

## Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal



### Desplazamiento forzado de personas derivado del sismo de 19 de septiembre 2017

## Recomendación 13/2018

#### Expedientes

CDHDF/III/122/TLAH/18/N5622 y otros<sup>1</sup>

#### Autoridades responsables

Delegación Coyoacán  
Delegación Gustavo A. Madero  
Delegación Iztapalapa  
Delegación Tláhuac  
Delegación Tlalpan  
Instituto para la Seguridad de las Construcciones  
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda  
Secretaría de Desarrollo Social  
Secretaría de Obras y Servicios  
Secretaría de Protección Civil

<sup>1</sup> CDHDF/III/122/CUAUH/17/D7893; CDHDF/III/122/TLAH/18/D2176; CDHDF/III/122/TLAH/18/D212; CDHDF/III/121/TLAH/18/D2134; CDHDF/III/122/TLAH/18/D2338; CDHDF/III/121/TLAH/17/D7886; CDHDF/III/122/TLAH/18/D2128; CDHDF/III/122/TLAH/18/D2696; CDHDF/III/122/IZTP/18/D3476; CDHDF/III/122/IZTP/17/D6877; CDHDF/III/122/TLAL/18/N1859; CDHDF/III/COY/18/D3718 y su acumulado CDHDF/III/122/TLAL/18/D0787; , CDHDF/III/122/COY/18/D2143; CDHDF/III/122/COY/17/D6606; CDHDF/III/122/IZTP/17/D6911 y acumulados CDHDF/III/122/IZTP/17/D7842 y CDHDF/III/122/IZTP/18/D2133; CDHOM/III/121/GAM/18/D2979 y CDHDF/III/122/IZTP/18/D1361.

X

**Autoridad colaboradora**

Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México  
Delegación Álvaro Obregón  
Delegación Azcapotzalco  
Delegación Benito Juárez  
Delegación Cuauhtémoc  
Delegación Iztacalco  
Delegación Cuajimalpa de Morelos  
Delegación Magdalena Contreras  
Delegación Miguel Hidalgo  
Delegación Milpa Alta  
Delegación Venustiano Carranza  
Delegación Xochimilco

**Víctimas directas**

Víctima 1 José Adrián de la Rosa Romero.  
Víctima 2 .Esteban Flores Castillo.  
Víctima 3.  
Víctima 4.  
Víctima 5. Angélica Ruiz Meza.  
Víctima 6.  
Víctima 7. Beatriz Blanco López.  
Víctima 8. Verónica Romero Banda.  
Víctima 9. María Isabel López Luna.  
Víctima 10.  
Víctima 11.  
Víctima 12.  
Víctima 13.  
Víctima 14.  
Víctima 15. Jorge Yáñez Álvarez.  
Víctima 16. Gabriel Moreno Sánchez.  
Víctima 17. Virginia Santana Calderón.  
Víctima 18. María Lilia Jiménez Gervacio.  
Víctima 19. Miguel Ángel González Pérez.  
Víctima 20. Fidelina Urbano Montecinos.

**Violaciones estructurales**

Habitantes de la Unidad Habitacional Villa Centroamericana.  
Habitantes de la Unidad Habitacional Santa Cruz Meyehualco.  
Habitantes de la Unidad Habitacional Cananea  
Colonias La Planta y el Molino.  
Habitantes del condominio Niños Héroes  
Habitantes del Conjunto Urbano Tlalpan (Multifamiliar de Tlalpan).  
Habitantes del edificio Paseo de los Pirules.



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Habitantes del edificio Escocia

Habitantes de la Unidad Habitacional La Concordia.



## Índice de Derechos Humanos violados

A. La Obligación General de garantizar los Derechos Humanos y la consecuente obligación de prevenir las violaciones a Derechos Humanos en el contexto de los desastres naturales en la Ciudad De México

B. Obligaciones reforzadas del Estado para con las víctimas de desplazamiento forzado

**1 Derecho a la integridad personal, derecho a un nivel de vida adecuado, derecho a una vivienda adecuada, derecho a la circulación y residencia y derecho a la información en relación con desplazamiento forzado.**

1.1 Omisión de mitigación y prevención de riesgos a la integridad personal en desplazamientos forzados

1.2 Falta de dictamen de seguridad estructural u otros estudios según criterios técnicos o emisión de dictámenes contradictorios respecto de la vivienda

1.3 Falta de accesibilidad de la información

1.4 Omisiones de adopción de medidas en zonas de riesgo y de generar condiciones para el retorno seguro



## Glosario.<sup>2</sup>

**Albergue temporal:** Son lugares públicos tales como escuelas, edificios institucionales o centros comunales, los cuales se acondicionan para recibir a las personas evacuadas por cortos períodos de tiempo; su ubicación es conocida previamente a través de la radio, la televisión, los periódicos y más frecuentemente por la información a través de los representantes de la Defensa Civil (DC)<sup>3</sup> o bien, como la instalación que se establece para brindar resguardo a personas afectadas en sus viviendas por los efectos de fenómenos perturbadores y en donde permanecen hasta que se da la recuperación o reconstrucción de sus viviendas.<sup>4</sup>

**Apoyo económico para pago de rentas:** Son apoyos para las personas con viviendas afectadas por el terremoto del diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete, a los que podrán acceder, previo contacto y creación de la georreferenciación, consistentes en tres mil pesos al mes en un periodo determinado.<sup>5</sup>

**Campamento:** Es un asentamiento provisional que suele dar lugar a zonas con densidades de poblaciones sumamente altas, derivado del desplazamiento de afectados por desastres naturales.<sup>6</sup>

**Comité de Emergencias de Protección Civil de la Ciudad de México:** Órgano encargado de la coordinación de acciones y toma de decisiones en situaciones de emergencia y desastre ocasionadas por la ocurrencia de fenómenos perturbadores, activado a través de la declaratoria de emergencia o la declaratoria de desastre.

**Condición de inhabitable:** "situación en que se encuentre un inmueble como consecuencia del fenómeno sísmico ocurrido el día diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete, ya sea porque haya resultado destruido total o múltiples

---

<sup>2</sup> Para efectos de la presente recomendación, se consultaron la Ley del Sistema de Protección Civil de la Ciudad de México; Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente; Ley de Propiedad en Condominio de inmuebles para la Ciudad de México; Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; Reglamento de la Ley del Sistema de Protección Civil de la Ciudad de México.

<sup>3</sup> Revista de la Organización Panamericana de la Salud. Albergue temporal. Pp. 75. Recuperado de: [https://www.paho.org/col/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=763-albergue-temporal&category\\_slug=temporada-invernal&Itemid=688](https://www.paho.org/col/index.php?option=com_docman&view=download&alias=763-albergue-temporal&category_slug=temporada-invernal&Itemid=688)

<sup>4</sup> Ley de Protección Civil y la Reducción de Riesgos de Desastres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Artículo 5, fracción III.

<sup>5</sup> Animal Político. (2017). Apoyos para renta, reparación y créditos: este es el plan para reconstruir la CDMX. 12 de julio 2018, de Animal Político Sitio web: <https://www.animalpolitico.com/2017/09/apoyos-para-renta-reparacion-y-creditos/>

<sup>6</sup> Los desastres naturales y la protección de la salud. (2000) Washington, DC. Organización Panamericana de la Salud. Pp. 55. Recuperado de: [http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/desastres/desastresall. los desastres naturales y la proteccion a la salud.pdf](http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/desastres/desastresall.los%20desastres%20naturales%20y%20la%20proteccion%20a%20la%20salud.pdf)

reparaciones para recuperar su habitabilidad; esta condición se acreditará mediante el Dictamen Técnico emitido por un Director Responsable de Obra o Corresponsable en Seguridad Estructural, avalado por la Comisión”.

**Condominio:** Inmueble cuya propiedad pertenece *proindiviso*\* a varias personas, que reúne las condiciones y características establecidas en el Código Civil para el Distrito Federal.

**Corresponsable en Seguridad Estructural (C.S.E):** Es el profesional auxiliar de la Administración Pública, con autorización y registro ante el Instituto para la Seguridad de las Construcciones con los conocimientos técnicos en materia de seguridad estructural para responder en forma conjunta con el Director Responsable de Obra, o autónoma en las obras que otorgue responsiva, en todos los aspectos técnicos relacionados al ámbito de su intervención profesional.

**Daños estructurales que implican demolición total:** “Aquellos que afectan los elementos resistentes que vinculados entre sí accionan y reaccionan bajo los efectos de una carga eliminando con ello alguna de las necesidades básicas estructurales como son el equilibrio y la estabilidad del inmueble y que no pueden ser reparados”

**Daños estructurales reparables:** Aquellos que afectan a la edificación y que conforme al dictamen en seguridad estructural se requiere de reestructuración para que el inmueble pueda ser habitable.

**Declaratoria de Emergencia:** Reconocimiento por parte del Gobierno del Distrito Federal (ahora CDMX) de que existe riesgo inminente de que ocurra un desastre que ponga en riesgo la vida humana, el patrimonio de la población, los servicios vitales o los servicios estratégicos; por lo que la actuación expedita del Sistema de Protección Civil se vuelve esencial para evitar la ocurrencia.

**Dictamen técnico o de seguridad estructural emitido por un DRO o CSE:** Documento en el que se detalla la vulnerabilidad y el peligro detectado de inmuebles, sitios, o actividades, así como el nivel de riesgo y las recomendaciones de prevención y mitigación a ejecutar.

**Directores responsables de obra (DRO):** “Personas físicas registradas y autorizadas por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, para formular, supervisar y ejecutar proyectos previstos en la Ley de Desarrollo Urbano, sus reglamentos, los instrumentos de planeación y demás normativa aplicable”.



**Estudios de Georadar o GPR** (por sus siglas en inglés): Es una técnica no destructiva, basada en la emisión de ondas electromagnéticas, con la finalidad de detectar cambios de los materiales del subsuelo.<sup>7</sup>

**Estudio de mecánica de suelos:** Es el estudio que tiene como objetivo definir las condiciones estratigráficas existentes en el predio en cuestión, determinar las propiedades índice y mecánica de los materiales característicos del sitio donde se lleve a cabo dicho estudio, así como llevar a cabo un análisis y diseño geotécnico que permita precisar el comportamiento de la cimentación del inmueble, así como verificar la capacidad de carga, los asentamientos que se han presentado actualmente y su desempeño esperado en el futuro.<sup>8</sup>

**Estudio geotécnico:** Es el estudio en el que se busca la caracterización del terreno, a través de la definición de los estratos que lo conforman (espesores, profundidad, etc.), así como la caracterización de la naturaleza de los mismos. Además, sirve para determinar posibles problemas relacionados con el agua: existencia y en su caso profundidad del nivel freático; fluctuaciones en el mismo que dieran lugar a riesgos debidos a filtraciones, arrastres, erosiones internas, etc.<sup>9</sup>

**Evaluación Rápida Post-Sísmica:** Es el primer nivel de evaluación y el más simple. Se basa en el nivel de riesgo o peligro que representa una edificación para la población. Con esta evaluación visual se dictamina rápidamente la seguridad de la estructura. Las estructuras con dudas respecto a su seguridad, pasan a un segundo nivel con la evaluación detallada. Una vez realizada la evaluación rápida es indispensable la clasificación de uso o nivel de seguridad que se asociará a la edificación.<sup>10</sup>

**Falla Geológica:** Zona de fractura en el material de la corteza a lo largo de la cual dos bloques adyacentes han sufrido una dislocación o un desplazamiento relativo paralelo a la falla; el plano de falla puede ser vertical u oblicuo, y la dislocación total puede ser de centímetros o de metros.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Caisedo Hornaza, Bernardo. Aplicaciones del Georadar de Subsuelo en Obras Civiles. Revista de Ingeniería. Universidad de los Andes. Colombia. Pp. 33

<sup>8</sup> Estudio de mecánica de suelos realizado a edificio sede de FOVISSSTE (octubre 2017). Pp. 3. Recuperado de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/277520/ESTUDIO\\_DE\\_MECANICA\\_DE\\_SUELOS\\_050319.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/277520/ESTUDIO_DE_MECANICA_DE_SUELOS_050319.pdf)

<sup>9</sup> J.L. Campano-Calvo (2013). Los métodos geofísicos en los estudios previos del terreno para la rehabilitación de edificios. La iglesia del Monasterio de Santa María de Moreruela (Zamora). Pp. 18. Recuperado de: <http://informesdelaconstruccion.revistas.csic.es/index.php/informesdelaconstruccion/article/viewFile/2609/2921>

<sup>10</sup> Arnaldo Pinto (15 de junio 2016). Evaluación Postsísmica de edificaciones afectadas por terremotos. Redalyc. Pp. 5. Recuperado de <http://www.redalyc.org/jatsRepo/5075/507551271007/index.html>

<sup>11</sup> Norma técnica complementaria al Reglamento de la Ley de Protección de la Ciudad de México. (4 de agosto de 2010). Gaceta Oficial de la Ciudad de México. pp. 9. recuperado de: <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3425.pdf>



**Fondo de Desastres Naturales (FONDEN):** Es un instrumento de la federación que tiene por objeto ejecutar acciones, autorizar y aplicar recursos para mitigar los efectos que produzca un fenómeno natural.<sup>12</sup>

**Fondo de Reconstrucción:** Es el que se integrará con los recursos que destine el Gobierno Federal; los recursos que destine el Gobierno de la Ciudad de México; y, otros recursos provenientes del sector social y privado con el fin de apoyar a las personas afectadas.

**Inmueble afectado:** Edificaciones que con motivo del sismo ocurrido el diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete, se colapsaron, fueron demolidos, o se encuentran con daños estructurales que requieren reparación siempre y cuando se encuentren en el registro de inmuebles dañados que para tal fin integre el Gobierno de la Ciudad de México

**Inmuebles habitables:** Son aquellos inmuebles que pueden ser ocupados con normalidad sin que se ponga en riesgo la seguridad de sus ocupantes. Este es el caso cuando, a juicio del Director Responsable de Obras o Corresponsable en Seguridad Estructural, los daños no afectan de manera relevante la resistencia y/o rigidez de la estructura sismo resistente o la cimentación, y los daños no estructurales no implican riesgo de desprendimiento de los mismos y/o peligro para los ocupantes. Se requieren únicamente reparaciones menores o de tipo superficial.

**Inmuebles no habitables que no pueden ser rehabilitados:** Son aquellos inmuebles que, a juicio del Director Responsable de Obra o del Corresponsable en Seguridad Estructural, presentan riesgo de colapso inminente o no pueden ser rehabilitados. En estos casos, procede la demolición del inmueble y posterior reconstrucción del mismo.

**Inmuebles no habitables que pueden ser rehabilitados:** Son aquellos inmuebles en los que ninguna parte puede ser ocupada con normalidad sin poner en riesgo la seguridad de sus ocupantes, y requieren acciones de reestructuración o reforzamiento estructural para su rehabilitación. Este es el caso cuando, a juicio del Director Responsable de Obras o Corresponsable en Seguridad Estructural, los daños afectan de manera relevante la resistencia y/o rigidez de la estructura sismo resistente o de la cimentación. La Rehabilitación implica una intervención amplia, con reemplazo o reforzamiento de columnas, trabes, muros de carga o losas, o la renivelación y recimentación del inmueble.

---

<sup>12</sup> Red Pro Bono México. (29 de septiembre de 2017). Guía jurídica para asesoría a damnificados por los terremotos de 2017. México: appleseedmexico.org, pp. 49. Recuperado de: [http://www.appleseedmexico.org/wpcontent/uploads/2018/03/Gu%C3%ADa\\_Jur%C3%ADdica\\_Consolidada\\_v4\\_01.11.2017-2.pdf](http://www.appleseedmexico.org/wpcontent/uploads/2018/03/Gu%C3%ADa_Jur%C3%ADdica_Consolidada_v4_01.11.2017-2.pdf)





**Inmuebles parcialmente habitables:** Son aquellos inmuebles en los que sólo una parte puede ser ocupada con normalidad sin que se ponga en riesgo la seguridad de sus ocupantes. Este es el caso cuando, a juicio del Director Responsable de Obras o Corresponsable en Seguridad Estructural, los daños no afectan de manera relevante la resistencia y/o rigidez de la estructura sismo resistente o de la cimentación, pero en algunas partes del inmueble existen daños no estructurales que implican riesgo de desprendimiento de los mismos con el subsecuente peligro para los ocupantes. Se requieren únicamente reparaciones menores o de tipo superficial en columnas, traveses, muros de carga o losas, y reemplazo o reforzamiento de muros divisorios.

**Inspección Ocular:** Revisión en campo de las condiciones de un inmueble, sitio o actividad, en materia de protección civil.

**Mitigación:** Toda acción orientada a disminuir el impacto o daños ante la presencia de un agente perturbador sobre un agente afectable.

**Persona afectada y/o damnificada:** Aquélla que sufrió daños materiales de forma directa en sus viviendas propias o en posesión, por el sismo acontecido el día diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete.

**Plataforma de la Ciudad de México:** Plataforma tecnológica única que tiene por objeto registrar, validar, integrar, coordinar y consolidar la información de las personas, viviendas, negocios, inmuebles, infraestructura, espacios públicos y patrimonio cultural e histórico afectados por el sismo, con la finalidad de garantizar, dar seguimiento, coordinar y evaluar el despliegue de acciones de atención y de programas, beneficios y estímulos contemplados en la Ley en apoyo a las personas afectadas por el sismo.<sup>13</sup>

**Reconstrucción:** Acción transitoria orientada a alcanzar el entorno de normalidad social y económica que prevalecía entre la población antes de sufrir los efectos producidos por un agente perturbador en un determinado espacio o jurisdicción.

**Recuperación:** Proceso que inicia durante la emergencia, consistente en acciones encaminadas al retorno a la normalidad de la comunidad afectada.<sup>14</sup>

**Rehabilitación:** Conjunto de acciones que contribuyen a la reparación de inmuebles afectados por una emergencia o desastre, y que los servicios vitales o sistemas estratégicos, retomen su función original.

---

<sup>13</sup> Programa para la reconstrucción de la Ciudad de México. pp. 62. Recuperado de: <http://www.reconstruccion.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5a5/951/9f3/5a59519f3f047556008364.pdf>

<sup>14</sup> Ibid., fracción LXVI.

