Es importante señalar que ese semáforo ya existía.



noviembre, el Director referido solicitó a dicha Delegación que también se le informara sobre la atención que se le daría a la persona peticionaria.

b) El oficio 1360/DGCPYASYC/07 de 26 de junio de 2007, mediante el cual el Director General de Concertación Política y Atención Social y Ciudadana informó, como antecedentes relacionados con la queja, que en un inicio la demanda ciudadana fue atendida por el Líder Coordinador de Proyectos en Venustiano Carranza, Fernando Horacio Cordero, quien realizó las siguientes gestiones:

b.1) El 25 de octubre de 2005, se celebró una mesa de trabajo en la que participaron personal del STC Metro, de la Delegación Venustiano Carranza y de la SETRAVI, en la que se acordó que el caso era de atención estructural, por lo que se fijó fecha para una nueva reunión.

b.2) El 3 de noviembre de 2005, se celebró una segunda mesa de trabajo con representantes de la SETRAVI, de la Delegación Venustiano Carranza, de la Dirección General del STC Metro y de la Secretaría de Obras y Servicios, en la que se acordó realizar una visita ocular al paradero para revisar la viabilidad de la petición y realizar acciones conjuntas para elaborar un Programa de Rescate Integral de la Zona en beneficio de la comunidad.<sup>19</sup>

b.3) El 31 de octubre de 2006, se celebró una tercera mesa de trabajo en la que participaron representantes de la Delegación Venustiano Carranza, de la SETRAVI y de la Dirección General del Metro, en la que se acordó que las áreas involucradas (sic) en el CETRAM-Pantitlán ya tenían elaborado un Plan de Trabajo de Mejoramiento.

c) El 30 de marzo de 2007, la Subdirectora de Mesas de Coordinación Ciudadana, Lilia Vázquez García, se entrevistó con la persona peticionaria, a quien le informó que daría seguimiento a su solicitud a través de la realización de mesas interinstitucionales, mismas que se realizaron los días 19 de abril y 17 y 31 de mayo de 2007, en las que la Delegación Venustiano Carranza y SETRAVI sostuvieron que la obra no era viable técnicamente.<sup>20</sup>

c.1) De la información proporcionada destaca la nota informativa de 11 de junio de 2007, suscrita por dicha Subdirectora, en seguimiento a la solicitud de la persona peticionaria, quien le refirió que en caso de recibir una respuesta negativa por parte de la Delegación Venustiano Carranza, “[en esa Dirección harían] **una consulta a la Secretaría de Obras para conocer la viabilidad para retomar su demanda desde el Gobierno del Distrito Federal**”. [Resaltado fuera del original].

**IV.7.** Las respuestas de la SETRAVI a las solicitudes de información realizadas los días 22 de febrero del 2006, 29 de junio de 2007 y 19 de septiembre de 2008, a fin de que se informara sobre la atención que se había dado a la solicitud de la persona peticionaria, de las cuales destacan las siguientes:

a) El 6 de abril del 2006, mediante el oficio DGPV/749/DV-SPV/668/06, el Director General de Planeación y Vialidad de esa Secretaría informó que, derivado de un recorrido realizado —sin precisar fecha—, el 5 de abril de 2005 se dio conocimiento a la persona peticionaria de que **se**

<sup>19</sup> La visita se realizó el 7 de noviembre de 2005, de la que deriva la opinión favorable emitida por SETRAVI.

<sup>20</sup> A dicha respuesta se anexaron las notas informativas realizadas por la Subdirectora.

**revisaría la factibilidad técnica y económica** de la prolongación de la pasarela de servicio que conecta el CETRAM-Pantitlán con la terminal del Metro, a fin de salvar la vialidad de la calle Gustavo Díaz Ordaz, para que opere como puente peatonal.

Posteriormente, del análisis realizado, **se dictaminó procedente la prolongación de dicha pasarela elevada**, lo que fue del conocimiento de la Directora General de Concertación Política y Atención Social y Ciudadana de la Secretaría de Gobierno.<sup>21</sup>

a.1) Se anexó a dicha respuesta copia del oficio DGPV/0160/DV-SPV/133/06, de 26 de enero de 2006, dirigido a la Directora de Enlace Interinstitucional de la Coordinación General de Atención Ciudadana y Gestión Social de la Secretaría de Gobierno, mediante el cual **se le informa que en virtud de haberse emitido la opinión positiva respecto de la construcción de la prolongación de la pasarela de distribución en el CETRAM-Pantitlán, como puente peatonal, queda pendiente la programación del presupuesto necesario para su construcción por parte de la Delegación Venustiano Carranza.**

b) Lo anterior, se reiteró los días 10 de agosto de 2007, fecha en que se recibió copia certificada del oficio en el que se emite la opinión favorable y el 27 de agosto de 2007, fecha en que se recibió copia del oficio DGPV/2177/2007, suscrito por el arquitecto Sergio Aníbal Martínez Sánchez, Director de Planeación de la SETRAVI, mediante el cual reitera que el 12 de diciembre de 2005 se emitió la opinión favorable por el entonces Director General de Planeación y Vialidad.

c) Finalmente, el 17 de octubre de 2008, se recibió el oficio DCTM/SSO“A”/086/08, mediante el cual el Subdirector de Supervisión y Operación “A” de CETRAM, Iván Israel Contreras Ocampo, informó que la acción de emitir una opinión favorable respecto de la pasarela elevada solicitada depende de la Dirección General de Planeación y Vialidad, ya que sólo dicha Dirección General tiene la facultad para determinar la realización de la obra en conjunto con la Delegación Venustiano Carranza y la Secretaría de Obras para presupuestar su realización.

