

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal



ANIVERSARIO

Falta de consulta previa para la construcción de un panteón vecinal e incumplimiento de la obligación de preservar la cultura de las personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán.

Recomendación 10/2018

Expediente

CDHDF/IV/122/IZTP/17/D5208

Autoridades responsables

Jefatura Delegacional de Iztapalapa.
Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México.

Víctimas directas

Víctima 1, Edith Guillermina Santelis Rosales
Víctima 2, Ángel Ildeberto Flores Molina
Víctima 3, Alejandra Almaraz Flores
Víctima 4, Alejandro David Romero de la Rosa
Víctima 5,
Víctima 6, Aarón Rómulo Salcedo Romero
Víctima 7,
Víctima 8,
Víctima 9, Teresa Salcedo Ramírez
Víctima 10,
Víctima 11, Noé Ortiz Cervantes
Víctima 12, José Abel Flores de la Rosa
Víctima 13, Manuel Fuentes Morales
Víctima 14,

Víctimas colectivas

Las personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán

Índice de Derechos Humanos violados

1. Derecho de los pueblos y barrios originarios a ser consultados
 - a. Omisión de consultar al pueblo y barrio originario sobre medidas susceptibles de afectarles directamente
2. Derecho de los pueblos y barrios originarios a preservar su cultura
 - a. Destrucción de sus elementos culturales
 - b. Dilación en adoptar las medidas necesarias para garantizar la preservación de su cultura
3. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad
 - a. Desalojo ilegal sin orden emitida por autoridad competente y sin observar el procedimiento legal
4. Derecho a la propiedad privada
 - a. Sustracción ilegal de artículos personales durante el desalojo ilegal
5. Derecho a la integridad personal
 - a. Uso indebido de la fuerza
6. Derecho a la libertad personal en relación con el derecho a la libertad de expresión y de reunión
 - a. Detención arbitraria como obstaculización y represión del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de reunión durante una manifestación pública

Glosario. -

Autoadscripción: Acto voluntario de personas o comunidades que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como miembros de un pueblo indígena reconocido por el Estado nacional y que se identifica como tal¹.

Cultura: Inicialmente, es un complejo de peculiaridades tangibles e intangibles (cognitivas y emocionales), que se presentan en una sociedad o grupo humano. La cultura se refiere a todos los estilos de vida, los rituales, las ceremonias, las expresiones artísticas y tecnológicas, los sistemas de creencias, los sentidos expresados en las relaciones sociales, etc. Es una construcción social que surge de la necesidad de establecer espacios vitales de significación, por lo que se deduce que es algo dinámico, en permanente reconstrucción. La cultura nace del esfuerzo por relacionarse los miembros de un grupo entre sí, con el ambiente y con lo sobrenatural².

Pluriculturalidad: Desde el punto de vista sociológico, el término pluriculturalidad designa la presencia de varias tendencias ideológicas y grupos sociales coordinados en una unidad estatal. Así pues, la pluriculturalidad puede ser entendida como la presencia simultánea de dos o más culturas en un territorio y su posible interacción³.

Pueblos indígenas: Poblaciones descendientes de los grupos humanos que habitaban una región específica al iniciarse un proceso de colonización y conquista, que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas⁴.

Colonización y conquista: Proceso iniciado durante el siglo XVI en el actual territorio del Continente Americano, por el cual distintas naciones o reinos europeos, sus colonias o los Estados surgidos a partir de estas últimas, propiciaron la sumisión de las culturas indígenas a sus leyes, sistemas de valores o modelos de vida, por medio de la violencia, las relaciones comerciales o la asimilación cultural.

Sincretismo cultural: Mezcla de las expresiones de dos o más culturas, que produce una nueva a partir de esa situación. En algunos casos, una de las culturas involucradas tiene el carácter de dominante frente a las otras, por lo

¹ OACNUDH, "Informe del diagnóstico sobre el acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca. Proyecto de implementación de las recomendaciones derivadas del Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México". México, 2007, pág. 39.

² Campo A. Lorena, "Diccionario Básico de Antropología". pág. 49 Disponible en línea: <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/11506/1/Diccionario%20basico%20de%20antropologia.pdf>

³ Bernabé Villodre María del Mar, "Pluriculturalidad, multiculturalidad e Interculturalidad, conocimientos necesarios para la labor docente". Revista Educativa Hekodemos, 11, Año V, Junio 2012. págs. 67-76

⁴ Véase artículo 2º párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 1º del Convenio Núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

que estas últimas preservan parte de sus expresiones mediante el sincretismo cultural.

Pueblos Originarios: Colectividades históricas cuya identidad étnica se base en la conciencia de un pasado indígenas, que articulan una organización comunitaria sea para la celebración de sus creencias, tradiciones, festividades y expresiones artísticas, cuyo origen se remonta al sincretismo colonial, o para tomar postura ante el despojo de sus tierras, la prohibición de sus costumbres o el cambio de sus formas de vida por parte de agentes externos⁵.

Pueblo y Barrios Originarios de Culhuacán: Comunidad conformada por 11 pueblos y barrios originarios⁶, localizada en las faldas del Cerro de la Estrella del lado poniente. También se suele usar el término de Pueblo de Culhuacán para referirse a dicha comunidad⁷.

Inhumación: La acción de enterrar el cadáver de una persona⁸.

Panteón: Lugar destinado a recibir y alojar los cadáveres, restos humanos y restos humanos áridos o cremados. También recibe el nombre de cementerio⁹.

Panteón Delegacional: Cementerio civil delegacional que se localiza en las Delegaciones de la Ciudad de México, para inhumar cadáveres, restos humanos y restos humanos áridos o cremados procedentes del área de la propia Delegación¹⁰.

Panteón vecinal: Cementerio civil vecinal en el cual se pueden inhumar cadáveres, restos humanos y restos humanos áridos o cremados procedentes del área vecinal correspondiente¹¹.

Panteón comunitario: Panteón vecinal que se gobierna y administra por las personas que integran el pueblo originario donde está asentado, y que posee un importante grado de autonomía frente a las autoridades de la Ciudad de México.

⁵ Véase artículo 2º párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 1º del Convenio Núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

⁶ Pueblos de: Santa María Tomatlán, San Andrés Tomatlán y Los Reyes Culhuacán; Barrios de: San Simón (Culhuacán), Tula o San José Tula, San Antonio (Culhuacán), Culhuacán Centro o San Juan Evangelista Culhuacán, San Juan (Culhuacán), San Francisco (Culhuacán), Santa Ana (Culhuacán), La Magdalena.

⁷ Véase “Determinación relativa a la utilidad pública de la ejecución de acciones de mejoramiento urbano y las obras para establecer, construir y conservar un cementerio en el inmueble ubicado en avenida Tláhuac número 3448 [...]”, publicado el 27 de julio de 2018, en el Diario Oficial de la Federación, Párr. 14.

⁸ Art. 11 fracción XV del Reglamento de Cementerios del Distrito Federal.

⁹ Reglamento de Cementerios del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1984, art. 11, fracción III.

¹⁰ Art. 8 fracción II del Reglamento de Cementerios del Distrito Federal.

¹¹ Art. 8 fracción III del Reglamento de Cementerios del Distrito Federal.

Predio expropiado: Al predio ubicado en la Avenida Tláhuac 3448, colonia Culhuacán, Delegación Iztapalapa, expropiado por el Gobierno de la Ciudad de México para construir un panteón.

Destino del predio: Se refiere al tipo de panteón que la Jefatura Delegacional de Iztapalapa pretende realizar en el predio expropiado. Que por sus antecedentes puede ser un panteón vecinal o un panteón delegacional.

Teocalli: Templo con diseño de inspiración prehispánica con temáticas religiosas. También se le denomina Teocali.

Proemio y autoridades responsables.

En la Ciudad de México, a los 6 días del mes de septiembre de 2018, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron los expedientes de queja citados al rubro, la Cuarta Visitaduría General de esta Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (en adelante CDHDF o Comisión), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita, en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM); 2, 3, 5, 6, 17, fracciones I, II y IV, 22, fracciones IX y XVI, 24, fracción IV, 46, 47, 48, 49, 50, 51 y 52 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como, en los artículos 82, 119, 120, 136 al 142 y 144 de su Reglamento Interno, constituye la Recomendación 10/2018, que se dirige a las autoridades siguientes:¹²

Licenciada Dione Anguiano Flores, Jefa Delegacional de Iztapalapa, con fundamento en los artículos 1, párrafo tercero, 2 apartado B, inciso IX y 115 fracción III, inciso e) de la CPEUM; 6, punto 1, inciso a) y punto 2 del Convenio 169 de la OIT, 87 párrafo tercero, 104, 105 y 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y, 2 párrafo tercero, 10 fracción IX, 37 y 39 fracciones XXI y XXIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Ingeniero Raymundo Collins Flores, Secretario de Seguridad Pública de la Ciudad de México, con fundamento en los artículos 21 y 122, apartado C, base quinta, punto D, de la CPEUM; 1, 8, 67 fracciones XX apartado b) del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 11, fracción IV, VII, IX, X, XI, XIII, XV y XVIII del

¹² De conformidad con el artículo DÉCIMO CUARTO transitorio del DECRETO por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016; así como el ACUERDO TERCERO del ACUERDO POR EL QUE SE INSTRUYE A LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS QUE INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO A IMPLEMENTAR LAS ACCIONES NECESARIAS PARA INCORPORAR EN LA DOCUMENTACIÓN OFICIAL LA DENOMINACIÓN "CIUDAD DE MÉXICO", EN LUGAR DE DISTRITO FEDERAL, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 2 de febrero de 2016, todas las referencias que en este documento recomendatorio se hagan al Distrito Federal, deberán entenderse hechas a la Ciudad de México, atendiendo a la temporalidad de los hechos motivo de la presente Recomendación.

artículo 8 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal; 6 y 8 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal; 15, último párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Confidencialidad de datos personales de las víctimas y de las peticionarias

De conformidad con los artículos 6°, apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; la Ley de Protección de Datos Personales en posesión de los Sujetos Obligados de la Ciudad de México; 2, 6, fracciones XII, XXII y XXIII, 183, fracción I, 186 y 191 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; y, 80, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en la presente Recomendación se informó a las personas peticionarias y agraviadas que sus datos permanecerán confidenciales, salvo solicitud expresa para que la información se publique.

I. Competencia de la CDHDF para la investigación de los hechos

1. Los mecanismos ombudsperson como esta Comisión, son garantías quasi jurisdiccionales. Su competencia está determinada en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, este organismo público forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de promoción y protección de los derechos humanos de los habitantes de esta ciudad.
2. Por lo que, con fundamento en el apartado B, del artículo 102, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 3 y 17, fracción II, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal¹³, y 11, de su Reglamento Interno;¹⁴ así como en la resolución A/RES/48/134, de 20 de diciembre de 1993, de los denominados Principios de París¹⁵, este Organismo tiene competencia:

¹³ 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."

¹⁴ De acuerdo con el cual: "[...]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]".

¹⁵ 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).

3. En razón de la materia —*ratione materia*—, al considerar que los hechos denunciados podrían constituir presuntas violaciones a los derechos de los pueblos y barrios originarios a ser consultados y a preservar su cultura, así como el derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad, derecho a la propiedad privada, derecho a la integridad personal, derecho a la libertad personal en relación con el derecho a la libertad de expresión y de reunión.
4. En razón de la persona —*ratione personae*—, ya que los hechos denunciados se atribuyen a autoridades y servidores públicos de la Ciudad de México, adscritos a la Jefatura Delegacional de Iztapalapa, y la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México.
5. En razón del lugar —*ratione loci*—, porque los hechos ocurren en el territorio de la Ciudad de México.
6. En razón de tiempo —*ratione temporis*—, en virtud de que los hechos se dieron a conocer el 26 de julio de 2017, tiempo en la que esta CDHDF ya tenía competencia para iniciar las investigaciones que concluyen con la presente Recomendación XX/2018; adicionalmente las consecuencias de los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos materia de esta investigación continúan a la fecha.

II. Procedimiento de investigación

7. El 26 de julio de 2017, esta Comisión inició el expediente de queja CDHDF/IV/122/IZTP/17/D5208, por presuntas violaciones relacionadas con la omisión de la autoridad delegacional en Iztapalapa de consultar a las y los integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán respecto del destino del predio que fue expropiado por las autoridades de la Ciudad de México para construir un panteón para esa comunidad originaria.
8. Como parte del proceso de investigación, el personal de este Organismo llevó a cabo diversas entrevistas con las personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán, en las que informaron sobre sus movilizaciones y peticiones que formularon ante las autoridades de la Ciudad de México para lograr la mencionada expropiación a favor de esa comunidad originaria; recabándose también diversos documentos que acreditan dicha situación.
9. También, para realizar una documentación precisa de los hechos, este Organismo solicitó a la Jefatura Delegacional de Iztapalapa se pronunciara respecto a si había consultado o no a las y los integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán sobre del destino del predio en comento.
10. Debido a que el 21 de diciembre de 2017, la autoridad delegacional, con colaboración de servidores públicos de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia, ambas de la Ciudad de México,

desalojó del predio en comento a las y los integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán; este Organismo recalificó el expediente de queja, también por presuntas violaciones a los derechos a la seguridad jurídica y principio de legalidad, a la integridad personal, al debido proceso, propiedad privada, libertad personal en relación con la libertad de expresión, así como el derecho a preservar su cultura.

11. Por lo anterior, este Organismo realizó una investigación complementaria, solicitando información a las autoridades relacionadas con el desalojo.
12. Asimismo, personal médico de la CDHDF certificó las lesiones de 12 de las víctimas que estuvieron presente en dicho desalojo; así como se elaboraron las mecánicas de lesiones correspondientes.
13. También, personal de este Organismo acudió al predio expropiado para documentar los avances realizados por la Delegación Iztapalapa para la construcción del panteón para la comunidad de Culhuacán.
14. Dicho personal también acudió a consultar tanto la carpeta de investigación iniciada por la denuncia formulada por la Delegación Iztapalapa, como la indagatoria que se inició por la denuncia que las víctimas presentaron por los hechos ocurridos el 21 de diciembre de 2017.
15. Obtenida dicha información, esta Comisión realizó un análisis técnico jurídico del expediente de queja, lo que motivó a que se realizaran nuevos cuestionamientos a las autoridades implicadas para que estas se pronunciaran al respecto; así como se les solicitó se subsanaran situaciones que en ese momento eran probables violaciones a los derechos humanos de las víctimas enunciadas en el presente documento recomendatorio.
16. Igualmente, esta Comisión documentó la detención arbitraria a la cual fue sujeta la víctima 2 durante una manifestación que ella y las personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán realizaron enfrente de las oficinas de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México.
17. Cabe agregar, que esta Comisión realizó diversos cuestionamientos de los hechos investigados a las autoridades relacionadas, pero debido a la falta de respuesta a algunos de esos cuestionamientos, este órgano protector de derechos humanos tuvo que dar por ciertos los mismos.
18. Finalmente, esta Comisión realizó las denuncias y vistas correspondientes respecto de hechos posiblemente constitutivos de delitos y faltas administrativas de los servidores públicos involucrados en los hechos del presente caso.

19. Cabe precisar que, para la integración de la presente investigación, el personal de esta Comisión llevó a cabo 20 entrevistas con las víctimas, y realizó 51 envíos de solicitudes de información a las autoridades relacionadas, 12 certificaciones de lesiones de las víctimas, 6 mecánicas de lesiones de las víctimas, 3 diligencias de acompañamientos a las víctimas ante las autoridades implicadas, y 4 revisiones de diversos materiales videográficos proporcionado por las víctimas y autoridades relacionadas.

III. Evidencias

20. Durante el proceso de investigación, la CDHDF, recabó las evidencias que dan sustento a la presente Recomendación y que se encuentran detalladas en los anexos que forman parte integrante de la misma.

IV. Justificación del contexto¹⁶

21. Tribunales garantes de derechos humanos han conocido de diversos contextos históricos, sociales y políticos que le han permitido situar los hechos alegados como violatorios de derechos humanos en el marco de las circunstancias específicas en que ocurrieron¹⁷, posibilitando en algunos casos la caracterización de los mismos como parte de un patrón de violaciones, como una práctica tolerada por el Estado o como parte de ataques generalizados y/o sistemáticos hacia algún sector de la población¹⁸.
22. Esta Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, siguiendo la línea trazada por la Corte IDH, ha incorporado el análisis de contexto como una herramienta para la emisión de sus instrumentos. Acorde a la Ley y Reglamento de la CDHDF, los elementos y pruebas que devienen de la investigación se valorarán en conjunto de conformidad con la lógica, la experiencia, la legalidad, y la sana crítica con la finalidad de producir convicción respecto de los hechos reclamados como constitutivos de violaciones a derechos humanos¹⁹.

¹⁶ Véase. Recomendación 01/2018, párrs. 14-18 en los que se desarrollan con mayor amplitud la Justificación del contexto.

¹⁷ Cfr. Corte IDH, Caso Osorio Rivera y familiares vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2013, Serie C No. 274, Párr. 145; Caso Defensor de DDHH y otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 283, Párr. 73, y Caso Espinoza González vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de noviembre de 2014, Serie C No. 289, Párr. 49.

¹⁸ Cfr. Corte IDH, Caso Espinoza González vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de noviembre de 2014, Serie C No. 289, Párr. 49; Caso López Lone y otros Vs. Honduras, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C No. 302, Párr. 43, y Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C No. 307, Párr. 43.

¹⁹ Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2015, Ciudad de México, artículo 43 y Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2014, Ciudad de México, art. 120.

V. Contexto

Pueblo de Culhuacán.

23. El Pueblo de Culhuacán, ubicado en las delegaciones Iztapalapa y Coyoacán, se encuentra dividido en 11 Barrios según la división tradicional de los Pueblos Originarios que se asentaron en el Valle de México²⁰.
24. Como muchos de los Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México, el Pueblo de Culhuacán debe su identidad a la conciencia histórica y la reivindicación de su patrimonio, es decir, su sentido de comunidad particular y por tanto de autoadscripción deviene del reconocimiento de un pasado común, de la “posesión” de un territorio y de instituciones sociales que se organizan en torno a él²¹.
25. Desde este aspecto, el pueblo de Culhuacán ha mantenido una tradición histórica que hace referencia a los habitantes prehispánicos y postcoloniales de los cuales son descendientes muchos de sus habitantes. Particularmente, Culhuacán cuenta con vestigios arqueológicos ubicados en el cerro de la estrella que permite a sus habitantes hacer conciencia de su pasado precolombino. Asimismo, cuentan con diversas obras arquitectónicas que remiten a su pasado como pueblo desvinculado del área urbana, tales como el Ex convento de San Agustín, casas de construcción tradicional el canal nacional y diversa actividades culturales que se desarrollan en esos espacios y que reavivan la memoria comunitaria²².
26. Por otra parte, el pueblo de Culhuacán mantiene instituciones sociales que les son particulares. En el ámbito religioso la comunidad se rige por el sistema de cargos (mayordomías), mismos que si bien operan para efectos de la ritualidad católica (fiestas) propia del pueblo, también tienen una relevancia política en términos comunitarios. Por otra parte, en el plano civil, si bien se rigen por el derecho positivo, utilizan diversas figuras para organizarse comunitariamente y vincularse con la autoridad política, tales como asociaciones civiles, comités, asambleas vecinales y jefes de manzana²³.

Territorio.

27. El término territorio, desde una perspectiva meramente geográfica, alude a una extensión de terreno delimitable, medible y susceptible de ser cartografiado, en el que residen grupos humanos. No obstante, resulta evidente que esta visión es extremadamente reduccionista colocando al

²⁰ Sánchez Salazar, Iván. Perito Oficial en Antropología por la Procuraduría General de la República. Dictamen en Antropología. Dentro del Juicio de Amparo 1165/2016-IV, radicado en el Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México. 2017. Pág. 5.

²¹ *Ibid.*, Pág. 13.

²² *Ibid.*, Págs. 14 y 15.

²³ *Ibid.*, Págs. 15-17.

territorio como un espacio virgen y neutral que actúa como contenedor de la vida social y omitiendo toda valoración sobre él²⁴.

28. Por el contrario, el territorio desde una perspectiva sociocultural, debe entenderse como un espacio valorizado, principalmente en dos sentidos. Por una parte, desde su carácter instrumental como resistencia de recursos indispensables para la vida (bajo los aspectos ecológico, económico y geopolítico) y por otra desde el cultural (bajo paradigmas simbólicos y expresivos). Ambas valoraciones implica un sentido activo sobre el mismo, con la finalidad de intervenirlo y “mejorarlo”²⁵.
29. Esto resulta relevante para el análisis de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México ya que su historia y desarrollo se encuentran estrechamente ligados a las modificaciones territoriales que ocurren dentro del espacio que han ocupado.

Pueblos Originarios de la Ciudad de México.

30. Para mediados del periodo clásico existían en la Cuenca de México una intensa tradición agrícola encabezada principalmente por los pueblos de Chalco, Xochimilco Iztapalapa y Culhuacán. Este florecimiento, derivado de las ventajas que presentaba la intercomunicación vía acuática, así como el desarrollo del sistema de chinampas, permitió el fortalecimiento de diversos señoríos, destacando para finales del siglo XIV el de Azcapotzalco²⁶.
31. En 1325, se fundó la Ciudad México-Tenochtitlán en un islote perteneciente al reino de Azcapotzalco.²⁷ Por razones estratégicas, los Mexicas acordaron la triple alianza con los reinos de Texcoco y Tacuba²⁸. El dominio Mexica de esta región, generó una forma de organización social, política y territorial denominada Altepetyl (Cerro de agua), consistente en una división política caracterizada por ser una unidad territorial en la que residían un grupo de pobladores étnicamente emparentado y con una lengua común. Los Altepetyl estaban conformados por Calpullis o Barrios, que a su vez contaban con territorio y líder propios y eventualmente podían compartir una identidad étnica particular.²⁹
32. El proceso de conquista del territorio que ocupaba el imperio mexica y particularmente en el caso de la Cuenca, experimentó dos momentos claves

²⁴ Jiménez Gilberto, Territorio y cultura, en Estudios sobre las Culturas Contemporáneas, vol. II, núm. 4, diciembre, 1996, consultado el 28 de agosto de 2018, disponible en línea: <http://www.redalyc.org/pdf/316/31600402.pdf>

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Ledrut, Raymond (1968). El espacio social de la ciudad. Amorrortu editores, Buenos Aires. Segunda parte. “La vida en los barrios de Toulouse y relación de sus habitantes con el centro de la ciudad”. Págs. 43 y 44

²⁸ *Ibid.*, Pág 44.

²⁹ *Ibidem*.

relativos a la relación entre los conquistadores y el grueso de la población indígena³⁰.