**Sismo:** Movimiento telúrico que tiene su origen en la envoltura externa del globo terrestre y se manifiesta a través de vibraciones o movimientos bruscos de corta duración e intensidad variable, los que se producen repentinamente y se propagan desde un punto original (foco o hipocentro) en todas direcciones.<sup>15</sup> También puede entenderse como un evento físico causado por la liberación repentina de energía debido a una dislocación o desplazamiento en la corteza terrestre; parte de la energía es irradiada en todas direcciones en forma de ondas elásticas u ondas sísmicas. Este fenómeno es conocido como sismo tectónico, para diferenciarlo del sismo volcánico. Es percibido en la superficie como una vibración del terreno, y se le denomina temblor cuando no causa daños, y terremoto cuando la sacudida es violenta y el evento es destructivo, causando daños severos o víctimas.<sup>16</sup>

**Subsidencia:** La subsidencia terrestre es un fenómeno que implica el asentamiento o hundimiento paulatino de la superficie terrestre en un área extensa debido a varios factores, que pueden ser naturales o causados por el impacto de una gran variedad de actividades humanas.<sup>17</sup>

**Uso de suelo:** El uso de suelo se refiere a la ocupación de una superficie determinada en función de su capacidad agrológica y por tanto de su potencial de desarrollo, se clasifica de acuerdo a su ubicación como urbano o rural, representa un elemento fundamental para el desarrollo de la ciudad y sus habitantes ya que es a partir de éstos que se conforma su estructura urbana y por tanto se define su funcionalidad.<sup>18</sup>

### Proemio y autoridades responsables.

En la Ciudad de México, a los 18 días de septiembre de 2018, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron los expedientes de queja citados al rubro, la Tercera 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

---

<sup>15</sup> Glosario de términos de la Secretaría de Protección Civil de la Ciudad de México. Recuperado de: <http://www.inb.unam.mx/stecnica/glosario.pdf>

<sup>16</sup> Norma técnica complementaria al Reglamento de la Ley de Protección de la Ciudad de México. (4 de agosto de 2010). Gaceta Oficial de la Ciudad de México. pp. 9. recuperado de: <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/3425.pdf>

<sup>17</sup> Roberto Tomás, Gerardo Herrera. (2009). subsidencia del terreno. Enseñanza de las Ciencias de la Tierra, 17, 295.

<sup>18</sup> INFORME ANUAL 2003, APÉNDICE TEMÁTICO, Documentos de referencia, Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, p. 1.





Humanos del Distrito Federal, así como, en los artículos 82, 119, 120, 136 al 142 y 144 de su Reglamento Interno, constituye la Recomendación 13/2018, que se dirige a las autoridades siguientes:<sup>19</sup>

**Actuario Fernando Hernández Palacios, Jefe Delegacional de Tlalpan**, con fundamento en los artículos 1 párrafo segundo y tercero, 4 párrafo séptimo y 122 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, 113, 117 y 118 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 16 apartado E, 52 y 53 de la Constitución Política de la Ciudad de México y 39 fracciones LXXXII y LXXXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 124 fracciones III, XVI, XXI, XXII y XXVII del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; 5, 9, 20, 29 fracciones III, V, VI, VII y XVI, 30, 42, 58, 71 fracción VIII, 189, 190, 191 y 194 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México.

**Licenciada Dione Anguiano Flores, Jefa Delegacional de Iztapalapa**, con fundamento en los artículos 1 párrafo segundo y tercero, 4 párrafo séptimo y 122 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, 113, 117 y 118 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 16 apartado E, 52 y 53 de la Constitución Política de la Ciudad de México y 39 fracciones LXXXII y LXXXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 124 fracciones III, XVI, XXI, XXII y XXVII del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; 5, 9, 20, 29 fracción III, V, VI, VII y XVI, 30, 42, 58, 71 fracción VIII, 189, 190, 191 y 194 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México.

**Maestro Félix Arturo Medina Padilla, Jefe Delegacional en Tláhuac**, con fundamento en los artículos 1 párrafo segundo y tercero, 4 párrafo séptimo y 122 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, 113, 117 y 118 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 16 apartado E, 52 y 53 de la Constitución Política de la Ciudad de México y 39 fracciones LXXXII y LXXXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 124 fracciones III, XVI, XXI, XXII y XXVII del Reglamento Interior de la Administración

---

<sup>19</sup> 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.

Pública del Distrito Federal; 5, 9, 20, 29 fracciones III, V, VI, VII y XVI, 30, 42, 58, 71 fracción VIII, 189, 190, 191 y 194 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México.

**Licenciado Edgar Jiménez Santillán, Jefe Delegacional en Coyoacán**, con fundamento en los artículos 1 párrafo segundo y tercero, 4 párrafo séptimo y 122 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, 113, 117 y 118 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 16 apartado E, 52 y 53 de la Constitución Política de la Ciudad de México y 39 fracciones LXXXII y LXXXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 124 fracciones III, XVI, XXI, XXII y XXVII del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; 5, 9, 20, 29 fracciones III, V, VI, VII y XVI, 30, 42, 58, 71 fracción VIII, 189, 190, 191 y 194 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México.

**Maestro José Augusto Velázquez Ibarra, Jefe Delegacional en Gustavo A. Madero**, con fundamento en los artículos 1 párrafo segundo y tercero, 4 párrafo séptimo y 122 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, 113, 117 y 118 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 16 apartado E, 52 y 53 de la Constitución Política de la Ciudad de México y 39 fracciones LXXXII y LXXXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 124 fracciones III, XVI, XXI, XXII y XXVII del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; 5, 9, 20, 29 fracciones III, V, VI, VII y XVI, 30, 42, 58, 71 fracción VIII, 189, 190, 191 y 194 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México.

**Doctor en Ing. Renato Berrón Ruiz, Director General del Instituto para la Seguridad de las Construcciones en la Ciudad de México**, con fundamento en los artículos 5, fracciones XVIII y XIX, 9 fracciones V, VI, IX, X, XVII, XVIII y XIX, de la Ley del Instituto para la Seguridad de las Construcciones del Distrito Federal.

**Arquitecto Felipe de Jesús Gutiérrez Gutiérrez, Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México**; con fundamento 24 fracciones III, IV, IX, X y XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

**Maestro Alejandro Piña Medina, Secretario de Desarrollo Social de la Ciudad de México**, con fundamento en los artículos 28 fracciones I, VIII, IX, y XIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.



**Ingeniero Gerardo Báez Pineda, Secretario de Obras y Servicios de las Ciudad de México**, con fundamento en los artículos 57 fracciones I, XII, XIII y XXX del Reglamento Interior de la Administración Pública de la Ciudad de México, así como 27 fracciones I y XI de la Ley Orgánica de la Administración del Distrito Federal.

**Ingeniero Fausto Lugo García, Secretario de Protección Civil de la Ciudad de México**, con fundamento en los artículos 23 BIS fracciones I, II, III, V, VI, VII, VIII, X, XIII, XIV, XIX, XX, XXI, XXII, XXV y XXVIII de 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 cuasi 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 Federal<sup>20</sup>, y 11, de su

<sup>20</sup> El artículo 2 establece como objeto de la CDHDF, la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como el combate a toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad a cualquier persona o grupo social. El artículo 3 dispone que el organismo será "competente para conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba al Distrito Federal."

Reglamento Interno;<sup>21</sup> así como en la resolución A/RES/48/134, de 20 de diciembre de 1993, de los denominados Principios de París<sup>22</sup>, este Organismo tiene competencia:

3. En razón de la materia —*ratione materiae*—, al considerar que los hechos denunciados se calificaron como presuntas violaciones al derecho a un nivel de vida adecuado, derecho a una vivienda adecuada, derecho a la integridad personal, derecho a la circulación y residencia y derecho de acceso a la información.

4. En razón de la persona —*ratione personae*—, ya que los hechos denunciados se atribuyen a autoridades y servidores públicos de la Delegación Coyoacán, Delegación Gustavo A. Madero, Delegación Iztapalapa, Delegación Tláhuac, Delegación Tlalpan, Instituto para la Seguridad de las Construcciones, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Obras y Servicios y Secretaría de Protección Civil.

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 30 de septiembre de 2017, tiempo en la que esta CDHDF ya tenía competencia para iniciar las investigaciones que concluyen con la presente Recomendación 13/2018; adicionalmente las consecuencias de los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos materia de esta investigación continúan a la fecha.

## II. Procedimiento de investigación

7. De finales de septiembre de 2017 a mediados de 2018, esta Comisión recibió los 18 expedientes de queja de los cuales emana la presente Recomendación, derivado de los entonces hechos presuntamente violatorios a derechos humanos cometidos en agravio de personas damnificadas del sismo del 19 de septiembre de 2017.

---

<sup>21</sup> De acuerdo con el cual: “[l]a Comisión conocerá de actos u omisiones de naturaleza administrativa que constituyan presuntas violaciones a derechos humanos, provenientes de cualquier autoridad o servidor (a) público (a) [del Distrito Federal]”.

<sup>22</sup> Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos (Principios de París), que establece como responsabilidad de los organismos nacionales de protección de derechos humanos la promoción y defensa de los derechos de las personas de acuerdo con el derecho internacional de la materia (Apartado A, punto 3, inciso b).





8. En 7 de esos casos, esta Comisión solicitó a diversas autoridades la implementación de medidas precautorias, con la finalidad de que brindaran información certera a las personas peticionarias respecto del estado de sus inmuebles y los mecanismos de apoyo a los que podían acceder; se realizarán las evaluaciones post-sísmicas y en su caso, los dictámenes de seguridad estructural, se garantizara la libertad de expresión y la seguridad de las víctimas desplazadas, así como de sus pertenencias.

9. Asimismo, para la integración de los expedientes de queja, se emitieron 65 solicitudes información y colaboración respecto de la realización, resultado y entrega de dictámenes de seguridad estructural, evaluaciones post- sísmicas y dictámenes de riesgo; ingreso y actualización de la plataforma CDMX; brindar a las personas damnificadas orientación respecto a la ruta a seguir para ser beneficiario de programas de apoyo; certeza jurídica del estatus de sus inmuebles; antecedentes de inmuebles; fechas de demolición y acciones realizadas para la mitigación de riesgos, entre otras.

10. Las acciones anteriores, fueron dirigidas principalmente a la Delegación Cuauhtémoc, Coyoacán, Iztapalapa, Tláhuac y Tlalpan, la Comisión para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una Ciudad cada vez más resiliente, la Secretaría de Desarrollo Social,, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Protección Civil, Secretaría de Obras y Servicios, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Consejería Jurídica y de Servicios Legales, Instituto para la Seguridad de las Construcciones y Procuraduría Social, todas de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias.

11. De igual manera, personal de este Organismo realizó recorridos en las zonas afectadas, por el sismo del 19 de septiembre de 2017, así como en domicilios de diversas personas peticionarias.

12. Cabe destacar, que en marzo de 2018, se realizó la primer Audiencia Pública con 133 personas damnificadas del sismo del 19 de septiembre de 2017, donde la principal finalidad fue dar voz y atención a aquellos testimonios que denotan la falta de capacidad de respuesta del Gobierno de la Ciudad, ante un fenómeno sísmico de tal magnitud.

13. No pasa desapercibido que a la par de la integración de la presente recomendación, este Organismo documentó el "INFORME ESPECIAL SOBRE EL ESTADO QUE GUARDA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS DAMNIFICADAS POR EL SISMO DE SEPTIEMBRE DE 2017 EN LA CIUDAD DE MÉXICO. Radiografía a un año del desastre" que busca

visibilizar la situación actual que viven las personas afectadas, derivado del incumplimiento estatal de las obligaciones de prevención, planificación y acción adecuada ante el riesgo inminente en el que se encuentra la Ciudad, para evitar que un fenómeno natural, como el sismo del 19 de septiembre de 2017, se convierta en un desastre con consecuencias devastadoras.

### III. Evidencias

14. Durante el proceso de investigación, la CDHDF, recabó las evidencias que dan sustento a la presente Recomendación y que se encuentran detalladas en los 10 anexos que forman parte integrante de la misma.

### IV. Justificación del contexto<sup>23</sup>

15. 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 ocurrieron<sup>24</sup>, 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 población<sup>25</sup>.

16. Esta Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, siguiendo la línea trazada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, 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 humanos<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Véase. Recomendación 01/2018, párrs. 14-18 en los que se desarrollan con mayor amplitud la Justificación del contexto.

<sup>24</sup> 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 Gonzáles vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de noviembre de 2014, Serie C No. 289, párr. 49.

<sup>25</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Espinoza Gonzáles vs. Perú, Óp. Cit.; 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.

<sup>26</sup> Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2015, Ciudad de México, art. 43 y Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2014, Ciudad de México, art. 120.





## V. Contexto

17. Nuestro país, por su ubicación geográfica y las características de su territorio, afronta un conjunto diverso de amenazas y peligros naturales de distinto tipo (geológicos, hidrometeorológicos, entre otros). México es uno de los países con mayor actividad sísmica del mundo<sup>27</sup> debido a la interacción de cinco placas tectónicas<sup>28</sup>: la de Norteamérica, la de Cocos, la del Pacífico, la de la Rivera y la del Caribe.<sup>29</sup>

18. La Ciudad de México, está clasificada en la zona en la cual se presentan los sismos de mayores magnitudes, frecuencia y daños por su cercanía a los epicentros; y se ubica en una cuenca cerrada sobre suelo lacustre, es decir, un lago que fue desecado, y aluvial, terrenos blandos donde el movimiento sísmico se ve amplificado.<sup>30</sup> Otro problema que enfrenta la Ciudad de México es la extracción del agua del subsuelo cada vez en mayor proporción, con lo cual se genera una sobreexplotación del acuífero que ha llegado a ser, según algunos especialistas, dos veces el nivel de sostenibilidad que tiene la ciudad;<sup>31</sup> así, también se ha sostenido que se extraen aproximadamente 59.5 metros cúbicos por segundo de los mantos, cantidad tres veces mayor de lo que se recarga.<sup>32</sup>

19. El suelo de diversas zonas de la ciudad está conformado por masas arcillosas y porosas que tienden a compactarse y agrietarse a medida que pierden humedad por la extracción desproporcionada de agua; por lo que la ciudad empieza a hundirse de manera diferenciada por la compactación del suelo de tipo

---

<sup>27</sup> PRODESC, et al., "Ecos del sismo. Derechos humanos y el sismo del 19s", 19 de marzo de 2018, pp. 3-4, disponible en <[http://ciudadania19s.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/04/Ecos\\_Sismo\\_final.pdf](http://ciudadania19s.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/04/Ecos_Sismo_final.pdf)>, página consultada el 18 de mayo de 2018.

<sup>28</sup> "La superficie terrestre se encuentra fragmentada en diversas placas, llamadas tectónicas, estas se mueven una con respecto a otra" véase Sara Ivonne Franco Sánchez, Sismicidad en México, Ciudad de México, Servicio Sismológico Nacional-Instituto de Geofísica-UNAM, s/f.

<sup>29</sup> Grupos de Sismología e Ingeniería de la UNAM, "¿Qué ocurrió el 19 de septiembre de 2017 en México?", en nexos, septiembre de 2017. Centro Nacional de Prevención de Desastres, "Diagnóstico de peligros e identificación de riesgos de desastres en México. Atlas Nacional de Riesgos de la República Mexicana", México, CENAPRED, 2014, p. 32 y 33.

<sup>30</sup> Centro Nacional de Prevención de Desastres, "Diagnóstico de peligros e identificación de riesgos de desastres en México. Atlas Nacional de Riesgos de la República Mexicana", México, CENAPRED, 2014, p. 47. PRODESC, et al., "Ecos del sismo. Derechos humanos y el sismo del 19s", 19 de marzo de 2018, pp. 3-5, disponible en <[http://ciudadania19s.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/04/Ecos\\_Sismo\\_final.pdf](http://ciudadania19s.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/04/Ecos_Sismo_final.pdf)>, página consultada el 18 de mayo de 2018.

<sup>31</sup> Arnoldo Matus, jefe de la Agencia de resiliencia de la CDMX, presentación en el Foro Internacional "Después del 19S, ¿cómo construir una Mejor Ciudad?", realizado el 25 y 26 de enero de 2018, disponible en <<http://mejorciudad.org/2017/12/14/forointernacional19s/>>.

<sup>32</sup> Pedro Moctezuma Barragán, Repensar la Cuenca: La gestión del agua en el valle de México, CENTLI, s/f., p. 14, disponible en <<https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2009/05/Repensar-la-cuenca-La-gestion-de-ciclos-del-agua-en-el-Valle-de-Mexico.pdf>>, página consultada el 22 de diciembre de 2017.

lacustre, fenómeno al que se le denomina subsidencia. Tanto el hundimiento diferencial como los agrietamientos que se generan como consecuencia de este fenómeno, afectan seriamente las edificaciones y la infraestructura tanto superficial (calles, vías de acceso) como subterránea (drenaje, tuberías de abastecimiento de agua potable, redes de distribución eléctrica) de la ciudad.<sup>33</sup>

20. Aunado a lo anterior, es frecuente que aparezcan grietas de tensión donde existe un contacto entre dos o más formaciones geológicas distintas; por ejemplo, este tipo de problema se encuentra en una parte de la zona oriente de la Ciudad de México que corresponde a la frontera entre los sedimentos de origen lacustre y algunos cerros como el de El Peñón y el de la Estrella.<sup>34</sup> Las principales delegaciones con grietas por efecto del hundimiento de la ciudad son: Azcapotzalco, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa y Tláhuac,<sup>35</sup> todas se encuentran en el límite del ex lago y al centro del mismo. Entre las principales afectaciones que se presentan están los socavones, levantamientos de áreas habitadas y derrumbes, así como fracturas en el sistema de drenaje y gas subterráneos, provocando fugas y desabasto, además de un creciente peligro para la vida de las personas.

21. Otros fenómenos de riesgo<sup>36</sup> en la ciudad son: 1. La pérdida de la capacidad de carga de suelos arenosos saturados de agua debido a la vibración producida por un sismo, fenómeno denominado como licuación, que en casos extremos puede colapsar los edificios por volteo; 2. Los movimientos de laderas que pueden sufrir deslizamientos y arrastrar las construcciones; y 3. Los desplazamientos permanentes del terreno por la presencia de fallas activas superficiales que también producen daños graves a las construcciones.

22. El 7 de septiembre de 2017 el Servicio Sismológico Nacional (SSN) reportó un sismo de magnitud 8.2 grados Richter y con epicentro en las cercanías de Pijijiapan, Chiapas, el cual ocurrió a las 23:49 horas; 12 días después, el 19 de septiembre a las 13:14 horas se registró un sismo de magnitud 7.1, el cual tuvo su

---

<sup>33</sup> Centro Nacional de Prevención de Desastres, "Diagnóstico de peligros e identificación de riesgos de desastres en México. Atlas Nacional de Riesgos de la República Mexicana", México, CENAPRED, 2014, pp. 32, 83-84.