**IV.8.** Las inspecciones realizadas al lugar de los hechos por personal de este Organismo, los días 26 de abril de 2006, 15 de noviembre del 2006, 17 de junio de 2008 y 18 de julio de 2008, en las que se pudo constatar lo siguiente:

a) Los peatones que circulan sobre la avenida Canal de Churubusco o por la avenida Gustavo Díaz Ordaz con intención de ingresar a las líneas de transporte público del paradero del Metro, a las líneas del Metro o a la línea del Metro Férreo Pantitlán<sup>22</sup> no cuentan con entradas accesibles y seguras, porque no existen puentes peatonales que conecten directamente a esas avenidas con el CETRAM de referencia. Para el ingreso, tienen necesariamente que cruzar dichas avenidas.

b) Los peatones al cruzar las avenidas respectivas para ingresar al CETRAM corren el riesgo de ser atropellados por la gran afluencia vial; particularmente, en la esquina de avenida Canal de Churubusco y avenida Gustavo Díaz Ordaz, se constató que hay cruces marcadas en la calle

<sup>21</sup> Mediante el oficio **DGPV/2255/CV/2370/05** de fecha 12 de Diciembre del 2005 ya referido.

<sup>22</sup> El 14 de abril de 2008, la Delegación Venustiano Carranza refirió respecto de las entradas improvisadas que se habían realizado por los usuarios en la maya que protegía el acceso vehicular al CETRAM, que era competencia de la SETRAVI su rehabilitación o bien la realización y construcción de dichas entradas.



que, de acuerdo con la información proporcionada por la persona peticionaria, indican el fallecimiento de personas que intentaron cruzar por esos lugares.<sup>23</sup>

c) También se dio fe de que los tripulantes del transporte público, en cualquiera de las dos avenidas en comento, permiten que suban y bajen personas del vehículo, mientras se encuentran en doble o triple fila.

d) Se observó que los puentes aledaños al CETRAM no son utilizados por los usuarios debido a que, como ya se señaló, no coinciden con ninguno de los accesos hacia las líneas de Metro —Subterráneo y Férreo— y las diversas líneas de transporte que se encuentran al interior del Paradero Pantitlán.<sup>24</sup>

e) También se observó que en el horario de mayor afluencia vehicular<sup>25</sup>, dado el tráfico que se hace sobre la avenida Gustavo Díaz Ordaz, la gente que viaja en transporte público se ve obligada a descender antes de ingresar al CETRAM, en cualquier punto de la avenida, y a caminar por ella hasta llegar a un acceso improvisado, el cual consiste en una ranura que tiene la malla ciclónica “protectora” del Centro Modal. En dicha caminata van esquivando los vehículos parados y en movimiento, corriendo el riesgo de ser atropellados.

f) Otro aspecto que pudo constatarse es el del comercio en vía pública, mismo que no permite el libre desplazamiento de los transeúntes, lo que aún pone en mayor riesgo la integridad de los usuarios del CETRAM-Pantitlán.

**IV.9.** El 10 de agosto de 2009, este Organismo recibió el dictamen de vialidad, seguridad y protección civil realizado por la Academia Mexicana de Ciencias Periciales S. C., mismo que concluyó, entre otras cosas, que:

“[...] en el sitio correspondiente a la intersección de la Av. Río Churubusco y las calles Gustavo Díaz Ordaz - Unión [sic] de las colonias Ampliación Adolfo López Mateos y Pantitlán, [...] se determina que representan (sic) alta vulnerabilidad y riesgo [...]” por problemas de diversa índole, entre otros, la infraestructura vial, la cultura vial, el comercio informal y la delincuencia de la zona. Y que “[...] cada uno de estos riesgos y factores de forma individual resulta nocivo y su encadenamiento incide sustantivamente en la salvaguarda física y psicológica de las personas que a diario transitan por la zona determinada como crítica, así como a los vecinos próximos, sus bienes y el entorno [...].”

También concluye que:

“[...] LA CONTRUCCIÓN DE LA AMPLIACIÓN DEL PUENTE EN MENCIÓN EST[Á] PLENAMENTE JUSTIFICADA [...] aunado a que el sitio de la ampliación del puente sobre la calle Gustavo Díaz Ordaz a desembarcar a la altura de la Calle López Arias [...] contienen [sic] estructuras metálicas comúnmente llamadas porterías para impedir el tránsito vehicular (combis, micros y/o Chimecos), lo que genera un espacio de ocio, mismo que aprovechan los operadores para estacionarse e ingerir alimentos y/o tomar descanso de rutas de

<sup>23</sup> Se anexaron al expediente las fotografías correspondientes. De igual manera, la persona peticionaria durante la tramitación del expediente aportó a este Organismo algunos recortes periodísticos en los que se da cuenta de algunos atropellamientos en el lugar de referencia.