33. Es en este contexto que la división política de las poblaciones del valle de México se ve modificada. De esta manera se generan dos ciudades, una Ciudad Española y una Ciudad India. La primera se constituyó en la parte central, en lo que comprendía México-Tenochtitlan.³¹ Por otra parte, en las periferias se estableció lo que se denominó las parcialidades de San Juan Tenochtitlan y Santiago Tlatelolco. En estos sitios se establecieron las poblaciones indígenas que se mantuvieron alejadas de la ciudad central y que se establecieron principalmente en los terrenos de Tacuba, Azcapotzalco, Cuajimalpa, Xochimilco, Iztacalco, Iztapalapa, etc. Estos asentamientos son los que hoy conocemos como pueblos y barrios originarios.³²
34. En 1812, como resultado de la promulgación de la Constitución de Cádiz en España y su adopción en México, se mandató la creación de los ayuntamientos constitucionales en los que la población general ocupara los espacios disponibles respecto a las necesidades que se presentasen. Esto provocó que se desatara la primera absorción de los pueblos indígenas cercanos a la ciudad por la mancha urbana no indígena. Además afectó contundentemente la forma de administración de los bienes comunales indígenas que habían mantenido una cierta autonomía respecto de la sociedad española o mestiza.³³

El México independiente y la extinción de la propiedad comunal.

35. Con la consumación de la independencia de México en la segunda mitad del Siglo XIX, y la consolidación de la federación en 1824 de crea, por decreto, el Distrito Federal. El congreso determina que la Ciudad de México y su circunferencia a lo largo de 9 kilómetros ha de convertirse en la ciudad capital. Esto termina por consumir la división política de parcialidades implementada en la colonia y absorbiendo lo pueblos que se localizaban en estos territorios para incorporarlos a los territorios de la capital.³⁴ Posteriormente, con la promulgación de las leyes de desamortización de bienes de 1856 y 1861 se afectó las propiedades de los pueblos indígenas.³⁵
36. Con este suceso, una parte importante de los territorios de los pueblos originarios que bajo la consideración de las leyes de desamortización se

³⁰ Rojas Rabiela Teresa, La población indígena y la construcción de la Ciudad de México Colonial, en Urbi indiano, la larga marcha de la ciudad diversa, 1^a Ed, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México, 2005, Págs. 98-101.

³¹ Mora Vázquez Teresa, Origen y Fundación de la Ciudad de México y su Pueblos, Op. Cit. Pág. 49.

³² Ibid. Pág. 51.

³³ Ibid. Pág. 56.

³⁴ Ortiz Elizondo Héctor, Los Pueblos Originarios y el Inexorable Paso de la Mancha Urbana, en Atlas Etnográfico, pág 59, consultado el 28 de agosto de 2018 disponible en: http://etnografia.inah.gob.mx/images/stories/pdf/Obras_Completas/atlas_cdmex.pdf

³⁵ Ibid. Págs. 60-61.

consideraban ociosas (potreros, baldíos, etc.), fueron destinadas a la construcción de viviendas populares de arrendamiento. A este fenómeno hay que adicionar la creciente industrialización de la ciudad que arrojó a los trabajadores agrícolas a las fábricas y estimuló la demanda de vivienda, lo que a su vez potenció la urbanización de la región central de la Cuenca de México.³⁶

37. Así pues, la expansión urbana es producto de la tendencia modernizadora del liberalismo, sin que se generara en sus habitantes un sentido de pertenencia respecto a otros núcleos poblacionales, es decir, no se generó de forma sólida una relación de adscripción y autoadscripción, lo que paulatinamente terminó por absorber, al menos en términos físicos, los territorios de los pueblos y barrios originarios.

Urbanización y pérdida del territorio.

38. A finales de los años 70 del siglo XX se establece la actual división política de la ciudad al establecer, de manera formal, los límites de la urbe y el establecimiento de las 16 delegaciones que actualmente componen el territorio de la hoy Ciudad de México, mismas que se transformarán en Alcaldías en octubre de 2018.³⁷
39. Este último suceso marcó una transformación para los pueblos y barrios originarios. La urbanización y el trastocamiento de las economías locales, aunado a la implantación del control de las administraciones delegacionales, debilitaron las instituciones comunitarias.³⁸
40. Durante gran parte del siglo XX los pueblos indígenas tuvieron que luchar en contra de los esfuerzos integracionistas del Estado. A lo largo de décadas el México indígena fue invisibilizado del panorama político y social del país y desde los medios de comunicación e incluso desde la educación pública se enarbolaba el mundo indígena prehispánico a la vez que se despreciaba la realidad étnica contemporánea. Esto último acrecentó el clima de discriminación que desde la sociedad mestiza se ejercía sobre la población indígena.
41. En este periodo, la estrategia gubernamental conocida como indigenismo, intentó apuntalar una política de “asimilación” e “integración” de las poblaciones indígenas a través de la aculturación, es decir, mediante un proceso en el que los pueblos indígenas renunciaran paulatinamente a su

³⁶ *Ibid.* Pág. 62.

³⁷ *Ibid.* Pág. 70.

³⁸ *Ibidem.*

cultura y se insertaran en el ideal de cultura nacional patriótica mediante el cual se fundaba el estado nación³⁹.

42. De esta manera, los pueblos y barrios originarios han debido enfrentar dos procesos de aculturación que han sido determinantes para entenderlos en su realidad actual, siendo la ocupación de sus territorios por la mancha urbana una forma de ello.

Identidad.

43. Un elemento ineludible al momento de abordar el tema de los pueblos originarios, es el de la identidad, es decir, aquello que, de manera consciente, permite que un grupo de personas reconozca entre sí, elementos comunes que las define.
44. Al respecto, Emile Durkheim precisa que la identidad son *las formas en que una sociedad se representa los objetos de su experiencia; son contenidos de conciencia que reflejan la experiencia colectiva y añaden a la biografía individual el conocimiento generado por la sociedad. Por lo tanto, serían el producto vivencial de la larga asociación espacial y temporal de un grupo humano.* Desde este punto de vista, la identidad puede entenderse como un proceso colectivo de representaciones que parten de un conocimiento común históricamente aprendido mediante las relaciones sociales que entabla un grupo de personas y que orienta, de cierta manera, las conductas que realiza en el cotidiano⁴⁰.
45. Por otra parte, es importante señalar que las identidades, como conjunto de representaciones, pertenecen a un grupo de personas que las comparten y a la vez son punto de comparación y diferenciación respecto a un grupo diferente de personas que valoran otras representaciones como significativas. A partir de lo anterior, se generan diversas dinámicas sociales de las cuales emanan un sin fin de elementos culturales comunes (símbolos, representaciones, valores) mediante los cuales las y los integrantes de un grupo delimitan sus fronteras sociales⁴¹.
46. En este sentido, la suma de elementos culturales que al hacerse conscientes conforman la identidad de un grupo, no son elementos estáticos. Por el contrario, los rasgos culturales que conforman a las identidades son dinámicos y pueden adaptarse a capricho (dentro de la colectividad) de los grupos humanos en relación a las variaciones del ambiente al que se

³⁹ Kprsbaek Leif, Et. Al, El indigenismo en México, antecedentes y actualidad, Págs. 200-202, consultado en agosto de 2018, disponible en línea: <http://www.uaim.edu.mx/webraximhai/Ej-07articulosPDF/Art%209%20Indigenismo.pdf>

⁴⁰ Durkheim Émile, Las formas elementales de la vida religiosa, en Bartolomé Miguel, Gente de costumbre y gente de razón, primera edición, Siglo XXI, México, 1997, Pags. 43-44.

⁴¹ Barth Frederick, Los Grupos étnicos y sus Fronteras, Disponible en línea: <http://www.cedet.edu.ar/archivos/Bibliotecas Archivos/id40/Barth-Los-grupos-eticos-y-sus-fronteras.pdf>, consultado el 29 de agosto de 2018.

enfrentan (contactos con otros grupos humanos, contingencias naturales, sucesos políticos, etc.)⁴².

47. Por otra parte, es importante señalar que la identidad cultural es un concepto polisémico, es decir, alude a fenómenos múltiples. Esto significa que la identidad no se encuentra sujeta a alguno de estos elementos culturales en particular, es decir, la ausencia o adición de elementos no implica necesariamente la desaparición de la identidad. Es por ello que elementos como la “perdida” de la lengua, la adopción de vestimenta diferente a la tradicional u otros cambios culturales, no implican por sí misma la desaparición de un grupo que se identifica culturalmente⁴³.
48. También debe tomarse en cuenta que existen elementos internos que constituyen la columna vertebral de la identidad del grupo. Estos ejes primarios son los que organizan y caracterizan la vida social, tales como el trabajo, la reciprocidad y la historia comunitaria. En este último aspecto, resulta indispensable destacar el papel de la memoria individual y colectiva como mecanismos de reproducción cultural⁴⁴.
49. En el caso particular, los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México han podido mantener las estructuras sociales y pilares culturales que les permiten su reproducción como grupo humano. Los pueblos originarios de la capital del país han logrado adaptarse a los cambios externos producto de los diversos procesos históricos ya descritos. Además, en un número importante de ellos, ha sido posible el mantenimiento de los pilares fundamentales que les otorgan cohesión como grupo, tales como la memoria viva de sus integrantes.

La consulta como derecho y garantía de preservación de los pueblos originarios

50. La reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas y originarios en el plano del derecho internacional tiene una primera aparición en 1957, con la adopción del Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo. Posteriormente, en 1989, esta organización internacional adoptó el Convenio 169 como una de las herramientas de trabajo internacional sobre pueblos indígenas con mayor relevancia. Y en 2007, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁴⁵.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ Bartolomé Miguel, *Gente de costumbre y gente de razón*, primera edición, Siglo XXI, México, 1997, Pág. 42.

⁴⁴ Good Eshelman Catharine, “Trabajo, intercambio y construcción de la historia: una exploración etnográfica de la lógica cultural nahua”, en *Revista Cuiculco*, vol. I, núm. 2, septiembre-diciembre, México, consultado en Corona Craveo Yolande Et, Al, *Resistencia e identidad como estrategias para la reproducción cultural*, Consultado el 29 de agosto de 2018, disponible en línea: https://www.uam.mx/cdi/pdf/publicaciones/corona_resistencia.pdf

⁴⁵ Organización de las Naciones Unidas DAES, División de Desarrollo Social Inclusivo Pueblos Indígenas, véase: <https://www.un.org/development/desa indigenous-peoples-es/historia.html>

51. Estos instrumentos internacionales hacen legítima la demanda de los pueblos indígenas de participar en las decisiones relevantes de sus países y ser tomados en cuenta en igualdad de condiciones. De igual manera reconocen la exigencia de los pueblos indígenas a asumir el control de sus propias vidas a través de sus propias instituciones y a la conservación y respeto de sus lenguas y prácticas culturales⁴⁶.
52. En 1992, se reconoce que México es una nación pluricultural, sin embargo, es hasta 2001 que se desarrollaron constitucionalmente los derechos de los pueblos indígenas. En la Constitución se precisó que los pueblos indígenas son los grupos poblacionales descendientes de aquellos que existieron en el territorio nacional, antes de la llegada de los europeos al continente americano. Entre otros derechos que se les reconoce está el de su autodeterminación y a realizar acciones para preservar los elementos propios de su cultura y preservar sus tierras.⁴⁷
53. La consulta pretende hacer efectiva la participación de los pueblos originarios e indígenas en las decisiones que les afecte. Este derecho debe ser aplicable toda vez que existe la posibilidad de que ocurran actos del Estado que tengan consecuencias sobre los intereses de estos actores de forma particular sin que sean perceptibles de la misma forma que para el resto de la población.
54. Por otra parte, desde la visión de los pueblos originarios e indígenas, el derecho a la consulta es un elemento trascendental en la vida comunitaria, no solo derivado de la afectación que las probables acciones externas sobre sus territorios o comunidades puedan tener, si no que dentro de sus formas de organización la participación en la toma de decisiones es un elemento fundamental. En este sentido, el derecho a la consulta es un elemento que protege y preserva, en sí mismo, la identidad de estos grupos ya que reconoce la importancia de las decisiones de los actores como personas y la legitimidad de las instituciones sociales donde se toman estas.⁴⁸

Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios en la Ciudad de México.

55. En 2018, entra en vigor la Constitución Política de la Ciudad de México, y en sus artículos 2 y 25, reconoce la existencia de pueblos y barrios originarios a quienes les corresponde el derecho a la consulta.⁴⁹

⁴⁶ Organización Internacional del Trabajo, Convenio 169 véase el Preámbulo

Burguer Julian, la protección de los pueblos indígenas en el sistema internacional, consultado el 29 de agosto de 2018, disponible en línea: https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/res/dhgv_pdf/DHGV_Manual.213-240.pdf

⁴⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 2.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

⁴⁸ López Marín Jerónimo, La debida consulta indígena en la ciudad de México para comunidades residentes, en Revista Defensor, pág. 23, consultada el 29 de agosto de 2018, disponible en línea: <http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/Dfensor-diciembre.pdf>

⁴⁹ <https://www.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59a/588/5d9/59a5885d9b2c7133832865.pdf>

56. La existencia de los Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México exige a las autoridades capitalinas en los diversos niveles de gobierno, la obligación de generar las condiciones para asegurar el derecho a la consulta. Si bien, el derecho a la consulta no distingue entre espacios urbanos y rurales, la implementación de este derecho significa un reto mayor en los primeros, en virtud de los siglos en los que se permitió y promovió el asentamiento humano para fines de viviendo y comercio.
57. Es así, que existen diversas formas de organización que conviven en la Ciudad de México, y el barrio es una parte de la ciudad que resguarda a una “comunidad íntimamente relacionada por fuertes lazos de convivencia vecinal, tal como: visitas reciprocas, camaradería, vínculos afectivos, reuniones, fiestas religiosas o sociales y expectativas reciprocas que dan vida, cimientan y le imprimen continuidad a las relaciones entre vecinos, fortaleciendo la vida barrial.”⁵⁰
58. Actualmente, el Padrón de Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México está confirmada de la siguiente forma:⁵¹

Delegación	Pueblos	Barrios
Álvaro Obregón	10	0
Azcapotzalco	25	0
Benito Juárez	10	1
Coyoacán	7	7
Cuajimalpa de Morelos	5	0
Cuauhtémoc	2	2
Gustavo A. Madero	9	6
Iztacalco	1	7
Iztapalapa	15	11
La Magdalena Contreras	4	0
Miguel Hidalgo	5	0
Milpa Alta	12	0
Tláhuac	7	0
Tlalpan	11	7
Venustiano Carranza	2	0
Xochimilco	14	17

Total de Pueblos: 139

Total de Barrios: 58

⁵⁰ Velázquez Mejía, O.: El barrio y la ciudad, espacios en conflicto: entre la exclusión y la autoexclusión, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, junio 2010, www.eumed.net/rev/ccss/08/ovm.htm

⁵¹ Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa General de Preservación y Desarrollo de las Culturas y Tradiciones de los Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México, disponible en: http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/28ab41d066a241282dcef3296cbe616d.pdf

59. Toda esta dinámica social se realiza dentro del territorio que ocupa el pueblo de Culhuacán. No obstante, este territorio no es solamente un espacio físico tangible, cuenta también con una dimensión espiritual y emocional vinculada a la cosmovisión propia de la comunidad⁵². En este punto cobra gran relevancia las concepciones y prácticas que se desarrollan en torno a la muerte⁵³.
60. En este sentido, para los habitantes de Culhuacán, la tierra es fuente de los recursos necesarios para la subsistencia. Bajo este pensamiento, las personas deben ser reciprocas con la tierra dándole de comer sus propios cuerpos difuntos, es por ello que asumen el acto de inhumación como “sembrar el cuerpo”. Para los pobladores de Culhuacán, este acto representa un “bien morir” y el realizarlo en su territorio y bajo la ritualidad en torno al mismos, implica una conexión entre la persona difunta, la comunidad y su familia⁵⁴.
61. Se debe señalar que los cementerios representan un espacio ritual en donde se consuma esta conexión entre los difuntos y la comunidad. Representan lugares donde guarece la memoria del pueblo y por tanto son parte de su identidad. Por lo anterior, es en suma importante para los pobladores de Culhuacán, mantener, o al menos participar de la toma de decisiones sobre estos espacios⁵⁵.
62. Por último, es importante destacar que la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su informe sobre su visita a México, de fecha 28 de junio de 2018, citó el caso del Pueblo originario de Culhuacán en Iztapalapa, destacando que solicitaron la ampliación del panteón vecinal, por lo que se decretaron las expropiaciones correspondientes; sin embargo, no se han dado los permisos de uso adecuados y autoridades les desalojaron con agresiones. Lo cual consideró como presuntas violaciones a derechos humanos a la Tierra, Territorio y Cultura en la Ciudad de México. Son estos los hechos que se desarrollarán más adelante y de los que esta Comisión determinó la violación de derechos humanos.

IV. Relatoría de hechos

63. Las víctimas pertenecen al Pueblo Originario de Culhuacán, localizado en las faldas del Cerro de la Estrella, herederos de la tradición indígena de los pueblos prehispánicos de habla náhuatl de la Cuenca de México, conocidos como los pueblos Colhuas. Como parte de su cosmovisión, consideran que el

⁵² La cosmovisión del pueblo de Culhuacán resulta de la relación sincrética entre el catolicismo y algunas formas de visión del mundo que parte de la tradición prehispánica.

⁵³ Sánchez Salazar, Iván. *Opt. Cit.* Págs. 20-21.

⁵⁴ *Ibid.* Pág. 22.

⁵⁵ *Ibid.* Pág. 28.

descanso del alma dependerá de tener un “bien morir”, es decir, sembrar sus cuerpos (cadáveres) en el territorio de Culhuacán.

64. Uno de los espacios más importantes para el Pueblo de Culhuacán respecto a sus ritos funerarios, es el Panteón Vecinal de Culhuacán, ubicado en la calle Camino a los Reyes, colonia Culhuacán de la Delegación Iztapalapa. Como su nombre lo dice, es un panteón vecinal y comunitario donde los habitantes de Culhuacán tienen control del mismo, actualmente mediante un patronato, lo que les permite desarrollar libremente sus costumbres y tradiciones mortuorias. El panteón es considerado sagrado, al ser el cúmulo de la memoria histórica y depositario de las raíces del Pueblo.
65. No obstante, dicho espacio no es ajeno a los procesos de urbanización e incremento poblacional que se han suscitado en la Ciudad de México. El Panteón Vecinal de Culhuacán tiene un sobrecupo en su capacidad, a pesar de que en cada uno de los espacios se pueden depositar hasta cuatro cuerpos, fue necesaria la utilización incluso de sus pasajes para poder sembrar más cuerpos, y actualmente no tiene lugares libres.
66. Ante la falta de espacios y debido a que en su momento los espacios fueron vendidos a perpetuidad, las personas se han visto en la necesidad de pedir prestados dichos lugares a quienes en su momento sí los adquirieron para poder sepultar a sus familiares, con el riesgo de que los cadáveres sean desalojados cuando los propietarios lleguen a necesitar los mismos. Dichos actos se realizan debido a la importancia que suscita para la comunidad el ser enterrado en el Pueblo de Culhuacán.

Antecedentes de demandas sociales de las personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán para preservar su cultura.

67. Debido a la saturación del viejo Panteón Vecinal de Culhuacán, desde el año 2005, diversas personas habitantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán se movilizaron para solicitar al entonces Gobierno del Distrito Federal, la compra o expropiación de un predio para ampliar el Panteón Vecinal de Culhuacán, administrado por los vecinos del lugar.
68. El 8 de julio de 2005, la víctima 2 presentó un escrito al entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en el cual solicitó la compra o expropiación de un predio para ampliar el Panteón Vecinal de Culhuacán. Tal petición fue turnada a la Coordinación de Regularización Territorial de la Delegación Iztapalapa, recibiendo por respuesta que por el momento no contaba con suficiencia presupuestal, por lo que no era posible atender favorablemente su solicitud.
69. Nuevamente, el 19 de junio de 2006, diversas personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán sostuvieron una reunión con el entonces Subdirector de Comités y Comisiones de la Secretaría de Gobierno

del Distrito Federal, respecto a la adquisición de un terreno para ampliar el Panteón Vecinal de Culhuacán.

70. El 19 de octubre de 2006, diversas personas, entre ellas la víctima 2, presentaron nuevamente un escrito dirigido al entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Licenciado Alejandro Encinas Rodríguez, mediante el cual se auto-adscribieron como integrantes del Pueblo de Culhuacán, y solicitaron apoyo para fortalecer sus usos, costumbres y tradiciones, en términos del artículo 2º de la CPEUM; así como se les informaran sobre los avances de la expropiación de un predio para ampliar el Panteón Vecinal de Culhuacán.
71. El 26 de septiembre de 2008, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (hoy, Ciudad de México) un decreto de expropiación de los predios ubicados en la Avenida Tláhuac números 3422 y 3448 para la instalación de un nuevo cementerio para el Pueblo de Culhuacán, en el cual se favorecieran sus usos y costumbres. Sin embargo, el mismo fue abrogado el 27 de octubre de 2009, con motivo de una sentencia de amparo a favor del propietario de uno de los predios.
72. El 11 de mayo de 2010, la Directora General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Iztapalapa, retomó el asunto, y después de diversos intentos sin resultados favorables, el 27 de julio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la determinación de utilidad pública del predio ubicado en la Avenida Tláhuac número 3448, colonia Pueblo de Culhuacán en la Delegación Iztapalapa derivado de la insuficiencia de espacios en el Panteón de Culhuacán, para establecer, construir y conservar un cementerio con la finalidad de atender la demanda y necesidades de los vecinos de la zona.
73. Finalmente, el 4 de octubre de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto expropiatorio del predio antes mencionado, para la instalación de un nuevo panteón, favoreciendo la preservación de los usos y costumbres de las comunidades y pueblos originarios de Iztapalapa.
74. El 23 de noviembre de 2011, el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, entregó simbólicamente el predio expropiado a los habitantes del Pueblo de Culhuacán. En dicho evento, el funcionario manifestó que la expropiación se dio a petición de las y los habitantes de ese pueblo, y adelantó que el panteón llevaría el nombre de “Chinampa” y que el diseño sería como lo indicara la mencionada comunidad.
75. Desde esa fecha y hasta el 21 de diciembre de 2017, integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán tuvieron en posesión el predio.

Dilación en garantizar al Pueblo Originario de Culhuacán un espacio para inhumar a sus familiares conforme a su cultura, aunado a la omisión de consultar a sus integrantes sobre las medidas administrativas relacionadas con el predio expropiado.