<sup>34</sup> Centro Nacional de Prevención de Desastres, "Diagnóstico de peligros e identificación de riesgos de desastres en México. Atlas Nacional de Riesgos de la República Mexicana", México, CENAPRED, 2014, p. 97-98.

<sup>35</sup> El caso más alarmante es el ocurrido en la Colonia del Mar de la delegación Tláhuac; ya que presenta grietas que llegan hasta la delegación Iztapalapa, véase José Martínez Gonzales et al., Efectos del hundimiento regional en los cambios de periodo dominante del suelo de la Cuenca de México: Propuesta de nuevos mapas para las normas técnicas complementarias para sismos, México, 2011, disponible en <[http://www.geofisica.unam.mx/sismologia/app/webroot/files/ssn/1-SI-70-20111013095909-Articulo%20XVIII%20smis\\_Martinez%202011.pdf](http://www.geofisica.unam.mx/sismologia/app/webroot/files/ssn/1-SI-70-20111013095909-Articulo%20XVIII%20smis_Martinez%202011.pdf)>, página consultada el 22 de diciembre de 2017.

<sup>36</sup> Centro Nacional de Prevención de Desastres, "Diagnóstico de peligros e identificación de riesgos de desastres en México. Atlas Nacional de Riesgos de la República Mexicana", México, CENAPRED, 2014, p. 47.



epicentro en el sureste de Axochiapan, Morelos, a 120 km de distancia de la Ciudad de México.<sup>37</sup> Este último sismo dejó a su paso la dolorosa pérdida de 369 vidas humanas, de las cuales 228 ocurrieron en la Ciudad de México –78 hombres, 122 mujeres, 28 niñas, niños y adolescentes–.

23. Asimismo, el sismo causó graves detrimentos patrimoniales, daños en infraestructura urbana y servicios públicos, impactos sociales en distintas zonas de la Ciudad.<sup>38</sup> La Plataforma CDMX, reportó que entre los inmuebles con dictámenes a finales del mes de agosto de 2018 había 1784 con riesgo bajo, 1360 con riesgo medio y 992 con riesgo alto, principalmente en las delegaciones Tláhuac, Cuauhtémoc, Iztapalapa, Benito Juárez y Xochimilco. Asimismo, se contabilizaron 25 inmuebles con riesgo de derrumbe y la demolición de 412 edificios.<sup>39</sup> El Gobierno de la Ciudad de México estimaba que son más de 30000 las personas damnificadas por el sismo.<sup>40</sup>

24. Los sismos del mes de septiembre del año pasado, necesariamente nos remontan a los trágicos antecedentes del 19 de septiembre de 1985. A las 7:19 de la mañana de dicha fecha, tuvo lugar un sismo de 8.1 grados en la escala de Richter que afectó al entonces Distrito Federal, los estados de México, Jalisco, Guerrero, Colima, Morelos y Michoacán. Las cifras de las afectaciones generadas por este sismo varían, sin embargo, el cuadro I.1 muestra algunos datos:

**Cuadro I.1.** Afectaciones generadas en el Distrito Federal por el sismo del 19 de septiembre de 1985

Categoría	Cifras
Pérdidas humanas	6 000-10 000 (cifra oficial). Otras cifras estiman 20 000 <sup>41</sup>
Personas rescatadas con vida	Alrededor de 4 000

<sup>37</sup> Servicio Sismológico Nacional, "Reporte especial. Sismo de Tehuantepec (2017-09-07 23:49 Mw 8.2)", México, SSN-UNAM, 28 de noviembre de 2017, p. 1., disponible <[http://www.ssn.unam.mx/sismicidad/reportes-especiales/2017/SSNMX\\_rep\\_esp\\_20170907\\_Tehuantepec\\_M82.pdf](http://www.ssn.unam.mx/sismicidad/reportes-especiales/2017/SSNMX_rep_esp_20170907_Tehuantepec_M82.pdf)>; y Servicio Sismológico Nacional, "Reporte especial. Sismo del día 19 de septiembre de 2017, Puebla-Morelos (M 7.1)", México, SSN-UNAM, 25 de septiembre de 2017, pp. 1 y 2, disponible en <[http://www.ssn.unam.mx/sismicidad/reportes-especiales/2017/SSNMX\\_rep\\_esp\\_20170919\\_Puebla-Morelos\\_M71.pdf](http://www.ssn.unam.mx/sismicidad/reportes-especiales/2017/SSNMX_rep_esp_20170919_Puebla-Morelos_M71.pdf)>, ambas páginas consultadas el 6 de octubre de 2017.

<sup>38</sup> Comunicación Social del Gobierno de la Ciudad de México, doc. cit.

<sup>39</sup> Plataforma CDMX, disponible en <<https://www.plataforma.cdmx.gob.mx>>, [página](#) consultada el 10 de septiembre de 2018. Otras fuentes oficiales refieren que en la Ciudad de México se encontraron 5974 viviendas dañadas, de las cuales 2351, equivalentes al 39%, fueron afectadas en su totalidad, mismas que eran habitadas el 38% por más de 5 personas, el 19% por 4 habitantes, el 15% por 5; el 13% por 3; el 11% por dos, y sólo el 3% por una. Véase <http://transparencia.sedatu.gob.mx/#>

<sup>40</sup> Gabriela Romero Sánchez, "Estima el gobierno que hay más de 30 mil personas damnificadas por el terremoto", en La Jornada, México, 20 de agosto de 2018, disponible en <<http://www.jornada.com.mx/2018/08/20/capital/032n1cap>>, [página](#) consultada el 10 de septiembre de 2018.

<sup>41</sup> "Crónicas de Desastres #3" Terremoto en México Septiembre 19 y 20, 1985, Organización Panamericana de la Salud. 1987. Disponible en <[bvsalud.org/phocadownload/.../doc1780-contenido.pdf](http://bvsalud.org/phocadownload/.../doc1780-contenido.pdf)>



Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Personas lesionadas	40 000
Personas desaparecidas	5 000
Personas damnificadas	150 000
Edificios colapsados	412, entre ellos el Hospital General, el Hospital Juárez, el hotel Regis, los edificios de Tlatelolco.
Demoliciones	209 totales y 78 parciales
Edificios con daños	Arriba de 12 700
Estaciones del metro afectadas	32
Delegaciones con más daño	Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez y Coyoacán
Colonia más afectadas en la Ciudad de México	Tlatelolco, Doctores, Roma, Obrera, Morelos y Centro
Averías en la red de agua potable	Acueducto suroriente: 28 fracturas. Red primaria: 167 fugas. Red secundaria: 7 mil 229 fugas.
Drenaje afectado	Río La Piedad, 6 500 metros afectados; en menor grado, el Río Churubusco. Filtraciones de la lumbrera 9 a la 14 del Emisor Central y en 300 metros del Interceptor Centro-Poniente.
Deterioros en la infraestructura urbana	Más de 516 mil metros cuadrados de la carpeta asfáltica de las calles resultaron afectados por fracturas, grietas y hundimientos (equivalentes a más de 80 kilómetros de una carretera de un carril). También quedaron destruidos o afectados más de 85 mil metros cuadrados de banquetas (algo así como 12 canchas del tamaño del Estadio Azteca), más sus respectivas guarniciones (37 mil 744 metros).

**Fuente:** Servicio Sismológico Nacional, *El sismo de 1985 en cifras*, México, Instituto de Geofísica-UNAM, s/f; "las cifras del terremoto de 1985 infografía", en *emeequis*, 19 de septiembre de 2014, disponible en <<http://www.m-x.com.mx/2014-09-19/las-cifras-del-terremoto-de-1985-infografia/>>, página consultada el 28 de mayo de 2018; "El recuento de los sismos de septiembre", en *Dfensor*, núm. 11, noviembre de 2017, p. 28. Departamento del Distrito Federal, *Sismo de 1985: control de edificaciones*, México, D.F., 1988, p. 20 citado en José Ávila Méndez y Virginia Barrios Fernández, "20 años, dos minutos en dos segundos", en *Foro abierto*, pp. 40-47. "El sismo de los 10 mil muertos", en *El Universal*, <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/periodismo-de-investigacion/2015/09/14/el-sismo-de-los-10-mil-muertos>; Jesús Ramírez Cuevas, "Repercusiones sociales y políticas del temblor de 1985. Cuando los ciudadanos tomaron la ciudad en sus manos", en *Masiosare. Suplemento de la Jornada*, núm. 403, 11 de septiembre de 2015, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/11/mas-jesus.html>

25. A raíz de tales acontecimientos, se apreciaron cambios a la normatividad urbana, mediante la aprobación, en 1987, del Programa Director del Distrito Federal y Zona Metropolitana de la Ciudad de México.<sup>42</sup> Además, en julio de 1987, se publicó el Reglamento de Construcción para el Distrito Federal que se formuló tomando en cuenta los efectos de resonancia producidos por el antiguo lago durante los fenómenos sísmicos, a partir de los cuales se elaboraron normas que exigían a las y los especialistas en ingeniería y construcción que, al edificar

<sup>42</sup> Ignacio Marván Laborde, "De la ciudad del presidente al gobierno propio, 1970-2000", en Ariel Rodríguez Kuri, *Historia política de la Ciudad de México (Desde su fundación hasta el año 2000)*, México, Centro de Estudios Históricos-El Colmex, 2013, p. 518.



construcciones, las diseñasen para cargas sísmicas mayores. También se adoptó el Reglamento de Protección Civil de 1990.

## Sismos y desastres

26. Es necesario hacer una diferenciación entre los desastres y los fenómenos que los provocan, pues la presencia de fenómenos naturales no implica necesariamente que éstos se transformarán en desastres<sup>43</sup>. Es la falta de prevención, planificación y acción humana adecuada, lo que genera que fenómenos naturales como los sismos pueden resultar en eventos perjudiciales o sucesos dañinos,<sup>44</sup> con distinta capacidad destructiva.<sup>45</sup> Los desastres son el resultado de la combinación de tres elementos: “amenazas, condiciones de vulnerabilidad e insuficiente capacidad o medidas para reducir las consecuencias negativas y potenciales del riesgo”.<sup>46</sup>

27. En este sentido, es posible observar que entre 2012 y 2015, a través de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres,<sup>47</sup> se adoptó el *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030* en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) en marzo de 2015. Como antecedente de este modelo de reducción de riesgo de desastres, se encuentra el de gestión del riesgo<sup>48</sup>, a través de la que se interviene sobre las condiciones de vulnerabilidad de los grupos sociales.<sup>49</sup>

28. Así, en el ámbito internacional se ha logrado integrar un conjunto de principios rectores que enfatizan la responsabilidad primordial de los Estados de

---

<sup>43</sup> En este sentido algunas organizaciones han planteado que, siguiendo los criterios de la Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de los Riesgos de Desastre (UNISDR, por sus siglas en inglés), se hace necesaria la diferenciación entre los desastres y los fenómenos que los provocan, enfatizando que el término “desastre natural” es equívoco, pues los desastres son el resultado de la falta de prevención y planificación ante los fenómenos naturales.

<sup>44</sup> PNUD, Un informe mundial la reducción de riesgos de desastres Un desafío para el desarrollo, Nueva York, PNUD, 2014, p.135. Estrategia Internacional para la reducción de Desastres, La gestión del riesgo de desastres hoy. Contextos globales, herramientas locales, Naciones Unidas, 2008, p. 202.

<sup>45</sup> Servando de la Cruz Reyna, “La naturaleza de los desastres”, disponible en [http://www.cienciorama.unam.mx/a/pdf/83\\_cienciorama.pdf](http://www.cienciorama.unam.mx/a/pdf/83_cienciorama.pdf)

<sup>46</sup> Estrategia Internacional para la reducción de Desastres, La gestión del riesgo de desastres hoy. Contextos globales, herramientas locales, Naciones Unidas, 2008, p. 202.

<sup>47</sup> Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastre 2015-2030, p. 5.

<sup>48</sup>Conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales desarrollados por sociedades y comunidades para implementar políticas, estrategias y fortalecer sus capacidades a fin de reducir el impacto de amenazas naturales y de desastres ambientales y tecnológicos consecuentes... involucra todo tipo de actividades, incluyendo medidas estructurales y no estructurales para evitar (prevención) o limitar (mitigación y preparación) los efectos adversos de los desastres definido en la Estrategia Internacional para la reducción de Desastres, La gestión del riesgo de desastres hoy. Contextos globales, herramientas locales, Naciones Unidas, 2008, p. 204.

<sup>49</sup> Fernando Ulloa, Manual de gestión del riesgo de desastre para comunicadores sociales, Perú, Unesco, 2011, p. 14. PNUD, Un informe mundial la reducción de riesgos de desastres. Un desafío para el desarrollo, Nueva York, PNUD, 2014, p. 136.

prevenir y reducir el riesgo de desastres.<sup>50</sup> Especialmente, el sistema internacional de los derechos humanos proporciona un marco jurídico importante e integral al actuar estatal frente a desastres, por lo mismo, el estado Mexicano, en particular, el gobierno de la Ciudad de México se encuentra vinculado a la observancia de este parámetro jurídico de actuación.

29. Es así que el término desastre, se encuentra regulado en la norma como la situación:

...en la que la población de una o más delegaciones, sufre daños no resarcibles o controlables por una sola delegación, derivado del impacto de un fenómeno perturbador que provoca el menoscabo de vidas, bienes o entorno, causando afectaciones en el ambiente, en la estructura productiva, en infraestructura de los servicios vitales o los sistemas estratégicos de la ciudad que impiden el funcionamiento de los sistemas de subsistencia de manera tal que se alteran las condiciones ordinarias de vida y se pone en riesgo la estructura social, la paz pública y el orden social.<sup>51</sup>

30. En efecto, tal como fue declarado por la Segob, a solicitud del Gobierno de la Ciudad de México, el movimiento sísmico del 19 de septiembre de 2017 fue un evento perturbador que dejó a nuestra ciudad en una situación de desastre cuya superación es una tarea pendiente.

31. Así, *"el menoscabo de vidas, bienes o entorno, causando afectaciones en el ambiente, en la estructura productiva, en infraestructura de los servicios vitales o los sistemas estratégicos de la ciudad"*, que es parte de la definición legal del desastre, visto desde un enfoque de derechos humanos representa la declaratoria de una situación, de un estado de cosas, que afecta diversos derechos humanos como a la vida, a la integridad y seguridad personales, a un nivel de vida adecuado, y a la ciudad, entre otros.

---

<sup>50</sup> Bajo este enfoque se estructuró la reducción del riesgo de desastres como el marco conceptual de los elementos que se toman en consideración con el fin de minimizar las vulnerabilidades y los riesgos de desastres en una sociedad, para así evitar (prevención) o limitar (mitigación y preparación) el impacto adverso de las amenazas y facilitar el desarrollo sostenible. Consiste en la elaboración y ejecución sistemáticas de políticas, estrategias y prácticas que reduzcan al mínimo las vulnerabilidades, las amenazas y la propagación de las repercusiones de los desastres en toda la sociedad, en el contexto amplio del desarrollo sostenible. Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastre 2015-2030, p. 5. Organización de las Naciones Unidas. "Marco de Acción para la aplicación de la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres (EIRD)", 2011, disponible en <<http://eird.org/fulltext/marco-accion/framework-espanol.pdf>>, p. 4

<sup>51</sup> Asimismo, la Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal en el artículo 7º, fracción XXI, define a la declaratoria de desastre como el acto mediante el cual el Gobierno del Distrito Federal (sic) reconoce que uno o varios fenómenos perturbadores han causado daños que rebasan la capacidad de recuperación de las delegaciones.



32. Dado que, de facto, la existencia de un desastre representa la falta de garantía efectiva de múltiples derechos humanos, la declaratoria de desastre del 21 de septiembre de 2017 respecto de la Ciudad de México en el contexto actual de la ciudad implica un enorme desafío para dotar de eficacia real a diversas normas de la CPCM que acaba de entrar en vigor.

33. Así, por ejemplo, la CPCM establece la obligación de las autoridades de la ciudad de adoptar las medidas necesarias para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos;<sup>52</sup> así como la obligación de garantizar la seguridad de las personas, estableciendo medidas de prevención, mitigación y gestión integral de los riesgos que reduzcan la vulnerabilidad ante eventos originados por fenómenos naturales,<sup>53</sup> informando y previniendo a la población en formatos accesibles respecto de los riesgos que amenacen su existencia mediante la elaboración de diagnósticos y atlas de riesgos, instrumentos de monitoreo, pronósticos y alertas tempranas.<sup>54</sup> Además, en situaciones de emergencia o desastre garantizará la seguridad ciudadana<sup>55</sup> y desarrollará la cultura de la seguridad y la resiliencia.<sup>56</sup>

34. En este contexto fáctico y jurídico la CDHDF ha documentado que el desastre sigue afectando a las personas damnificadas por el sismo del 19 de septiembre. Hoy se mantiene un estado de cosas que se caracteriza por un grave déficit en la efectiva garantía de los derechos humanos reconocidos en la CPCM. Tal situación va más allá de acciones u omisiones concretas de las autoridades y envuelve factores y fallas estructurales que implican diversos impactos en las personas damnificadas y en la sociedad en su conjunto.

35. A partir de la situación, que la CDHDF documentó con detalle en el "INFORME ESPECIAL SOBRE EL ESTADO QUE GUARDA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS DAMNIFICADAS POR EL SISMO DE SEPTIEMBRE DE 2017 EN LA CIUDAD DE MÉXICO. Radiografía a un año del desastre"<sup>57</sup>, se pone en evidencia la persistencia del desastre, por lo que con la entrada en vigor de la CPCM, dicha persistencia del desastre hace impostergable reconocer la existencia de un *estado de cosas inconstitucional* que representa un gran reto para nuestra ciudad. El estado de cosas inconstitucional que se ha podido registrar en este informe parte del análisis de las diversas problemáticas, documentadas a partir de relatos, evidencias y estándares

---

<sup>52</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 11, apartado B, numeral 1.

<sup>53</sup> *Ibidem*, artículo 16, apartado I, numeral 1.

<sup>54</sup> *Ibidem*, artículo 16, apartado I, numeral 1, inciso a.

<sup>55</sup> *Ibidem*, artículo 16, apartado I, numeral 1, inciso e.