<sup>24</sup> Se anexaron al expediente las fotografías correspondientes.

<sup>25</sup> Entre las 5 y 8 de la mañana.

transporte [...] DICHA AMPLIACIÓN DEL PUENTE BENEFICIAR[Á] A LOS DIVERSOS USUARIOS DEL TRANSPORTE COLECTIVO METROPOLITANO [...].”

El dictamen señaló, también, que a la SETRAVI, encargada de la supervisión y regulación de los CETRAM, le compete la coordinación interinstitucional para el adecuado desarrollo de proyectos de reordenamiento u operativos a fin de mejorar las condiciones de operación de los CETRAM.

**IV.10.** Las distintas reuniones interinstitucionales mencionadas convocadas por este Organismo, en las que participaron, entre otras, las autoridades a las que se dirige la presente Recomendación, para discutir la importancia y necesidad de la obra en comento y atender otros aspectos relacionados con la misma, con el comercio en vía pública y con la falta de cultura vial en la zona, que potencian el riesgo a la integridad física de los transeúntes.

De dichas reuniones, destaca la llevada a cabo el 23 de septiembre de 2009, en la que se les dio a conocer el resultado de la investigación de la presente queja, así como las conclusiones derivadas del dictamen realizado por la Academia Mexicana de Ciencias Periciales S. C., para que de forma consensuada remitieran a esta Comisión su determinación final sobre la obra que nos ocupa, de manera motivada y fundada; así como las acciones a emprender respecto del comercio en vía pública y la cultura vial.

**IV.11.** La respuesta unánime recibida en esta Comisión el 3 de marzo de 2010, mediante oficio sin número, suscrito por la Directora Jurídica en Venustiano Carranza, Lic. Mónica López Moncada; la Directora de Desarrollo Urbano en Venustiano Carranza, Dolores Aurora Picazo Ramírez; el Subdirector de Protección Civil en Venustiano Carranza, Dr. José Carlos Guerrero Ascencio; el Director General de Concertación Política y Atención Social y Ciudadana de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, Alejandro Martín Juárez Durán; el Director de Centros de Transferencia Modal, Lic. Ramiro Ávila Rojas; el Subdirector Jurídico de Obras Públicas de la Dirección General de Obras Públicas, Lic. Rafael Bárcenas Romero; y el Líder Coordinador de Proyectos de la Dirección General de Planeación y Vialidad de la SETRAVI, Arq. Francisco Javier Teniente Figueroa, en el sentido de “[...] que en términos de viabilidad y por cuestiones físicas del lugar, no es posible la construcción de la pasarela, ya que por lo reducido de la banqueta y lo estrecho del arroyo vehicular entorpecería el ingreso del transporte público de la zona norte del cuerpo principal del CETRAM [...]”.<sup>26</sup>

Cabe destacar que el fundamento al que apelaron para negar la construcción de la obra fue el artículo 10 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal que establece que: “En ningún caso las obras, reparaciones u ocupación de la vía pública deben ser obstáculos para el libre desplazamiento de las personas con discapacidad, de acuerdo con las especificaciones que establezcan las Normas y demás disposiciones aplicables.” Asimismo, hicieron referencia a unas Normas Técnicas Complementarias para el Proyecto Arquitectónico, sin especificar cuáles, y a recomendaciones contenidas en diversos manuales<sup>27</sup> en los que se precisan las medidas de rampas y pendientes para la construcción solicitada.

---

<sup>26</sup> Para dar respuesta a nuestra solicitud, se otorgó como plazo la tercera semana del mes de noviembre de 2009, pero las autoridades respondieron hasta el 3 de marzo de 2010, después de diversos requerimientos por escrito para que lo hicieran.

<sup>27</sup> En donde, sólo se hace referencia a uno de ellos, editado por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, sin especificar.



A dicha respuesta no se acompañó documental alguna que soportara tal información. Tampoco presentaron propuestas para la solución del caso.

Por otra parte, respecto del comercio en vía pública, las citadas autoridades refieren que los *agentes perturbadores del lugar*, entre ellos el comercio ambulante, son los mismos que se manifiestan en otras zonas de la Delegación Venustiano Carranza y a lo que están expuestas de manera general todas las colonias de esta Delegación. Dichas autoridades argumentan que, si bien, el dictamen que presentó la Comisión, emite una opinión respecto de esta problemática, la misma remite a un informe que no se hizo por un experto en la materia de vialidad, por lo que el análisis realizado es pobre y en él no se especifican los giros comerciales existentes, no se hacen conclusiones lógico-técnicas ni se indica el número de población beneficiada con la eventual construcción de la pasarela ni cómo ésta disminuiría o evitaría los riesgos de los *agentes perturbadores mencionados*.<sup>28</sup>

## V. Motivación y fundamentación

### V.1 Motivación. Prueba de los hechos

Con base en las evidencias, se genera convicción:

**V.1.1. Sobre el hecho 1:** la solicitud de la persona peticionaria realizada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para la construcción de un puente que conecte el paso peatonal de la Avenida Gustavo Díaz Ordaz con el CETRAM-Pantitlán, para evitar accidentes y garantizar el acceso seguro y digno a las personas en situación de vulnerabilidad. [Evidencia IV.1. y IV.2.]