76. A pesar de que el decreto expropiatorio se publicó desde el 4 de octubre de 2011, hasta el 20 de marzo de 2013, la Jefatura Delegacional de Iztapalapa integró la carpeta técnica necesaria para obtener del Comité del Patrimonio Inmobiliario, la asignación del predio expropiado para el establecimiento de un panteón para el Pueblo de Culhuacán; por lo que envió diversas solicitudes a distintas dependencias del Gobierno del Distrito Federal (hoy, Ciudad de México), para la emisión de su opinión y visto bueno correspondiente.
77. La Delegación presentó la carpeta técnica ante el Comité del Patrimonio Inmobiliario del Gobierno del entonces Distrito Federal, solicitando se le asignara dicho inmueble para ampliar el Panteón Vecinal de Culhuacán; por lo que el 19 de julio de 2013, durante su Décima Quinta Sesión (15/2013), el Subcomité de Análisis y Evaluación de Asuntos del citado Comité emitió Dictamen Validado Condicionado, estableciendo como condicionantes para la asignación: verificar la ubicación precisa del predio expropiado y agregar a la carpeta la opinión favorable de la Agencia de Protección Sanitaria del Gobierno del entonces Distrito Federal, para que el caso pudiera ser presentado ante el Comité antes referido.
78. Posteriormente, el 15 de julio de 2015, en respuesta a la solicitud de la víctima 2 para que se revisara la carpeta técnica, el Licenciado Guillermo Alberto Martínez Estrella, Director Jurídico de Iztapalapa, le informó sobre el Dictamen Validado Condicionado del Subcomité de Análisis y Evaluación de Asuntos del Comité del Patrimonio Inmobiliario, condicionantes que serían subsanadas para la presentación de la carpeta técnica al Comité del Patrimonio Inmobiliario. Asimismo, se le indicó que se giraron los oficios correspondientes a las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México relacionadas, para la actualización de sus opiniones favorables. Resalta que, la dilación por parte de las anteriores administraciones de la Delegación, las víctimas incluso se manifestaron públicamente en la Avenida Ermita.
79. El 9 de septiembre de 2015, la Jefa Delegacional de Iztapalapa, Licenciada Dione Anguiano Flores, presentó el asunto ante el Comité del Patrimonio Inmobiliario del Gobierno del entonces Distrito Federal, solicitando la asignación para uso, aprovechamiento y explotación del inmueble expropiado, para destinarlo a la ampliación del Panteón Vecinal de Culhuacán. En esa misma fecha, el Comité del Patrimonio Inmobiliario, durante su décimo séptima sesión, determinó procedente la asignación del predio expropiado a favor de la Delegación Iztapalapa, para destinarlo a la ampliación del Panteón Vecinal Culhuacán.

80. El 2 de octubre de 2015, la víctima 2 y diversas personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán sostuvieron una reunión de trabajo con personal de la Delegación Iztapalapa, a quienes solicitaron se respetaran los términos del decreto expropiatorio del predio en comento, así como el Convenio 169 de la OIT, pues nuevamente se auto-adscribieron como integrantes de los pueblos y barrios originarios de Culhuacán. El Director General Jurídico y de Gobierno de esa Delegación señaló que la Jefa Delegacional respetaría la legalidad en el asunto.
81. Posteriormente, el 19 de diciembre de 2015, integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán sostuvieron una reunión con la Jefa Delegacional de Iztapalapa, Licenciada Dione Anguiano Flores, en el interior del predio expropiado, específicamente dentro del Teocalli. En dicha reunión, la funcionaria informó a los presentes sobre los avances de la construcción del panteón. A pesar de que en ese acto la Delegada tuvo conocimiento de la existencia del Teocalli, la misma no manifestó oposición al respecto.
82. El 29 de enero de 2016, la Jefa Delegacional de Iztapalapa, Licenciada Dione Anguiano Flores, solicitó una opinión jurídica al entonces Titular de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal, Doctor Manuel Granados Covarrubias, para interpretar las determinaciones oficiales relacionadas con el predio expropiado, y determinar si debería fungir como panteón civil o vecinal, a efecto de iniciar las acciones para su establecimiento. Lo anterior, en atención a que la Delegación señaló no tener certeza jurídica al respecto, además de considerar que el predio debía ser destinado a la construcción de un nuevo cementerio, ante las divergencias entre el decreto expropiatorio y el acta de sesión del Comité.
83. En respuesta a lo anterior, el 4 de marzo de 2016, la Directora General de Patrimonio Inmobiliario de la Oficialía Mayor de la Ciudad de México informó a la Delegación Iztapalapa que el acuerdo del Comité de Patrimonio Inmobiliario, emitido el 9 de septiembre de 2015, era susceptible de modificación respecto al destino del inmueble expropiado, previa solicitud de la Delegación, aunado a que, de conformidad con el artículo 6 del Reglamento de Cementerios del Distrito Federal, la administración y operación de los cementerios es competencia de las Delegaciones, las cuales tienen la potestad de determinar y ejecutar todo lo relacionada a esa materia.
84. El 3 de mayo de 2016, las víctimas 1, 2 y 3 presentaron un escrito dirigido a la Jefa Delegacional de Iztapalapa, Dione Anguiano Flores, por el cual le solicitaron tener audiencia junto con los representantes del Consejo Supremo de la Alianza de Barrios de Culhuacán A.C., para que se les otorgaran los permisos necesarios para poder utilizar el *nuevo Panteón Vecinal “Chinampa” de Culhuacán*, y desarrollar las labores propias para el establecimiento y funcionamiento de un cementerio típico tradicional que mantuviera vivos sus usos, costumbres y tradiciones, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, pues se autoadscribieron como integrantes de los pueblos y barrios

originarios de Culhuacán; permitiéndoles, de ser posible, después de una gestión de facto de 11 años, la administración en cooperativa del *nuevo panteón vecinal “Chinampa” de Culhuacán* a ese colectivo. Asimismo, le señalaron a la funcionaria que construyeron un *Teocalli* dentro del predio expropiado en honor a la administración de la Ciudad de México, por lo que la invitaron a conocer la obra antes referida.

85. No obstante, sin realizar previamente una consulta a los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán, la Jefatura Delegacional de Iztapalapa solicitó al Comité de Patrimonio Inmobiliario la modificación del acuerdo emitido el 9 de septiembre de 2015, por lo que en su segunda sesión extraordinaria celebrada el 4 de mayo de 2016, dictaminó como procedente modificar el acuerdo únicamente en lo relativo al destino del predio expropiado, estableciendo que la Delegación deberá destinarlo a la creación de un nuevo Panteón Civil Delegacional, y ya no una ampliación del Panteón Vecinal de Culhuacán, modificación que implica que es posible inhumar cadáveres, restos humanos y restos humanos áridos o cremados procedentes del área de la propia Delegación, no sólo del área vecinal, y que el establecimiento y administración del cementerio corresponde a la Delegación.
86. El 8 de junio de 2016, el Director General Jurídico y de Gobierno de Iztapalapa, Licenciado Enrique Ulises Medina Araujo, dio contestación al escrito de las víctimas 1, 2 y 3, señalando que esa autoridad desconocía la existencia de un panteón denominado “Chinampa”, pero que si se referían al predio expropiado, era improcedente su solicitud pues corresponde a la Delegación la administración de los cementerios, y con base en la modificación efectuada por el Comité de Patrimonio Inmobiliario de fecha 4 de mayo de 2016, se realizaría la construcción de un nuevo Panteón Civil Delegacional. Asimismo, señaló que se encontraban en espera del otorgamiento de los permisos de funcionamiento como cementerio del inmueble de referencia, para poder prestar los servicios de cementerio.
87. Por lo que el 31 de marzo de 2017, diversas personas integrantes de la comunidad de Culhuacán, entre ellas la víctima 2, sostuvieron una reunión con diversas personas servidoras públicas de la Delegación de Iztapalapa, en particular con el Director Jurídico de esa autoridad, Enrique Belmont Vicente, y les hicieron saber que no estaban de acuerdo con la modificación del acta del Comité de Patrimonio Inmobiliario ni con las medidas adoptadas por la Delegación respecto del predio expropiado.
88. El 16 de junio de 2017, dentro del juicio de amparo 1165/2016-IV, promovido por las víctimas y pendiente de resolución, el Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México recibió un dictamen de antropología social, elaborado por el Licenciado Iván Sánchez Salazar, perito con reconocimiento oficial de la Procuraduría General de la República, en el cual se concluyó que las víctimas sí son integrantes del Pueblo Originario de Culhuacán, comunidad heredera de la tradición indígena de los Pueblos

prehispánicos de habla Náhuatl de la Cuenca de México, conocidos como los pueblos Colhuas. Siendo que, para ese Pueblo Originario, el valor cultural que representan los panteones es sagrado al ser el cúmulo de la memoria histórica y depositario de las raíces de esa comunidad.

89. El 29 de junio de 2017, la Jefa Delegacional de Iztapalapa, Licenciada Dione Anguiano Flores, informó a esta Comisión que desde el 3 de julio de 2017 daría inicio a la construcción de un nuevo panteón civil delegacional en el predio expropiado. Sin embargo, el 23 de marzo de 2018, personal de esta Comisión acudió al predio expropiado, y observó que había pocos avances en la construcción del panteón para la comunidad de Culhuacán, pues únicamente se observaban trabajos de colocación de los cimientos de dicha obra.

Uso indebido de la fuerza durante el desalojo ilegal del predio expropiado.

90. El 6 de diciembre de 2017, Raymundo Galeote García, en su calidad de Representante Legal de la Delegación Iztapalapa, presentó denuncia ante el Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (PGJ CDMX), por el delito de despojo contra las personas ocupantes del predio expropiado. Por tal motivo, en Unidad de Investigación 3 con detenido de la Agencia Investigadora 6 de la Fiscalía Desconcentrada en Iztapalapa, se dio inicio a la carpeta de investigación CI-FIZP/IZP-6/UI-3S/D/05855/12-2017, como denuncia de hechos.
91. El 14 de diciembre de 2017, se radicó la mencionada carpeta de investigación en la agencia del Ministerio Público de la Coordinación Territorial IZP-2 de la PGJ CDMX, quedando a cargo de la agente del Ministerio Público, Licenciada Rosario Ivonne Rodríguez Ventura.
92. El 19 de diciembre de 2017, dentro de la referida carpeta de investigación, se elaboró un acuerdo ministerial en el que se estimó procedente la restitución del predio expropiado a favor de la Delegación Iztapalapa, por haber acreditado la propiedad, y para evitar el deterioro, ocultamiento, destrucción y continuación de la conducta delictiva denunciada, señalando como fundamento los artículos 131, fracción IV, 132 fracción VIII y 246 del Código Nacional de Procedimientos Penales, relacionados con la preservación de indicios y del lugar de los hechos, así como con la entrega de bienes en poder de las autoridades.
93. Dicho acuerdo ministerial supuestamente fue firmado por la agente del Ministerio Público, Licenciada Rosario Ivonne Rodríguez Ventura, quien se encontraba de vacaciones, por lo que el 17 de abril de 2018, dentro de la carpeta de investigación, dicha servidora pública elaboró un acta ministerial en la cual dejó asentado que desconocía la firma que obraba en el acuerdo ministerial del 19 de diciembre de 2017, debido a las razones antes expuestas. La servidora pública reiteró esa situación en su informe previo y en

el informe justificado de fechas 19 y 30 de abril de 2018, respectivamente, que rindió dentro del juicio de amparo 49/2018.

94. Pese a dicha irregularidad, existe constancia de que, en la misma fecha, personal de la PGJ CDMX entregó copia certificada del acuerdo ministerial del 19 de diciembre de 2017, al José Raymundo Galeote García, representante legal de la Delegación Iztapalapa.
95. Con base en el acto ministerial de 19 de diciembre de 2017 y usando como base la copia certificada emitida por la Procuraduría de Justicia, la Jefatura Delegacional de Iztapalapa solicitó el 21 de diciembre de 2017, a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Procuraduría General de Justicia, ambas de la Ciudad de México; su colaboración para contar con policías, granaderos, agentes de la Policía de Investigación y un Ministerio Público Móvil, respectivamente, para llevar a cabo ese mismo día un “operativo de recuperación y restitución” a favor de la Delegación, del predio expropiado relacionado con la carpeta de investigación CI-FIZP/Izp-6/UI-3S/D/05855/12-2017.
96. En esa misma fecha, la Secretaría de Seguridad Pública recibió la solicitud como extemporánea, pero la acordó como procedente, aun cuando no se trataba de una solicitud realizada con tres días de anticipación, ni se contaba con una valoración del riesgo de la diligencia, ni mencionaba que fuera con motivo de un procedimiento administrativo de recuperación.
97. Igualmente, la PGJCDMX, por conducto de la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas, turnó la petición de la Delegación Iztapalapa al Licenciado Guillermo Luna Méndez, Fiscal Desconcentrado de Investigación en Iztapalapa, quien giró oficio al Comandante Fernando De Anda Ríos, Director de Zona Oriente II de la Policía de Investigación, solicitándole su colaboración para el operativo en comento.
98. El 21 de diciembre de 2017, durante la noche, a pesar de no contar estar facultadas para realizar el desalojo del predio, personas servidoras públicas de la Delegación de Iztapalapa, con colaboración de al menos 260 elementos y 19 mandos de la SSP CDMX, junto con policías de investigación de la PGJ CDMX, realizaron el desalojo de las víctimas y otras personas ocupantes del predio expropiado, ubicado en la Avenida Tláhuac 3448. El desalojo fue coordinado por la Jefatura Delegacional de Iztapalapa y el Segundo Inspector Carlyle Herrera Flores, Director General de la Policía de Proximidad Zona Oriente.
99. Durante dicho desalojo, las personas servidoras públicas de la Delegación Iztapalapa indicaron a las personas ocupantes del predio expropiado que sí tenían una orden judicial para realizar un desalojo y que venían en coadyuvancia del Ministerio Público. Sin embargo, el 10 de enero de 2018, el Director General Jurídico y de Gobierno de la Delegación Iztapalapa, Enrique

Ulises Medina Araujo, informó a esta CDHDF que el fundamento legal y motivo para la “recuperación” del predio atiende a la carpeta de investigación, a la restitución ordenada por el Agente del Ministerio Público; señaló que el día de los hechos procedieron a realizar la diligencia ministerial recaída en acuerdo de fecha 19 de diciembre de 2017, y que la policía de investigación intervino a efecto de dar fe de la restitución del inmueble.

100. A su vez, durante el desalojo, personal de la Delegación retiró diversas pertenencias que las personas ocupantes tenían en el predio expropiado. Las personas servidoras públicas les refirieron que esos objetos serían llevados a una bodega de la Delegación de Iztapalapa; sin embargo, esta autoridad no contestó a esta CDHDF sobre su paradero.
101. Además, durante dicho desalojo, las víctimas 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14 fueron golpeadas por elementos policiales de la SSP, provocándoles diversas lesiones.
102. Es así que, la víctima 4 presentó excoriaciones y equimosis en región zigomática derecha, en mejilla derecha, en pierna derecha, pierna izquierda, así como un eritema en el antebrazo; a la víctima 7 le provocaron equimosis en la pierna derecha, en el pie derecho, y en la pierna izquierda; a la víctima 8 le produjeron lesiones en el arco cigomático y canto externo; la víctima 9 resultó con equimosis en el tobillo derecho; la víctima 10 presentó en la certificación excoriaciones en tórax posterior; a la víctima 11 se le certificó una equimosis en el tórax; la víctima 12 tuvo equimosis en brazo, rodilla y pierna izquierda; a la víctima 13 le fueron certificadas excoriaciones en la región cigomática derecha y en la rodilla derecha; y la víctima 14 presentó diversas equimosis en el muslo izquierdo y cara.
103. El 8 de enero de 2018 José David Sánchez Sánchez, Director de la Unidad de Protección Ciudadana “Estrella” de la SSPCDMX informó que 303 elementos de la policía, de 11 diferentes grupos o sectores, que el operativo lo coordino junto con la Jefatura Delegacional. Asimismo, informó que lo hizo con el fundamento de su actuación fue el Acuerdo 14/2016 por el que se expide el Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad De México, en Materia de Solicituds de Apoyo o Auxilio de la Fuerza Pública para la Ejecución de Mandamientos y/o Diligencias y que no habían resultado heridas o lesionadas persona alguna, y tampoco se habían realizado detenciones.
104. En el mes de enero de 2018, la Delegación de Iztapalapa, mediante su periódico denominado “Con el Poder de la Gente”, publicó que esa autoridad recuperó el predio expropiado, en una acción coordinada con la SSP CDMX y la PGJ CDMX, asegurando que el mismo se encontraba invadido. También se señala que el operativo se desarrolló sin violencia, luego de que los ocupantes fueron notificados de la resolución del Ministerio Público y se les permitiera sacar sus pertenencias. Se agregó que, tras realizar la

recuperación, la Delegación inició las obras para cercar todo el perímetro del inmueble, el cual fue asignado desde el año 2015 a esa autoridad, la que contaba con un presupuesto de 10 millones de pesos.

105. El 10 de enero de 2018 el Licenciado Enrique Ulises Medina Araujo, Director General Jurídica y Gobierno de la Delegación Iztapalapa informó a la Comisión que quien le había restituido el inmueble habría sido el Ministerio Público por tratarse de un hecho delictivo.
106. El 23 de enero el Licenciado Guillermo Luna Méndez, Fiscal Desconcentrado de Investigación en Iztapalapa informó que el apoyo brindado a la delegación el 21 de diciembre únicamente fue por policía de investigación y no por el Ministerio Público, y que el inmueble donde se llevó a cabo el operativo no se encuentra bajo el resguardo de ningún elemento de seguridad, ya que el mismo no está a disposición del Ministerio Público.
107. El 18 de julio el responsable de agencia de la Coordinación Territorial de Procuración de Justicia IZP-2 de la PGJCDMX por medio de su informe justificado rendido para la autoridad judicial, estableció que si bien emitió un acuerdo sobre que se reconocían los derechos de la Delegación sobre el predio en disputa y que la restitución resultaba procedente, en dicho acto de investigación no se ordenó llevar a cabo ningún desalojo del mismo, es decir, la Procuraduría no realizó ningún desalojo ni emitió ninguna orden para el inicio de las obras del nuevo panteón delegacional.
108. El 28 de agosto de 2018 la Directora General de Patrimonio Inmobiliario del Gobierno de la Ciudad de México informó que tenía información sobre si se solicitó realizó una consulta relacionada con el panteón a las personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán.

Destrucción de elementos culturales.

109. El mismo 21 de diciembre de 2017, una vez desalojadas las personas ocupantes del predio expropiado, la autoridad delegacional ingresó al inmueble una máquina de construcción con pala excavadora, con la cual se demolió el Teocalli allí edificado.

Detención arbitraria de la víctima 2, como obstaculización y represión del ejercicio del derecho a la protesta social.

110. Derivado de los hechos, el 13 de junio de 2018, a las 12:44 horas, las víctimas 1 y 2, junto con diversas personas integrantes de los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán, se manifestaron pública y pacíficamente en la calle de Liverpool, enfrente de las oficinas de la SSP CDMX, en la Delegación Cuauhtémoc. En el lugar, se desplegaron policías de la SSP, y granaderos de dicha corporación rodearon a las personas manifestantes. Acto

seguido, por estar manifestándose públicamente, la Víctima 2 fue detenida por policías de la SSP, siendo ingresado a una patrulla.

111. A las 16:30 horas del 13 de junio de 2018, la víctima 2 fue presentada en calidad de probable responsable del delito de ataques a las vías de comunicación, ante la agencia del Ministerio Público de la Coordinación Territorial CUH-2 de la PGJ, por el policía David Ortiz Mora, adscrito a la SSP. Iniciándose una carpeta de investigación.
112. A las 12:55 horas 14 de junio de 2018, el agente del Ministerio Público, Licenciado Armando Sumano Muñoz, acordó otorgar a la víctima 2 su libertad, de conformidad con el artículo 140 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al ser un delito que no amerita prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determinó no solicitar prisión preventiva como medida cautelar.
113. La carpeta de investigación fue remitida a la Coordinación Territorial CUH-2; sin embargo, al 22 de agosto de 2018, continuaba en trámite la misma, sin que a esa fecha existiera alguna diligencia solicitada por la autoridad ministerial que no se hubiera cumplimentado.

VII. Marco jurídico aplicable

114. El primer párrafo del artículo 1o. de la CPEUM establece que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, así como de las garantías necesarias para su protección. En ese sentido, la SCJN estableció que “los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano”⁵⁶.
115. El segundo párrafo del artículo 1o. de la CPEUM establece que las normas relativas a los derechos humanos deberán interpretarse a partir de los principios de interpretación conforme y pro persona; a su vez, la SCJN ha entendido que el principio de supremacía constitucional implica que a la eficacia normativa directa de la Constitución se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas⁵⁷. En sentido amplio, la interpretación conforme implica que todas las

⁵⁶ En este sentido ver, Tesis P.J. 20/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, abril 2014, Pág. 202. En este sentido ver, SCJN, Tesis Jurisprudencial P.J. 20/2014 (10a.), Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, Pág. 202; tesis de rubro Derechos humanos contenidos en la constitución y en los tratados internacionales. Constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, pero cuando en la constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional.

⁵⁷ En este sentido ver, Tesis 1a./J. 37/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, mayo de 2017, Pág. 239. En este sentido ver, SCJN, Tesis Jurisprudencial 1a./J. 37/2017 (10a.), Décima Época, Gaceta

autoridades del Estado mexicano deben interpretar las leyes a la luz y conforme a los derechos humanos previstos en la constitución y tratados internacionales, mientras que en sentido estricto implica que cuando existan varias interpretaciones válidas, preferirá aquella que sea acorde a la norma constitucional y a los instrumentos internacionales⁵⁸. De otro lado, la SCJN ha entendido que el principio pro persona busca maximizar la vigencia y el respeto de los derechos humanos y permite “optar por la aplicación o interpretación de la norma que los favorezca en mayor medida, o bien, que implique menores restricciones a su ejercicio”⁵⁹.

116. De otro lado, en el tercer párrafo del artículo 1o. CPEUM se establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen las obligaciones generales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y consecuencialmente los deberes especiales prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos, todo lo cual debe ser realizado de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
117. En este contexto, la CDHDF en el ámbito de sus competencias y atribuciones como organismo protector de derechos humanos tiene la obligación legal⁶⁰, constitucional⁶¹ y convencional⁶² de garantizar los derechos humanos,

del Semanario Judicial de la Federación, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, Pág. 239; tesis de rubro Interpretación conforme. Naturaleza y alcances a la luz del principio pro persona.

⁵⁸ En este sentido se puede consultar, Caballero, José Luis (coord.), Sánchez Cordero, Olga, “El Control de Constitucionalidad en México, a partir de la Reforma de junio de 2011”, Derechos constitucionales e internacionales. Perspectivas, retos y debates, México, Tirant lo Blanch, 2018, Págs. 930-931.

⁵⁹ En este sentido ver, Tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, Octubre de 2014. En este sentido ver, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.), Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I; tesis de rubro Principio pro persona. requisitos mínimos para que se atienda el fondo de la solicitud de su aplicación, o la impugnación de su omisión por la autoridad responsable.

⁶⁰ El artículo 2 de la Ley de la CDHDF establece que esta Comisión “es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto 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”. El artículo 2 de la Ley de la CDHDF establece que esta Comisión “es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios que tiene por objeto 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”.

⁶¹ El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.” El tercer párrafo del artículo 1o. de la CPEUM establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

⁶² OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1969, Art. 1.1; ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, Estados Unidos, 1966, ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Nueva York, Estados Unidos, Art. 2.2; OEA, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará), Belém do Pará, Brasil, 1994,

inclusive, de ser el caso, la de realizar un control de convencionalidad *ex officio*.⁶³ Así, la CDHDF funda sus recomendaciones en las disposiciones de derechos humanos establecidas en tanto en la CPEUM, como en las diversas fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, inclusive la interpretación que los organismos internacionales de derechos humanos realizan respecto del contenido y alcance de los derechos de fuente internacional, favoreciendo en todos los casos la mayor protección de las personas y sus derechos humanos.

Derechos de los pueblos y barrios originarios.