<sup>56</sup> *Ibidem*, artículo 16, apartado I, numeral 1, inciso f.

<sup>57</sup> Disponible en <https://cdhdf.org.mx/informes-especiales/>

normativos; en el informe se advierte que, con el sismo del 19 de septiembre de 2017, emergieron o se agravaron las siguientes problemáticas:

- I. **OBSTÁCULOS EN EL ACCESO A LA JUSTICIA PARA LAS VÍCTIMAS.**  
Se advierte la falta de condiciones normativas e institucionales para asegurar la adecuada garantía de los derechos a la verdad y el acceso a la justicia de los familiares de las personas fallecidas, así como de las personas lesionadas o que sufrieron un detrimento patrimonial en el desastre que se vive en la Ciudad desde el sismo del 19 de septiembre.
- II. **FALTA DE CERTEZA, CLARIDAD Y TRANSPARENCIA SOBRE LAS CONDICIONES DEL SUELO DE LA CIUDAD E INADECUADA ATENCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA URBANA Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS.** Se advierte que el progresivo agrietamiento y hundimiento en ciertas colonias de la ciudad, impacta en la estabilidad y seguridad de los espacios públicos, la infraestructura urbana y las construcciones, poniendo en una situación de riesgo a las personas y el ejercicio de su derecho al uso y disfrute del espacio público, así como a su integridad física. Situación que se ve agravada por la falta de acceso a la información sobre los riesgos que caracterizan a cada colonia, en particular por la falta de actualización y difusión oportuna del Atlas de Riesgos.
- III. **DESPLAZAMIENTO FORZADO A CAUSA DEL DESASTRE.** Se advierte la existencia de un preocupante escenario de desplazamiento forzado de personas, a raíz del desastre. Dicha situación se ve agravada por la falta de información oficial al respecto, por la falta de atención explícita en el Programa para la Reconstrucción de la Ciudad de México, la inadecuada prestación de los servicios existentes y apoyos mientras se garantiza la restitución de viviendas.
- IV. **INEFICIENCIA EN LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA, DIGNA Y SEGURA.** Se advierte que el proceso de reconstrucción de las viviendas afectadas no está diseñado cabalmente a partir de los elementos que conforman el derecho a la vivienda; se ha evidenciado la falta de supervisión de las condiciones estructurales de las viviendas, obstáculos para acceder a los dictámenes estructurales y estudios sobre riesgos geológicos, así como irregularidades y deficiencias en las acciones realizadas, entre otros aspectos. Asimismo, se advierten afectaciones al derecho a la ciudad, al orientar dicho proceso desde criterios privados y mercantiles, más que la garantía de la función social de la Ciudad.
- V. **AUSENCIA DE UN ENFOQUE DIFERENCIAL QUE PROTEJA A LOS GRUPOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA.** Se advierte la falta de un enfoque diferencial e integral que permitiera conocer las necesidades particulares de la población damnificada integrante de grupos de atención prioritaria, como niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas mayores, personas indígenas, personas





con discapacidad, entre otros grupos, para diseñar e implementar medidas especiales, adecuadas y pertinentes para garantizar sus derechos.

VI. **MÚLTIPLES OBSTÁCULOS PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN PERSONAL Y ALCANZAR UN NIVEL DE VIDA ADECUADO.** Se advierten los múltiples impactos negativos en la vida de las personas damnificadas, en particular en sus proyectos de vida, tanto de manera individual como familiar, así como la insuficiente atención de esta situación por parte de las autoridades que han privilegiado la reconstrucción material sobre la social, afectado su derecho a un nivel de vida adecuado. De manera particular, se evidencian casos de afectaciones económicas y laborales, frente a las cuales las acciones públicas para su atención han sido insuficientes e inadecuadas.

VII. **AUSENCIA DE UN ENFOQUE DE DERECHOS COLECTIVOS Y RECONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LAS COMUNIDADES AFECTADAS.** Se advierte que no han sido considerados de manera clara los impactos en la vida social de las comunidades afectadas, ni su participación efectiva en el proceso de reconstrucción social y comunitaria, la cohesión social y la reactivación económica en las zonas afectadas.

VIII. **AUSENCIA DE UNA CULTURA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD E INTEGRIDAD PERSONALES.** Se advierte que la Ciudad no cuenta con una política de prevención y gestión integral, pertinente y adecuada del riesgo. Situación que se ve agravada por la falta de acceso a información oportuna, accesible y suficiente, lo que ha implicado que se vea limitada la participación de la población damnificada en el diseño y la toma de decisiones. Además, al no contar con una política de prevención y gestión integral pertinente y adecuada, se coloca a las personas en una situación de riesgo. Las afectaciones a la integridad y seguridad personal como consecuencia del sismo dan muestra de ello.

IX. **DEFICIENCIAS EN LA GARANTÍA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA.** Se advierte la falta de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos y privados en el marco del sismo y la reconstrucción, lo cual genera incertidumbre, desconfianza e inconformidad entre las personas damnificadas y la población en general.

36. Si bien los eventos sísmicos no son previsible, sus efectos y los desastres que de ellos puedan derivarse sí lo son. Así, el enfoque de derechos humanos permite identificar con claridad los derechos de las personas y comunidades afectadas por los desastres, identificando las obligaciones jurídicas de los Estados, así como las posibles responsabilidades. Este enfoque también permite generar propuestas y lineamientos básicos dirigidos a reducir las vulnerabilidades,

así como atender las necesidades reales de las personas y comunidades, al colocarles en el centro de la discusión y de la intervención estatal.

### **El fenómeno del desplazamiento forzado**

37. En el prólogo a la primera edición de los Principios Rectores de 1998, el entonces Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios afirmó que “la comunidad humanitaria está cada vez más consciente de la crisis del desplazamiento interno que afecta a más de 20 millones de personas en todo el mundo”. Puesto que en 2018 se cumple el 20º aniversario de los Principios Rectores, es significativo y preocupante observar que el número de personas desplazadas ha aumentado inexorablemente (...) Esa cifra prácticamente se ha duplicado desde 2000 y los aumentos anuales de desplazamiento mundial total ascienden a millones; solo en 2016 (...) hubo unos 24,2 millones de nuevos desplazamientos causados por desastres naturales.<sup>58</sup>

38. Un número cada vez mayor de personas están atrapadas en situaciones de desplazamiento prolongado, a veces durante años o hasta decenios. En 2014 se informó de que en más de 50 países había personas que vivían dentro de sus fronteras en situación de desplazamiento interno prolongado desde hacía más de 10 años. Esas cifras no incluyen a los millones de personas de todo el mundo que, según se estima, son desplazados internos por otras causas, como proyectos nacionales de desarrollo.<sup>59</sup>

39. Se calcula que en 2017 hubo 16,2 millones de nuevos desplazados.<sup>60</sup> Por su parte el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno documentó que durante 2017, en México, por lo menos 560 mil personas fueron víctimas de Desplazamiento Forzado, de las cuales 195 mil fueron a causa de fenómenos naturales.<sup>61</sup>

40. La relatoría especial en la materia de la ONU, así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>62</sup> han visualizado que los desastres naturales se han incrementado y lo seguirán haciendo a consecuencia del cambio climático, y con ello, se generalizará el aumento de la cantidad de personas desplazadas por los mismos.

---

<sup>58</sup> ONU, Informe A/HRC/38/39 de la Relatoría especial sobre los derechos humanos de los Desplazados, abril de 2018

<sup>59</sup> ONU, Informe A/HRC/38/39. Op. Cit.

<sup>60</sup> ACNUR. Tendencias globales sobre desplazamiento forzado en 2017.

<sup>61</sup> Véase en <http://www.internal-displacement.org/database/displacement-data>. Consultada el 28 de agosto de 2018

<sup>62</sup> ONU, Informe A / 66/285 de la Relatoría especial sobre los derechos humanos de los Desplazados y CIDH Informe sobre “Movilidad Humana. Estándares Interamericanos” 2015.



41. A pesar de los importantes avances en el ámbito internacional, respecto de la mejora de la protección y la movilización de una respuesta coordinada y coherente a los desplazamientos internos a lo largo de los últimos 20 años, la tendencia creciente registrada desde la elaboración de los Principios Rectores es desalentadora.

42. Los Desplazamientos Forzados derivados de los desastres naturales, son una de sus más graves consecuencias, dado que los derrumbes y daños a inmuebles, obligan a las personas a abandonar sus hogares con la finalidad de salvaguardar su vida, dignidad y seguridad.

43. La Ciudad de México no cuenta con un censo que denote el número exacto de personas desplazadas por el sismo, únicamente se sabe que en todo el país, aproximadamente 250 mil personas se quedaron sin vivienda.<sup>63</sup> La falta de un registro confiable de víctimas de desplazamiento hace muy difícil documentar su ubicación, necesidades y la implementación de soluciones acordes a la situación específica de las personas desplazadas.<sup>64</sup>

44. En la Ciudad de México, en agosto de 2017, derivado de un trabajo conjunto entre agencias del Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, sociedad civil y académicos, se emitió la Declaración de México sobre Desplazamiento Forzado Interno, donde entre los principales puntos se encuentra la necesidad de visibilizar la problemática a través del diseño e implementación de políticas públicas basadas en estudios y diagnósticos sobre las causas y necesidades derivadas; sensibilizar a los gobiernos; así como la elaboración de instrumentos legislativos a nivel nacional y local que faciliten la implementación de política pública en la materia y trabajo conjunto entre actores nacionales e internacionales.<sup>65</sup>

45. Sin embargo, hasta el momento y a pesar del aumento generalizado de los episodios de desplazamiento en México, los únicos estados de la República que cuentan con una ley especializada en la materia son Guerrero y Chiapas. Al respecto, la CNDH ha señalado en su Protocolo de Actuación para casos de desplazamiento que una ley en la materia debe contener la definición y causas; etapas; obligaciones de servidores; principios rectores; atención en las etapas (prevención, atención y solución); responsabilidades penales y administrativas;

<sup>63</sup> <https://www.animalpolitico.com/2017/10/cifras-oficiales-sismo-19s/>

<sup>64</sup> Kompass, Anders "La privación de derechos de las personas en situación de desplazamiento" Zabadúa Gonzalez Emilio (coord.), Desplazados Internos en México, México, 2004.

<sup>65</sup> Diario Milenio México, Declaración de México sobre Desplazamiento Forzado Interno, CNDH, 2017.

derechos; coordinación interinstitucional; presupuesto; reconocimiento como víctimas.

46. La Ley General de Víctimas reconoce a las personas desplazadas una calidad de víctimas. Por su parte, la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad en el D.F. (hoy Ciudad de México), en su artículo 6, reconoce a las personas en movilidad por fenómenos naturales como sujetos de protección, para lo cual se amerita la proyección y ejecución de programas y servicios.

47. Esta Recomendación se encuadra en la exigencia de la sociedad y de las personas damnificadas en reiterar que, en contextos de desastres derivados de eventos sísmicos y sus secuelas, los Estados tienen la responsabilidad primordial de proteger a la población, así como la infraestructura y otros bienes nacionales.<sup>66</sup> Sin embargo, la experiencia internacional demuestra que la intervención estatal frente a tales situaciones no es una actividad neutral que alcanza a todas las personas por igual y de forma positiva; la manera en como ésta se suministra, utiliza y adjudica, tiene repercusiones en el respeto y ejercicio de los derechos humanos de las personas que resultan damnificadas.<sup>67</sup>

## VI. Relatoría de hechos

### Caso 1

**Expediente:** CDHDF/III/122/TLAH/18/N5622

**Víctima 1.** José Adrián de la Rosa Romero

48. A raíz del sismo del 19 de septiembre de 2017, el hogar y lugar de residencia de José Adrián de la Rosa Romero en la calle Cangrejo, colonia Del Mar sufrió diversas afectaciones, por lo que en compañía de su esposa, hijo y suegra, tuvo que desplazarse a otro domicilio, en el que ha pagado rentas con ayuda del FONDEN.

49. La inspección post-sísmica de 14 de diciembre de 2017, señalaba dos rubros, el de riesgo alto y el de seguridad incierta, por lo que recomendaba que debía ser rehabilitado y demolido, generando a la persona peticionaria falta de

---

<sup>66</sup> Estrategia y Plan de Acción de Yokohama para un Mundo más Seguro Directrices para la Prevención de los Desastres Naturales, la Preparación para Casos de Desastre y la Mitigación de sus Efectos La Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales Yokohama, Japón, del 23 al 27 de mayo de 1994s, pp. 2, 4 y 6.

<sup>67</sup> Comité Permanente entre Organismos, Directrices operacionales del IASC sobre la protección de las personas en situaciones de desastres naturales, Washington D.C., Proyecto de Brookings – Bern sobre desplazamiento interno, 2011, p.



certeza sobre cómo afrontar y abordar el proceso de reconstrucción de su vivienda.

50. Aunado a lo anterior, en dichas evaluaciones post sísmicas no se tiene certeza de la dependencia a la que se encuentra adscrita la persona que las realizó, únicamente se señalan los logos del Instituto para la Seguridad de las Construcciones en el Distrito Federal, Secretaría de Obras y Servicios, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y Secretaría de Protección Civil.

51. Asimismo, de acuerdo a la Inspección Post sísmica Evaluación Rápida de 30 de enero de 2018, que al igual que la anterior evaluación no se tiene certeza de la dependencia a la que se encuentra adscrita la persona que las realizó, únicamente se señalan los logos del Instituto para la Seguridad de las Construcciones en el Distrito Federal, Secretaría de Obras y Servicios, Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda y Secretaría de Protección Civil, dicho inmueble se encontraba calificado como "Edificación y/o Área Segura, Riego Bajo", por lo que no requería revisión futura, evaluación detallada, apuntalar ni hacer uso de maquinaria para remover escombros; o la participación de Protección Civil, recomendando únicamente reforzar cuartos y reparar muros.

52. Sin embargo, el 19 de abril de 2018, se le notificó la aprobación de la demolición del inmueble por tener un alto riesgo de colapso, por lo que la demolición del inmueble tuvo lugar en mayo de 2018.

53. Hasta el momento José Adrián de la Rosa Romero, así como su esposa, hijo y suegra, continúan desplazados sin poder regresar a su hogar debido a que no tiene certeza sobre cuáles son los procedimientos a seguir para poder solventar la reconstrucción de su casa debido a la falta de accesibilidad a la información.

## **Caso 2**

**Expediente: CDHDF/III/122/CUAUH/17/D7893**

**Víctima 2. Esteban Flores Castillo**

54. La persona peticionaria, Esteban Flores Castillo, residía en un edificio ubicado en la calle Tehuantepec, colonia Roma Sur en la delegación Cuauhtémoc, junto con su esposa, hija y sobrino.

55. Derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, el inmueble colindante al oriente fue demolido al representar un alto riesgo; a su vez el edificio colindante al poniente presentó desplome y se recargó en el inmueble donde habitaba Esteban

Flores Castillo, debido a esto tuvo que desalojar su lugar de residencia, dado que habitar el lugar representaba un riesgo para su integridad.

56. De acuerdo a lo informado por el Director General del Instituto para la Seguridad de las Construcciones en el Distrito Federal y al Comité de Emergencias de Protección Civil de la Ciudad de México, el inmueble donde residía junto con su familia, presentó grietas y fracturas en muros de la fachada, a raíz de los cuales era posible apreciar huecos de piezas caídas, sin que se detectaran daños estructurales. Sin embargo, representaba un riesgo medio y debía ser rehabilitado de acuerdo con un programa de mantenimiento y a un proyecto de reforzamiento y de rigidización avalado por un Corresponsable en Seguridad Estructural.

57. Sin embargo, a partir de la revisión realizada por personal adscrito a este organismo de la Plataforma CDMX se pudo advertir que en dicha inmueble se encuentra clasificado con color rojo, por presentar un riesgo alto, situación contradictoria a lo señalado por el Instituto para la Seguridad de las Construcciones, lo que tampoco genera certidumbre a Esteban Flores Castillo.

58. A la fecha, Esteban Flores Castillo sigue sin poder regresar a su hogar y lugar de residencia, pues aún no se han realizado los trabajos de reforzamiento.

### **Caso 3**

**Expedientes:** CDHDF/III/122/TLAH/18/D2176, CDHDF/III/122/TLAH/18/D2120,  
CDHDF/III/121/TLAH/18/D2134, CDHDF/III/122/TLAH/18/D2338,  
CDHDF/III/121/TLAH/17/D7886, CDHDF/III/122/TLAH/18/D2128,  
CDHDF/III/122/TLAH/18/D2696, CDHDF/III/122/IZTP/18/D3476 y  
CDHDF/III/122/IZTP/17/D6877.

**Víctima 3, Víctima 4, Víctima 5.** Angélica Ruiz Meza, **Víctima 6, Víctima 7.** Beatriz Blanco López; **Víctima 8** Verónica Romero Banda; **Víctima 9.** María Isabel López Luna, **Víctima 10 y Víctima 11.** Habitantes de la Unidad Habitacional Villa Centroamericana; habitantes de la Unidad Habitacional Santa Cruz Meyehualco, y habitantes afectados por el sismo de las colonias La Plata, Unidad Habitacional Cananea y el Molino; todas ubicadas en la delegación Iztapalapa.

59. Diversas colonias de la delegación Tláhuac, entre ellas la colonia del Mar, se encuentran construidas sobre un suelo de características geológicas de sedimentos lacustres y depósitos volcánicos, lo que aunado a la sobreexplotación del acuífero ha provocado subsidencias y hundimientos diferenciales del terreno, así como la ruptura de tuberías de agua tanto potable como servida, lo cual



agravó las condiciones del suelo, entre otros efectos sanitarios. Estas grietas y fracturas son anteriores al sismo y de conocimiento de las autoridades .

60. A raíz del sismo del 19 de septiembre de 2017, diversas viviendas, calles y edificaciones colectivas, fueron afectadas en tanto se registraron por parte de la autoridad más de 70 grietas a lo largo de la demarcación.

61. Derivado de la revisión de Protección Civil de la Delegación Tláhuac en diversas zonas de dicha delegación, de acuerdo con el Atlas de Riesgos, se tenían identificadas diferentes grietas y fallas geológicas, por lo que a consecuencia del sismo de presentaron grietas adyacentes y paralelas que afectaron a viviendas.