**V.1.2. Sobre el hecho 2:** la opinión inicial favorable, en términos de vialidad, emitida por la SETRAVI para la realización de la obra; en atención a la solicitud de la persona peticionaria. [Evidencia IV.3. y IV.4.]

**V.1.3. Sobre el hecho 3:** el incumplimiento de los acuerdos celebrados por las instituciones para la construcción de la obra, lo que derivó en las distintas reuniones interinstitucionales realizadas por este Organismo; y las diversas manifestaciones de las autoridades responsables sobre los impedimentos para la realización de la obra en comento. [Evidencia IV.5., IV.6., IV.7. y IV.10.]

**V.1.4. Sobre el hecho 4:** los riesgos a la integridad personal de los transeúntes y la falta de accesibilidad y seguridad en el CETRAM-Pantitlán, por la ausencia de obras que permitan un adecuado tránsito para las personas, por las condiciones de comercio en vía pública y por la falta de cultura vial. [Evidencia IV.8., IV.9. y IV.11.]

En resumen, de acuerdo con el análisis realizado en torno a los hechos que son materia de la presente Recomendación es posible afirmar como verificados, los siguientes hechos:

1. Convicción en la necesidad de construir las obras necesarias para garantizar, de manera digna, segura y acorde con las necesidades de las personas adultas mayores, de las

---

<sup>28</sup> Al respecto, lo que esta Comisión responde, considerando que la carga de la prueba la tiene la autoridad, es que la autoridad la que tendría que probar que el ambulante **no** es un factor de riesgo en el lugar. Ya que lo que se está evidenciando por esta Comisión es la existencia del comercio informal y que esto sí impide el libre tránsito en el lugar.

personas con discapacidad, de los niños y las niñas y de las mujeres, los accesos peatonales que conecten las calles aledañas al CETRAM-Pantitlán.

2. La negativa de las autoridades involucradas, sin motivación y fundamento suficientes para ello, para la realización de la obra específica solicitada por la persona peticionaria y para llevar a cabo las acciones necesarias que garanticen el acceso seguro y digno al CETRAM-Pantitlán.

Finalmente, es importante destacar que no hay prueba alguna que desvirtúe los hechos expuestos en este caso.

## **V.2. Fundamentación. Subsunción de los hechos al derecho.**

Con base en la prueba de hechos, se genera convicción respecto de la violación al derecho a la protección de las personas adultas mayores; al derecho a la protección de las personas con discapacidad; a los derechos de los niños y niñas; y a los derechos de las mujeres.

### **V.2.1. Violación al derecho a la protección de las personas adultas mayores.**

En el ámbito internacional, específicamente en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, se establece en el artículo 17, la protección de las personas adultas mayores, refiriendo que:

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

- a. proporcionar instalaciones adecuadas [...].

La Ley de los derechos de las personas adultas mayores en el Distrito Federal, les reconoce, entre otros, el derecho a su integridad, dignidad y a vivir una vida libre de violencia:

Artículo 5.- De manera enunciativa esta Ley reconoce a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

#### I. De la integridad y dignidad:

I. A la vida, con calidad, siendo obligación de [...] los órganos locales de Gobierno del Distrito Federal [...] garantizar a las personas adultas mayores, su sobrevivencia así como el acceso a los mecanismos necesarios para ello;

II. A la no discriminación, por lo que la observancia a sus derechos se hará sin distinción alguna;

III. A una vida libre de violencia;



- IV. A ser respetados en su persona, en su integridad física, psicoemocional y sexual;  
 [...]  
 VIII. A vivir en entornos seguros, dignos y decorosos, que cumplan con sus necesidades y requerimientos y en donde ejerza libremente sus derechos.

El Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal<sup>29</sup> refiere que, en cuanto al tema relacionado con las personas adultas mayores, los distintos tratados, pactos y convenciones internacionales han establecido el principio de la no discriminación en el reconocimiento, goce y ejercicio de todos sus derechos, por lo que las personas adultas mayores gozan – en igualdad de condiciones – de todos los derechos plasmados en los distintos instrumentos.<sup>30</sup>

Además, hace referencia a que, para abordar los derechos de las personas adultas mayores, es necesario partir de dos planos normativos distintos: en primer lugar, situando a las personas adultas mayores como parte integrante de la sociedad, por lo que, como tales, gozan de todos los derechos establecidos en el ordenamiento jurídico; y, por otro lado, partiendo de su pertenencia a un grupo en mayor situación de vulnerabilidad que requiere de una protección especial del Estado.