118. La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, en su declaración de cierre de misión a México en 2017, enfatizó que el debate sobre los pueblos originarios en México y otras comunidades equiparables a los pueblos indígenas debe interpretarse en el contexto de la “falta de coherencia en el enfoque sobre la identificación de los pueblos indígenas”, teniendo en mente que las autoridades deben utilizar el criterio de la auto-adscripción, dejando atrás el criterio de inclusión en listas gubernamentales “para reconocer a una persona o comunidad como indígenas”⁶⁴. En ese sentido, a lo largo de su Declaración y en el informe país, la Relatora equipara a los pueblos originarios de la Ciudad de México con los pueblos indígenas⁶⁵, interpretación que retoma esta CDHDF en el presente instrumento.
119. El artículo 2o. de la CPEUM reconoce que el Estado Mexicano tiene una composición pluricultural sustentada, en parte, por los pueblos y las

Art.7.; ONU, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Nueva York Estados Unidos, 1979, Arts. 2 y 3. Los artículos 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará), 2 y 3 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), establecen dicha obligación para el Estado en su conjunto, lo que implica claramente a esta CDHDF.

⁶³ [L]a protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad” [...], que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial. Corte IDH, Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones, Sentencia de 24 de febrero de 2011, Serie C No. 221, San José, Costa Rica, Párr. 239. [E]n el ámbito de su competencia “todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un ‘control de convencionalidad’”. Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 282, San José, Costa Rica, Párr. 497. Esta obligación vincula a todos los poderes y órganos estatales en su conjunto, los cuales se encuentran obligados a ejercer un control “de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 285, San José, Costa Rica, Párr. 213.

⁶⁴ ONU, Declaración de cierre de misión a México de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas Victoria Tauli-Corpuz, 2017, en Los Derechos de los Pueblos Indígenas en México: una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas, México: primera edición, enero de 2018, pág. 122.

⁶⁵ Véase ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México, A/HRC/39/17/Add.2, 28 de junio de 2018, Párr. 46.

comunidades indígenas quienes son descendientes de las poblaciones que habitaban el espacio que actualmente conforma el país al iniciarse la colonización, las cuales conservan sus propias instituciones o parte de ellas. Además, precisa que toda comunidad equiparable a los pueblos y comunidades indígenas, tiene los mismos derechos que éstas, tal y como lo establezca la ley.

120. En la Ciudad de México, existen comunidades equiparables a los pueblos y comunidades indígenas, denominadas Pueblos y Barrios Originarios, las cuales, no sólo por el proceso de conquista y colonización del país sino también por el intensivo crecimiento urbano de esta entidad, perdieron parte de su organización social y cultural de origen prehispánico, siendo sus territorios divididos por la formación de las delegaciones políticas, o bien por la construcción de avenidas u otras obras urbanas; sin embargo, los Pueblos y Barrios Originarios mantuvieron una identidad étnica sostenida particularmente en una conciencia histórica y en la reivindicación de su patrimonio, tradiciones y costumbres⁶⁶.
121. Al respecto, el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Del Primer Circuito del Poder Judicial de la Federación reconoció que:

La Constitución Política de la Ciudad de México que, aun cuando no se encuentra completamente en vigor, pues lo estará con plenitud hasta el 17 de septiembre de 2018, contiene un capítulo de Ciudad Pluricultural, donde se desarrollan los derechos de los pueblos indígenas [...]. [...] distingue entre pueblos originarios y comunidades indígenas residentes, donde siendo ambos indígenas, se identifican los primeros por descender de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas. Mientras que las segundas son una unidad social, económica y cultural de personas que forman parte de pueblos indígenas de otras regiones del país, que se han asentado en la Ciudad de México y que en forma comunitaria reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones. Por tanto, la Constitución Local, previo a su entrada en vigor, puede servir como un documento orientador para identificar a los pueblos originarios de la Ciudad de México como indígenas.⁶⁷

122. Antes de la Constitución Política de la Ciudad de México, uno de los primeros actos de reconocimiento de lo anterior por parte del Gobierno de la Ciudad de México fue el Acuerdo por el que se creó el Consejo de los Pueblos y Barrios

⁶⁶ Acuerdo por el que se crea el Consejo de Los pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de marzo de 2007, Párrs. 3 y 4.

⁶⁷ Tribunales Colegiados de Circuito, Pueblos originarios de la Ciudad de México. La constitución local, previo a su entrada en vigor, puede servir como un documento orientador para su identificación como pueblos indígenas. Tesis: I.18o.A.8 CS (10a.), julio de 2018.

Originarios del Distrito Federal (hoy, Ciudad de México), publicado el 21 de marzo de 2007 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (hoy, Ciudad de México), que los definió de la siguiente forma:

[...] en la Ciudad de México conviven formas complejas de organización social, política y económica, donde los aspectos propios de las culturas originarias y tradicionales constituyen una de las manifestaciones evidentes de la dinámica intercultural de la capital. [...] en los Pueblos y Barrios [de la Ciudad de México] existe una dinámica social sustentada en la riqueza de sus creencias, tradiciones, festividades y manifestaciones artísticas, cuyo origen se remonta al sincretismo originado a partir del periodo colonial⁶⁸.

123. Si bien los Pueblos y Barrios Originarios tuvieron un desarrollo histórico diferente a los pueblos y comunidades indígenas, especialmente por los procesos de urbanización suscitados en el territorio que actualmente ocupa la Ciudad de México; como bien se mencionó, son comunidades equiparables a los pueblos indígenas por lo que poseen los mismos derechos reconocidos por la CPEUM⁶⁹.

124. La titularidad de los Pueblos y Barrios Originarios de los mismos derechos que los pueblos indígenas, también fue reconocida en el Acuerdo por el que se reformó el similar que creó el Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, publicado el 7 de noviembre de 2013 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, al establecerse que:

los Pueblos y Barrios Originarios son descendientes de las poblaciones indígenas que habitaban el territorio de la Ciudad de México antes del proceso de colonización española, que han conservado sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas, que habitan un territorio determinado y reconocen autoridades propias". "Los derechos de los Pueblos y Barrios Originarios están garantizados en el marco internacional a través de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO, en los artículos Primero y Segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [...].⁷⁰

125. Dicho marco normativo es el reflejo de que las autoridades de la Ciudad de México han reconocido, de forma local, el derecho a la consulta de los Pueblos y Barrios Originarios, pues así se estableció en sus artículos 25º

⁶⁸ Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Acuerdo por el que se crea el Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, publicado el 21 de marzo de 2007 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, Considerandos.

⁶⁹ Artículo 2º párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: "Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley".

⁷⁰ Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Acuerdo por el que se reforma el similar por el que se Crea el Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 21 de marzo de 2007.

apartado A punto 6 y 59° apartado C puntos 1 al 4 de la Constitución Política de la Ciudad de México.

126. En ese sentido, los derechos humanos de los pueblos indígenas, previstos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, también corresponden a los pueblos y barrios originarios. Como incluso señala la OIT en la Guía de Aplicación de ese Convenio, para la aplicación del mismo, es necesario reconocer que, en “[a]lgunos países no se refieren a pueblos “indígenas” o “tribales” sino que usan términos locales o nacionales”⁷¹. En aplicación de lo anterior, “Perú fue el primer Estado en adoptar legislación específica sobre esta cuestión, la Ley N° 29785 del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios”⁷².
127. A su vez, resalta que la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas recomendó al Estado mexicano la generación de “diálogos en condiciones de igualdad entre los pueblos indígenas y autoridades de gobierno sobre el concepto de desarrollo que conduzcan a la adopción de decisiones conjuntas sobre el desarrollo en territorios indígenas. Las propuestas de desarrollo de los pueblos indígenas deben tener prioridad en sus territorios. Al respecto, **deben tenerse en cuenta las circunstancias y necesidades particulares de los pueblos originarios e indígenas residentes en centros urbanos**”⁷³. También, reconoció que “la Ciudad de México adoptó una Constitución, que reconoce los derechos de los “pueblos y barrios originarios” y “comunidades indígenas residentes” de la ciudad. La Constitución establece la obligatoria observancia de la Declaración y otros instrumentos internacionales ratificados por México, y reconoce entre otros los derechos a la autoadscripción, la libre determinación y la consulta previa”⁷⁴.
128. Al respecto, Tom Haeck, Oficial de Derechos Humanos de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ha precisado que “En los diferentes instrumentos [...] que destacan los derechos de los pueblos indígenas, [...] y la prohibición de la asimilación forzada, pueden ser interpretado[s] como los principios rectores y la consulta previa como [...] la herramienta más adecuada para asegurar dichos principios”⁷⁵. La importancia instrumental del derecho a la consulta estriba en

⁷¹ OIT, Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT, 2009, Pág. 13.

⁷² ONU, Participación de Victoria Tauli-Corpuz, Relatora especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, en el Coloquio Internacional sobre el derecho a la consulta libre, previa e informada: estándares y experiencias internacionales y regionales, organizado por la ONU-DH México, Ciudad de México, 8 de noviembre de 2016, en Los Derechos de los Pueblos Indígenas en México: una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas, México: primera edición, enero de 2018, Pág. 33.

⁷³ ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México, A/HRC/39/17/Add.2, 28 de junio de 2018, Párr. 102.

⁷⁴ *Ibid.* Párr. 16.

⁷⁵ ONU, Participación de Tom Haeck, Oficial de Derechos Humanos de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el Seminario Internacional “Fundamentos y práctica del derecho a la

la exclusión histórica que continúa “de los pueblos indígenas en las estructuras formales de toma de decisiones en general, y en particular en los temas que les afectan directamente”⁷⁶. Aunado a que “la libre determinación es un principio fundamental que sostiene al conjunto de derechos de los pueblos indígenas”⁷⁷.

129. A continuación, se aborda tanto el derecho a la consulta, como el derecho a preservar la cultura de los pueblos y barrios originarios, además de otros derechos humanos que se vieron vulnerados por violaciones relacionadas con estos dos derechos.

VII.1 Derecho de los pueblos y barrios originarios a ser consultados

130. En el presente apartado, se aborda el derecho a la consulta, respecto de la obligación internacional del Estado de realizar una consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada, de buena fe, a los pueblos indígenas y pueblos y barrios originarios, respecto de toda medida susceptible de afectarles directamente, a efecto de garantizar un diálogo intercultural que asegure la preservación de su cultura.
131. El derecho a la consulta ha sido definido por la Segunda Sala de la SCJN como una prerrogativa fundamental reconocida en el artículo 2º de la CPEUM, “necesaria para salvaguardar la libre determinación de las comunidades, así como los derechos culturales y patrimoniales -ancestrales- que la Constitución y los tratados internacionales les reconocen”⁷⁸. Se encuentra previsto expresamente en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Convenio 169 de la OIT)⁷⁹, que establece que los Estados se encuentran obligados a “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”⁸⁰. Además, los Estados deben revisar sus leyes, procedimientos y prácticas para garantizar el derecho a la consulta y los demás derechos de pueblos y barrios originarios que pueden verse afectados⁸¹.

consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas”, organizado por la CNDH, San Luis Potosí, 23 de marzo de 2017, en Los Derechos de los Pueblos Indígenas en México: una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas, México: primera edición, enero de 2018, Pág. 22.

⁷⁶ *Ibid.*, Pág. 22.

⁷⁷ ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, A/68/317, 14 de agosto de 2013, Párr. 73.

⁷⁸ SCJN, Pueblos y comunidades indígenas. En su derecho a ser consultados, el estándar de impacto significativo constituye elemento esencial para que proceda. Segunda Sala, Décima época, Tesis: 2a. XXVII/2016 (10a.), Junio de 2016.

⁷⁹ Ratificado por México el 5 de septiembre de 1990.

⁸⁰ OIT, C169, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), Art. 6.1.

⁸¹ CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, Párr. 43; CADH, Arts. 1 y 2.

132. La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas ha señalado que:

El deber de los Estados de consultar a los pueblos indígenas deriva además de instrumentos universales y regionales de derechos humanos de aplicación general y de la jurisprudencia interpretativa de los mecanismos de supervisión de estos instrumentos. Entre estos instrumentos, ratificados por México y por la vasta mayoría de los países de América Latina, se incluye el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁸²

133. El Comité de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Discriminación Racial ha establecido que, como parte de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Estado está obligado a garantizar que “los miembros de las poblaciones indígenas gozen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado”⁸³.
134. En ese sentido, “el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados no debe considerarse un derecho aislado. Por el contrario, se deriva de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas, especialmente sus derechos a la libre determinación, las tierras, los territorios y los recursos naturales, y contribuye a salvaguardarlos”⁸⁴.

Motivación.-

135. En el presente instrumento recomendatorio, esta CDHDF acreditó que la Delegación Iztapalapa omitió consultar al Pueblo de Culhuacán, a pesar de que tenía conocimiento de que se trata de un pueblo y barrio originario, y que la solicitud de modificar el destino del panteón era susceptible de afectarles directamente. A continuación, se ahonda en la violación antes referida.

⁸² ONU, Consulta y consentimiento: Principios, experiencias y desafíos, Participación de Victoria Tauli-Corpuz, Relatora especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, en el Coloquio Internacional sobre el derecho a la consulta libre, previa e informada: estándares y experiencias internacionales y regionales, organizado por la ONU-DH México, Ciudad de México, 8 de noviembre de 2016, en Los Derechos de los Pueblos Indígenas en México: una mirada desde los organismos del Sistema de Naciones Unidas, México: primera edición, enero de 2018, Pág. 28.

⁸³ Comité de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR), Recomendación General No. 23 (1997), Art. 4.d.

⁸⁴ ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, A/73/176, 17 de julio de 2018, Párr. 10.

VII.1.1 Omisión de consultar al pueblo y barrio originario sobre medidas susceptibles de afectarle directamente

136. En atención a que el Convenio 169 de la OIT establece la obligación de los Estados de respetar el derecho a la consulta⁸⁵, la omisión de llevar a cabo una consulta con pueblos y barrios originarios, susceptibles de verse afectados por una medida administrativa o legislativa, constituye una violación a este derecho.
137. Para determinar la existencia de tal omisión, a continuación, se desarrollan los criterios jurídicos para el cumplimiento de este derecho, precisando cuándo es necesaria la consulta, qué autoridad debe realizarla y cómo debe llevarse a cabo.
138. El artículo 6 del Convenio 169 de la OIT y el artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establecen los requisitos que debe cumplir la consulta realizada por el Estado con los pueblos y barrios originarios, a saber⁸⁶: Previa, informada, de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias; a través de procedimientos adecuados; por medio de sus instituciones representativas; con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento libre, previo e informado acerca de las medidas propuestas. Como ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), el proceso de consulta debe “propender por la obtención del consentimiento libre e informado de los pueblos y no limitarse únicamente a una notificación o a un trámite de cuantificación de daños”.⁸⁷ Además, debe apoyar “el desarrollo de las instituciones e iniciativas propias de los pueblos indígenas y también, en los casos que sea apropiado, brindando los recursos necesarios”⁸⁸; y contar con “una evaluación periódica del funcionamiento de los mecanismos de consulta”⁸⁹.
139. Ahondando en el requisito de temporalidad, que la consulta sea previa se refiere a que, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, el Estado debe consultar a los pueblos interesados, antes de adoptar y aplicar tales medidas. Este requisito implica que la consulta se realice “con suficiente antelación a cualquier autorización o comienzo de actividades y que se han respetado las exigencias cronológicas de los procesos indígenas de consulta o consenso con los

⁸⁵ OIT, C169, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), Art. 6.1.

⁸⁶ También véase OIT, Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT, 2009, Págs. 61 y 62.

⁸⁷ CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, Párr. 248.

⁸⁸ OIT, Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT, 2009, Pág. 61.

⁸⁹ *Ibid.*, Pág. 62.

pueblos indígenas”⁹⁰. Esta obligación recae en el Estado, no en particulares o empresas privadas⁹¹, ya que, “La obligación estatal de desarrollar procesos de consulta respecto de decisiones [...] se vincula directamente, así, a la obligación estatal de adoptar medidas especiales para proteger el derecho la identidad cultural, basado en una forma de vida intrínsecamente ligada al territorio”⁹².

140. Cabe precisar que el derecho a la consulta no está limitado únicamente a asuntos que afecten las tierras o los recursos naturales de los pueblos originarios, sino que abarca todas las acciones administrativas o legislativas de los Estados, que puedan tener un impacto sobre los derechos o intereses de los pueblos originarios⁹³.
141. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, definió que “el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados”⁹⁴.
142. Asimismo, la CIDH ha precisado que “[c]ualquier decisión administrativa que pueda afectar jurídicamente los derechos o intereses de los pueblos indígenas y tribales sobre sus territorios debe estar basada en un proceso de participación plena. [...] Esto requiere, como mínimo, que todos los miembros de la comunidad estén plena y cabalmente informados de la naturaleza y las consecuencias del proceso y se les brinde una oportunidad efectiva de participar individual o colectivamente”⁹⁵.
143. En el caso concreto, resalta que cada una de las Delegaciones del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) se encuentran facultadas para: “Presentar al Comité propuestas de enajenaciones, adquisiciones, desincorporaciones, expropiaciones, permutas, donaciones, permisos administrativos temporales revocables y demás actos jurídicos que inciden en el patrimonio inmobiliario

⁹⁰ ONU, Directrices del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) sobre los asuntos de los pueblos indígenas, 2008, Pág. 28, en OIT, Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el convenio núm. 169 de la OIT, 2009, Pág. 63.

⁹¹ OIT, Los derechos de... *Op. Cit.*, Pág. 61.

⁹² CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56, 30 diciembre 2009, Párr. 276.

⁹³ *Ibid.*, Párr. 273

⁹⁴ SCJN, Comunidades y pueblos indígenas. Todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos, antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses. Primera Sala, Décima época, Tesis: 1a. CCXXXVI/2013, agosto de 2013.

⁹⁵ CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56, 30 diciembre 2009, Párr. 277.

de la Administración Pública del Distrito Federal en lo que respecta a su demarcación territorial.”⁹⁶

144. Al respecto, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público establece que el patrimonio del Gobierno de la Ciudad de México se compone de bienes del dominio público y bienes del dominio privado; los primeros incluyen los bienes de uso común⁹⁷ como los panteones públicos.
145. Por lo tanto, las Delegaciones pueden solicitar al Comité del Patrimonio Inmobiliario diversos actos jurídicos respecto de panteones propiedad del Estado. Dicho órgano colegiado es responsable de “conocer, opinar, analizar, evaluar y dictaminar los actos jurídicos o administrativos que realicen las Dependencias, Entidades y órganos desconcentrados sobre los inmuebles propiedad del Distrito Federal sin menoscabo de las facultades y atribuciones que otros ordenamientos les señalen”⁹⁸. En ese sentido, el Comité es la autoridad encargada de “Conocer y acordar las solicitudes de enajenaciones, adquisiciones, desincorporaciones, expropiaciones, permutes, donaciones, Permisos Administrativos Temporales Revocables, y los demás actos jurídicos que incidan en el Patrimonio Inmobiliario de la Administración Pública del Distrito Federal”⁹⁹.
146. Derivado de las consideraciones anteriores, si los actos jurídicos o administrativos que la Delegación solicite al Comité de Patrimonio Inmobiliario son susceptibles de generar una afectación a los derechos de pueblos y barrios originarios, la Delegación se encuentra obligada a realizar una consulta previa e informada a la adopción de tales medidas¹⁰⁰. Ya que incluso la OIT ha precisado que “la obligación de los gobiernos de consultar a los pueblos adquiere especial relevancia [...] al prever medidas legislativas o administrativas [...]; al considerar la [...] trasmisión de sus derechos sobre estas tierras a personas extrañas a su comunidad [...]”¹⁰¹; entre otras.
147. Es preciso mencionar que los cementerios o panteones¹⁰², parte del patrimonio del Gobierno de la Ciudad¹⁰³, son clasificados en oficiales o concesionados, según si son administrados por la Delegación o por particulares, respectivamente¹⁰⁴. Asimismo, según la procedencia de los

⁹⁶ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1996, Art. 13 Bis, fracción VII.

⁹⁷ *Ibid.*, Art. 4, 16, fracción I, y 20 fracción IV.

⁹⁸ *Ibid.*, Art. 14.

⁹⁹ *Ibid.* Art. 15, fracc. I.

¹⁰⁰ Véase Convenio 169 de la OIT, Art. 6.1.

¹⁰¹ OIT, Los derechos de los pueblos indígenas... *Op. Cit.*, Pág. 61.

¹⁰² Reglamento de Cementerios del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1984, art. 11, fracción III

¹⁰³ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1996, arts. 4, 16, fracción I, y 20 fracción IV.

¹⁰⁴ Reglamento de Cementerios *Op. Cit.*, Art. 7.

restos, los cementerios oficiales¹⁰⁵ se subdividen en: a) *Civiles generales*, para todo tipo de inhumación de cadáveres, restos humanos y restos humanos áridos o cremados, sin importar su procedencia; b) *Civiles delegacionales*, para inhumar cadáveres, restos humanos y restos humanos áridos o cremados procedentes del área de la propia Delegación donde se ubica, y c) *Civiles vecinales*, en los cuales se podrán inhumar cadáveres, restos humanos y restos humanos áridos o cremados procedentes del área vecinal correspondiente.

148. A su vez, el Reglamento de Cementerios del Distrito Federal prevé que el Gobierno del Distrito Federal, ahora Ciudad de México “no autorizará la creación o funcionamiento de cementerios que pretendan dar trato de exclusividad en razón de raza, nacionalidad o ideología.”¹⁰⁶ No obstante, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha precisado que las medidas especiales que deben adoptar los Estados para garantizar los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad, como los pueblos indígenas y originarios, “no constituyen un acto discriminatorio contra el resto de la población”¹⁰⁷, ya que

[e]s un principio establecido en el derecho internacional que el trato desigual a personas en condiciones desiguales no necesariamente constituye discriminación no permitida [...]. La legislación que reconoce dichas diferencias no es, por lo tanto, necesariamente discriminatoria. En el contexto de los integrantes de los pueblos indígenas y tribales, esta Corte ya ha expresado que es necesario la adopción de medidas especiales a fin de garantizar su supervivencia de conformidad con sus tradiciones y costumbres¹⁰⁸.

Motivación.-

149. Esta CDHDF constató que la Delegación Iztapalapa violó el derecho a la consulta de los pueblos y barrios originarios de Culhuacán, al omitir respetarlo y garantizarlo, respectivamente, ante una medida administrativa susceptible de afectar sus derechos e intereses. Pese a que a tener conocimiento que el Gobierno de la Ciudad de México, había expropiado el predio en comento para atender una demanda de las personas integrantes del Pueblo de Culhuacán para poder inhumar a sus familiares, con la finalidad de construir un panteón para esa comunidad; y que en un acto simbólico el Gobierno de la Ciudad de México hizo entrega de dicho predio a la mencionada comunidad, reconociendo que el acto de expropiación era a su favor¹⁰⁹.

¹⁰⁵ *Ibid.*, Art. 6, frac. I y Art. 8.

¹⁰⁶ *Ibid.*, Art. 3.

¹⁰⁷ CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56, 30 diciembre 2009, Párr. 53.

¹⁰⁸ Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, Párr. 103.

¹⁰⁹ Véase anexo, evidencias 7, 8, 9, 10, 11 y 57.