62. De acuerdo a la revisión física se detectaron:

No	COLONIA	No. DE GRIETAS
1	Del Mar	37
2	La Nopalera	40
3	Miguel Hidalgo	10
4	Santa Catarina Yecahuitzotl	4
5	San Andrés Mixquic	2
6	San Juan Ixtayopan	3
7	La Conchita Zapotitlán	10
		70

63. En virtud de las fallas la Delegación Tláhuac solicitó a la Secretaría de Protección Civil, así como al Instituto para la Seguridad de las Construcciones de la CDMX, que se realizara un estudio geotécnico, a fin de confirmar el alto riesgo de algunas edificaciones y hacer la valoración sobre la permanencia de las viviendas afectadas y en su caso alternativas de reestructuración o reconstrucción.

64. El 5 de octubre de 2017 el Instituto de Geología de la UNAM, realizó una visita a petición de los vecinos de la colonia, la cual derivó en el dictamen de 16 de octubre de 2017, que determinó, entre otras cosas, que algunas de las grietas observadas sobre el suelo, presentaban desplazamientos horizontales y verticales que provocaron que diversas partes de las viviendas tuvieran daños estructurales y quedaran prácticamente destruidas o fueran inhabitables.

65. Por lo anterior, era indispensable realizar estudios geotécnicos, geohidrológicos y del entorno geológico-geofísico de la región más detallados con la finalidad de ubicar zonas donde se localizan los mayores hundimientos, su velocidad de desarrollo y la dinámica de formación y generación, con la finalidad de poder determinar las políticas de desarrollo urbano en la zona .

66. El 3 de noviembre de 2017, la licenciada Miriam Jiménez Martínez, Directora Jurídica de la Delegación Tláhuac, mencionó que las grietas y hundimientos presentes en la colonia del Mar estaban integradas en el Atlas de Riesgos de la Ciudad de México, de acuerdo al monitoreo de grietas de Protección Civil, así como los socavones y hundimientos diferenciales habían sido reportadas a la Dirección de Operación Hidráulica de la Dirección General de Obras perteneciente a la delegación Tláhuac, para su atención.

67. A su vez, con fecha 18 de junio de 2018 la secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda, informó que no contaba con estudios Geotécnicos, geofísicos o del entorno geológico relacionadas a dichas grietas, ni con registros de solicitudes realizadas a alguna institución para su elaboración.

#### Colonia del Mar, calle Sardina

68. La víctima 3, quien residía en la colonia del Mar, delegación Tláhuac, cuya propiedad se sujetó a un proyecto de demolición en diciembre de 2017, lo que ocasionó que la víctima, sus 4 hijos, 2 yernos y 3 nietos, tuviera que desalojar su vivienda desde diciembre de 2017.

69. Recibió apoyo para rentas durante tres meses y ayuda del FONDEN, sin embargo el 9 de julio de 2018, personal adscrito a la Jefatura de Enlace Delegacional en Tláhuac de la Secretaría de Desarrollo Social, refirió que los estudios de mecánica de suelo relacionados a la vivienda se seguían realizando por personal adscrito a la Comisión de Reconstrucción, sin que se conozca hasta este momento el estado que guarda dicho estudio.

70. La víctima 3 continúa desplazada sin poder regresar a su hogar y lugar de residencia debido a que no ha podido reiniciar la reconstrucción de su casa ya que no existe un estudio que les dé seguridad de regresar.

#### Colonia Del Mar, calle Almeja.-

71. La vivienda de la víctima 4, ubicada en calle Almeja, colonia Del Mar tuvo daños derivados del sismo del 19 de septiembre de 2017. Siendo que el 20 de





septiembre del mismo año personal de la Delegación Tláhuac sin contar con un dictamen, les solicitó su consentimiento por escrito para que personal de esa Delegación les apoyara con la demolición y en este documento les solicitó que declararían bajo protesta de decir verdad que eximía de responsabilidad administrativa, civil y/o penal al personal operativo de la Delegación Tláhuac.

72. Es el 2 de octubre de 2017 que la Dirección de Protección Civil de la Delegación Tláhuac realizó la inspección Post-Sísmica Evaluación Rápida en la cual determinaron que la edificación y el área eran inseguras.

73. El 16 de octubre de 2017 el arquitecto Gerardo Coria González, Director Responsable de Obra 1423 emitió un Dictamen de Seguridad Estructural en que manifestó que la estructura del inmueble de la víctima se encuentra al punto de colapso y que la misma no es habitable, ya que la estructura y la cimentación se encuentran fracturadas, y los patios y pisos, además de fracturas presentan hundimientos, aunado a que el suelo está colapsado y no es estable para soportar vivienda.

74. El 26 de diciembre de 2017 le notificaron a la víctima el Acuerdo CESP/CE23112017/02 relativo a los trabajos de demolición en su inmueble. Dictamen Técnico en Materia de Protección Civil de 1 de agosto de 2018, realizado por el ingeniero Antonio Rangel Lara, Director de Protección Civil de la Delegación Tláhuac El proyecto debe dotar de un sistema estructural que permita el flujo adecuado de las fuerzas que generan las distintas acciones de diseño, para que dichas fuerzas puedan ser transmitidas de manera continua y eficiente hasta la cimentación, debe contar además con una cimentación que garantice la correcta transmisión de dichas fuerzas del subsuelo. Previo al inicio de las acciones de mitigación y durante su ejecución, se deben proveer todas las medidas de seguridad para resguardar la integridad física de los habitantes y el entorno.

75. El Director General del Instituto para la Seguridad de las Construcciones en el Distrito Federal, doctor Renato Berrón Ruiz informó que el inmueble de la víctima ya había sido demolido por la Agencia de Gestión Urbana de la Ciudad de México y que el Instituto se encuentra imposibilitado de realizar la inspección ocular estructural de mérito por no existir inmueble a revisar, sin revisar el suelo debido a que refiere no cuenta con atribuciones.

76. El 31 de agosto la víctima le hizo saber a esta Comisión que efectivamente su vivienda había sido demolida, y que su terreno presentaba un hundimiento de metro y medio aproximadamente derivado de que se encuentra en el cruce de

dos fallas geológicas, lo cual imposibilita construir nuevamente sobre esa superficie; asimismo, refiere que no cuenta con ningún estudio de mecánica de suelo u otro especializado que le permita saber las condiciones de riesgo de su predio.

77. Antes del sismo, en la vivienda residían y habitaban la víctima y sus dos hermanas, cada quien en inmuebles separados construidos en el mismo terreno, dos de estos con planta baja y primer piso y otro de planta baja, primer y segundo piso.

78. Aunado a lo anterior, hasta el día de hoy no tienen un lugar fijo donde vivir, pues han recurrido a familiares, amigos y conocidos para ello, quienes les han brindado apoyo temporal; siendo esta problemática la causante de la fragmentación de su núcleo familiar, ya que no viven juntas.

Colonia del Mar, Unidad Habitacional Villa Centroamericana.-

79. Derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, varios edificios de la Unidad Habitacional Villa Centroamericana sufrieron cuarteaduras y grietas profundas en el suelo, situación que se presenta en diversas colonias de la delegación Tláhuac, incluida la colonia Del Mar, por las cuales los inmueble se ha ido inclinando.

80. Algunos de los habitantes continúan viviendo en estos edificios y no han podido acceder a los apoyos para la reconstrucción porque en un inicio se catalogó el inmueble sin daños estructurales. A pesar de que diversas autoridades han acudido a la Unidad en la que habitan, no hay información sobre cuáles serán las acciones a seguir para mitigar los riesgos derivados de las grietas.

81. Esta continua falta de claridad en la información respecto al estado de sus viviendas mantiene a las víctimas en incertidumbre sobre si podrán continuar o no viviendo en su casa, e incluso considerar irse de las mismas y buscar otros espacios para rentar.

Víctima María Isabel López Luna.-

82. En octubre de 2017 la inspección postsísmica, evaluación rápida arrojó respecto de la vivienda de la víctima María Isabel López Luna que se requiere realizar el mantenimiento general preventivo y correctivo, monitorear la falla geológica que pasa en la zona.



83. En noviembre de 2017, el Centro de Mando que se instaló en la Colonia Del Mar, que personal especializado realizó una visita al inmueble, y acudió un Director Responsable de Obra de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México. Sin embargo, en ese momento no le entregaron por escrito un dictamen estructural, ni técnico; sólo le indicaron que el edificio era habitable.

84. Teme que se encuentre en riesgo su integridad y la de su nieto, pues existe una grieta que continúa abriéndose y el edificio sigue inclinándose, por lo que solicita se realice una revisión a su vivienda para corroborar que en verdad el uso de suelo es habitable.

85. A su vez, en mayo de 2018, un DRO de la Delegación entregó un dictamen en el que se indica que el edificio debe ser demolido, sin clasificar el riesgo, es decir se le dio a la víctima un dictamen con una resolución diversa a las anteriores que había recibido.

86. En junio de 2018, el personal del Instituto para la Seguridad de las Construcciones remarca la importancia de que se realice un estudio de mecánica de suelos en la zona, lo cual hasta julio de 2018, continuaba sin efectuarse. Asimismo, el referido instituto comunicó al Comité de Emergencias de Protección Civil de la Ciudad de México que el resultado de la inspección ocular al inmueble ubicado en calle La Turba 595, manzana 2, edificio 9G, departamento 103, colonia Unidad Habitacional Villa Centroamericana, delegación Tláhuac de esta Ciudad fue que se considera al edificio en alto riesgo, por las afectaciones reportadas en los muros.

Colonia del Mar, calle Sirena,.-

87. El 6 de octubre de 2017, personal de Protección Civil delegacional acudió a la vivienda de la Verónica Romero Banda, ubicado en la Colonia Del Mar, y en la ficha post-sísmica la clasificó como edificación insegura, área insegura, cuidado, revisión futura, evaluación detallada estructural y geotécnica. El 22 de octubre de 2017, se realizó otra inspección post-sísmica en la que se clasificó como edificación insegura, riesgo alto, rojo, y se recomendó la reestructuración, una vez revisadas las condiciones del suelo.

Colonia Santa Catarina, calle Chichilaula.-

88. La víctima 6 vivía en la colonia Ampliación Santa Catarina, Delegación Tláhuac. Con motivo del sismo del 19 de septiembre de 2017 su inmueble fue

revisado por personal de Protección Civil adscritos a la Delegación Tláhuac, en cuya ficha post-sísmica la edificación fue clasificada como insegura, con daños en miembros estructurales, inclinación y daños severos en elementos no estructurales, por lo que era necesario realizar una evaluación posterior estructural, y su demolición.

89. Por su parte, personal adscrito a la delegación Tláhuac informó que con fecha 26 de diciembre de 2017, publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México los lineamientos de operaciones del apoyo social denominado "Entrega de materiales de construcción, por única ocasión para viviendas afectadas en Tláhuac", alegando que la víctima pudo haber accedido a dicho apoyo de ser su interés, sin embargo de acuerdo a los mismos lineamientos, la difusión de dicha convocatoria se realizaría a través de la Página Oficial de la Delegación Tláhuac (<http://www.tlahuac.cdmx.gob.mx>) y el perfil de Facebook y Twitter de esa Delegación, sin que haya sido accesible la información por estos medios a las personas que podrían ser potencialmente beneficiadas.

90. La víctima 6 tuvo que desplazarse a otro sitio, en el que actualmente reside y que no es su lugar habitual de residencia.

Colonia Santa Catarina, Eje 10 sur.-

91. A partir del sismo del 19 de septiembre de 2017, diversas colonias de la delegación Tláhuac, entre las que se encuentra la colonia Santa Catarina Yecahitzol, se vieron afectadas, por lo que muchas de las viviendas de las personas que habitaban dicha demarcación sufrieron daños estructurales y tuvieron que ser demolidas.

92. Beatriz Blanco López tenía su lugar de residencia habitual en Eje 10 Sur, manzana 55, lote 2, colonia Santa Catarina Yecahuitzol, Delegación Tláhuac.

93. El 28 de diciembre de 2017, personal adscrito a la Dirección de Protección Civil de la Delegación Tláhuac realizó la evaluación rápida post-sísmica donde señaló que dicho inmueble debía ser apuntalado, requería una evaluación detallada estructural y geotécnica en tanto presentaba daño severo en muros, daños estructurales y hundimientos que lo convertían en una edificación y área insegura.

94. El 3 de enero del 2018, acudió a las oficinas de Protección Civil para que le entregaran un folio y un sello, fue canalizada a otras oficinas, donde le indicaron



que “esa ayuda no era para ella porque la vivienda afectada se encontraba en los límites del Estado de México y la Ciudad de México”.

95. A la fecha, no se ha realizado en su inmueble el dictamen de seguridad estructural, que permita que se determine si es sujeto a demolición, a pesar de que otras viviendas aledañas a la suya, que también sufrieron daños ya han sido demolidas y se encuentran en proceso de reconstrucción, lo que genera incertidumbre.

96. Por otra parte, personal adscrito a la delegación Tláhuac informó que con fecha 26 de diciembre de 2017, publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México los lineamientos de operaciones del apoyo social denominado “Entrega de materiales de construcción, por única ocasión para viviendas afectadas en Tláhuac”, alegando que la víctima pudo haber accedido a dicho apoyo de ser su interés, sin embargo de acuerdo a los mismos lineamientos, la difusión de dicha convocatoria se realizaría a través de la Página Oficial de la Delegación Tláhuac (<http://www.tlahuac.cdmx.gob.mx>) y el perfil de Facebook y Twitter de dicha Delegación, sin que haya sido accesible la información por estos medios a las personas que podrían ser potencialmente beneficiadas.

97. Actualmente la víctima Beatriz Blanco López se encuentra pernoctando en la casa de una de sus hijas y por el día regresa al lugar donde habitualmente residía para realizar diversas actividades económicas en un anexo a la construcción original, a pesar de que esto representa un riesgo a su integridad física.

Colonia Santa Catarina, calle Felipe Santiago.-

98. La víctima Angélica Ruiz Meza habitaba en compañía de su esposo e hijos un inmueble en la calle Felipe Santiago, manzana 30, lote 212, colonia Santa Catarina, delegación Tláhuac, por el sismo del 19 de septiembre de 2017 dicho inmueble sufrió diversas afectaciones.

99. El 18 de diciembre de 2017 personal adscrito a la Dirección de Protección Civil de la Delegación Tláhuac, asentó en el formato de inspección post-sísmica que dicha vivienda presenta daños estructurales y en muros. Posteriormente, el 28 de diciembre de 2017, nuevamente personal adscrito a la Dirección de Protección Civil asentó en la ficha post-sísmica correspondiente que la vivienda se clasificaba de manera global como una edificación insegura. Finalmente, el 17 de febrero de 2018, en una nueva inspección post-sísmica se determinó la

demolición de la vivienda por encontrarse apuntalada y con daños severos en muros.

100. En agosto de 2018, la víctima y su familia tuvieron que desalojar su hogar y lugar de residencia debido a que se les notificó la demolición del inmueble, por lo que tuvieron que rentar varios cuartos para vivir con un familiar. Hasta la fecha no se ha realizado un estudio de mecánica de suelos que determine la probabilidad de que la víctima Angélica Ruiz Meza y su familia puedan construir, y por ende regresar a su hogar y lugar de residencia en dicha zona aunado a que la falta de claridad respecto al estado del inmueble de la víctima no le permitió generar un plan alternativo y buscar los apoyos necesarios para afrontar la demolición de su vivienda y por ende el problema de no tener donde vivir.

Unidad Habitacional Cananea, colonias la Planta y El Molino.-

101. La delegación Iztapalapa se encuentra en un contexto geográfico y socioeconómico que afectan su funcionamiento urbano, las características geotécnicas de la zona, la demasiada extracción de agua subterránea, la presencia de grietas o fallas geológicas existentes en la zona, aunado a los asentamientos regionales en el valle de la ciudad de México, y los asentamientos diferenciales en los edificios.

102. Hasta el año 2011, se estimó que el fracturamiento en la Delegación Iztapalapa cubría una superficie potencialmente afectada de 23.2 millones de metros cuadrados, por lo que al fenómeno de fallamiento y fracturamiento se le asignó un nivel de peligrosidad muy alto.

103. Uno de los casos que visibilizan las afectaciones por las grietas es el relacionado con las viviendas de vecinos y vecinas de las colonias La Planta, U.H. Cananea y El Molino, de la Delegación Iztapalapa que resultaron dañadas, aunado a la apertura de una gran grieta que pasa por en medio de las calles, parques y viviendas por el sismo ocurrido el 19 de septiembre de 2017. A raíz de esto tuvieron que desalojar sus casas y asentarse en un campamento dentro del Deportivo ubicado en Cananea entre Pintapán y Derechos Democráticos, colonia El Molino, en donde tuvieron abusos por parte de particulares y de personas que se identificaban como personal de la delegación.

104. A su vez, la delegación Iztapalapa sobre información del campamento ubicado en Cananea entre Pintapán y Derechos Democráticos, colonia El Molino, el 9 de noviembre de 2017 manifestó que no tenía conocimiento sobre la instalación de dicho campamento, en esa misma fecha dos diputadas locales



enviaron 162 solicitudes a la Delegación Iztapalapa donde pedían atención a los vecinos afectados por el sismo y derivado de las afectaciones que constataron solicitaron se emitiera un dictamen técnico de seguridad estructural para determinar el daño de cada uno de los inmuebles.

105. El 27 de septiembre de 2017 las vecinas y vecinos de las colonias La Planta, U.H. Cananea “Cinturón Verde” y El Molino que se encontraban residiendo en el deportivo Cananea entre Pintapán y Derechos Democráticos, colonia el Molino debido a que sus viviendas resultaron dañadas fueron desalojadas por autoridades de la Delegación Iztapalapa, en virtud de que el Deportivo sería utilizado para un torneo deportivo. La referida delegación informó que se movieron a las personas y recursos a otro espacio.