En este sentido, el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal<sup>31</sup> considera que a pesar de que el marco jurídico federal y local ha sentado las bases para que las personas adultas mayores ejerzan sus derechos, a menudo la falta de observancia de las normas legales lo impide. Pero cuando la inobservancia de las normas se manifiesta en actos de violencia hacia esta población, se vuelve más grave aún, ya que ello hace que la mayoría de estas personas se enfrenten frecuentemente a situaciones de discriminación y/o exclusión. Al respecto, las personas adultas mayores son víctimas de diferentes formas de violencia, entre ellas la institucional.<sup>32</sup>

Asimismo, el citado Programa de Derechos Humanos establece que las personas adultas mayores gozan, en igualdad de condiciones, de todos los derechos reconocidos en los tratados de derechos humanos ratificados por México. Sin embargo, el cumplimiento de los deberes del Estado respecto de la protección de sus derechos es casi nulo. Esto significa que, sin mecanismos que garanticen el derecho a la no discriminación e igualdad de las personas adultas mayores, las violaciones a esos derechos se incrementan y se vuelven habituales. Para ello establece una serie de líneas estratégicas encaminadas a erradicar la discriminación que sufren y que se traduce en una restricción al ejercicio y goce de sus derechos humanos.<sup>33</sup>

Finalmente, el Programa reconoce que en la creación de políticas públicas en beneficio de los derechos de las personas adultas mayores, se debe considerar lo establecido en los Principios de Naciones Unidas a favor de las Personas de Edad<sup>34</sup>, según los cuales dichas personas deben permanecer integradas en la sociedad.<sup>35</sup>

<sup>29</sup> Diagnóstico de Derechos Humanos, presentado el 7 de mayo de 2008.

<sup>30</sup> Ibidem, Párrafo 3290. Pág. 757.

<sup>31</sup> Presentado públicamente el 25 de agosto de 2009 y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 26 de agosto de 2009.

<sup>32</sup> Programa de Derechos Humanos. Capítulo 27.5 Derechos a una vida libre de violencia de las Personas Adultas Mayores. Pág. 264.

<sup>33</sup> Op. Cit. Capítulo 27.7 Derecho a la igualdad y no discriminación de las personas adultas mayores. Pág. 867.

<sup>34</sup> Adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (resolución 46/91) el 16 de diciembre de 1991. Consultado en [http://www.un.org/ageing/un\\_principlessp.html](http://www.un.org/ageing/un_principlessp.html) el 13 de agosto de 2010.

<sup>35</sup> Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, Capítulo 27.6 Derecho a la participación de las personas adultas mayores. Página 866.

Al respecto, los Principios de Naciones Unidas referidos establecen lo siguiente:

Principio 6. Las personas de edad deberán tener la posibilidad de vivir **en entornos seguros y adaptables a sus preferencias personales y a sus capacidades en continuo cambio.**

Principio 7. Las personas de edad deberán permanecer integradas en la sociedad [...]

En conclusión, la dilación y negativa para construir la obra en comento viola los derechos a la protección de las personas adultas mayores. De acuerdo con lo argumentado, son responsables de esta violación servidores públicos de la Secretaría de Gobierno, de la SETRAVI y de la Delegación Venustiano Carranza.

### **V.2.2. Violación al derecho a la protección de las personas con discapacidad.**

Las personas con discapacidad son titulares plenos de derechos humanos; sin embargo, es la sociedad quien, a través de barreras físicas y principalmente culturales y sociales en sus diferentes ámbitos, les obstaculiza o restringe su ejercicio.<sup>36</sup>

La accesibilidad y no discriminación en los inmuebles públicos, medios de transporte y demás espacios públicos, está reconocida como derecho de las personas con discapacidad, en diversos instrumentos nacionales e internacionales, entre otros: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>37</sup>; la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>38</sup>, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>39</sup>; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”<sup>40</sup>; la Convención Interamericana para la Eliminación de Toda las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad<sup>41</sup>; la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas<sup>42</sup> y la Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal<sup>43</sup>.

Especial referencia merece la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>44</sup>, misma que en sus artículos 2, 3 y 9, principalmente, alude a la no discriminación por razones de discapacidad y a la accesibilidad como uno de los fines a los que están obligados los Estados parte de ese tratado internacional a cumplir, entre ellos, México:

Artículo 2. [...]

---

<sup>36</sup> Véase en: Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico sobre Derechos Humanos del Distrito Federal*, Solar Servicios Editoriales, S.A. de C. V., México, 2008, pág. 779.

<sup>37</sup> Artículo 1º.

<sup>38</sup> Artículos 1 y 25.

<sup>39</sup> Artículos 2.2 y 11.

<sup>40</sup> Artículos 3 y 18 incisos a) y c).

<sup>41</sup> Artículos 2, 3.1 4, y 5.

<sup>42</sup> Artículos 2, 3, y 9.

<sup>43</sup> Artículos 1, 2, 5 14, 15 y 16.

<sup>44</sup> Tratado internacional firmado y ratificado por México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2008. Entrada en vigor internacional y para México el 3 de mayo de 2008.



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

Por **ajustes razonables** se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Por **diseño universal** se entenderá el diseño de [...] entornos [...] y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El diseño universal no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten.

Artículo 3. Los principios de la presente Convención serán:

[...]

f) **la accesibilidad**

[...]

Artículo 9. **Accesibilidad.**

1. **A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados parte adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás al entorno físico, el transporte, [...] y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, [...]. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a: a) [...], las vías públicas, el transporte [...].**

El Manual Técnico de Accesibilidad<sup>45</sup> del Gobierno del Distrito Federal también proporciona una definición sobre la accesibilidad al señalar que: “Es la combinación de elementos del espacio construido que permiten el acceso, desplazamiento y uso por las personas con discapacidad, así como el acondicionamiento del mobiliario, que se adecuen a las necesidades de las personas con distintos tipos y grupos de discapacidad.”