150. A mayor abundamiento, la Delegación violó el derecho a la consulta, ya que adoptó una medida administrativa susceptible de afectar los derechos culturales e intereses del Pueblo de Culhuacán, sin consultar previamente a sus integrantes, a pesar de que la Delegación tenía conocimiento de que se trata de un pueblo originario; desde el decreto expropiatorio se hizo patente tal situación, y en múltiples ocasiones las personas integrantes del Pueblo de Culhuacán se autoadscribieron como pueblo originario¹¹⁰.
151. Es preciso señalar que, si bien la Delegación se encuentra facultada para presentar propuestas ante el Comité de Patrimonio Inmobiliario, la modificación del acta del Comité respecto del tipo de panteón es susceptible de impactar/dañar los derechos culturales del pueblo originario de Culhuacán, considerando su cosmovisión, concepto de bien morir e importancia espiritual del panteón, aunado al sobrecupo del panteón comunitario y que el decreto expropiatorio del predio expresamente señala que su objetivo es favorecer la preservación de los usos y costumbres de los pueblos y barrios originarios¹¹¹.
152. Por lo tanto, la Delegación se encontraba obligada a consultar a las personas integrantes de los Pueblos y barrios originarios de Culhuacán, desde que previó la modificación del acta del Comité y antes de solicitar su modificación, a efecto de verificar si los intereses y derechos del pueblo serían perjudicados con la medida, obtener su consentimiento libre e informado sobre el destino del panteón, y garantizar el respeto y protección de su identidad cultural, instituciones y tradiciones; sin embargo, la Delegación omitió realizar la consulta y, sin haber cumplido con tal obligación, solicitó la modificación del destino del panteón, lo que violó el derecho a la consulta y omite salvaguardar los derechos culturales del Pueblo de Culhuacán¹¹².
153. Derivado de las consideraciones anteriores, esta CDHDF acreditó que la Delegación Iztapalapa y violó el derecho a la consulta de los pueblos y barrios originarios de Culhuacán.

VII.2 Derecho de los pueblos y barrios originarios a preservar su cultura

154. Como ha señalado la CIDH, “El derecho de los pueblos indígenas a ser consultados sobre las decisiones que puedan afectarlos se relaciona directamente con el derecho a la identidad cultural, en la medida en que la cultura puede resultar afectada por tales decisiones. El Estado debe respetar, proteger y promover las tradiciones y costumbres de los pueblos indígenas y tribales, por ser éstas un componente intrínseco de la identidad cultural de las personas que conforman tales pueblos”¹¹³.

¹¹⁰ Véase anexo, evidencias 4, 5, 6, 7, 8, 16, 17, 20, 21, 23 y 51.

¹¹¹ Véase anexo, evidencias 1, 2, 3, 7, 8, 18, 19 y 20.

¹¹² Véase anexo, evidencias 20, 22, 23 y 57.

¹¹³ CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56, 30 diciembre 2009, Párr. 276.

155. Al respecto, la OIT ha precisado que:

el derecho de los pueblos indígenas a retener y desarrollar sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas es un derecho fundamental bajo la legislación internacional de los derechos humanos [...], por tanto incluyen la promoción y protección del derecho colectivo de los pueblos indígenas a mantener, controlar y desarrollar sus instituciones políticas, culturales, económicas y sociales, incluyendo sus prácticas, costumbres, derecho consuetudinario y sistemas legales¹¹⁴.

156. Los derechos culturales de los pueblos indígenas, pueblos y barrios originarios, entre ellos, a preservar y desarrollar su cultura, a profesar y practicar su religión en comunidad, se encuentran protegidos por el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹¹⁵, los artículos 2.2, 4.1, 5 y 8 del Convenio 169 de la OIT, y los artículos 5, 8.2, 11.1 y 12.1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que establecen que “tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales”¹¹⁶, así como practicar y revitalizar sus costumbres y tradiciones culturales¹¹⁷. A su vez, el artículo 20. apartado A, fracción IV de la CPEUM reconoce que los pueblos indígenas tienen derecho a preservar y enriquecer todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

Motivación.-

157. En la presente Recomendación, esta CDHDF acreditó que la Delegación Iztapalapa violó el derecho del pueblo originario de Culhuacán a preservar y desarrollar su cultura, ya que destruyó uno de sus elementos culturales, y ha incurrido en una dilación de aproximadamente siete años en construir un panteón en el predio expropiado, omitiendo garantizar que los pueblos y barrios originarios de Culhuacán cuenten con un espacio culturalmente adecuado para sembrar a sus muertos. A continuación, se analizan tales violaciones¹¹⁸.

VII.2.1 Destrucción de sus elementos culturales

158. El derecho de los pueblos y barrios originarios a preservar su cultura, incluye “el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, objetos, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y

¹¹⁴ OIT, Los derechos de los pueblos indígenas..., Op. Cit., Pág. 49.

¹¹⁵ ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 4: Artículo 27 (derechos de las minorías), CCPR/C/21/rev.1/Add.5 (1994), Párr. 6.2

¹¹⁶ ONU, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Art. 5.

¹¹⁷ *Ibid.*, Art. 11.1.

¹¹⁸ Véase anexo, evidencias 41 y 56.

literaturas”¹¹⁹, así como el derecho a “no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura”¹²⁰.

159. Por lo tanto, el Estado se encuentra obligado a respetar este derecho¹²¹, absteniéndose de “[t]odo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica”¹²², así como de “[t]oda forma de asimilación o integración forzada”¹²³.

Motivación.-

160. Esta CDHDF acreditó que la Delegación Iztapalapa violó el derecho del pueblo de Culhuacán a preservar y desarrollar su cultura, al destruir el teocalli, elemento cultural y religioso del pueblo originario. Esta destrucción de una manifestación de su cultura evidencia el incumplimiento de la Delegación de su obligación de respetar las tradiciones y costumbres del pueblo originario, lo cual constituye una violación al derecho de los pueblos y barrios originarios a preservar y desarrollar su cultura¹²⁴.

VII.2.2 Dilación en adoptar las medidas necesarias para garantizar la preservación de su cultura

161. Asimismo, como parte del derecho de los pueblos y barrios originarios a preservar y desarrollar su cultura, el Estado se encuentra obligado a garantizar el derecho de estos pueblos “a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente; a utilizar y controlar sus objetos de culto”¹²⁵.

162. Al respecto, la OIT ha señalado que “los Gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación; y [...] tomará las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas [...] de los pueblos interesados, tal como lo establece el artículo 4 del Convenio”¹²⁶.

¹¹⁹ ONU, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Art. 11.1.

¹²⁰ *Ibid.*, Art. 8.1.

¹²¹ OIT, Convenio 169, Art. 2.2 inciso b)

¹²² ONU, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Art. 8.2, inciso a)

¹²³ *Ibid.*, inciso d)

¹²⁴ Véase anexo, evidencias 41 y 56.

¹²⁵ ONU, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Art. 12.1.

¹²⁶ OIT, Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Brasil del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por el Sindicato de Ingenieros del Distrito Federal (SENGE/DF), Reclamación (artículo24) - 2006 - Brasil- C169,

163. En el mismo sentido, el Convenio 169 de la OIT precisa que los Estados están obligados a reconocer y proteger “los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos”¹²⁷, así como adoptar “las medidas especiales que se precisen para salvaguardar [...] las culturas [...] de los pueblos interesados”¹²⁸ y que tales medidas “no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados”¹²⁹.
164. Asimismo, el entonces Comité de Derechos Humanos de la ONU¹³⁰ precisó que los derechos culturales se manifiestan de diversas formas, incluyendo formas particulares de vida asociadas con el uso de la tierra; y que el Estado se encuentra obligado a garantizar la preservación y continuación de la identidad cultural, social y religiosa de estos pueblos, a través de la adopción de medidas positivas para tal efecto.

Motivación.-

165. La Delegación Iztapalapa ha omitido garantizar el derecho del Pueblo de Culhuacán a preservar y desarrollar su cultura, ya que han transcurrido casi 7 años sin que se haya construido un panteón para el Pueblo, a pesar del sobrecupo del viejo panteón. Por lo tanto, la Delegación ha omitido salvaguardar el derecho del Pueblo de Culhuacán a conservar y practicar sus ceremonias espirituales y religiosas, instituciones culturales que forman parte de su identidad, ya que aún no se les proporciona un espacio culturalmente adecuado para que siembren a sus muertos. Por lo tanto, esta dilación en la adopción de las medidas necesarias para construir el panteón, constituye un incumplimiento de la Delegación de su obligación de garantizar y salvaguardar el derecho de los pueblos originarios a preservar y desarrollar su cultura¹³¹.

VII.3 Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad

166. En el presente apartado, se desarrolla el estándar del derecho a la seguridad jurídica, en relación con el principio de legalidad, respecto de la obligación de las autoridades de realizar sólo lo que la ley expresamente les permite, siempre fundamentando y motivando su actuación, y conforme a los procedimientos establecidos previamente en la legislación.

Párr. 60, en Monitoreo de los Derechos de los Pueblos indígenas y tribales a través de los Convenios de la OIT: una recopilación de los comentarios de los órganos de control de la OIT 2009-2010, Pág. 50.

¹²⁷ OIT, Convenio 169, Art. 5, inciso a)

¹²⁸ OIT, Convenio 169, Art. 4.1.

¹²⁹ OIT, Convenio 169, Art. 4.2.

¹³⁰ ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 4: Artículo 27 (derechos de las minorías), CCPR/C/21/rev.1/Add.5 (1994), Párrs. 7 y 9.

¹³¹ Véase anexo, evidencias 12, 13, 14, 15, 17, 23 y 45.

167. La seguridad jurídica implica claridad de las normas jurídicas y de las facultades de las autoridades, que permiten a la persona gobernada saber perfectamente a qué atenerse, por lo que excluye los actos de poder de carácter arbitrario, distantes del referente del derecho positivo, como conjunto de normas claras y estables¹³². Esto brinda certeza a las personas de que su situación jurídica sólo podrá ser modificada por procedimientos regulares, establecidos previamente por la ley¹³³.
168. El principio de legalidad es una garantía del derecho a la seguridad jurídica¹³⁴, que se materializa en que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento¹³⁵.
169. Ambos se encuentran previstos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 14 y 17), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 9 y 11.2) y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 14 y 16). Estas disposiciones están encaminadas a brindar certeza jurídica a las personas, por medio de la eliminación de las injerencias arbitrarias (principio de legalidad) o ilegales (seguridad jurídica) de las autoridades en su vida privada, familia, domicilio y correspondencia, por medio de la protección de la ley (principio de legalidad y seguridad jurídica) contra esos ataques y/o injerencias que pueden vulnerar diversos derechos humanos, tales como la propiedad privada, la integridad personal y los derechos culturales.

Motivación.-

170. En la presente Recomendación, esta CDHDF acreditó que la Delegación Iztapalapa, y la SSP de la Ciudad de México, violaron el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que realizaron un desalojo de las víctimas sin contar con una orden emitida por autoridad competente y sin observar el procedimiento establecido por la ley, aunado a la inadecuada fundamentación y motivación de sus actos, como se expone a continuación.

VII.3.1 Desalojo ilegal sin orden emitida por autoridad competente y sin observar el procedimiento legal

171. A continuación, se precisa la obligación de las autoridades de actuar con base en mandamiento escrito, emitido por autoridad competente, debidamente

¹³² SCJN. Segunda Sala. Sentencia de Amparo Directo en Revisión 479/2011, Pág. 31.

¹³³ CPEUM, Arts. 14 y 16.

¹³⁴ Tribunales Colegiados de Circuito, Principio de legalidad. Características de su doble funcionalidad tratándose del acto administrativo y su relación con el diverso de interdicción de la arbitrariedad y el control jurisdiccional. Décima Época; Tesis: IV.20.A.51 K (10a.), febrero de 2014.

¹³⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 17; Convención de los Derechos del Niño, Arts. 8, 9.1 y 16; Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 17; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 16, primer Párr.

fundado y motivado. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica son respetados por la autoridad cuando cumple:

- a) con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y b) con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro. A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación.¹³⁶
172. A mayor abundamiento, el principio de legalidad, como limitación de la actuación de las autoridades, se encuentra integrada por diversas garantías instrumentales:¹³⁷ la existencia de un mandamiento escrito, emitido por autoridad competente, debidamente fundado y motivado.
173. Por lo que respecta al mandamiento escrito, éste permite a las personas constatar la existencia de los otros requisitos (emitido por autoridad competente, fundado y motivado),¹³⁸ así como tener certeza del acto de autoridad en cuanto a su contenido y alcances, lo cual propicia una correcta posibilidad de defenderse.
174. En cuanto al requisito de autoridad competente, implica que las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual están expresamente facultadas en las leyes.¹³⁹ Esta limitación, en sentido positivo, se refiere a que las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual fueron facultadas y, en sentido negativo, que ninguna autoridad puede emitir un acto para el cual no está facultada.

¹³⁶ SCJN, Fundamentación y motivación. Su cumplimiento cuando se trate de actos que no trasciendan, de manera inmediata, la esfera jurídica de los particulares. Pleno, Novena época, Tesis de jurisprudencia: P./J. 50/2000, Abril de 2000.

¹³⁷ Tribunales Colegiados de Circuito, Principio de legalidad. Características de su doble funcionalidad tratándose del acto administrativo y su relación con el diverso de interdicción de la arbitrariedad y el control jurisdiccional. Décima Época, Tesis: IV.2o.A.51 K, febrero de 2014.

¹³⁸ Tribunales Colegiados de Circuito, Seguridad jurídica. Alcance de las garantías instrumentales de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, previstas en el artículo 16, primer párrafo, de la constitución federal, para asegurar el respeto a dicho derecho humano. Décima Época, Tesis IV.2o.A.50 K (10a.), febrero de 2014.

¹³⁹ Tribunales Colegiados de Circuito, Seguridad jurídica. Alcance de las garantías instrumentales de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, previstas en el artículo 16, primer párrafo, de la constitución federal, para asegurar el respeto a dicho derecho humano. Décima Época, Tesis IV.2o.A.50 K (10a.), febrero de 2014.

175. En materia de bienes del dominio público de la Ciudad de México¹⁴⁰, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público establece que, cuando se trate de recuperar la posesión provisional o definitiva de estos, deberá seguirse el procedimiento administrativo¹⁴¹ previsto en esa Ley o, a elección de la Administración de la Ciudad de México, podrán deducirse ante los Tribunales del Fuero Común las acciones que correspondan, en la vía ordinaria, de conformidad con las disposiciones aplicables del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.¹⁴²

176. En cuanto a la primera alternativa, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público señala las siguientes reglas del procedimiento administrativo para la recuperación de bienes del dominio público de la Ciudad de México¹⁴³:

- I. La orden de recuperación deberá ser emitida por el Delegado correspondiente, en la que se especificarán las medidas administrativas necesarias que se ejecutarán para la recuperación de los bienes;
- II. La Delegación procederá a ejecutar las medidas administrativas dictadas en la orden de recuperación y a recobrar los inmuebles que detienen los particulares, pudiendo solicitar el auxilio de la fuerza pública para ejecutar la orden de recuperación administrativa, y
- III. Si hay oposición por parte del interesado, o si éste impugna la resolución administrativa a que se refiere la Fracción I de este artículo, por tratarse de bienes del dominio público, cuya posesión por parte del Distrito Federal es de interés social y de interés público, no procederá la suspensión del acto y, por lo tanto, el Distrito Federal, por conducto de la Delegación podrá tomar de inmediato la posesión del bien.

177. La orden de recuperación antes referida es un acto administrativo que debe cumplir con los siguientes requisitos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México¹⁴⁴:

- I. Es emitido por la autoridad competente, a través del servidor público facultado para tal efecto; [...]
- II. Que sea expedido sin que en la manifestación de voluntad de la autoridad competente medie error de hecho o de derecho sobre el objeto o fin del acto, dolo, mala fe y/o violencia;

¹⁴⁰ Los artículos 4, 16, fracción I, y 20 fracción IV de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1996, señalan que el patrimonio de la Ciudad de México se compone de bienes del dominio público y bienes del dominio privado; los bienes del dominio público incluyen los bienes de uso común como los panteones.

¹⁴¹ Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1995, Artículo 30.- El procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento de los fines de la Administración Pública de la Ciudad de México, así como para garantizar los derechos e intereses legítimos de los gobernados, de conformidad con lo preceptuado por los ordenamientos jurídicos aplicables.

¹⁴² Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1996, Art. 112.

¹⁴³ *Ibid.* Art. 112.

¹⁴⁴ Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1995, Art. 6.

- III. Que su objeto sea posible de hecho y esté previsto por el ordenamiento jurídico aplicable, determinado o determinable y preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar;
 - IV. 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;
 - V. Constar por escrito, [...];
 - VI. [I]ndicar la autoridad de la que emane y contendrá la firma autógrafa o electrónica del servidor público correspondiente;
 - VII. Estar fundado y motivado, es decir, citar con precisión el o los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo;
 - VIII. Expedirse de conformidad con el procedimiento que establecen los ordenamientos aplicables y en su defecto, por lo dispuesto en esta Ley; y
 - IX. Expedirse de manera congruente con lo solicitado y resolver expresamente todos los puntos propuestos por los interesados o previstos por las normas.
178. Asimismo, la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México establece que el acto administrativo sobre bienes del dominio público de la Ciudad de México puede ser ejecutado directamente por la Administración Pública de la Ciudad, pero hasta que surta sus efectos la notificación a la persona interesada¹⁴⁵.
179. Al respecto, como parte de la legalidad del procedimiento administrativo de recuperación de los bienes en comento, la Delegación se encuentra obligada a notificar la resolución administrativa de recuperación a la persona interesada, siguiendo las formalidades previstas en la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México; y la persona interesada tendrá 15 días para desocupar el bien y devolver la posesión a la Administración Pública¹⁴⁶. Asimismo, la Delegación se encuentra obligada a hacer del conocimiento de los particulares, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés legítimo; y a proporcionar copia de los documentos contenidos en ellos¹⁴⁷.
180. En cuanto a la segunda alternativa, en caso de que la Administración Pública haya optado por la intervención judicial en vez del procedimiento administrativo, ésta debe presentar la demanda ante el Juez de lo Civil, y a solicitud de la Oficialía Mayor de la Ciudad de México, "por conducto de la Delegación que corresponda, y siempre que exista una causa debidamente

¹⁴⁵ *Ibid.*, Arts. 9 y 17.

¹⁴⁶ Ley del Régimen Patrimonial, *Op. Cit.* Art. 113; Ley de Procedimiento Administrativo, *Op. Cit.*, Art. 78, fracción I, inciso b).

¹⁴⁷ Ley de Procedimiento Administrativo, *Op. Cit.*, Arts. 35 Bis y 39 fracción III.

comprobada que así lo justifique, podrá autorizar la ocupación provisional de los inmuebles, cuando la autoridad promovente señale como finalidad de dicha ocupación un interés social, o la necesidad de impedir su detención por terceros, o cuando se destinen a propósitos que dificulten su reivindicación o su destino a fines de interés social.”¹⁴⁸

181. En ese sentido, las acciones de recuperación de la posesión de un inmueble de dominio público de la Ciudad de México, sólo pueden realizarse por orden emitida por la persona titular de la Delegación, que cumpla con las formalidades legales y que haya sido previamente notificada a la persona interesada, o por orden emitida por autoridad judicial.
182. En cuanto a la participación de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México en la ejecución de las órdenes antes referidas, ésta se encuentra facultada por su ley orgánica para “realizar en el ámbito territorial y material del Distrito Federal, las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, [...]; Prestar auxilio a dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, a los Órganos Político Administrativos de las demarcaciones territoriales, así como a los Órganos Autónomos del Distrito Federal, cuando lo requieran para el cumplimiento de sus funciones [...].”¹⁴⁹
183. En específico, el Protocolo de actuación policial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, en materia de solicitudes de apoyos o auxilio de la fuerza pública para la ejecución de mandamientos y/o diligencias, establece que la SSP se encuentra facultada para atender las solicitudes de apoyo o auxilio de la fuerza pública “únicamente cuando dicha solicitud sea formulada por escrito, por autoridad competente, debidamente fundada y motivada”¹⁵⁰. Una vez recibida la solicitud, la Dirección Ejecutiva de Asistencia Legal, Apoyos y Mandamientos Oficiales de la SSP verificará que ésta se ajuste con el marco legal, de lo contrario, la devolverá a las autoridades requirentes fundando y motivando la causa del rechazo¹⁵¹.
184. En caso de que la solicitud sí cumpla con los requisitos legales antes señalados, la Subsecretaría de Operación Policial de la SSP deberá verificar que además cumpla con lo siguiente:¹⁵²

¹⁴⁸ Ley del Régimen Patrimonial, *Op.Cit.*, Art. 113.

¹⁴⁹ Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de mayo de 2003, Art. 3, fracc. I y XXIII.

¹⁵⁰ Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, Acuerdo 14/2016 por el que se expide el Protocolo de actuación policial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, en materia de solicitudes de apoyos o auxilio de la fuerza pública para la ejecución de mandamientos y/o diligencias, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 25 de Mayo de 2016, Capítulo II, numeral 2.1

¹⁵¹ *Ibid.* Capítulo II, numeral 2.2.

¹⁵² *Ibid.*, Capítulo II, numerales 2.2 y 2.3.

- Que la solicitud se haga con cuando menos cinco días de antelación a la fecha en que habrá de brindarse el auxilio de la fuerza pública para efectos de la solicitud de la autoridad competente;
 - Nombre completo y cargo de la Autoridad Competente, quien ordena la ejecución de la diligencia;
 - Tipo de diligencia a practicarse, las cuales, de manera enunciativa, más no limitativa, podrán ser: a) Emplazamiento. b) Embargo. c) Lanzamiento. d) Restitución de inmueble. e) Cambio de depositario. f) Requerimiento de Pago. g) Reconstrucción de Hechos. h) Peritaje. i) Inspección Judicial. j) Entrega y/o Recuperación de Menores. k) Intervención de caja.
 - Fecha, hora y ubicación exacta del punto de reunión [...];
 - Número de expediente, carpeta de investigación o causa penal;
 - En la medida de lo posible, el tipo de inmueble y características de éste, así como el número aproximado de ocupantes;
 - Propuesta del número de las y los integrantes solicitados por la parte interesada o la autoridad correspondiente;
 - Citar antecedentes de diligencias anteriores [...];
 - Hacer del conocimiento cualquier otra circunstancia especial que se deba considerar, que permita la planeación y logística para atender el requerimiento [...].
185. Asimismo, la Subsecretaría de Operación Policial, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos, así como del Estado Mayor Policial, ambas de SSP, deberán valorar el nivel de riesgo de la diligencia¹⁵³. Una vez ejecutada la diligencia, el mando designado de SSP deberá elaborar parte informativo, por medio del cual se informen los pormenores de la diligencia ejecutada¹⁵⁴.
186. En cuanto a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la CPEUM establece que le corresponde la investigación de los delitos¹⁵⁵. En ese sentido, la colaboración de la PGJ con otras autoridades requiere la autorización del Procurador o de las personas en que delegue esta facultad, y sólo podrá ser para auxiliarlas “en el desempeño de una o varias funciones, que sean compatibles con las que corresponden a la procuración de justicia. El auxilio se autorizará mediante el acuerdo u oficio de colaboración respectivo, considerando los recursos y necesidades de la Procuraduría.”¹⁵⁶
187. A su vez, la CPEUM establece que la policía de investigación se encuentra obligada a actuar bajo la conducción y mando del Ministerio Público, en el ejercicio de su función de investigación¹⁵⁷, por lo que éste es responsable de controlar la legalidad en la actuación de las y los policías de investigación,

¹⁵³ *Ibid.*, Capítulo II, numeral 2.4

¹⁵⁴ *Ibid.*, Capítulo V, numeral 5.2.