106. El 27 de marzo de 2018, el Instituto para la Seguridad de las Construcciones en la Ciudad de México informó a este Organismo los resultados de la inspección ocular a los inmuebles ubicados en las calles El Molino número 25, edificios 1A, 2A, 3A, 4A, 5A , 6A, 1B, 2B, 3B, 4B, 5B, 6B, Molino Arrocero manzana 1, lote 7, colonia La Planta, Delegación Iztapalapa, de lo que resultó la siguiente clasificación:

No.	Oficio	Acceso citado	Acceso correcto	Nivel de Riesgo por Cuerpo
1	ISCDF-DG-2018/0011	1A	1A	ALTO
		2A	2A	
		3A	1B	ALTO
		4A	3A	
		5A	4A	
		6A	2B	
2	ISCDF-DG-2018/0012	3B	3C	ALTO
		4B	4C	
		5B	5C	
		6B	6C	
3	ISCDF-DG-2018/0013	1B	1C	MEDIO
		2B	2C	MEDIO

107. Con antelación a los fenómenos sísmicos registrados en septiembre de 2017, la zona del subsuelo donde se desplanta la edificación en comento presentaba grietas por tensión debidas al desecamiento que está sufriendo, las que posiblemente a raíz del fenómeno sísmico mencionado tuvieron un

incremento, generándose oquedades por debajo del desplante de la losa de cimentación, y por tanto una concentración de esfuerzos en las áreas de la losa que permanecen en contacto con el terreno, con el consecuente asentamiento diferencial en la losa de cimentación y en la superestructura en general, lo que a su vez propicio la aparición de los agrietamientos diagonales importantes en los muros de carga, probablemente incrementadas en su ancho y longitud por las cargas laterales que ocurrieron durante las mencionadas eventualidades sísmicas. Debido al comportamiento del subsuelo en el predio y a daños referidos, se deduce que la edificación ha perdido capacidad de resistencia y se encuentra vulnerable ante cualquier eventualidad sísmica de magnitud importante.

108. La zona donde se localiza el inmueble se identifica como Zona III (zona Lacustre) de acuerdo a la Zonificación Geotécnica establecida en el RCDF-2017 y sus NTC-2017.

109. Conforme a lo descrito, la estructura del edificio se considera en riesgo alto, debiéndose llevar a cabo un programa de monitoreo topográfico periódico (mensual) con la finalidad de verificar la evolución de los valores de desplomo y asentamientos diferenciales, para de esta manera tomar las medidas correspondientes en consecuencia, debiéndose efectuar estudios de mecánica de suelo en la zona con la finalidad de determinar la estratigrafía existente en el terreno, así como los estudios de geofísica necesarios para detectar las magnitudes y ubicación de la grieta que aflora en paralelo del lado noroeste de la edificación, cuyos resultados deberán ser analizados por un experto en Seguridad Estructural y un Especialista en Mecánica de Suelos, quienes deberán establecer las medidas de mitigación correspondientes.

110. A su vez también informó sobre una vivienda ubicada en la Colonia La Planta, clasificada de alto riesgo de colapso, siendo ésta muy precaria y en la cual se detectaron fracturas, algunas de las anomalías que se han originado con el tiempo debido a la dinámica del suelo que se ha detectado en la zona desde hace varios años y que ha provocado el asentamiento diferencial de la construcción. Asimismo se reconoce una grieta de tensión en el suelo que se expresa en la banqueteta y arroyo vehicular la cual está afectando al inmueble en cemento y otros más. Es importante mencionar que la colonia La Planta de tiempo atrás ha venido presentando fuerte dinámica del suelo que ha formado grietas de tensión, desniveles fuertes en el terreno y socavones, lo cual ha afectado la infraestructura hidráulica, las calles y las edificaciones. Todo lo anterior ha sido el resultado de la extracción intensiva de agua subterránea en el Valle de México.



111. Derivado de lo anterior es necesario realizar un estudio de geofísica en la zona para determinar la profundidad de la grieta en el suelo y el área de influencia, acompañado del monitoreo topográfico mediante la nivelación del terreno cada mes, para saber si el movimiento de la grieta del suelo y de los desniveles del terreno continúan en movimiento o se han establecido, con ello se podrá determinar el método de mitigación más adecuado para el caso. Aun así es indispensable reconocer que dichas medidas son temporales debido a la dinámica del suelo presente en la zona.

112. Todo lo anterior fue informado por el Instituto al Comité de Emergencias de Protección Civil para la Ciudad de México.

113. Las víctimas de desplazamiento de las colonias mencionadas habitaron en diversos lugares, algunas en campamentos en donde hay algunas casas de madera y hule donadas por el gobierno de China, aunque la mayoría se refugió en casas de familiares. De las víctimas que continúan en campamentos rentaban las viviendas dañadas y no tuvieron a donde ir. Es hasta julio de 2018 que las reubicaron en lugares con mejores condiciones.

114. Relativo a los dictámenes hasta el mes de abril, la delegación informó que continuaba en espera de respuesta por parte de la Dirección de Protección Civil.

115. Hasta el día 7 de septiembre no obran más documentos respecto de los avances para la recuperación de las viviendas ubicados en la calle El Molino número 25, edificios 1A, 2A, 3A, 4A, 5A, 6A, 1B, 2B, 3B, 4B, 5B, 6B, y en la calle Molino Arroceros manzana 1, lote 7, colonia La Planta, Delegación Iztapalapa.

#### Unidad Habitacional Santa Cruz Meyehualco.-

116. Derivado de los sismos del 19 de septiembre de 2017 vecinos de la unidad habitacional Santa Cruz Meyehualco temían por la diversidad de grietas abiertas, así como por la presencia de fisuras de hasta 5 centímetros que se abrieron en muros y calles, aunado al temor que tenían de quedarse sin agua tras las fugas que se suscitaron, además de la presencia de fisuras que separaban banquetas, aceras del pavimento de las calles y vados que surgieron a mitad de los arroyos vehiculares<sup>68</sup>. Vecinos de la unidad aseguraban que era necesario conocer el dictamen para saber la profundidad de las grietas y saber si era necesario reconstruir o irse.

---

<sup>68</sup> Sosa, Iván. Fractura el sismo calles, banquetas, drenajes y casas de Iztapalapa. Reforma, 2017. Disponible en : <https://www.pressreader.com/mexico/reforma/20171031/282394104709396>

117. Una de las víctimas residente de la unidad habitacional Santa Cruz Meyehualco, en la Delegación Iztapalapa, tuvo que desalojar su vivienda debido a que su propiedad fue demolida.

118. El día 23 de febrero de 2018 personal de Protección Civil realizó una revisión ocular en el domicilio de la peticionaria donde determinó la necesidad de demoler y reconstruir, además de no ocupar el inmueble.

119. Fue hasta el 6 de diciembre de 2017, donde personal de Protección Civil de la delegación Iztapalapa, emitió un dictamen de georadar donde señala que en la zona donde habita hay un escalonamiento delimitado por un par de fracturas, con profundidades de aproximadamente 1.5 metros, por lo que se recomendó a la Dirección General de Servicios Urbanos Delegacional, la realización de medidas de mitigación de riesgos.

120. En el dictamen de riesgo emitido por el área de protección civil, su inmueble fue catalogado de alto riesgo por contar con afectaciones estructurales y en peligro geológico.

121. Por su parte, personal de la delegación Iztapalapa acudió a su domicilio en donde realizó una revisión ocular con la finalidad de conocer la vulnerabilidad y nivel de riesgo por las afectaciones del inmueble. Se determinó que el inmueble tiene vulnerabilidades físicas y representa un nivel de Riesgo Alto por vulnerabilidad estructural y peligro Geológico por lo que es necesario estudiar la posibilidad de reubicación o demoler y reconstruir la estructura, así como no utilizarlo dado que las condiciones del inmueble no garantizan su estabilidad.

122. Las problemáticas relacionadas con la calidad del suelo y grietas son compartidas por las delegaciones Tláhuac e Iztapalapa.

#### **Caso 4**

**Expediente.** CDHDF/III/122/TLAL/18/N1859

**Víctima 12.** Habitantes del condominio Niños Héroes 214.

123. Varias familias tenían su lugar de residencia habitual en la calle Niños Héroes, número 214 en la colonia San Pedro Mártir, Delegación Tlalpan, por tratarse de un conjunto condominal. De acuerdo a la base de datos electrónica y el archivo físico de la Dirección de Protección Civil de la Delegación Tlalpan, dicho inmueble no contaba con algún registro o trámite que pudiese contener los planos relativos a la construcción del inmueble.





124. Como consecuencia del sismo del 19 de septiembre de 2017, el inmueble donde habitaban sufrió diversas afectaciones en la estructura principal, principalmente como consecuencia de una deficiente estructuración de la edificación y detalles constructivos no adecuados, que en conjunto la convirtieron en una planta baja débil que ocasionó que el mismo tuviera fuertes movimientos laterales durante el sismo y representara un riesgo para la integridad física de sus habitantes.

125. En ese sentido el inmueble ubicado en la calle Niños Héroes número 214, fue clasificado por la dirección de Protección Civil de la delegación Tlalpan así como por el Instituto para la Seguridad de las Construcciones en el Distrito Federal como de alto riesgo, por lo que se recomendó no habitar el edificio ni hacer uso del área de estacionamiento hasta que se llevaran a cabo las recomendaciones emitidas, en el Dictamen de Seguridad Estructural.

126. Esta Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, tiene conocimiento de que a la fecha los habitantes de dicho predio, no han sido informados de los procedimientos a seguir para solventar el proceso de reconstrucción por lo que siguen desplazadas de su lugar de vivienda y residencia habitual.

#### **Caso 5**

**Expedientes:** CDHDF/III/COY/18/D3718 y su acumulado  
CDHDF/III/122/TLAL/18/D0787

**Víctimas** 13 y Víctima 14. Habitantes del Conjunto Urbano Tlalpan (Multifamiliar Tlalpan)

127. El Conjunto Urbano Tlalpan es una unidad habitacional ubicada en la colonia Educación, al sur de la Ciudad de México. A raíz del sismo del 19 de septiembre de 2017, diversos edificios que conforman el conjunto habitacional sufrieron daños, por lo que las personas que los habitaban entre las que se encontraban las víctimas [Víctima 13] y [Víctima 14] tuvieron que desalojar sus lugares habituales de residencia por cuestiones de seguridad o a raíz de la pérdida material de sus viviendas a causa del movimiento telúrico, por lo que posterior al suceso las víctimas pernoctaron en casas de campaña y se les permitió hacer uso de los servicios sanitarios al interior de una iglesia cercana, para después ser instalado un campamento Avenida 8 y calle B, MZ XIII y en Cerro Huitzilac.

128. El 24 de octubre de 2017, el Director General del ISC informó al Comité de Emergencias de Protección Civil-CDMX que conforme a la cédula post-sísmica rápida, el inmueble que constituía el edificio 1-C, sufrió el colapso parcial de su estructura quedando en pie sólo la planta baja la cual se encontraba apuntalada y debido al alto riesgo que representaba no podría ser ocupado.

129. De manera complementaria, el 28 de septiembre de 2017, personal de la Unidad de Protección Civil Delegacional, del Instituto para la Seguridad de las Construcciones del Distrito Federal, y de la Secretaría de Desarrollo Social realizaron una visita al ya citado Multifamiliar Tlalpan, con la finalidad de que Directores Responsables de Obra, adscritos a dicho Instituto realizaran la evaluación post-sísmica de los edificios y precedieran a elaborar las cédulas de inspección correspondientes con el resultado de la inspección.

130. Igualmente, se informó a los habitantes que, en semáforo verde se encontraban los edificios 2A, 3A y 3C, por lo que podrían ser habitados; en semáforo amarillo los edificios 2C, 2B, 4A, 4B y 4C, los cuales se recomendaba la evacuación preventiva en tanto no se realizaran trabajos para la mitigación de los daños que habían sufrido, y en especial el edificio 3B, requería un estudio más detallado para conocer su estabilidad. Ese mismo día se llegó al acuerdo de que sería el personal del Instituto para la Seguridad de las Construcciones, quienes realizarían el Dictamen Estructural de los edificios revisados.

131. Cabe resaltar que personal adscrito a la Dirección General de Emergencias Mayores, de la Secretaría de Protección Civil informó el 25 de octubre de 2017 que desconocía el plazo o fecha en que serían entregados tales documentos, y si estos incluirían el tipo de trabajos para la mitigación de las afectaciones o en su caso los procedimientos constructivos de dichos trabajos, de acuerdo lo informado a esta Comisión. Por su parte algunos habitantes del edificio 2-C, refirieron haber sido informados que recibirían los dictámenes correspondientes el 9 de octubre de 2017, situación que no tuvo lugar.

132. Asimismo, el 29 de septiembre de 2017, la Procuradora Social de la Ciudad de México, en compañía del entonces Secretario de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de México se comprometió en una reunión en las inmediaciones del Conjunto Habitacional Tlalpan, a coadyuvar en el tema de la organización vecinal con la intención de agilizar el proceso de revisión estructural de los inmuebles de la unidad habitacional, y la reconstrucción y la reparación de aquellos edificios que así lo requieran, e incluso según lo referido por algunos vecinos a los medios de comunicación, en la misma reunión se les presentó una hoja general con un calendario de acciones para la reconstrucción del edificio 1-C,



mismo que se colapsó a raíz del sismo, en el que se mencionaba la posibilidad de terminar el nuevo edificio en septiembre de 2018.

133. Diversos residentes de los edificios 2-C y 3-B, refirieron que al 12 de octubre de 2017 no contaban con información sobre el proceso de reconstrucción y reforzamiento de los edificios que habitaban, así como la fecha en la que podrían recibir los apoyos para la reconstrucción, toda vez que de acuerdo a la clasificación de los inmuebles realizada el 28 de octubre de 2017, ambos edificios debían ser evacuados como medida precautoria para salvaguardar la integridad de sus residentes.

134. En enero de 2018, autoridades del gobierno capitalino informaron que los edificios 2A, 3A y 3C, se encontraban en condiciones de ser habitados en tanto no se ponía en riesgo la estabilidad ni seguridad de sus ocupantes; a pesar de que diversos vecinos informaron a medios de comunicación que no tenían confianza de eso toda vez que se trataba de inmuebles cercanos a la zona de colapso y presentaban desniveles, grietas, separaciones en la estructura, entre otros daños. Al igual que no todos contaban con los servicios necesarios para poder ser habitados como agua, luz y gas.

135. Casi nueve meses después del sismo, el 10 de junio de 2018, las autoridades capitalinas acudieron nuevamente al multifamiliar a entregar las constancias de revisión estructural de los edificios dañados, así como un vale para la reconstrucción del edificio 1-C.

136. Hasta agosto de 2018, las autoridades capitalinas no habían realizado acciones tendientes a permitir el regreso de las personas desplazadas del multifamiliar Tlalpan a sus domicilios, incluso en mayo de 2018 personal adscrito a la Dirección General de Desarrollo Social de la Delegación Coyoacán, informó a esta Comisión, que desconocía el calendario o fecha próxima para que las personas pudieran eventualmente regresar a sus viviendas, afirmando incluso haber realizado labores para que dichas personas pudieran ser “reinsertados” en domicilios de familiares o amigos, de naturaleza temporal o total, en tanto el albergue que habitaban tenía una naturaleza temporal. Mientras que en el mes de agosto personal adscrito a esta Comisión constató que en el “Parque Popular IMPI” aún se encontraba instalado un campamento habitado por vecinos del multifamiliar quienes vivían en diversas casas de campaña, cuartos de lámina y casas de madera comprimida, así como baños móviles conectados a un tinaco de agua y una bodega comunal.

**Caso 6**

**Expediente: CDHDF/III/122/COY/18/D2143**

**Víctimas 15.** Jorge Yáñez Álvarez. Habitantes del edificio de Paseos de Pirules

137. La víctima Jorge Yáñez Álvarez residía en el edificio ubicado en calle Paseos de Pirules, colonia Paseos de Taxqueña, inmueble que contaba con 19 departamentos repartidos en siete pisos y que previo al 19 de septiembre de 2017, presentaba una inclinación.

138. A raíz del sismo del 19 de septiembre de 2017, el inmueble presentó un asentamiento diferencial o hundimiento, empeoró la inclinación, presentó daños en elementos estructurales y daños severos en elementos no estructurales. En consecuencia se recomendó mantenerlo desocupado, en tanto se realizaban medidas de reparación y reforzamiento, monitoreando el desplome y evaluando la factibilidad de su verticalización, y de acuerdo a lo señalado en el dictamen post-sísmico de 24 de octubre de 2017, en el que se señalao riesgo medio, se determinó que era necesario contar con un dictamen técnico de estabilidad o de seguridad estructural realizado por un corresponsable en seguridad estructural.

139. La víctima Jorge Yáñez Álvarez fue informada por parte del Director Responsable de obras que su vivienda sería demolida, sin que recibiera, el dictamen o notificación al respecto por parte de la autoridad.

140. Al respecto el Director General de Gestión Jurídica de la Comisión para la Reconstrucción y Transformación de la Ciudad de México Jaime Araiza Hernández informó a esta Comisión que existía un dictamen de seguridad estructural en la plataforma CDMX, el cual clasificaba al inmueble con riesgo alto, por lo que debía someterse a un proyecto de reforzamiento.

141. Por su parte, personal adscrito a esta Comisión ingresó a la plataforma constatando que desde el 3 de agosto de 2018, el Director General del Instituto para la Seguridad de las Construcciones en la Ciudad de México informó al Comité de Emergencias de Protección Civil de la Ciudad de México, que el inmueble se considera en Alto Riesgo de colapso, por lo que no podría ser ocupado, al poner en riesgo la vida de los ocupantes, vecinos, peatones y automovilistas, además que compromete la seguridad y estabilidad de las edificaciones colindantes.

142. Considerando que de acuerdo al escrito de 26 de octubre 2017, emitido por el Instituto para la Seguridad de las Construcciones de la Ciudad de México, donde se precisó que eran necesario obtener un dictamen técnico de estabilidad o



de seguridad estructural por un corresponsable en Seguridad Estructural, por tener una clasificación de riesgo medio, mismo del que tenía conocimiento la víctima Jorge Yáñez Álvarez, existen contradicciones en la clasificación del inmueble lo que generó incertidumbre en la víctima estructural y sus demás vecinos con los que cohabitaba el inmueble respecto al destino que tendría su vivienda así como la posibilidad de acceder a algún apoyo por parte del gobierno dependiendo de su situación específica.

143. A la fecha la víctima estructural, así como las demás familias con las que habitaba el inmueble ubicado en la calle Paseos de Pirules siguen sin poder regresar a su vivienda habitual, debido a que a pesar de tener más claridad sobre el destino del predio, no se han realizado las labores de demolición.

### **Caso 7**

**Expediente:** CDHDF/III/122/COY/17/D6606

**Víctima 16.** Gabriel Moreno Sánchez. Habitantes del Edificio calle Escocia número 33.

144. Como consecuencia del sismo del 19 de septiembre de 2017, el predio ubicado en el número 29 de la calle Escocia, colonia Parque San Andrés, delegación Coyoacán sufrió severos daños que ocasionaron diversos derrumbes que afectaron dos viviendas del conjunto habitacional ubicado en el número 33 de la misma calle conformado por 10 inmuebles particulares.