<sup>45</sup>Elaborado, entre otras, por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal y la participación de la asociación civil “Libre Acceso”. Publicado en agosto de 2007. Consultado en [http://www.seduvi.df.gob.mx/seduvi/manuales/PDF/accesibilidad/Manual\\_Tecnico\\_de\\_Accesibilidad.pdf](http://www.seduvi.df.gob.mx/seduvi/manuales/PDF/accesibilidad/Manual_Tecnico_de_Accesibilidad.pdf) el 21 de septiembre de 2010.

En conclusión, la dilación y negativa para construir la obra en comento viola los derechos a la protección de las personas con discapacidad. De acuerdo con lo argumentado, son responsables de esta violación personal de la Secretaría de Gobierno, de la SETRAVI y de la Delegación Venustiano Carranza.

### **V.2.3. Violación a los derechos de la infancia.**

Por lo que respecta a los derechos de la infancia, es de señalarse que es obligación del Estado proteger especialmente a los niños y niñas, frente a situaciones que los ubiquen en riesgos o peligros, particularmente con base en la Declaración de los Derechos del niño<sup>46</sup> al señalar en sus artículos 2 y 8, que:

Artículo 2.- **El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, [...]** para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. [...].

Artículo 8.- **El niño debe, en todas las circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección y socorro.** [Resaltado fuera del original]

Asimismo, se retoma el deber de protección, en la Convención sobre los Derechos del Niño que establece:

Artículo 3.

1. [...]

**2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar [...]** con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

En conclusión, la dilación y negativa para construir la obra en comento viola los derechos de los niños y niñas. De acuerdo con lo argumentado, son responsables de esta violación personal de la Secretaría de Gobierno, de la SETRAVI y de la Delegación Venustiano Carranza.

### **V.2.4. Violación a los derechos de las mujeres.**

Uno de los derechos que el Estado está obligado a garantizar, es el de las mujeres a vivir libres de violencia y por ende, a transitar seguras por su ciudad.

---

<sup>46</sup> Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1959.



En tal sentido, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belem Do Pará<sup>47</sup> define en primer lugar lo que debe entenderse como violencia hacia la mujer, en los siguientes términos:

Artículo 2. Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. [...]
- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona [...]
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

Posteriormente, señala propiamente como derechos, los siguientes:

Artículo 3. Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce ejercicio y protección de todos los derechos humanos [...]. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. el derecho a que se respete su vida;
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;

En conclusión, la dilación y negativa para construir la obra en comento viola los derechos de las mujeres. De acuerdo con lo argumentado, son responsables de esta violación personal de la Secretaría de Gobierno y de la SETRAVI y de la Delegación Venustiano Carranza.

## VI. Posicionamiento de la CDHDF sobre la violación de derechos humanos

Esta Comisión tiene entre sus facultades la construcción de una cultura de respeto y tutela de los derechos humanos, por lo cual es fundamental que las diversas instancias del Gobierno del Distrito Federal sumen sus esfuerzos para esa loable tarea y contribuyan con las diferentes acciones que realizan dentro de su ámbito de competencia.

Una de las obligaciones del Estado es garantizar la seguridad a la integridad de las personas y de manera especial la de las personas que pertenecen a grupos de población en condición de exclusión o discriminación: tales como son las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, niños, niñas y mujeres.

En el caso que nos ocupa es evidente que esta obligación no se ha cumplido. Como se ha constatado, no existen accesos directos y seguros que conecten las calles aledañas al CETRAM-Pantitlán. El caos vial que se genera por esta situación, debido entre otros factores al comercio en vía pública y a una falta de cultura vial y de tránsito, implica riesgos a la integridad de los usuarios y usuarias, al grado de llegar a perder la vida.

---

<sup>47</sup> Vinculante para México desde el 12 de diciembre de 1998.

En ese sentido, esta Comisión insiste en que las autoridades responsables en el presente caso deben sumar sus esfuerzos, en colaboración con otras instancias gubernamentales, con especialistas en la materia y con la academia, para atender las problemáticas de inseguridad vial que existen en el CETRAM-Pantitlán y proteger la integridad de las personas usuarias, en especial, de las personas en condición de vulnerabilidad como es el caso de las personas adultas mayores, de las personas con discapacidad, de los niños y niñas y de las mujeres.

Asimismo, el artículo 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de los Estados de adoptar medidas legislativas o de cualquier otro carácter para hacer efectivos los derechos y las libertades consagradas no sólo en el ordenamiento jurídico internacional sino, con mayor razón, en el nacional.

Para tal efecto, el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, enuncia lo siguiente:

1281. Los derechos humanos son el eje a partir del cual se construye el Estado moderno...*La democracia, a su vez, es un complejo ejercicio de derechos mucho más amplio* que los procedimientos que aseguran la participación de la ciudadanía en los procesos de elección de los gobernantes...

1282. El desarrollo democrático está inexorablemente ligado a la protección de los derechos humanos y es un indicador de gobernabilidad que debe estar presente en los procesos electorales y en el diseño y ejecución de las políticas públicas. Por ello, el resguardo de los derechos humanos es la tarea por excelencia de la democracia y el espíritu que hace posible el contrato social. Apelando al principio de integralidad que guardan los derechos humanos, no se puede garantizar la vigencia de un derecho si no se busca hacerlo con todos y cada uno de ellos.