¹⁵⁵ CPEUM, art. 21, primer párrafo; Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 2011, Art. 2, fracción I.

¹⁵⁶ Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 2011, Art. 19.

¹⁵⁷ CPEUM, art. 21, primer párrafo; Ley Orgánica de la Procuraduría Op. Cit., el 20 de junio de 2011, Art. 40.

quienes se encuentran obligados a actuar conforme al plan de investigación y a las instrucciones que en cada caso dicte el Ministerio Público¹⁵⁸. En ese sentido, la Policía de Investigación sólo podrá llevar a cabo las diligencias que deban practicarse durante la averiguación previa, es decir, investigaciones, citaciones, cateos, notificaciones, detenciones y presentaciones que se le ordenen; ejecutará las órdenes de aprehensión y otros mandamientos que emitan los órganos jurisdiccionales¹⁵⁹.

188. En cuanto a la facultad del Ministerio Público de investigar delitos, podrá: “recibir denuncias o querellas; [...] practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los requisitos constitucional y legalmente exigidos para el ejercicio de la acción penal, así como para la reparación del daño; [...] Asegurar los instrumentos, objetos y productos del delito; [...] Detectar, identificar y preservar los indicios del delito; [...] Restituir al ofendido y a la víctima del delito en el goce de sus derechos; [...] Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo y arraigo, las intervenciones a algún medio de comunicación privada y las medidas precautorias que autorice la ley, siempre que se consideren necesarias para los fines de la averiguación previa [...]”¹⁶⁰.
189. En relación con la facultad de la PGJ para asegurar objetos, el personal ministerial sólo podrá asegurar “instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, siempre que guarden relación directa con el lugar de los hechos o del hallazgo, [...] durante el desarrollo de la investigación, a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan”¹⁶¹, conforme al procedimiento establecido en los artículos 230, 231, 232 y 233 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Tales bienes que se encuentren en poder de la PGJ, por haber sido asegurados conforme al procedimiento legal, podrán ser devueltos “a la persona que acredite o demuestre derechos sobre los bienes que no estén sometidos a decomiso, aseguramiento, restitución o embargo, inmediatamente después de realizar las diligencias conducentes”¹⁶². En cambio, para el decomiso de bienes, se requiere sentencia emitida por la autoridad judicial mediante en el proceso penal correspondiente¹⁶³.
190. Es importante señalar que el Código Nacional de Procedimientos Penales dispone que todos los actos de investigación que impliquen afectación a derechos establecidos en la Constitución, requieren autorización previa del Juez de Control¹⁶⁴, así como las órdenes de cateo y las demás que señalen las leyes aplicables. Los únicos actos de investigación que no requieren

¹⁵⁸ Ley Orgánica de la Procuraduría Op. Cit., Art. 40.

¹⁵⁹ *Ibid.* Art. 40.

¹⁶⁰ *Ibid.*, Art. 2, fracciones I, IV, VI, VIII, IX, XI

¹⁶¹ Código Nacional de Procedimientos Penales, vigente a partir del 16 de junio de 2016, Art. 229.

¹⁶² *Ibid.*, Art. 246.

¹⁶³ *Ibid.*, Art. 250.

¹⁶⁴ *Ibid.*, Art. 252; CPEUM, Art. 16.

autorización previa del Juez de control son: la inspección de lugares, vehículos y personas, la revisión corporal, el levantamiento de cadáver, la aportación de comunicaciones entre particulares, el reconocimiento de personas, la entrevista de testigos, las recompensas y la entrega vigilada y operaciones encubiertas, éstas últimas debiendo ser autorizadas por el Procurador.¹⁶⁵

191. Asimismo, es preciso mencionar que la restitución de los bienes a la víctima del delito o persona ofendida, sólo puede ser ordenada por la autoridad judicial, ya que el Código Nacional de Procedimientos Penales señala que “En cualquier estado del procedimiento, la víctima u ofendido podrá solicitar al Órgano jurisdiccional, ordene como medida provisional, cuando la naturaleza del hecho lo permita, la restitución de sus bienes, objetos, instrumentos o productos del delito, o la reposición o restablecimiento de las cosas al estado que tenían antes del hecho, siempre que haya suficientes elementos para decidirlo”¹⁶⁶ y que “[l]a sentencia condenatoria dispondrá también el decomiso de los instrumentos o efectos del delito o su restitución, cuando fuere procedente”.¹⁶⁷

Motivación.-

192. En el presente caso, la Delegación Iztapalapa, y la SSP violaron el derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad, ya que, al realizar el desalojo, incumplieron su obligación de actuar únicamente conforme a sus facultades expresamente previstas en la ley, y con base en mandamiento escrito, emitido por autoridad competente, debidamente fundado y motivado.
193. La Delegación Iztapalapa violó el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, porque realizó el “operativo de recuperación y restitución” (desalojo de las víctimas), sin contar con una orden emitida por autoridad competente, a saber, por un tribunal del fuero común, o por el Delegado, ésta última emitida conforme al procedimiento y formalidades previstas en la Ley de Régimen Patrimonial y del Servicio Público, tales como notificar con quince días de antelación a las personas interesadas. A pesar de que la Delegación sólo contaba con esas dos opciones para recuperar el inmueble de forma legal, solicitó el apoyo de la PGJ y de la SSP y realizó el operativo, con base en un acuerdo emitido por la PGJ, lo que implica que la Delegación no contaba con orden emitida por autoridad competente que la facultara para realizar la diligencia, por lo que el desalojo fue ilegal. Además, solicitó el apoyo de SSP para realizar la diligencia el mismo día, en contravención al

¹⁶⁵ Código Nacional, *Op.Cit.* Art. 251.

¹⁶⁶ *Ibid.*, Art. 111.

¹⁶⁷ *Ibid.*, Art. 406, párrafo tercero; Código Penal para el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de julio de 2002, art. 42, fracción II; CPEUM, art. 21, párrafo tercero.

Protocolo para tales solicitudes. Todo lo anterior, en contravención del principio de legalidad y del derecho a la seguridad jurídica¹⁶⁸.

194. Por su parte, la Secretaría de Seguridad Pública también violó el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que omitió actuar conforme al Protocolo de actuación policial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, en materia de solicitudes de apoyos o auxilio de la fuerza pública para la ejecución de mandamientos y/o diligencias, lo que devino en que su participación en el “operativo de recuperación y restitución” fuera ilegal. El personal de la SSP atendió la solicitud de la Delegación a pesar de ser extemporánea, no fue realizada con cinco días de anticipación, no haber sido emitida por autoridad competente, ni estar debidamente fundada y motivada, como se analizó en el párrafo anterior. Tampoco obra constancia de que el personal de la SSP haya realizado una valoración de riesgo de la diligencia, como señala el referido Protocolo. En ese sentido, la omisión de la SSP de observar la normatividad vulneró el derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad¹⁶⁹.
195. Por las consideraciones anteriores, la Delegación Iztapalapa, y la SSPCDMX, derivado de que el acuerdo en el que se basó el desalojo en contra de las víctimas, que establece una situación respecto de la cual la única autoridad mandatada para ejecutarlo era la Procuraduría, no así la delegación, que de manera ilegal lo llevó a cabo, involucrando de manera ilegal tanto a la SSP, y restituyéndose a sí misma el inmueble, esta Comisión acreditó la violación al derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad.

VII.4 Derecho a la propiedad privada

196. En el presente apartado se desarrolla el derecho a la propiedad privada, respecto de la obligación de las autoridades de respetarla, absteniéndose de injerencias ilegales y arbitrarias contra la misma.
197. Este derecho e encuentra previsto en el artículo 21 de la CADH, en el sentido de que “[t]oda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes”. Por lo tanto, implica que el Estado debe “adoptar medidas para garantizar que nadie sea [...] privado arbitrariamente de sus bienes o posesiones a consecuencia de la demolición, el incendio intencionado y otras formas de destrucción deliberada, negligencia o cualquier forma de castigo colectivo”.¹⁷⁰

¹⁶⁸ Véase anexo, evidencias 25, 26, 39, 41 y 56.

¹⁶⁹ Véase anexo, evidencias 26, 38, 41 y 56

¹⁷⁰ ONU. Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo. Anexo I del Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado A/HRC/4/18, Párr. 50.

Motivación.-

198. En el caso motivo de la presente Recomendación, la Delegación Iztapalapa vulneró el derecho a la propiedad privada, al retirar ilegal y arbitrariamente pertenencias de las víctimas durante el desalojo ilegal, por las razones que a continuación se exponen.

VII.4.1 Sustracción ilegal de artículos personales durante el desalojo ilegal

199. La Corte IDH¹⁷¹ ha precisado que el concepto de propiedad abarca, entre otros, el uso y goce de los “bienes”, definidos como cosas materiales apropiables, todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporales que puedan formar parte del patrimonio de una persona.

200. Es preciso señalar que el derecho a la propiedad privada no se trata de un derecho absoluto, pero la privación de los bienes debe fundarse en razones de utilidad pública o de interés social, sujetarse al pago de una justa indemnización y practicarse según lo establecido por la ley¹⁷².

201. En el Código Nacional de Procedimientos Penales¹⁷³ se establece que, para el decomiso de bienes, se requiere una sentencia dictada por la autoridad judicial en el proceso penal correspondiente, que decrete el decomiso; únicamente señala como excepción los bienes abandonados o aquellos sujetos a declaración de extinción de dominio¹⁷⁴.

Motivación.-

202. Esta CDHDF acreditó que la Delegación Iztapalapa violó el derecho a la propiedad privada de las víctimas, ya que retiró sus pertenencias sin contar con una resolución de autoridad competente que autorizara el desalojo y la retención de sus bienes, mencionando que las resguardaría, sin que hasta la fecha la Delegación haya realizado acciones tendientes a la devolución de las pertenencias propiedad de las víctimas. En ese sentido, el retiro de las pertenencias de las víctimas durante el desalojo, constituyó una injerencia ilegal y arbitraria en la propiedad privada de las víctimas, en contravención del derecho a la propiedad privada.¹⁷⁵

¹⁷¹ Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, Párr.174; Corte IDH. Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012 Serie C No. 252, Párr. 179.

¹⁷² Corte IDH. Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179, Párr. 61

¹⁷³ Vigente a partir del 16 de junio de 2016, conforme a la declaratoria segunda del Decreto por el que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VI Legislatura, declara la incorporación del Sistema Procesal Penal Acusatorio y del Código Nacional de Procedimientos Penales al orden jurídico del Distrito Federal.

¹⁷⁴ Código Nacional de Procedimientos Penales, vigente a partir del 16 de junio de 2016, Art. 250.

¹⁷⁵ Véase anexo, evidencias 41 y 60.

VII.5 Derecho a la integridad personal

203. En este apartado se desarrollará el derecho a la integridad personal, respecto de la obligación de los agentes policiales de abstenerse de hacer uso indebido de la fuerza, así como la obligación de otros agentes estatales presentes de proteger a las personas frente tales ataques a su integridad personal.
204. El derecho a la integridad personal implica el respeto a la integridad física, psíquica, sexual y moral de toda persona, el cual impone al Estado la obligación de no someter a nadie a tortura o cualquier otro trato cruel, inhumano o degradante ni permitir que particulares cometan dichos actos¹⁷⁶. Esta prohibición constituye un derecho humano inderogable e imprescriptible, que forma parte del *ius cogens*¹⁷⁷ o norma imperativa del derecho internacional,¹⁷⁸, condición que coloca a la prohibición de la tortura en la más alta jerarquía del orden jurídico nacional e internacional.
205. Si bien el núcleo central del derecho a la integridad personal es la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, este derecho puede ser vulnerado por otras conductas que no alcanzan el nivel de severidad o no cumplen con otros requisitos exigibles para quedar comprendidas en las categorías prohibidas, pero que podrían constituir una violación al derecho a la integridad personal si se demuestra que dicha afectación no era necesaria en una sociedad democrática¹⁷⁹, como pueden ser aquellas derivadas del uso indebido de la fuerza.

Motivación.-

206. En la presente Recomendación, esta CDHDF acreditó que policías de la SSP CDMX que participaron en el desalojo, violaron el derecho a la integridad personal de las 14 víctimas, al hacer uso indebido de la fuerza en su contra, provocándoles a las víctimas 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14 diversas lesiones. Asimismo, los policías de investigación presentes en el operativo omitieron proteger la integridad de las víctimas frente a las agresiones de los policías de SSP, por lo que también violaron el derecho a la integridad personal. A continuación, se ahonda en tales vulneraciones¹⁸⁰.

¹⁷⁶ CADH, Art. 5; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 7; Convención de Naciones Unidas contra la Tortura (CAT); Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST); CPEUM, Arts. 16, 19, 20 y 22.

¹⁷⁷ Esto quiere decir que es una norma aceptada por toda la comunidad internacional en su conjunto, que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter. Corte IDH. Caso Espinoza González Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289, Párr. 141.

¹⁷⁸ Corte IDH, Caso Bueno Alves vs. Argentina, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 11 de mayo de 2007, Serie C No. 164, Párr. 76.

¹⁷⁹ Medina Quiroga, Cecilia. La Convención Americana: Vida, Integridad Personal, Libertad Personal, Debido Proceso y Recurso Judicial. Págs. 138 – 184, en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/23072.pdf>

¹⁸⁰ Véase anexo, evidencias 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 49, 52, 53, 54, 55, 56, 59 y 61.

VII.5.1 Uso indebido de la fuerza

207. Los Estados están facultados para hacer uso legítimo de la fuerza, con la finalidad de cumplir con la obligación que tienen de garantizar la seguridad y salvaguardar el orden público dentro de su territorio. Sin embargo, esta facultad no es absoluta e irrestricta, pues se encuentra limitada por una serie de principios, sin importar la gravedad de ciertas acciones ni la culpabilidad de sus autores¹⁸¹.

208. Al respecto, tanto a nivel internacional¹⁸², como regional¹⁸³ y local¹⁸⁴, se han definido una serie de principios generales que rigen el uso de la fuerza por parte de los “funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”, incluyendo los Policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal¹⁸⁵. De no ser cumplidos estos principios, tal uso indebido de la fuerza podría dar lugar a violaciones a la integridad personal:

- I. *Legalidad*: El principio de legalidad se refiere a que el uso de la fuerza debe estar regulado a través de un marco jurídico adecuado; que tenga un objetivo legítimo¹⁸⁶; que la actuación del policía se encuentre estrictamente apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes emanadas de la misma¹⁸⁷;
- II. *Absoluta necesidad/excepcionalidad*¹⁸⁸. Se refiere a que el uso de la fuerza solamente puede tener lugar frente a la inexistencia o falta de disponibilidad

¹⁸¹ Corte IDH, Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 14 de noviembre de 2014, serie C, No. 287, Párr. 262.

¹⁸² ONU, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley, Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990; Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, Adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas, en sus resoluciones 34/169 y 43/173, del 17 de diciembre de 1979 y 9 de diciembre de 1988, respectivamente.

¹⁸³ Corte IDH. Caso García Ibarra y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2015. Serie C No. 306, Párr. 117.

¹⁸⁴ Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada el 22 de abril de 2008; Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de mayo de 2003, art. 46; Acuerdo 52/2013 por el que se expide el Protocolo de Actuación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para la detención de adolescentes en conflicto con la Ley, publicado el 25 de julio de 2013 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada el 19 de julio de 1993, art. 17, fracción X.

¹⁸⁵ Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad, Op. Cit. art. 2, fracción V.

¹⁸⁶ Corte IDH. Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, Párr. 85; Corte IDH. Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, Párr. 134.

¹⁸⁷ Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, 22 de abril de 2008, Art. 8

¹⁸⁸ Corte IDH. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 5 de julio de 2006, serie C, No. 150, Párr. 67; Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros vs.

de otros medios de acuerdo con las circunstancias del caso¹⁸⁹. Es decir, debe ser la *última ratio*¹⁹⁰, por lo que debe usarse cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas¹⁹¹. Este principio se relaciona estrechamente con el principio los principios de oportunidad, racionalidad y subsidiariedad, desarrollados a nivel local. En ese sentido, la Corte IDH ha señalado que no se acredita la absoluta necesidad para usar la fuerza contra personas que no representan un peligro directo, a pesar de que esto implique la perdida de la oportunidad de su captura¹⁹². Además, ha relacionado este principio con el de humanidad, concluyendo que éste complementa y limita intrínsecamente el principio de necesidad, al prohibir las medidas de violencia que no son necesarias¹⁹³.

- III. *Oportunidad*¹⁹⁴: que se aplique el uso de la fuerza de manera inmediata para evitar o neutralizar un daño o peligro inminente o actual, que vulnere o lesione la integridad, derechos o bienes de las personas, las libertades, la seguridad ciudadana o la paz pública;
- IV. *Racionalidad*¹⁹⁵: que el uso de la fuerza esté justificado por las circunstancias específicas y acordes a la situación que se enfrenta:
 - a. Cuando es producto de una decisión que valora el objetivo que se persigue, las circunstancias del caso y las capacidades tanto del sujeto a controlar, como de la Policía;
 - b. Cuando sea estrictamente necesario en la medida en que lo requiera el desempeño de las tareas de la Policía;
 - c. Cuando se haga uso diferenciado de la fuerza;
 - d. Cuando se usen en la medida de lo posible los medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de las armas;

Ecuador, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 4 de julio de 2007, serie C, No. 166, Párr. 83; Corte IDH. Caso Familia Barrios vs. Venezuela, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 24 de noviembre de 2011, serie C, No. 237, Párr. 49.

¹⁸⁹ Corte IDH. Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana, *Op. Cit.*, Párr. 85; Corte IDH. Caso Cruz Sánchez y otros vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, Párr. 265.

¹⁹⁰ Corte IDH. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, Párr. 67; Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, Párr. 83; Caso Perozo y otros vs. Venezuela, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 28 de enero de 2009, serie C, núm. 195, Párr. 166; Corte IDH. Caso Familia Barrios vs. Venezuela, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237, Párr. 49; Corte IDH. Caso Espinoza González vs. Perú, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 20 de noviembre de 2014, serie C, No. 289, Párr. 211.

¹⁹¹ ONU, Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, 9 de diciembre de 1988.

¹⁹² Corte IDH. Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana, *Op. Cit.*, Párr. 85; Corte IDH. Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros vs. Venezuela, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, Párr. 134.

¹⁹³ Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, Párr. 85.

¹⁹⁴ Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, 22 de abril de 2008, Art. 8.

¹⁹⁵ *Ibidem*.

- e. Cuando se utilice la fuerza y las armas solamente después de que otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.
- V. *Congruencia*¹⁹⁶: que exista relación y equilibrio entre el nivel de uso de fuerza utilizada y el detrimiento que se cause a la persona;
- VI. *Subsidiariedad*: El personal policial deberá utilizar gradualmente diferentes niveles de la fuerza, que van en estricto sentido ascendente, para someter a la persona que se resista a la detención: (i) persuasión verbal; (ii) reducción física de movimientos; (iii) utilización de armas incapacitantes no letales; y, (iv) utilización de armas de fuego.¹⁹⁷ Es decir, es necesario que dicho personal agote los pasos de persuasión verbal y reducción física de fuerza, antes de utilizar armas incapacitantes y de fuego. sólo se utilizará una vez que se hayan agotado y fracasado todos los demás medios¹⁹⁸. Si el uso de la fuerza es el primer y único recurso, éste será inconvencional¹⁹⁹.
- VII. *Proporcionalidad*: que el uso de la fuerza sea adecuado y corresponda a la acción que se enfrenta o intenta repeler²⁰⁰. Es decir, la fuerza utilizada debe ser igual a la resistencia ofrecida y al peligro real existente. Por lo tanto, el personal policial debe “reducir al mínimo los daños y lesiones que pudieran causarse a la persona, así como utilizar el nivel de fuerza más bajo necesario para alcanzar el objetivo legal buscado”²⁰¹. Debe procurar ocasional el mínimo daño posible a la persona susceptible de detención y velar por el respeto a la vida e integridad física y emocional²⁰².

Por lo tanto, la Policía deberá “recurrir preferentemente a medios no violentos; utilizar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario; reducir al mínimo los daños y las lesiones; utilizar la fuerza sólo para fines lícitos de aplicación de la ley; la fuerza debe ser proporcional a los objetivos lícitos”²⁰³.

209. En ese sentido, el Protocolo de actuación policial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, en materia de solicitudes de apoyos o auxilio de la fuerza pública para la ejecución de mandamientos y/o

¹⁹⁶ *Ibidem*.

¹⁹⁷ *Ibid.* Art. 10.

¹⁹⁸ Corte IDH. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, Párr. 67; Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, Párr. 83; Corte IDH. Caso Perozo y otros vs. Venezuela, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 28 de enero de 2009, serie C, N. 195, Párr. 166.

¹⁹⁹ Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas, sentencia del 25 de noviembre de 2006, serie C, No. 160, Párr. 216.

²⁰⁰ Ley que Regula *Op.Cit.*, Art. 8.

²⁰¹ Corte IDH. Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros vs. Venezuela, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, Párr. 136.

²⁰² Ley que Regula *Op.Cit.*, Art. 15.

²⁰³ *Ibid.*, art. 20.

diligencias, establece que todas las acciones que realice el personal policial de SSP, tendentes a la ejecución de una solicitud de apoyo o auxilio de la fuerza pública, deben respetar y proteger los derechos humanos, garantizando en todo momento la integridad de las personas; sólo podrán utilizar la fuerza, siempre que se rija y observe los principios de legalidad, racionalidad, congruencia, oportunidad y proporcionalidad; y deberán identificar a mujeres, niñas y niños, personas mayores, y grupos en situación de vulnerabilidad, así como las condiciones que puedan implicar situaciones de riesgo para sus derechos²⁰⁴.

210. Derivado de las consideraciones anteriores, el personal policial²⁰⁵ está obligado a respetar el derecho a la integridad personal, debiendo abstenerse de hacer uso de la fuerza sin cumplir con los principios antes señalados. Sin embargo, el derecho a la integridad personal no sólo implica que los agentes estatales lo respeten (obligación de abstenerse), sino que además se encuentran obligados a tomar acción para proteger la integridad de las personas frente a los actos de particulares o de otros agentes del Estado²⁰⁶.
211. Como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado tiene la obligación “de respetar y hacer respetar las normas de protección [de los derechos humanos] y de asegurar la efectividad de los derechos allí consagrados en toda circunstancia y respecto de toda persona”²⁰⁷, incluso otros agentes estatales. En consecuencia, los agentes de la policía de investigación que presencien un uso indebido de la fuerza por parte de otros agentes estatales, se encuentran obligados a adoptar las medidas necesarias para proteger el derecho a la integridad personal frente a tales actos del Estado, e impedir la comisión de tales actos²⁰⁸. De lo contrario, su omisión también vulnera este derecho.