145. Como consecuencia del hecho, diversas familias que residían en los otros inmuebles que no resultaron afectados fueron desalojadas, en tanto existía un riesgo de colapso del edificio colindante.

146. Entre diciembre de 2017 y enero de 2018 los inmuebles afectados, fueron demolidos en su totalidad y retirados los residuos por parte de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México. Sin embargo las demás personas que habitaban en las otras viviendas no afectadas, del número 33 de la calle de Escocia, no han recibido por parte de la autoridad el dictamen correspondiente que les permita reingresar a sus hogares a pesar de ya haber sido solicitado incluso por esta Comisión a Protección Civil y al Instituto para la Seguridad de las Construcciones de la Ciudad de México.

**Caso 8**

**Expedientes:** CDHDF/III/122/IZTP/17/D6911 y acumulados  
CDHDF/III/122/IZTP/17/D7842 y CDHDF/III/122/IZTP/18/D2133

**Víctima 17.** Virginia Santana Calderón, **Víctima 18.** María Lilia Jiménez Gervacio. Habitantes de la Unidad Habitacional la Concordia Zaragoza en la colonia Santa Martha Acatitla, delegación Iztapalapa.

147. La Unidad Habitacional Concordia Zaragoza fue construida por parte del ahora Instituto de la Vivienda de la Ciudad de México y el Infonavit, en la Colonia Santa Martha Acatitla en la delegación Iztapalapa, sobre depósitos lacustres que abarcan una profundidad aproximada de 25 metros, con secuencias de materiales arcillosos de espesores diversos intercaladas con depósitos de arena y secuencias limosas. Cuenta con una estructura de entrepisos, columnas y travesaños de concreto armado, muros de carga de block multiperforado, y cimentación semicompensada consistente en cajones de concreto armado.

148. Está conformada por 84 torres con 20 departamentos cada una, distribuidos en edificios identificados con las letras A, B, C, D, E, F, G, H, J, K, M, N y P (seis edificios por cada letra) en los que vivían alrededor de 7000 personas.

149. En la unidad habitacional cruzan diversos sistemas de fracturamiento con una orientación NW-SE y NE-SW principalmente, estos sistemas han formado una geometría en escalonamiento con diversos desniveles (40-1.00 metro). La longitud promedio de las fracturas que cruzan la Unidad Habitacional es de aproximadamente 200 metros, actualmente se tiene registrados valores de hundimiento entre 30 y 40 centímetros por año.

150. El fenómeno de fracturamiento y subsidencia son procesos irreversibles y en la actualidad no existe una solución para este problema. Las obras que se realicen en esta zona son únicamente de mitigación y deberá de realizarse un mantenimiento periódico y continuo.

151. En el año 2004, personal adscrito a la Subdirección de Vivienda en Alto Riesgo del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, realizó una visita a la Unidad Habitacional, donde se documentó la presencia de desplomes y hundimientos en diversos edificios que conforman el conjunto habitacional, posiblemente por la pérdida de capacidad de carga del terreno y al excesivo peso de agua acumulada en los cajones de cimentación, por lo que debían efectuarse mantenimientos correctivos y preventivos necesarios, para el funcionamiento adecuado de los edificios.



152. Ese mismo año en el mes de octubre, un Director Responsable de la Obra con número de registro 0732, realizó un dictamen técnico en materia de ingeniería donde se concluyó que los daños estructurales habían rebasado tanto los límites de servicio, así como los límites de falla, provocando daños irreversibles que afectaban su resistencia y se seguirían presentando en forma progresiva, en todos los edificios de la Unidad Habitacional; por lo que, se recomendaba llevar a cabo un monitoreo para los demás edificios, identificando los daños y avances de los mismos, así como revisar las instalaciones hidráulicas y sanitarias, pues en caso de existir fugas éstas contribuirían y acelerarían la magnitud de los daños estructurales, socavando en el subsuelo las áreas de la cimentación.

153. Asimismo, señaló que los daños estructurales eran de tipo grave, por lo que existía una reducción importante de su capacidad sismo-resistente, y debido a las fallas geológicas, los asentamientos regionales y diferenciales, hundimientos, y los desplomes que estos presentaban eran mayores a lo especificado por el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, así como que no cumplían con las condiciones de seguridad y estabilidad. Concluyendo igualmente, que esos inmuebles en un futuro inmediato presentarían daños irreversibles, mismos que pondrían en riesgo la vida de los propietarios y moradores, por lo que deberían ser reubicados.

154. De acuerdo al Atlas de Riesgos Naturales de la Delegación Iztapalapa, durante 2008, se registró una actividad importante de fracturamiento por la activación de fallas con la dinamización en los que se vieron afectadas diversas colonias entre las que se encontraba la ZUE Santa Martha Acatitla. Mientras en el año 2010, diversos medios de comunicación documentaron las condiciones en las que se encontraban diversos edificios de dicha unidad habitacional, los cuales presentaban inclinaciones mayores a 20 centímetros, así como diversos desplomes por el movimiento constante de una grieta, de 4 kilómetros de longitud, que atraviesa el conjunto habitacional.

155. En consecuencia la delegación Iztapalapa, contrató los servicios de una empresa quien se encargaría de colocar pilotes, para su recimentación. De acuerdo a los mismos medios de comunicación la delegación Iztapalapa invirtió en ese año 45 millones de pesos para rehabilitar la unidad habitacional debido a que registraba un desplome de 15 centímetros a raíz de las grietas en la zona. Asimismo, la titular de la demarcación en ese momento señaló que anualmente existía un hundimiento de 40 centímetros en la zona, relacionado a la explotación de los pozos y mantos acuíferos.

156. De igual manera, en el año 2012, la Dirección General de Obras y Desarrollo urbano de la Delegación Iztapalapa, otorgó de acuerdo a su programa anual de obras, \$9,100,000.00 para la recimentación con pilotes de control en diversos edificios de la Unidad Habitacional, con la intención de reducir las contingencias y emergencias que pueden afectar a la población.

157. El 24 de noviembre de 2016, la Dirección de Protección Civil de la Delegación Iztapalapa, emitió una opinión técnica donde se señaló que la afectación y socavación presente en superficie se debía al sistema de fracturamiento de la Unidad Habitacional, lo que ocasionaba movimientos de masa relativamente pequeños, manifestando socavamientos en algunas ocasiones y por lo que eran necesarias diversas obras de mitigación.

158. Sin embargo, personal de la Secretaría de Protección Civil y Protección Civil Delegacional tuvieron conocimiento de tales hechos, no realizaron ninguna acción tendiente a mitigar el riesgo existente, a pesar de que la Unidad Habitacional se encuentra construida en una zona de Alto Riesgo.

159. A raíz del sismo ocurrido el 19 de septiembre de 2017, la colonia Santa Martha Acatitla, donde se encuentra ubicada la Unidad Habitacional "La Concordia" se vio afectada. De acuerdo a las evaluaciones post-sísmicas rápidas realizadas por el Instituto para la Seguridad en las Construcciones del Distrito Federal, las torres A,B, F y G sufrieron diversos daños que las catalogaron en un riesgo medio, mientras los edificios comprendidos en las letras C, D-1, D-2, E-1 y E-2, fueron catalogadas como de Alto Riesgo.

160. Diversas víctimas tenían sus lugares habituales de residencia en el edificio C6, mismo que de acuerdo al formato de "Evaluación Preliminar de Habitabilidad elaborado el 22 de septiembre de 2017, por personal adscrito a Unidad Nacional de Asociaciones de Ingenieros A.C, tenía afectaciones generales por hundimiento y desplomes, siendo no habitable al presentar daños estructurales en elementos de carga.

161. El 19 de octubre de 2017, Arturo González Martínez, Director de Desarrollo Urbano y Ejecución de Obras de la Delegación Iztapalapa, señaló que se estaban realizando las revisiones y considerando las medidas precautorias necesarias para llevar a cabo una demolición. Sin embargo, de acuerdo a información constante en la plataforma CDMX, el 13 de noviembre de 2017 personal adscrito al Instituto de la Seguridad de las Construcciones en la Ciudad de México informó que la estructura de los edificios C y D1 y 2, eran clasificados como de Alto



Riesgo, por lo que deberían ser rehabilitados de acuerdo con un proyecto avalado por un Corresponsable en Seguridad Estructural.

162. De manera contradictoria, el ingeniero Luis Eduardo Pérez-Ortiz Cancino, Director de Protección Civil de la Delegación Iztapalapa, concluyó en su Dictamen Técnico en materia de Protección Civil de fecha 11 de diciembre de 2017, que el edificio C-6, presentaba un nivel de riesgo alto por vulnerabilidad estructural y peligro geológico, por lo que debía ser demolido y reubicado.

163. Conociendo el contexto geofísico de la zona y los antecedentes negativos que éste ha tenido sobre la Unidad habitacional, la falta de información clara y consistente sobre el estado que guardan los inmuebles ha ocasionado que las víctimas no puedan conocer el destino de sus inmuebles y en consecuencia poder definir su lugar futuro de residencia habitual, por lo que algunas víctimas viven ahora en casa de sus familiares y otras regresaron a ocupar sus viviendas a pesar del riesgo que puede ocasionarles esto en relación a su integridad personal.

#### **Caso 9**

**Expediente:** CDHOM/III/121/GAM/18/D2979

**Víctima 19.** Miguel Ángel González Pérez

164. La víctima Miguel Ángel González Pérez, su esposa y 5 hijos, tenían su lugar de residencia habitual en la calle Margaritas 72, colonia Juan González Romero, delegación Gustavo A. Madero. A raíz del sismo del 19 de septiembre de 2017, el inmueble que habitaban resultó dañado por lo que tuvieron que desalojarlo, por encontrarse registrado como un inmueble de alto riesgo.

165. El 8 de diciembre de 2017 personal adscrito al Instituto para la Seguridad de las Construcciones en la Ciudad de México, señaló que el inmueble se encontraba en alto riesgo, por lo que no podría ser ocupado en razón de la magnitud de los daños reportados, poniendo en riesgo la vida de sus ocupantes ante una nueva eventualidad sísmica. Por lo que debía ser sometido a un proyecto de mantenimiento integral y de reforzamiento estructural avalado por un Corresponsable en Seguridad Estructural.

166. En febrero de 2018, personal adscrito a Oficina de Conservación de Edificios Públicos dependiente de la Unidad Departamental de Obras y Servicios de la Dirección Territorial de la Delegación Gustavo a Madero realizaron diversas acciones tendientes a mitigar el riesgo de su vivienda. Asimismo el 30 de abril de 2018, se señaló en el Dictamen de daño Post-sísmico, realizado por un Director Responsable de Obras, que la vivienda presentaba daños en muchos elementos

estructurales por la filtración del manto fiátrico, la falta de mantenimiento, la baja calidad en mano de obra y materiales, lo que provocó que la vivienda sufriera daños en elementos estructurales, por lo que se recomendaba demoler debido a los altos costo de reparación.

167. A la fecha, la víctima Miguel Ángel González Pérez, en compañía de su familia residen en el albergue Foro Cristina Payán, siendo las únicas personas afectadas por el sismo, no obstante, las autoridades de dicho lugar se niegan a cambiar los catres que en su momento les dieron para dormir, los cuales ya no sirven, por lo que prefieren dormir en el suelo y lo hacen con pocas cobijas, debido a que por el sismo perdieron las pocas pertenecías que tenían.

168. En ocasiones carecen de agua y de luz, y no habitan en condiciones dignas, además de que hace unos meses les robaron algunas cosas, como la cuna que le habían regalado a su esposa para el próximo bebé.

169. Hasta el momento la víctima Miguel Ángel González Pérez y su familia no tienen certeza respecto de los procesos que deben continuar para afrontar la reconstrucción, por lo que permanecen desplazados de su lugar habitual de residencia viviendo en el albergue Foro Cultural Cristina Payán.

#### **Caso 10**

**Expediente:** CDHDF/III/122/IZTP/18/D1361

**Víctima 20.** Fidelina Urbano Montesinos

170. El 28 de septiembre de 2017, personal adscrito a la Dirección de Protección Civil de la Delegación Iztapalapa, valoró el inmueble ubicado en la calle Matamoros, colonia Pueblo de San Sebastián Tecoloxtitlan, donde habitaba la víctima Fidelina Urbano Montecinos como de riesgo alto, por lo que recomendó apuntalar la loza interior y desalojar el inmueble debido a la inclinación que presentaba.

171. El 27 de diciembre de 2017, personal adscrito a la Dirección de Protección Civil de la Delegación Iztapalapa, recomendó en el dictamen técnico en materia de Protección Civil, reforzar la estructura y no utilizar el inmueble, hasta que se hubiera realizado un proyecto de mitigación de riesgos que garantizara la estabilidad del inmueble, calificando el nivel de riesgo del mismo, como medio por vulnerabilidad estructural.

172. Lo anterior generó que la víctima no tuviera certidumbre en relación al destino de su inmueble, derivado de los dictámenes contradictorios y de la



valoración de protección civil de la Delegación que por medio de una "X" roja en su puerta la determino de alto riesgo.

173. El 20 de marzo de 2018, la Dirección de Protección Civil de la Delegación Iztapalapa, informó que, el 31 de enero de 2018, su personal había acudido a la Comisión para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Capital para entregar el dictamen de 27 de diciembre de 2017, relacionado al inmueble de la víctima Fidelina Urbano Montecinos, con la finalidad de que pudiera recibir el apoyo correspondiente para la reconstrucción de su vivienda.

174. Sin embargo, el 18 de abril de 2018, Jaime Araiza Hernández, Director General de Gestión Jurídica de la Comisión para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México, informó que no existía registro ante esa Comisión ni en la plataforma correspondiente antecedentes del predio y el dictamen señalado. Situación que pudo ser constatada por personal de esta Comisión al realizar la búsqueda específica del inmueble en la plataforma CDMX, misma que hasta el 7 de septiembre de 2018, seguía sin tener registro alguno.

175. En consecuencia, la víctima Fidelina Urbano Montecinos realizó de manera particular la demolición de su vivienda en tanto le representaba un riesgo para su integridad y permanecía viviendo en la calle. En mayo de 2018, con la colaboración de sus vecinos, construyó en el mismo predio diversos cuartos de tabique con techo de lámina, donde actualmente vive con su familia.

## VII. Marco jurídico aplicable

176. 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"<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> 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.

177. 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 normas<sup>70</sup>. En sentido amplio, la interpretación conforme implica que todas las 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 internacionales<sup>71</sup>. 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”<sup>72</sup>.

178. 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 consecuentemente 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.

179. En este contexto, la CDHDF en el ámbito de sus competencias y atribuciones como organismo protector de derechos humanos tiene la obligación legal<sup>73</sup>, constitucional<sup>74</sup> y convencional<sup>75</sup> de garantizar los derechos humanos,

---

<sup>70</sup> 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 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.

<sup>71</sup> 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. En este sentido se puede consultar, Sánchez Cordero, Olga. “El Control de Constitucionalidad en México, a partir de la Reforma de junio de 2011”. En Derechos constitucionales e internacionales. Perspectivas, retos y debates. José Luis Caballero y Rubén Sánchez (coords.), Tirant lo Blanch, México, 2018. págs. 930-931.

<sup>72</sup> 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.

<sup>73</sup> 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,



inclusive, de ser el caso, la de realizar un control de convencionalidad *ex officio*<sup>76</sup>. 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.

### **La Obligación General de garantizar los Derechos Humanos y la consecuente obligación prevenir las violaciones a Derechos Humanos en el contexto de los desastres naturales en la Ciudad de México**

180. Todas las autoridades públicas de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, en contextos de los desastres naturales suscitados en esta Ciudad tienen la obligación general de garantizar los derechos humanos y en consecuencia, la obligación específica de prevenir violaciones a los derechos humanos respecto de tales contextos; de manera que, en dichos contextos, al

---

educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos”.

<sup>74</sup> El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de la 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.”

<sup>75</sup> 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, 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.

<sup>76</sup> [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.

encontrarse que las autoridades públicas han incumplido su obligación general de garantizar los derechos humanos o su obligación específica de prevenir violaciones a derechos humanos, en el marco de su competencia cuasi-jurisdiccional de esta CDHDF, puede declararse la responsabilidad objetiva de las autoridades de la Ciudad.

181. Las situaciones de desastres naturales no son excluyentes de responsabilidad del Estado, pues “[l]a preparación, la mitigación y la respuesta en relación con los desastres están sujetas a acciones u omisiones del Estado o condicionadas por estas”<sup>77</sup>. Incluso, a pesar de las restricciones de recursos después de desastres naturales, las autoridades públicas deben seguir cumpliendo progresivamente con sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción<sup>78</sup>, especialmente de las personas en situación de vulnerabilidad<sup>79</sup>.

182. El término desastre se refiere a “[u]na seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad, que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada, para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos”.<sup>80</sup>

183. La Constitución de la Ciudad de México, prevé el derecho humano a la seguridad urbana y a la protección civil<sup>81</sup>, cuyo contenido implica vivir en un entorno seguro, recibir atención y que se adopten las medidas necesarias para proteger a las personas y comunidades frente a riesgos y amenazas en caso de fenómenos de carácter natural o antropogénico, así como por fallas en la infraestructura de la ciudad. Lo anterior deriva de las características geográficas, hidrológicas y biofísicas de la Ciudad, por lo que se hace necesario la creación de políticas especiales en estas materias.

184. Ahora bien sobre las obligaciones de las autoridades en la Ciudad de México, antes de la entrada en vigor de la Constitución, están los principios

---

<sup>77</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sra. Raquel Rolnik, A/66/270, 5 de agosto de 2011, párr. 12.

<sup>78</sup> CPEUM, artículo 1; PIDCP, artículo 2; CADH, artículo 1.1

<sup>79</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sra. Raquel Rolnik, A/66/270, 5 de agosto de 2011, párr. 13

<sup>80</sup> Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD), UNISDR Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres, disponible en <http://www.unisdr.org/eng/terminology/UNISDR-Terminology-Spanish.pdf>

<sup>81</sup> Constitución de la Ciudad de México artículo 14.A, 16.A,



estratégicos, de los que destaca el que establecía “la previsión de la actuación gubernativa con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad”<sup>82</sup>, y a su vez como derechos de las y los habitantes “la protección de las leyes, reglamentos y demás normas jurídicas que rijan en el mismo;”<sup>83</sup> y que “determinarán las medidas que garanticen el orden público, la tranquilidad social, la seguridad ciudadana y la preservación del medio ambiente”<sup>84</sup>.