1283. La falta de respeto a los derechos humanos, al poner en riesgo la gobernabilidad democrática, contribuye a la exclusión social y política, a la corrupción, a la falta de acceso a una vida digna, a una débil administración pública y a una limitada rendición de cuentas. La ausencia de compromiso en el respeto a los derechos humanos conlleva el riesgo de incubar la ruptura democrática, agrede el fundamento mismo del Estado y atenta contra el desarrollo humano y social.

Las diversas líneas de acción que pudieran conformar las obligaciones de las autoridades para reconocer el derecho de las personas, en particular de las que se encuentran en mayor grado de exclusión o discriminación, se encuentran a cargo de la Secretaría de Gobierno, la SETRAVI, ambas del Distrito Federal, y de la Delegación en Venustiano Carranza, en su deber de adoptar mecanismos o acciones para garantizar a todas las personas por igual, las condiciones de accesibilidad, seguridad y libre tránsito, en el presente caso en el CETRAM-Pantitlán, a fin de realizar un proyecto y construcción de la obra solicitada mediante la implementación no sólo de la perspectiva de género y de derechos humanos sino bajo estándares de accesibilidad universal, en aras de garantizar el reconocimiento por igual de todos y cada uno de los derechos humanos de las personas.



## VII. Obligación del Gobierno de reparar los daños ocasionados por la violación a derechos humanos

Cuando el Estado ha incurrido en responsabilidad debido a la acción u omisión de cualquiera de sus funcionarios o por la tolerancia de conductas realizadas por particulares, es su obligación reparar las consecuencias de tal violación. Al respecto, vale recordar que las reparaciones serán acordes a cada caso concreto y que se encuentran establecidas en diversas disposiciones nacionales e internacionales.

Respecto de las últimas, es importante señalar que esta Comisión ha retomado de manera constante los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al aplicar el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual establece lo siguiente:

### Artículo 63.

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

La Corte Interamericana ha señalado que las reparaciones deben ser al menos:

a. Proporcionales al daño causado, es decir, a las violaciones de derechos humanos ocasionadas: “De acuerdo con las consideraciones sobre el fondo de la violación a la convención declarada en el capítulo correspondiente, así como a la luz de los criterios fijados en la jurisprudencia del Tribunal en relación con la naturaleza y alcances de la obligación de reparar [...]”<sup>48</sup>

b. Que cada caso debe analizarse a la luz de sus particularidades: “La Corte estima que la jurisprudencia sirve como orientación para establecer principios en esta materia, aunque no puede invocarse como criterio unívoco, porque cada caso debe analizarse conforme a sus propias características [...]”<sup>49</sup>

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que existen medidas de satisfacción para la reparación de violaciones a derechos humanos que no tienen necesariamente un carácter pecuniario.

Esas medidas pueden tener un “alcance o repercusión públicas” e implicar la adopción de medidas legislativas, administrativas o de cualquier otra índole para evitar la repetición de las conductas violatorias a derechos humanos. Inclusive, la citada Corte ha referido, en algunos casos, que “la Sentencia constituye *per se* una medida de reparación”<sup>50</sup>.

48 Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. México. Sentencia de excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 215

49 Corte IDH. Caso Bulacio Vs. Argentina. Sentencia de fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 18 de Septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 95.

50 Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. México. Sentencia de excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 239.

Por lo anterior, este Organismo considera que el presente pronunciamiento constituye por sí mismo una forma de reparación integral que atiende a las situaciones del caso específico.

Al respecto, la autoridad tiene la obligación de adoptar las medidas legales y administrativas necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades fundamentales previstas en el ordenamiento jurídico, con mayor razón de aquellas que constituyen una acción afirmativa a favor de una persona o un grupo de personas en condiciones de vulnerabilidad.

En el caso concreto, la persona peticionaria externó en distintas comparecencias ante esta Comisión, que sus pretensiones se basaban principalmente en la solución que las autoridades correspondientes dieran a los problemas de inseguridad vial que existían en el CETRAM-Pantitlán.

Aunque hay diferentes formas de reparación del daño, en el caso particular y para fines de la presente Recomendación, se estima procedente que tanto la Secretaría de Gobierno, la SETRAVI, así como la Delegación Venustiano Carranza reparen las violaciones a los derechos humanos a través de medidas de satisfacción y garantías de no repetición, las cuales, respectivamente, “tienden a compensar el detrimento de bienes no patrimoniales”<sup>51</sup>, a tener “un impacto sobre la comunidad y el entorno social” y a evitar que se reiteren violaciones de derechos humanos como las cometidas. Por ello, se estima procedente que cada autoridad, en el ámbito de su respectiva competencia, deberá realizar las gestiones y acciones necesarias para garantizar la seguridad a la integridad de las personas usuarias del CETRAM-Pantitlán, especialmente de las personas que pertenecen a grupos de población en condición de exclusión o discriminación como las personas adultas mayores, personas con discapacidad, niños, niñas y mujeres.