Motivación.-

212. Esta CDHDF acreditó que policías de SSP CDMX que participaron en el desalojo violaron el derecho a la integridad personal de las víctimas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14, ya que hicieron uso indebido de la fuerza en su contra, generándoles a las víctimas 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14

²⁰⁴ Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, Acuerdo 14/2016 por el que se expide el Protocolo de actuación policial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, en materia de solicitudes de apoyos o auxilio de la fuerza pública para la ejecución de mandamientos y/o diligencias, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 25 de Mayo de 2016, Capítulo II, numeral 2.6, Capítulo III, numeral 3.2 y Considerandos.

²⁰⁵ Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de mayo de 2003, Arts. 45, fracción I, y 46.

²⁰⁶ Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, Párr. 188.

²⁰⁷ Corte IDH. Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, Párr. 111.

²⁰⁸ Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 2011, Arts. 40, párrafo tercero, y 68, fracción V.

múltiples lesiones que fueron documentadas por personal médico de esta CDHDF²⁰⁹.

213. El uso de la fuerza fue indebido y violatorio del derecho a la integridad personal, en virtud de que: las víctimas no representaban un peligro directo real e inminente, por lo que el uso de la fuerza no fue excepcional, ni oportuno ni absolutamente necesario; aunado a que los policías superaban en número a las víctimas, siendo desproporcionada la fuerza utilizada respecto de la supuesta resistencia o peligro; y, los policías de SSP no agotaron previamente medios no violentos, en inobservancia de los principios de subsidiariedad, racionalidad y oportunidad. Además, se debe tener que gran parte de las personas integrantes del pueblo de Culhuacán son personas mayores, respecto de quienes los policías debieron tener mayor cuidado para respetar su integridad personal; y el operativo en su conjunto carecía de legalidad, por lo que la actuación de los policías dentro del mismo estaba viciada de origen y carecía de un objetivo legítimo.
214. Derivado de las consideraciones anteriores, el personal policial de la SSP CDMX violó el derecho a la integridad personal de las 14 víctimas.

VII.6 Derecho a la libertad personal en relación con el derecho a la libertad de expresión y de reunión

215. En este apartado, se desarrolla el estándar del derecho a la libertad personal, respecto de las obligaciones del Estado en relación a los requisitos legales, condiciones y principios que las autoridades deben respetar para realizar una detención, especialmente cuando la persona está ejerciendo su derecho a la libertad de expresión y de reunión durante una manifestación pública.
216. La libertad personal es el derecho²¹⁰ de toda persona desplazarse libremente de un lugar a otro, con la garantía de no ser detenida ilegal o arbitrariamente²¹¹. Es un derecho que no es absoluto²¹², por lo que puede ser limitado, pero únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por la Constitución o por las leyes dictadas, previamente y conforme a ella; con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma²¹³ y a los principios de proporcionalidad, excepcionalidad, legalidad y necesidad, indispensables en toda sociedad

²⁰⁹ Véase anexo, evidencias 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 49, 52, 53, 54, 55, 56, 59 y 61.

²¹⁰ Previsto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 9; y CADH Art., 7; CPEUM, Arts. 14 y 16.

²¹¹ Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, Párr. 80.

²¹² Véase: ONU, Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 35 "Artículo 9 (Libertad y Seguridad Personales)", 16 de Diciembre de 2014, Párr. 11.

²¹³ Corte IDH, Caso Gangaram Panday Vs. Suriname. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 16, Párr. 47.

democrática.²¹⁴ Las restricciones mencionadas al derecho a la libertad personal, en virtud del bien jurídico que tutela, deben ser de carácter excepcionalísimo y del más estricto rigor²¹⁵, independientemente del origen social, condición socioeconómica o cualquier otra condición de la persona²¹⁶.

217. Como lo ha precisado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN), “sólo puede limitarse bajo determinados supuestos de excepcionalidad, en concordancia con los sistemas constitucional y convencional [...] de lo contrario, se estará ante una detención o privación de la libertad personal prohibida tanto a nivel nacional como internacional.”²¹⁷
218. En este sentido, el derecho a la libertad personal puede ser vulnerado mediante la privación de la libertad que se lleve a cabo de forma ilegal o arbitraria²¹⁸. La privación de la libertad ha sido definida por la CIDH²¹⁹ y la Corte IDH²²⁰ como cualquier forma de detención o retención (independientemente del motivo o duración de la misma), encarcelamiento, o custodia de una persona, ordenada o bajo control de facto de una autoridad.
219. Por su parte, el derecho a la libertad de expresión²²¹ consiste en:

a) el derecho a tener opiniones sin interferencia; b) el derecho de buscar y de recibir información, o el derecho al acceso a la información; y c) el derecho a difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. [...] se extiende a las manifestaciones colectivas de diversa índole que incluyen [...] las manifestaciones culturales. También es un derecho de los pueblos, pues mediante su ejercicio efectivo los mismos pueden desarrollar, dar a conocer, y reproducir su cultura, su idioma, sus tradiciones y sus valores²²².

²¹⁴ Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, Párr. 89; Corte IDH. Caso Norin Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, Párr. 310.

²¹⁵ SCJN. Derecho a la libertad personal y derecho a la privacidad. Su limitación es excepcionalísima y corresponde a la autoridad justificar su afectación. Primera Sala. Tesis: 1a. CII/2015 (10a.), Marzo de 2015.

²¹⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Arts. 2.1 y 26; CADH, Arts. 1.1 y 24.

²¹⁷ Tesis Aislada 1a. CXCIX/2014 (10a.): Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 6, Tomo I, Número de registro 2006478, mayo de 2014, Pág. 547.

²¹⁸ ONU, Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 35 “Artículo 9 (Libertad y Seguridad Personales), 16 de diciembre de 2014, Párr. 10.

²¹⁹ CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, documento aprobado por la Comisión en su 131º Periodo Ordinario de Sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008.

²²⁰ Corte IDH. Caso García y Familiares Vs. Guatemala. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 noviembre de 2012 Serie C No. 258, Párr. 100; Caso Espinoza González Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, Párr. 122.

²²¹ Reconocido en: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 19; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 13; CPEUM, Art. 6.

²²² ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue, 20 de abril de 2010, A/HRC/14/23, Párrs. 24 y 29.

220. Además, es considerado “uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática, [...] decisivo para el desarrollo y fortalecimiento de sistemas democráticos efectivos. [...] debe ser entendido como un instrumento esencial para promover y proteger otros derechos humanos, sin olvidar que a su vez es una herramienta importante en la lucha contra la impunidad y contra la corrupción”²²³. Y en el caso de pueblos indígenas y originarios, “es un instrumento necesario para el cumplimiento específico de los derechos que estos grupos demandan”²²⁴.
221. En ese sentido, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de conformidad con el principio de interdependencia²²⁵ converge con los derechos a la reunión²²⁶, manifestación pública y protesta social. Lo que conlleva particularidades que imponen a la autoridad el deber de actuar, además de bajo un estricto apego al principio de legalidad, acorde al contexto en el que las personas en ejercicio de sus derechos están sujetas a protección, no a criminalización. Esto implica que debe adherirse a los más estrictos estándares en materia de libertad de expresión, con lo cual garantice el pleno ejercicio del derecho, sin intervenciones indebidas contra las personas²²⁷.
222. Si bien el Estado puede imponer limitaciones a los derechos a la libertad de expresión y reunión para el desarrollo de las manifestaciones públicas y protestas sociales, siempre deben estar sujetos a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Aunado a que la intervención policial en las manifestaciones o protestas debe estar justificada, bajo un escrutinio estricto de ponderación, siendo esta restricción bajo las condiciones menos lesivas y a través de las medidas más seguras.²²⁸

Motivación. –

223. En el presente caso, esta CDHDF acreditó que policías de SSP detuvieron arbitrariamente a la víctima 2, por estar ejerciendo su derecho a la libertad de expresión y de reunión durante una manifestación pública, lo que vulneró su

²²³ *Ibid.*, Párrs. 26 y 28.

²²⁴ *Ibid.*, Párr. 59.

²²⁵ *Ibid.*, Párr. 27.

²²⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 21; CADH, Art. 15; CPEUM, Art. 9.

²²⁷ CIDH, Informe Anual 2005, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo V (Las manifestaciones públicas como ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de reunión), OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 7, 27 de febrero de 2006, Párrs. 90–102.

²²⁸ Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, Declaración conjunta sobre violencia contra periodistas y comunicadores en el marco de manifestaciones sociales, 13 de septiembre de 2013, Comunicado conjunto, <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=931&IID=2>

derecho a la libertad personal, en relación con su derecho a la libertad de expresión y de reunión, por las razones que se exponen a continuación²²⁹.

VII.6.1 Detención arbitraria como obstaculización y represión del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de reunión durante una manifestación pública

224. En este sub-apartado se aborda la violación al derecho a la libertad personal, en relación con el derecho a la libertad de expresión y de reunión, por detenciones arbitrarias, ya que, “toda causa de privación o restricción al derecho a la libertad personal no sólo debe estar prevista en la ley, [...] su finalidad debe ser legítima y compatible con la Convención y no debe ser una consecuencia del ejercicio de derechos”²³⁰.
225. Resulta fundamental precisar que, aun cuando la detención pueda calificarse de legal de acuerdo con el derecho interno, por haberse realizado con base en los supuestos, motivos y formalidades que establece la ley²³¹, por ejemplo en supuesta flagrancia²³², la detención puede ser arbitraria, en tanto las normas internacionales de derechos humanos no sólo prohíben toda privación de la libertad que se realice sin observar las condiciones legales previstas para tal efecto, sino también cualquier restricción arbitraria,²³³ inobservante de los principios de proporcionalidad, excepcionalidad, legalidad y necesidad, indispensables en toda sociedad democrática.²³⁴
226. El término arbitrario significa más que contrario a la ley o ilícito, por lo que una detención arbitraria debe interpretarse de manera más amplia, incluyendo elementos como injusticia, imprevisibilidad, falta de razonabilidad, necesidad o proporcionalidad e inobservancia del debido proceso y las garantías judiciales²³⁵.
227. En ese sentido, se configura una detención arbitraria cuando la detención se lleva a cabo como castigo, amedrentamiento o disuasión por el ejercicio de

²²⁹ Véase anexo, evidencias 42, 43, 44.

²³⁰ Corte IDH. Caso Fleury y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236, Párr. 59.

²³¹ Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014, Párr. 405.

²³² CPEUM, Art. 16, párrafo quinto; Código Nacional de Procedimientos Penales, Art. 146.

²³³ Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos art. 9.1; Convención Americana sobre Derechos Humanos art. 7.1; y SCJN. Flagrancia. La detención de una persona sin el cumplimiento irrestricto del marco constitucional y convencional que regula aquella figura, debe considerarse arbitraria. Tesis: 1a. CC/2014 (10a.)

²³⁴ Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, Párr. 89; Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, Párr. 310.

²³⁵ ONU, Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 35 “Artículo 9 (Libertad y Seguridad Personales)”, 16 de diciembre de 2014, Párr. 12.

otros derechos o con otra finalidad ilegítima²³⁶; cuando la aplicación de la ley descansa en la apreciación personal y subjetiva de los agentes del Estado²³⁷; el acto carece de motivación²³⁸; cuando la detención o restricción a la libertad personal no sea estrictamente necesaria²³⁹; cuando el motivo de la detención se relacione con la pertenencia de la persona a un grupo²⁴⁰; cuando hay dilación en la puesta a disposición;²⁴¹ o cuando los agentes aprehensores hagan uso indebido o desproporcionado de la fuerza²⁴².

228. Derivado de las consideraciones anteriores, las detenciones con motivo del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de reunión durante manifestaciones pacíficas, y como forma de represión u obstaculización de las mismas, resultan arbitrarias, como ha señalado el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias de la ONU²⁴³, considerando que la protesta social y las manifestaciones públicas son herramientas fundamentales para la exigibilidad y defensa de los derechos humanos, así como para la expresión de crítica política y social sobre las actividades de las autoridades. Por lo tanto, es incompatible con las obligaciones del Estado de respetar y garantizar los derechos humanos, “la penalización *per se* de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y del derecho de reunión”²⁴⁴, aunado a que “el ejercicio del derecho de reunión a través de la protesta social no debe sujetarse a una autorización por parte de las autoridades ni a requisitos excesivos que dificulten su realización”²⁴⁵.

²³⁶ Corte IDH. Caso Fleury y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236, Párr. 59; ONU, Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, Opinión No. 39/2006 (Tayikistán), comunicación dirigida al gobierno el 3 de agosto de 2004, relativa a Mahmadrizulskandarov, Párr. 17; ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, 19 de julio de 2017, A/HRC/36/37 Párrs. 46 y 48, inciso d).

²³⁷ Corte IDH. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014, Párr. 409.

²³⁸ Corte IDH. Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008, Párr. 98.

²³⁹ Corte IDH. Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012, Párr. 106.

²⁴⁰ ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, 19 de julio de 2017, A/HRC/36/37 Párrs. 46 y 48.

²⁴¹ Corte IDH. Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú. Sentencia de 25 de noviembre de 2005, párrafo 109; Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004, Párr. 86; Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003, Párr. 79.

²⁴² ONU, Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 35 “Artículo 9 (Libertad y Seguridad Personales)”, 16 de Diciembre de 2014, Párr. 12; Corte IDH. Caso Fleury y otros Vs. Haití, sentencia de 23 de noviembre de 2011, Párr. 85; CIDH. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, OEA/Ser. L/V/II. Doc. 57, 31 de diciembre de 2009, Párr. 146.

²⁴³ Véase ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, 10 de julio de 2015, A/HRC/30/36, Párr. 63; Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su misión a Azerbaiyán, 2 de agosto de 2017, A/HRC/36/37/Add.1, Párrs. 80-85.

²⁴⁴ CIDH. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.Doc.57, 31 de diciembre de 2009, Párr. 197.

²⁴⁵ CIDH. Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, Párr. 139.

229. Asimismo, el poder punitivo del Estado no debe ser utilizado para criminalizar la protesta social y perseguir penalmente a los críticos o disidentes políticos²⁴⁶. Por lo que, el Estado debe garantizar el ejercicio legítimo a la libertad de expresión en protestas sociales o manifestaciones públicas, impidiendo la aplicación de restricciones que inhiban o repriman expresiones críticas,²⁴⁷ no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden y chocan²⁴⁸. Así lo exigen el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe una sociedad democrática.²⁴⁹
230. Por tanto, en cumplimiento de sus obligaciones de respetar y garantizar el derecho a la libertad de expresión, el Estado debe abstenerse reprimir el ejercicio de este y otros derechos durante protestas sociales y manifestaciones públicas, mediante la detención arbitraria de las personas manifestantes, cuyo objetivo y resultado es obstaculizar el ejercicio de este derecho, reprimiendo e intimidando a través de la restricción arbitraria del derecho a la libertad personal²⁵⁰.

Motivación. -

231. Esta Comisión acreditó que policías de SSP violaron el derecho a la libertad personal de la víctima 2, en relación con su derecho a la libertad de expresión y de reunión, al detenerlo arbitrariamente, ya que hicieron uso selectivo del derecho penal como una forma de reprimir y obstaculizar la protesta social de la víctima 2 durante una manifestación pública²⁵¹.
232. La víctima 2 fue detenida con motivo de su participación en la manifestación, es decir, por el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, lo que torna en arbitraria su detención, y deja en evidencia que la autoridad utilizó el derecho penal para amedrentar a las personas manifestantes, integrantes del Pueblo de Culhuacán, a quienes incluso encapsularon; así, la detención de la víctima 2 fue una amenaza de lo que podía ocurrirles si continuaban manifestándose públicamente, en contravención de la obligación de la

²⁴⁶ CIDH. Comunicado de Prensa No. 17/14. CIDH manifiesta profunda preocupación por situación del derecho a la protesta pacífica, de asociación y libertad de expresión en Venezuela, 21 de febrero de 2014.

²⁴⁷ CIDH. Informe Anual 2015. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. OEA/Ser.L/V/II.124, 27 de febrero de 2006, Párr. 59

²⁴⁸ Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Párr. 113; Caso de "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73. Párr. 69

²⁴⁹ OEA. Jurisprudencia Nacional sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información. Relatoría Especial, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, OEA/Ser.L/V/II.147, Párr. 37.

²⁵⁰ Véase, ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, 2 de julio de 2014, A/HRC/26/30, Párr. 37.

²⁵¹ Véase anexo, evidencias 42, 43 y 44.

autoridad de respetar y garantizar el derecho a la libertad de expresión y de reunión²⁵².

233. Derivado de lo anterior, la SSP violó el derecho a la libertad personal de la víctima 2, en relación con su derecho a la libertad de expresión y de reunión.

VIII. Posicionamiento de la CDHDF sobre la violación de derechos humanos

234. El derecho a la consulta a los pueblos indígenas fue reconocido en el artículo 2 de la CPEUM en agosto de 2001. No obstante lo anterior, México está vinculado al Convenio 169 de la OIT desde septiembre de 1990,²⁵³ instrumento internacional que de forma clara determina el derecho a la consulta de los pueblos indígenas sobre cualquier asunto que les afecte. De forma recién, y próximo a entrar en vigor, está la Constitución Política de la Ciudad de México, instrumento jurídico que también reconoce el derecho a la consulta a los pueblos indígenas, así como a los pueblos y barrios originarios.

235. La Segunda Sala de la SCJN ha emitido diversos criterios con relación al derecho a la consulta. El primero a citar de forma relevante es uno de carácter aislado intitulado “Pueblos y comunidades indígenas. En su derecho a ser consultados, el estándar de impacto significativo constituye elemento esencial para que proceda”, en el que se reconoce el derecho de cualquier integrante de una comunidad indígena a exigir el cumplimiento del Convenio 169, independientemente de ser la autoridad tradicional. En esta tesis, la Segunda Sala, limita lo establecido en los estándares internacionales con relación al derecho a la consulta y los temas que pueden ser consultados, sin embargo, es relevante señalar que establece el criterio de que se tienen que analizar los impactos significativos a la vida y entorno de las comunidades indígenas. En el caso que se analizó en esta recomendación, es la muerte y la trascendencia como integrantes de los pueblos y barrios de Culhuacán lo que esta Comisión consideró fundamental para efectos de la necesidad de que exista un derecho a la consulta.

236. El derecho a la consulta, de conformidad el criterio aislado “Pueblos y comunidades indígenas. Derecho a ser consultados. Requisitos esenciales para su cumplimiento” de la Segunda Sala de la SCJN debe cumplir los siguientes requisitos:

- El proceso de consulta debe contextualizarse al caso concreto, a la luz de la medida propuesta y del impacto sobre los grupos indígenas.
- La consulta debe ser previa al acto, toda vez que debe llevarse a cabo durante la fase de planificación del proyecto, con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución.

²⁵² Véase anexo, evidencias 42, 43 y 44.

²⁵³ https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312314

- La consulta debe ser culturalmente adecuada, ya que debe respetar sus costumbres y tradiciones, considerando en todo momento los métodos tradicionales que utilizan en la toma de sus decisiones.
 - El proceso de consulta debe ser informado, al exigir la existencia de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto, debiendo adoptar todas las medidas necesarias para que sea comprensible, por lo que si así lo requiere el caso concreto, deberá ser proporcionada en las lenguas o idiomas de las comunidades o pueblos involucrados, así como con todos los elementos necesarios para su entendimiento, de manera que los tecnicismos científicos no constituyan una barrera para que las comunidades puedan emitir una opinión.
 - La consulta debe ser de buena fe, pues la consulta exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de particulares que actúen con su autorización o aquiescencia. Asimismo, debe efectuarse fuera de un ambiente hostil que obligue a las comunidades o pueblos indígenas a tomar una decisión viciada o precipitada.
237. Por su parte, la Corte IDH ha emitido un número importante número de resoluciones sobre el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, así como sobre cómo deben de implementarse. Es así, que en los casos Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay, Caso Comunidad indígena Yakyé Axa Vs. Paraguay, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua, se determinó además del derecho a la consulta, algunas consideraciones para que este derecho se pueda ejercer de manera adecuada, por lo que se solicitó en estos casos a los Estados que establecieran un mecanismo reconocimiento como pueblos indígenas, en este caso, de Pueblos y Barrios Originarios para la Ciudad de México, en la que se determinara de forma clara y precisa los alcances de su territorio, ello con el objeto de que cualquier asunto que les afecte en su territorio, independientemente de que sea de su propiedad, los pueblos indígenas participen en la toma de decisiones, es decir, debe existir un procedimiento para adquirir su consentimiento. Cabe resaltar que conforme a la tesis jurisprudencial “Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de derechos humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona”, los criterios antes señalados son vinculantes para todas las autoridades mexicanas y deben atenderse en esos términos.
238. Los anteriores criterios tanto de la SCJN como los establecidos por la CortIDH, especifican los requisitos, mecanismos y procedimientos para hacer exigible este derecho humano.

239. Esta Comisión identificó como diversos procedimientos administrativos existentes carecen de menciones sobre el derecho a la consulta a los pueblos indígenas, y pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, lo que conlleva a que se tengan vicios en su ejecución, porque no existe el consentimiento previo, libre e informado que exige no normatividad en la materia.
240. Por ello, es importante que, como consecuencia lógica de la entrada en vigor de la Constitución Política de la Ciudad de México, se diseñe un paquete legislativo amplio en el que se genere una ley especializada en la materia, así como diversas reformas a todas las demás normas jurídicas (leyes, códigos, reglamentos, acuerdos, etc.) en las que se especifique en sus procedimientos el consultar a los Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México.
241. En el caso de la Ciudad de México, esta Comisión invita que todos los procesos regulatorios, y de ejecución del derecho a la consulta, consideren vías para que las personas a vecindadas no pertenecientes a los Pueblos y Barrios Originarios, tengan herramientas de participación en los asuntos públicos, ello para garantizar de forma armónica el Derecho a la Ciudad reconocido en la Constitución Política de la Ciudad de México.
242. El derecho a la consulta a los Pueblos y Barrios Originarios, y la invitación de generar espacios de participación en asuntos públicos, en el contexto de la garantía del Derecho a la Ciudad, son herramientas para atender las necesidades de quienes se consultan y participan, y sirve para resolver conflictos sociales, sin tener que utilizar las facultades más duras y estrictas que tiene el estado de derecho que es el uso de la fuerza, y, en particular, el derecho penal.
243. En los casos que se omiso en la garantía del derecho a la consulta, o ésta solo se lleva a cabo como una simple formalidad de antemano a ser infructuosa, se está sembrando una semilla de discordancia social, que puede devenir en que se realicen actos de protesta social para la exigencia de derechos. Estos actos comúnmente son clasificados por las autoridades como actos ilegales, sin considerar el contexto y antecedentes que los generan, y en lugar de buscar resolver los problemas a través de los derechos que se han creado para ello, opta por utilizar la fuerza pública y el derecho penal como respuesta. Es así, que, en varios casos en América Latina, los Pueblos Indígenas son perseguidos políticamente por buscar que se les garanticen y protejan sus derechos. Por ello, la CDHDF hace una invitación a las autoridades de seguridad pública y procuración de justicia para que valoren el ejercicio de sus actuaciones, sin dejarse manipular por las autoridades que han sido omisas en cumplir con sus obligaciones.

IX. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos

244. Las personas son el eje transversal de todas aquellas medidas que el Estado tiene el deber de reparar cuando son víctimas de violaciones de derechos humanos, en relación al incumplimiento de los agentes estatales de sus obligaciones de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos²⁵⁴.
245. En un Estado Democrático de Derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que el responsable de esa afectación asuma sus consecuencias. De igual manera, el Estado, como garante de esos derechos, debe asumir la obligación de resarcir los daños que sus agentes provoquen a una persona, ya sea víctimas directas o indirectas. Al respecto, la SCJN ha determinado que:

Las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendentes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica. Lo anterior, deriva tanto de régimen previsto constitucionalmente como de los instrumentos internacionales ratificados por México y de los criterios de organismos internacionales, los cuales se manifiestan claramente en el sentido de que es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.²⁵⁵

246. Aunado a lo anterior, el apartado C del artículo 5 y el apartado J del artículo 11 de la Constitución Política de la Ciudad de México²⁵⁶, protegen el derecho a la reparación integral por violaciones a derechos humanos, los derechos de las víctimas y los derechos a la memoria, a la verdad y a la justicia; así como en la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal, la Ley de Víctimas para la Ciudad de México²⁵⁷ y los Lineamientos para el pago de indemnización económica derivada de las Recomendaciones o Conciliaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal o la Comisión de los Derechos Humanos.

²⁵⁴ CPEUM. Art. 1.

²⁵⁵ Tesis P./LXVII/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, enero de 2011, t. XXXIII Pág. 28.

²⁵⁶ La reparación integral por la violación de los derechos humanos incluirá las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, conforme a lo previsto por la ley. 2. Toda persona tiene derecho a la memoria, a conocer y preservar su historia, a la verdad y a la justicia por hechos del pasado. 3. La ley establecerá los supuestos de indemnización por error judicial, detención arbitraria, retraso injustificado o inadecuada administración de justicia en los procesos penales.

²⁵⁷ Decreto por el que se Abroga la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito, para el Distrito Federal y se expide la Ley de Víctimas para la Ciudad de México. Publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 19 de febrero de 2018.

247. Específicamente, la Ley de la CDHDF, en su artículo 46, párrafo segundo, establece: "en el proyecto de Recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, si procede para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado".
248. Asimismo, la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, reconoce los derechos a la verdad, justicia y reparación integral de las víctimas directas, indirectas y potenciales, de violaciones a derechos humanos, cuyos principios rectores son: el enfoque diferencial y especializado, la buena fe, complementariedad, confidencialidad, consentimiento informado, debida diligencia, enfoque transformador, gratuidad, principio pro-víctima, integralidad, máxima protección, desvictimización y dignidad²⁵⁸.
249. Por lo tanto, las medidas para la reparación integral deben contribuir a la eliminación de los esquemas de discriminación que causaron los hechos victimizantes, mediante una atención especializada e integral que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de cada una las víctimas.
250. A su vez, el deber de reparar a cargo del Estado por violaciones de derechos humanos encuentra sustento en los sistemas universal y regional de protección de derechos humanos. En el ámbito universal se encuentra contemplado en los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones²⁵⁹, que establecen en su numeral 15:

Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.

251. En virtud de lo anterior, las víctimas tienen derecho a que el Estado adopte medidas integrales de reparación de los daños causados, sancione a los culpables y ejecute medidas que garanticen la no repetición de los hechos que motivaron la violación.
252. En el sistema regional, la CADH establece esta obligación en su artículo 63.1, que señala que se garantizará a la persona lesionada en el goce de su derecho conculado, y se repararán las consecuencias de la medida o

²⁵⁸ Ley de Víctimas para la Ciudad de México, Art. 5.

²⁵⁹ ONU, A/RES/60/147, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 21 de marzo de 2006.

situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

253. Al respecto, la Corte IDH ha establecido que la obligación de reparar:

Refleja una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de la norma internacional de que se trata, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación.²⁶⁰

254. En cuanto al alcance y contenido de las reparaciones, la Corte IDH ha precisado que éstas "consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza [...] depende del daño ocasionado [...]"²⁶¹, ya que "la reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido (*restitutio in integrum*, indemnización, satisfacción, garantías de no repetición, entre otras)".²⁶²

255. En el mismo sentido, la SCJN ha señalado que:

La obligación de reparar a las víctimas cuando se ha concluido que existe una violación a los derechos humanos de aquéllas es una de las fases imprescindibles en el acceso a la justicia. Así pues, cuando existe una violación de derechos humanos, el sistema de justicia debe ser capaz de reparar el daño realizado por parte de las autoridades, e incluso - dependiendo del tipo de violación- de impulsar un cambio cultural. [...] ante la limitada posibilidad de que todas las violaciones de derechos humanos sean reparadas en su totalidad por la naturaleza misma de algunas de ellas, la doctrina ha desarrollado una amplia gama de reparaciones que intentan compensar a la víctima de violaciones de derechos humanos mediante reparaciones pecuniarias y no pecuniarias. [...] a) restitución y rehabilitación; b) satisfacción, y c) garantías de no repetición.²⁶³

256. En relación con lo anterior, el Relator de Naciones Unidas sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición, ha precisado que las medidas "deben ser holísticas y prestar una atención

²⁶⁰ Corte IDH, Caso Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 7 de Febrero de 2006, Serie C, No. 144, Párr. 295.

²⁶¹ Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yaky Axa vs. Paraguay, Sentencia 17 de junio de 2005, Serie C, No. 125, Párr. 193.

²⁶² Corte IDH, Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Reparaciones, Sentencia del 27 de noviembre de 1998, Serie C, No. 42, Párr. 85.

²⁶³ Tesis CCCXLII/2015, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, noviembre de 2015, t. I, Pág. 949.

integrada a los procesos, las indemnizaciones, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes y las destituciones o a una combinación adecuada de los elementos anteriores.²⁶⁴ Por lo tanto, apunta que la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, constituyen “una serie de áreas de acción interrelacionadas que pueden reforzarse mutuamente en el proceso de subsanar las secuelas del abuso y la vulneración masivos de los derechos humanos”, para dar efecto a las normas de derechos humanos que han sido manifiestamente violadas, y lograr la consecución de la justicia, ofrecer reconocimiento a las víctimas, así como reforzar el estado de derecho²⁶⁵.

257. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha resaltado que, en estos casos, “una reparación integral exige que el Estado investigue con la debida diligencia, en forma seria, imparcial y exhaustiva [...] con el propósito de “esclarecer la verdad histórica de los hechos”. [...] el Estado está obligado a combatir dicha situación de impunidad por todos los medios disponibles, ya que ésta propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos”²⁶⁶. Debe investigar y sancionar a todos los responsables de la obstrucción de justicia, encubrimiento e impunidad.²⁶⁷
258. Es preciso señalar que con esta Recomendación se reconocen como víctimas a todas aquellas personas cuyos derechos se vieron vulnerados y los cuales fueron documentados en el expediente de queja que dieron origen al citado Instrumento.
259. En la presente Recomendación, la reparación integral del daño deberá atenderse por la violación a los derechos de los pueblos y barrios originarios a ser consultados, derecho de los pueblos y barrios originarios a preservar su cultura, derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad, derecho a la propiedad privada, derecho a la integridad personal, y derecho a la libertad personal en relación con el derecho a la libertad de expresión y reunión, por parte de la Jefatura Delegacional de Iztapalapa, y la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el orden jurídico nacional e internacional en materia de derechos humanos.

²⁶⁴ ONU, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/21/46, Informe del Relator Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición, 9 de agosto de 2012, Párr. 20.

²⁶⁵ *Ibid.*, Párr. 21.

²⁶⁶ *Ibid.*, Párr. 452.

²⁶⁷ *Ibid.*, Párr. 456.

X. Modalidades de la reparación del daño

X.1. Indemnización

260. La indemnización es reconocida como una medida compensatoria por: el daño material, entendido como las “consecuencias patrimoniales de la comisión del hecho victimizante, que hayan sido declaradas, así como la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso”²⁶⁸; así como, por el daño inmaterial, es decir, “las afectaciones de carácter psicológico y emocional causadas a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”²⁶⁹.
261. Esta medida buscar resarcir los perjuicios derivados de las violaciones a derechos humanos susceptibles de ser cuantificables (daño material), incluyendo los daños físicos y mentales, pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante, pérdida de oportunidades, gastos incurridos para contar con asistencia jurídica y atención médica; así como el daño inmaterial ocasionado que se traduce en sufrimientos aflicciones ocasionados a las víctimas y la afectación al proyecto de vida²⁷⁰.
262. En ese sentido, la indemnización contempla el daño emergente, el lucro cesante y el daño moral sufrido por las personas víctimas,²⁷¹ y no puede implicar ni un empobrecimiento ni un enriquecimiento para la víctima o sus sucesores.²⁷² La indemnización debe concederse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos, tales como los siguientes: a) el daño físico o mental; b) la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; c) los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) los perjuicios morales; y e) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.²⁷³
263. Es importante enfatizar que la Ley de Víctimas para la Ciudad de México contempla como parte de la reparación integral del daño, lo relativo al

²⁶⁸ Ley de Víctimas para la Ciudad de México, Art. 57, segundo párr.

²⁶⁹ *Ibid.*, Art. 57, sexto párr.

²⁷⁰ *Ibid.*, Art. 61.

²⁷¹ Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras, *Op. Cit.*, Párr. 38.

²⁷² Corte IDH, Caso Ticona Estrada y otros vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, Serie C, No. 191, Párr. 134; Caso Masacre de las dos Erres vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, 24 de noviembre de 2009, Serie C, No. 211.

²⁷³ ONU, A/RES/60/147, *Op. Cit.*, Párr. 20.

proyecto de vida, esto al establecer que podrá estimarse el pago de una compensación, atendiendo a las circunstancias de cada caso, a las afectaciones psicológicas y emocionales que los hechos hubieran podido causar a las víctimas, el cambio en las condiciones de existencia de todas ellas y las demás consecuencias de orden no pecuniario que hubieran sufrido, podrá estimarse el pago de una compensación, conforme a la equidad; mismas que deberá considerar la percepción e impacto que las conductas delictuosas o violatorias de derechos humanos, generaron en las víctimas, por lo que, en la medida de lo posible y sin que se vuelvan desproporcionadas, se debe acercar a las pretensiones de la víctima para poder determinar la indemnización, así como a los impactos psicosociales y psicoemocionales que generaron los hechos victimizantes, en el caso en concreto.²⁷⁴

X.2. Rehabilitación

264. Las medidas de rehabilitación son aquellas destinadas a que la víctima recupere su “salud psicofísica, la realización de su proyecto de vida, y su reintegración a la sociedad”²⁷⁵, y que se reduzcan los padecimientos físicos y psicológicos de las víctimas, derivados de las violaciones a derechos humanos establecidas²⁷⁶, “como resultado de la violencia de género, la falta de respuesta estatal y la impunidad”²⁷⁷. Lo anterior, a través de medidas dirigidas a brindar atención médica, psicológica, jurídica y social²⁷⁸ adecuada, que permitan el restablecimiento de la dignidad y la reputación de las víctimas, así como el acceso a los servicios jurídicos y sociales que requieran.
265. Asimismo, debe incluir la atención social, orientada a garantizar el pleno ejercicio y restablecimiento de los derechos de las víctimas en su condición de persona y ciudadana; programas de educación, orientados a la formación de las víctimas con el fin de garantizar su plena reintegración a la sociedad y la realización de su proyecto de vida; programas de capacitación laboral, orientados a lograr la plena reintegración de la víctima a la sociedad y la realización de su proyecto de vida; y, todas aquellas medidas tendentes a reintegrar a la víctima a la sociedad, incluido su grupo o comunidad”²⁷⁹.
266. Las medidas de atención deberán ser brindadas a las víctimas de forma gratuita e inmediata, incluyendo la provisión de medicamentos y los gastos directamente relacionados y que sean estrictamente necesarios²⁸⁰, atendiendo a las especificidades de género y edad de las víctimas, previo

²⁷⁴ Ley de Víctimas para la Ciudad de México, Art. 57, último párr.

²⁷⁵ *Ibid.*, Art. 60.

²⁷⁶ Corte IDH, Caso Furlan y familiares vs. Argentina, *Op. Cit.*, Párrs. 282-284.

²⁷⁷ Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, *Op. Cit.*, Párr. 549.

²⁷⁸ ONU, A/RES/60/147, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 21 de marzo de 2006, Nueva York, Estados Unidos, Principio. 21.

²⁷⁹ Ley de Víctimas para la Ciudad de México, Art. 60.

²⁸⁰ Corte IDH, Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, *Op. Cit.*, Párr. 252.

consentimiento informado, y en los centros más cercanos a sus lugares de residencia, por el tiempo que sea necesario.

X.3. Satisfacción

267. Las medidas de satisfacción “contribuyen a mitigar el daño ocasionado a las víctimas, mediante su dignificación, la determinación de la verdad, el acceso a la justicia y el reconocimiento de responsabilidades, las cuales son enunciativas mas no limitativas”²⁸¹. Respecto de las medidas de satisfacción, éstas deben incluir, cuando sea pertinente y procedente: a) medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones; b) la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad; c) una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de las personas; d) una disculpa o posicionamiento público; y e) la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones.²⁸²
268. Relacionado con el derecho a la verdad en su dimensión reparadora, busca combatir la impunidad, entendida como “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos humanos”²⁸³. Es por ello, que las víctimas y sus familiares tienen derecho a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido a través de una investigación efectiva, el procesamiento de los responsables de los ilícitos, la imposición de las sanciones pertinentes y la indemnización de los daños y perjuicios que hubieren sufrido los familiares²⁸⁴.
269. Las medidas de satisfacción se encuentran dirigidas a reparar el daño inmaterial, incluyendo los sufrimientos y las aflicciones causados por la violación, y cualquier alteración, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de las víctimas²⁸⁵.

²⁸¹ Ley de Víctimas para la Ciudad de México, Art. 71.

²⁸² ONU, A/RES/60/147, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, Párr. 22.

²⁸³ Corte IDH, Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 186; Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 123; Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo, Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 211; ONU, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2005/102/Add.1, Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, 8 de febrero de 2005. Citado en CIDH, “Derecho a la Verdad en Las Américas”, *Op. Cit.*, Pág. 7.

²⁸⁴ Corte IDH, Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo, Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, Párr. 173; Caso Blake. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48, Párr. 64; Caso Carpio Nicolle y otros Vs. Guatemala Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Serie C No. 117, Párr. 126.

²⁸⁵ Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, *Op. Cit.*, Párr. 579.

270. En el ámbito local, las medidas de satisfacción son aquellas acciones que contribuyen a mitigar, entre otros, el daño ocasionado a las víctimas, mediante su dignificación, la determinación de la verdad, el acceso a la justicia y el reconocimiento de responsabilidades.²⁸⁶

271. Para tal efecto, algunas de estas medidas pueden ser, de manera enunciativa pero no limitativa, la declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de las víctimas, así como del núcleo familiar y/o social inmediato; una disculpa pública de parte de las dependencias e instituciones del Gobierno de la Ciudad de México, de los autores u otras personas involucradas, que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; así como la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables del hecho victimizante.²⁸⁷

X.4. Garantías de no repetición

272. Estas medidas han de contribuir a la prevención, a fin de que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. Por lo tanto, deben tener una vocación transformadora, ser correctivas y tener un impacto para disminuir o desaparecer las consecuencias de las violaciones en la vida de las personas y en la sociedad.

273. En ese sentido, deben incluir medidas relacionadas con: la revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos²⁸⁸; “el ejercicio de un control efectivo de las dependencias e instituciones de seguridad pública; la garantía de que los procedimientos penales y administrativos [...] [se ajusten] al debido proceso; [...]”

274. La educación, prioritaria y permanente, de todos los sectores de la sociedad en materia de derechos humanos; en específico, la capacitación de las personas servidoras públicas encargadas de hacer cumplir la ley, así como integrantes de las dependencias e instituciones de seguridad públicas; [...] La promoción de la observancia de los códigos de conducta y normas éticas, en particular, los definidos en tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte, por las personas servidoras públicas, especialmente las pertenecientes a dependencias e instituciones de seguridad pública y centros penitenciarios, y en general al personal de medios de información, servicios médicos, psicológicos y sociales, [...] [...] La revisión y, en su caso, reforma de las normas generales

²⁸⁶ Ley de Víctimas para la Ciudad de México, Art. 71.

²⁸⁷ *Ibid.*, Art. 72.

²⁸⁸ ONU, A/RES/60/147, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, *Op. Cit.*, Párr. 23.

con el fin de evitar que su interpretación y aplicación contribuya a la violación de derechos humanos contenidos en las normas locales o en los Tratados Internacionales [...]"²⁸⁹.

XI. Recomienda

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley de Víctimas de la Ciudad de México y por el *Apartado IX. Modalidades de la reparación del daño* de la presente Recomendación, las autoridades responsables adoptarán las siguientes medidas:

A. MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley de Víctimas de la Ciudad de México en su Título Quinto. *Medidas de Reparación Integral* y por los *Apartados IX. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos* y *X. Modalidades de la reparación del daño* de la presente Recomendación, la **Delegación Iztapalapa, y la Secretaría de Seguridad Pública, ambas de la Ciudad de México**, implementarán las siguientes medidas:

A1. Delegación Iztapalapa

Primero. Generará y ejecutará un plan integral individual de reparación para la víctima 2, Ángel Ildeberto Flores Molina, derivado de la violación a los derechos humanos señalados en el presente instrumento, el cual contemple los conceptos de daño material, daño inmaterial, proyecto de vida y las medidas de rehabilitación, restitución y satisfacción que correspondan de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Víctimas de la CDMX.

A2. Secretaría de Seguridad Pública CDMX

Segundo. Generará y ejecutará un plan integral individual de reparación para las siguientes víctimas directas: víctima 1, Edith Guillermina Santelis Rosales, víctima 2, Ángel Ildeberto Flores Molina, víctima 3, Alejandra Almaraz Flores, víctima 4, Alejandro David Romero de la Rosa, víctima 6, Aarón Rómulo Salcedo Romero, víctima 9, Teresa Salcedo Ramírez, víctima 11, Noé Ortiz Cervantes, víctima 12, José Abel Flores de la Rosa, víctima 13, Manuel Fuentes Morales y víctimas 5, 7, 8, 10 y 14, derivado de la violación a los derechos humanos señalados en el presente instrumento, el cual contemple los conceptos de daño material, daño inmaterial, proyecto de vida y las medidas de rehabilitación, restitución y satisfacción que correspondan de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Víctimas de la CDMX.

²⁸⁹ Ley de Víctimas de la Ciudad de México, Art. 74.

B. MEDIDA DE SATISFACCIÓN

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley de Víctimas de la Ciudad de México y por los *Apartados IX. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos y X. Modalidades de la reparación del daño* de la presente Recomendación, **la Delegación Iztapalapa y la Secretaría de Seguridad Pública**, ambas de esta Ciudad, adoptarán en un plazo que inicie en 30 días naturales y que, de manera progresiva, culmine a 180 días naturales después de la aceptación de la Recomendación, las siguientes medidas tendentes a la no repetición de las violaciones acreditadas:

B.1 Delegación Iztapalapa

Tercero. Llevará a cabo un acto público de reconocimiento de responsabilidad dirigido a las personas pertenecientes a los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán, en el que realice un posicionamiento institucional en el que al menos se considere:

- a) Contexto de las violaciones a derechos humanos contenidos en la Recomendación.
- b) Enfatice el compromiso de implementar medidas de diálogo y consulta previa de los pueblos originarios asentados en dicha demarcación territorial en aquellos actos de autoridad susceptibles de afectarles directamente.
- c) Informe de manera general las medidas de reparación que se implementaran en favor de las víctimas directas.
- d) Haga patente el compromiso de la Institución de ser un garante de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas y pueblos originarios.
- e) Tome en consideración para el acto público, que en la ceremonia cuente considere aspectos adecuados a los usos y costumbres.

El acto de reconocimiento de responsabilidad deberá ser ofrecido por servidora o servidor público con nivel no inferior a Director General Jurídico y de Gobierno.

Dicha disculpa pública deberá publicarse en la página de internet de la autoridad delegacional, así como en periódico delegacional denominado “Con el Poder de la Gente”.

Cuarto. Informe, en un plazo de 30 días naturales, la ubicación del vehículo que fue retirado durante el operativo implementado en el lugar de los hechos motivo de la presente recomendación.

B.2. Secretaría de Seguridad Pública

Quinto. Llevará a cabo un acto de reconocimiento de responsabilidad y disculpa a las 14 víctimas de la presente Recomendación, en el que realice un posicionamiento institucional en el que al menos se considere:

- a) Contexto de las violaciones a derechos humanos contenidos en la Recomendación.
- b) Enfatice el compromiso de garantizar el derecho a la libertad personal en relación con el derecho a la libertad de expresión y de reunión, y la prohibición de detención arbitraria como obstaculización y represión del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de reunión durante una manifestación pública.
- c) Informe de manera general las medidas de reparación que se implementaran en favor de las víctimas directas.
- d) Haga patente el compromiso de la Institución de ser un garante de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas y pueblos originarios.

El acto de reconocimiento de responsabilidad y disculpa, deberá ser ofrecido por servidora o servidor público con nivel no inferior a Subsecretario.

C. GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN.

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley de Víctimas de la Ciudad de México y por los *Apartados IX. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos y X. Modalidades de la reparación del daño* de la presente Recomendación, la Delegación Iztapalapa adoptará en un plazo que inicie en 30 días naturales y que, de manera progresiva, culmine a 180 días naturales después de la aceptación de la Recomendación, la siguiente medida tendente a la no repetición de las violaciones acreditadas:

Sexto. Llevará a cabo una consulta previa, bajo el mandato de buena fe, culturalmente adecuada e informada, dirigida a las personas pertenecientes a los Pueblos y Barrios Originarios de Culhuacán, para determinar la figura jurídica-administrativa que regirá al espacio físico motivo de la presente recomendación.

El proceso de la consulta pública deberá contar, de manera enunciativa y no limitativa, los principios que rigen el sistema de consulta, así como el procedimiento general del mismo, a saber; diversidad, equidad, permanencia, transparencia, cumplimiento a la palabra y representatividad, por un lado, y la integración de información y definición de acuerdos básicos; el diseño y programación de la consulta; la aplicación de la consulta, la reintegración de resultados y el seguimiento y evaluación de resultados.

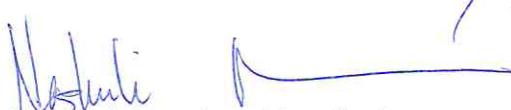
Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Para atender este punto recomendatorio, la autoridad delegacional solicitará la asesoría y acompañamiento de la Coordinación General de Planeación y Evaluación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Unidad Ciudad de México.

De conformidad con los artículos 48 de la Ley de la CDHDF 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 acepten, se les notifica que dispondrán de un plazo de 10 días, contados a partir del vencimiento del término del que disponían 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 CDHDF, es el área responsable de calificar las Recomendaciones de acuerdo a su aceptación y cumplimiento.

Así lo determina y firma,

La Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal



Nashieli Ramírez Hernández

C.c.p. José Ramón Amieva Gálvez, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. Para su conocimiento.
C.c.p. Dip. Leonel Luna Estrada, Presidente de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Para su conocimiento.
C.c.p. Dip. Juan Gabriel Corchado Acevedo, Presidente de la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Para su conocimiento.
C.c.p. Dip. Luciano Jimeno Huanosta, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Para su conocimiento.