Como aspecto reiterativo de la recomendación 24/2009, sobre la accesibilidad en la Ciudad de México, debe considerarse nuevamente que el eje central que deberá conducir la citada reparación es que se implementen políticas, programas y demás acciones transversales e integrales en favor de la accesibilidad, de lo contrario, se continuará con la exclusión de facto de las personas con discapacidad, entre otras.

En razón de lo antedicho, 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 CDHDF así como 1 y 140 de su Reglamento Interno, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal,

## VIII. Recomendación

### 1. AL C. SECRETARIO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

**Primero.** De manera inmediata, convoque a una mesa interinstitucional, integrada por la Secretaría de Transportes y Vialidad del Distrito Federal, la Secretaría de Obras y la Delegación Venustiano Carranza; y por otras instancias que estime pertinentes, a través de la cual se coordinen las

---

<sup>51</sup> García Ramírez Sergio, La jurisdicción interamericana de derechos humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Corte Interamericana de Derechos Humanos, México, 2006, p. 230.



acciones y presupuestos necesarios para la construcción de la extensión de la pasarela que conecte al CETRAM –Pantitlán con la avenida Gustavo Díaz Ordaz y/o las obras que garanticen condiciones de accesibilidad segura a las personas usuarias de dicho CETRAM.

El diseño de esta obra deberá ser universal y considerar los ajustes razonables necesarios para satisfacer estándares internacionales en materia de accesibilidad, contando con el aval de expertos en el tema.<sup>52</sup>

**Segundo.** Realice las gestiones necesarias, entre otras, la vinculación con la Secretaría de Transportes y Vialidad y la Delegación Venustiano Carranza, para que se inicien las obras requeridas en el CETRAM-Pantitlán en el año 2011 y sean concluidas a más tardar en 2012<sup>53</sup>.

**Tercero.** Derivado del punto anterior, dé seguimiento a las acciones emprendidas hasta la concreción de la obra, de acuerdo con el plan de construcción que se haya definido.

## 2. AI SECRETARIO DE TRANSPORTES Y VIALIDAD DEL DISTRITO FEDERAL.

**Cuarto.** Asista a las reuniones a las que convoque la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal para cumplir con los objetivos planteados en los puntos Primero y Segundo de la presente Recomendación y realice las acciones necesarias para su cumplimiento.

## 3. AI JEFE DELEGACIONAL EN VENUSTIANO CARRANZA.

**Quinto.** Asista a las reuniones a las que convoque la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal para cumplir con los objetivos planteados en los puntos Primero y Segundo de la presente Recomendación y realice las acciones necesarias para su cumplimiento.

**Sexto.** En un plazo que no exceda de seis meses, diseñe e implemente un programa que impulse el reordenamiento del comercio en vía pública dentro del CETRAM- Pantitlán y en las calles aledañas al mismo, para que se permita el tránsito y el libre acceso seguro a las personas usuarias del mismo.

## 4. AI SECRETARIO DE TRANSPORTES Y VIALIDAD DEL DISTRITO FEDERAL Y AL JEFE DELEGACIONAL EN VENUSTIANO CARRANZA.

**Séptimo.** De conformidad con el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal<sup>54</sup>, en un plazo que no exceda de tres meses, implementen capacitación sobre presupuesto y políticas públicas con

---

<sup>52</sup> Como una referencia deberá atenderse a las observaciones realizadas en el Informe especial sobre la situación de los derechos humanos de las personas con discapacidad en el Distrito Federal 2007-2008, párrafo 267, página 68.

<sup>53</sup> Ello, de conformidad con la línea de acción 2169 de Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF), misma que refiere que, entre otras autoridades, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Gobierno del Distrito Federal son responsables de presupuestar el costo para cumplir con la obligación de garantizar accesibilidad física en la ciudad. PDHDF, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Págs. 55, 98 y 99.

<sup>54</sup> De conformidad con lo establecido en los rubros de "Presupuesto en materia de derechos humanos para el 2010-2012" y "Políticas públicas integrales". PDHDF, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Págs. 1010 y 1013.

enfoque de derechos humanos y género, dirigida a sus mandos medios y superiores, encargadas y encargados de la formulación de presupuestos y políticas públicas.

**Octavo.** En un plazo que no exceda de un mes, busquen la coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y autoridades del Estado de México para que implementen un programa que fortalezca la cultura vial y de tránsito en el lugar de los hechos, con la finalidad de prevenir accidentes y garantizar el libre y seguro tránsito en la zona.

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 hace saber a las autoridades a las que va dirigida esta Recomendación que disponen de un plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente en que ésta se les notifique, para que manifiesten si la aceptan o no, en el entendido que de no aceptarla, su respuesta se hará del conocimiento de la opinión pública. En caso de que la acepte, 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 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. La presente Recomendación es pública.

Así lo determina y firma

El Presidente de la Comisión de Derechos  
Humanos del Distrito Federal

**Luis Armando González Placencia**

C.c.p. Lic. Marcelo Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Para su conocimiento.

C.c.p. Ing. Francisco Bojórquez Hernández. Director General del Sistema de Transporte Colectivo Metro. Para su conocimiento y coordinación

C.c.p. Lic. Fernando José Aboitiz Saro. Secretario de Obras y Servicios del Distrito Federal. Mismo fin.

C.c.p. Dr. Manuel Mondragón y Kalb. Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal. Mismo fin.