185. Asimismo como obligación de los órganos centrales de la administración está la planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación, referidas a la:

X. Determinación de los sistemas de participación y coordinación de las Delegaciones respecto a la prestación de servicios públicos de carácter general como suministro de agua potable, drenaje, tratamiento de aguas, recolección de desechos en vías primarias, transporte público de pasajeros, protección civil, seguridad pública, educación, salud y abasto.<sup>85</sup>

186. De forma correlativa las delegaciones tienen competencia en materia de gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva. En particular respecto a la tarea de protección civil, las delegaciones deberán coadyuvar con las dependencias del gobierno central de la Ciudad de México<sup>86</sup>, así como generar el Programa de Protección Civil, vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en esta materia, aplicar sanciones por el incumplimiento y dado el caso<sup>87</sup> “solicitar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la emisión de la declaratoria de emergencia o la declaratoria de desastre en los términos de la Ley de Protección Civil.”

187. Además de la competencia atribuible a las delegaciones la Secretaría de Protección Civil es la competente para conocer de las materias relativas a protección civil y prevención al desastre<sup>88</sup>, entre las obligaciones que le competen están:

---

<sup>82</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, artículo 12.

<sup>83</sup> *Ibidem*, artículo 17.

<sup>84</sup> *Ibidem*, artículo 19.

<sup>85</sup> *Ibidem*, artículo 115.

<sup>86</sup> *Ibidem*, artículo 117.

<sup>87</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 39.

<sup>88</sup> *Ibidem*, artículo 23 bis.

- I. Elaborar, coordinar y vigilar la ejecución de los programas de protección civil del Distrito Federal;
- II. Ejecutar los acuerdos que en la materia dicten el Jefe de Gobierno y el Consejo de Protección Civil y vigilar que sean observados por los demás elementos que conforman el Sistema de Protección Civil del Distrito Federal;
- III. Elaborar los trabajos que en la materia le encomienden el Jefe de Gobierno o el Consejo de Protección Civil y resolver las consultas que se sometan a su consideración;
- IV. Elaborar, operar, evaluar y actualizar el Atlas de Riesgo, en materia de protección civil;
- V. Elaborar, operar, evaluar y actualizar el Registro Estadístico Único de Situaciones de Emergencia del Distrito Federal;
- VI. Recabar, captar y sistematizar la información, para conocer la situación del Distrito Federal en condiciones normales y de emergencia;
- VII. Normar los establecimientos temporales para el auxilio de los habitantes del Distrito Federal, en situaciones de emergencia;
- VIII. Registrar, evaluar, coordinar y vigilar a las organizaciones civiles, empresas capacitadoras, así como a las empresas de consultoría y estado de riesgo y vulnerabilidad, que por sus características se vinculen a la materia de protección civil;
- IX. Coordinar los dispositivos de apoyo para atender situaciones de emergencia o desastre;
- X. Coordinar y supervisar el funcionamiento del Sistema de Protección Civil para garantizar, mediante la adecuada planeación, la prevención, auxilio y recuperación de la población y de su entorno ante situaciones de desastre, incorporando la participación activa y comprometida de la sociedad;
- XI. Coordinar a las partes del Sistema de Protección Civil en la elaboración de los planes y programas básicos de atención, auxilio y apoyo al restablecimiento de la normalidad, frente a los desastres provocados por los diferentes tipos de agentes perturbadores;
- XII. Solicitar al Jefe de Gobierno la emisión de las declaratorias de emergencia o desastre, acompañando dicha solicitud con un informe técnico de la situación por la que se requiere la intervención inmediata del Sistema de Protección Civil y de los recursos del FOPREDE o del FODEM, en los términos de las reglas de operación de los mismos;

188. Resalta la obligación de prevención que tienen las autoridades relacionadas con la materia de protección civil, particularmente lo vinculado con la prevención del riesgo, ya que es “un elemento clave para reducir el impacto destructivo que provocan los fenómenos naturales o antropogénicos”, siendo



elementos esenciales de la prevención del riesgo de desastre la amenaza, la vulnerabilidad, las capacidades frente al riesgo<sup>89</sup> y el peligro<sup>90</sup>.

189. El concepto de riesgo ha sido desarrollado en diversos instrumentos y resoluciones de organismos internacionales protectores de derechos humanos. Es así que a partir de la interpretación del derecho a la vida se ha establecido como obligación del Estado “conocer la existencia de un riesgo real e inmediato a la vida de una persona o grupo de personas determinado”, siendo que el derecho se vulnera si “las autoridades competentes no toman medidas razonables dentro del alcance de sus facultades, en pro de evitar dicho riesgo. Donde exista una amenaza a la vida de un individuo que esté bajo la custodia del Estado, hay una responsabilidad acentuada de proporcionar la protección.”<sup>91</sup>

190. En el Sistema Interamericana de Derechos Humanos, si bien no existen sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionadas con fenómenos telúricos suscitados en la región, los artículos 4 y 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos imponen la obligación a los estados miembros de garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal, al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sus sentencia Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia<sup>92</sup>, se señala lo siguiente:

123. [...] para la Corte es claro que un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción. En efecto, el carácter *erga omnes* de las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implica una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares, pues sus deberes de adoptar

---

<sup>89</sup> Es el resultado de la interacción entre el peligro y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, está relacionado con la probabilidad de que se manifiesten ciertas consecuencias, las cuales están íntimamente relacionadas no sólo con el grado de exposición de los elementos sometidos sino con la vulnerabilidad que tienen dichos elementos a ser afectados por el evento en Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2009) Análisis de Sistema de Gestión del Riesgo de Desastres. Una Guía. Roma, Italia. Pp. 7. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-i0304s.pdf>.

<sup>90</sup> Es el factor de riesgo externo de un sujeto o sistema, representado por un peligro latente asociado con un fenómeno físico de origen natural o tecnológico que puede presentarse en un sitio específico y en un tiempo determinado produciendo efectos adversos en las personas, los bienes y/o el medio ambiente, matemáticamente expresado como la probabilidad de exceder un nivel de ocurrencia de un evento con una cierta intensidad en un cierto sitio y en cierto período de tiempo. Los fenómenos naturales presentan diversos tipos de peligro. Por ejemplo, la actividad volcánica, los terremotos, los tsunamis, los huracanes, ente otros, en Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2007) Información Para La Gestión De Riesgo De Desastres Estudio De Caso De Cinco Países: México. México, pp. 18. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/25929-informacion-la-gestion-riesgo-desastres-estudio-caso-cinco-paises-chile>

<sup>91</sup> Great Britain Parliament (Gran Parlamento Británico). Joint Committee on Human Rights: “Deaths in Custody: Third Report of Session 2004-05” Editorial The Stationery Office ISBN 0104005734. Reino Unido, 2004. Página 48 y 13

<sup>92</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párrafo 123.

medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo [...]

191. Adicionalmente, la sentencia emitida el 16 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del caso “Campo Algodonero” vs. México<sup>93</sup>, refuerza el anterior argumento al establecer:

252. La Corte ha establecido que el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado.

192. A su vez en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres fue aprobado el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030<sup>94</sup>, este establece como objetivo:

La reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países.

193. Y establece 13 principios rectores, que redundan en la obligación y responsabilidad de los Estados frente al riesgo, tanto en prevención, reducción, gestión en las distintas fases de recuperación, rehabilitación y reconstrucción. Aunado a lo anterior establece cuatro esferas prioritarias alrededor del riesgo:

- Comprender el riesgo de desastres.
- Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo.
- Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia.

---

<sup>93</sup> Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Sentencia De 16 De Noviembre De 2009, Serie C No. 205, párrafo 252.

<sup>94</sup> Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 disponible en [https://www.unisdr.org/files/43291\\_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf](https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf)





- Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y para “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.

### **Obligaciones reforzadas del Estado para con las víctimas de desplazamiento forzado**

194. Las personas víctimas de desplazamiento por las condiciones de vulnerabilidad que genera el desplazamiento mismo imponen al Estado obligaciones reforzadas de garantía y protección de sus derechos humanos.

195. Las actividades de protección, que tiene en cuenta la función y responsabilidad primordiales de los Estados, relacionadas con el desplazamiento, incluido el que se da con motivo de desastres son<sup>95</sup>:

- 1) Medidas para prevenir la violación de los derechos de los desplazados consagrados en los instrumentos de derechos humanos y el derecho humanitario.
- 2) Medidas para poner fin a la existencia o continuación de violaciones de los derechos de los desplazados consagrados en los instrumentos de derechos humanos y el derecho humanitario.
- 3) Medidas para impedir que se repitan violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario.
- 4) Medidas de reparación (incluidas la rehabilitación, restitución, indemnización y satisfacción) para aquellas personas cuyos derechos hayan sido violados.

196. Es así que con base en el estándar más protector “a fin de prevenir y evitar la aparición de condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas”, “todas las autoridades y órganos internacionales respetarán y harán respetar las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, en toda circunstancia”.<sup>96</sup>

197. En este sentido, las personas desplazadas, son aquellas que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida, y que ya sea de

---

<sup>95</sup> Comisión de Derechos Humanos. Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, de conformidad con la resolución 2004/55 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2005/84, 31 de diciembre de 2004, párrafo 78.

<sup>96</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Casos de las Masacres Ituango vs Colombia. Sentencia de 01 de julio de 2006, párrafo 111.

forma individual o como grupo estuvieron forzadas u obligadas a escapar de su hogar o lugar de residencia habitual por resultado o para evitar los efectos de:

- a. Un conflicto armado;
- b. Situaciones de violencia generalizada;
- c. Violaciones de los derechos humanos;
- d. Catástrofes naturales o provocadas por el ser humano.<sup>97</sup>

198. Los desplazamientos provocan: ruptura familiar, cortan los lazos sociales y culturales, ponen término a relaciones de empleo sólidas, perturban las oportunidades educativas, niegan el acceso a necesidades vitales como la alimentación, la vivienda y la medicina, y exponen la integridad de las personas por las condiciones de campamentos o lugares de vivienda temporal<sup>98</sup>.

199. Por lo que para su salvaguarda los Principios Rectores de los Desplazamientos<sup>99</sup> señalan los derechos y las garantías de protección en todas las fases de su desplazamiento (desplazamiento y durante el retorno o el reasentamiento y la reintegración), independientemente del motivo del desplazamiento, de los cuales para el presente caso resaltan los siguientes:

- a. Derecho a la igualdad y no discriminación<sup>100</sup>;
- b. Derecho a la protección y asistencia humanitaria<sup>101</sup>;
- c. Derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios<sup>102</sup>;
- d. Derecho a elegir soluciones duraderas<sup>103</sup>;
- e. Derecho a la vida familiar<sup>104</sup>;
- f. Derecho a la vida adecuada<sup>105</sup>;
- g. Derecho a la propiedad<sup>106</sup>;
- h. Libertad de Circulación y residencia<sup>107</sup>

---

<sup>97</sup> Organización de Naciones Unidas. Principios Rectores de los desplazamientos internos. Introducción: Alcance y Finalidad, párrafo 2.

<sup>98</sup> Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, INTENSIFICACIÓN DE LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES, EN PARTICULAR LA CUESTIÓN DEL PROGRAMA Y LOS MÉTODOS DE TRABAJO DE LA COMISIÓN DERECHOS HUMANOS, ÉXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS Informe del Representante del Secretario General, Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/1998/53/Add.2\*, 11 de febrero de 1998.

<sup>99</sup> Organización de Naciones Unidas. Principios Rectores de los desplazamientos internos. Introducción: Alcance y Finalidad. E/CN.4/1998/53/Add.2\*. 11 de febrero de 1998.

<sup>100</sup> Principios 1, 2 y 4.

<sup>101</sup> Principio 3.

<sup>102</sup> Principio 6.

<sup>103</sup> Principios 15 y 28.

<sup>104</sup> Principios 7 y 17.

<sup>105</sup> Principios 7 y 18.

<sup>106</sup> Principios 21 y 29.



200. En el mismo tenor, la Corte IDH analizó que una vez que el Estado toma conocimiento de una situación de desplazamiento, su deber es adoptar las medidas tendientes a proveer las condiciones necesarias para un retorno digno y seguro a su lugar de residencia habitual o su reasentamiento voluntario, sin perjuicio del deber de dar participación a las personas desplazadas, al diseñar e implementar esas medidas<sup>108</sup>.

201. A su vez, el Comité de Derechos Humanos destacó la necesidad de revisar las "prácticas y políticas [pertinentes] para garantizar el pleno cumplimiento de [la] obligación de proteger la vida, de la prohibición de la discriminación, ya sea directa o indirecta, y de los Principios Rectores de los desplazamientos de las Naciones Unidas en cuestiones relacionadas con la prevención y preparación en casos de desastre, la asistencia de emergencia y las medidas de socorro"<sup>109</sup>.

202. Además, los Estados deben prever que de cometerse violaciones de los derechos humanos contra los desplazados, independientemente de que sea de manera deliberada o por negligencia, los agentes responsables han de rendir cuentas y ofrecer los medios de reparación a las personas cuyos derechos fueron violados<sup>110</sup>.

### **VII.1 Derecho integridad personal, derecho a un nivel de vida adecuado, derecho a una vivienda adecuada, derecho a la circulación y residencia, derecho a la propiedad y derecho a la información en relación con desplazamiento forzado.**

203. En el presente apartado se desarrollan los estándares de los derechos humanos relacionados con la protección de las personas desplazadas internas con motivo de desastres naturales, y que están vinculadas con los expedientes de queja, siendo estos los derechos a la integridad personal, a un nivel de vida adecuado, a una vivienda adecuada, a la circulación y residencia, a la propiedad y a la información.

---

<sup>107</sup> Caso de *Moiwana vs Suriname* la Corte enunció, los Principios Rectores emitidos en 1998 por el Representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los desplazados internos.

<sup>108</sup> Corte IDH. Caso *Yarce y otras Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016, párrafo 239.

<sup>109</sup> Comité de Derechos Humanos, Estados Unidos de América, EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 40 DEL PACTO CCPR/C/USA/CO/3, 15 de septiembre de 2006, párrafo 26.

<sup>110</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. Adición "Protección de los desplazados internos en situaciones de desastres naturales" al Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, A/HRC/10/13/Add.1, 5 de marzo de 2009, párrafo 27.

204. El artículo 20.6 de la Constitución Política de la Ciudad de México<sup>111</sup>, establece que el Gobierno de la Ciudad generará los mecanismos necesarios para reconocer como víctimas de desplazamiento forzado a aquellas personas o grupos de personas forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia, como resultado de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, sin que ello implique que crucen una frontera estatal internacionalmente reconocida.

205. De manera transversal a todos los derechos deberán observarse los siguientes derechos:

- El derecho a la igualdad y no discriminación se refiere a que los desplazados disfrutarán en condiciones de igualdad de los mismos derechos y libertades que el derecho internacional y el derecho interno reconocen a los demás habitantes del país; y que no serán objeto de discriminación alguna en el disfrute de sus derechos y libertades por el mero hecho de ser desplazados. Lo anterior deberán ser observados por todas las autoridades, grupos y personas independientemente de su condición jurídica y serán aplicados sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o convicciones, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, descendencia o cualquier otro criterio similar. La asistencia y otras intervenciones en respuesta a los desastres naturales se deben llevar a cabo con arreglo al principio, establecido desde larga data, de imparcialidad, sin discriminación por motivos de raza, origen étnico, religión u otra característica. Las desigualdades en la distribución de la ayuda no sólo violan los principios de imparcialidad y no discriminación, sino que también crean resentimiento y tensiones entre las comunidades, lo que puede complicar la rehabilitación y reintegración de los desplazados y poner en peligro su seguridad<sup>112</sup>.
- El derecho a la protección y asistencia humanitaria alude a que la posibilidad que los desplazados tienen para solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de las autoridades nacionales, quienes tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y

---

<sup>111</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, en vigor desde el 17 de septiembre de 2018.

<sup>112</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. Informe del Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos "Protección y asistencia a los desplazados internos", A/60/338, 7 de septiembre de 2005, párrafo 50.



asistencia humanitaria a los desplazados que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción. En el contexto de los desastres naturales, los Estados deben en general estar dispuestos a responder rápidamente para prestar asistencia humanitaria a las poblaciones afectadas y abstenerse de bloquear el acceso a quienes la necesitan, cuando los Estados no estén en condiciones de proporcionar asistencia adecuada a sus propias poblaciones. También se deben evitar otras restricciones a la prestación de la ayuda, tales como las demoras excesivas para obtener los permisos necesarios a fin de llegar a las poblaciones afectadas. Adoptar medidas para asegurar que la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales locales, dispongan de un acceso seguro y sin obstáculos a las personas desplazadas y puedan llevar a cabo su labor humanitaria y de defensa de los derechos de los desplazados sin correr el riesgo de sufrir daños o castigos<sup>113</sup>.

- El derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual, corresponde a todo ser humano, incluso en casos de desastres, a menos que la seguridad y la salud de las personas afectadas requieran su evacuación.

- El derecho de participación de los desplazados, ya la exclusión de los desplazados de las decisiones que afectan a sus vidas puede aumentar el sentido de indefensión ocasionado por un desastre natural, mermar la efectividad de la asistencia humanitaria e incluso poner en peligro la seguridad física de los desplazados, en particular las mujeres. Las consultas con las personas desplazadas son decisivas en todas las fases del desplazamiento<sup>114</sup>.

- El derecho a la vida familiar alude a que todo ser humano tiene derecho a que se respete su vida familiar, por lo que se respetará la voluntad de los miembros de familias de desplazados que deseen permanecer juntos, y en su caso, a ser reunidas con la mayor rapidez posible. Así, las autoridades responsables del desplazamiento se asegurarán en la mayor medida posible de que no se separa a los miembros de la misma familia, deberán adoptar todas las medidas adecuadas para acelerar la reunificación de esas familias, sobre todo en los casos de familias con niños; a facilitarán las investigaciones

---

<sup>113</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. Informe del Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos "Protección y asistencia a los desplazados internos", A/60/338, 7 de septiembre de 2005, párrafo 49.

<sup>114</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. Informe del Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos "Protección y asistencia a los desplazados internos", A/60/338, 7 de septiembre de 2005, párrafo 54.

realizadas por los miembros de las familias y prestarán estímulo y cooperación a los trabajos de las organizaciones humanitarias que se ocupan de la reunificación de las familias.

- El derecho a soluciones duraderas, ya que cuando ha pasado la etapa de emergencia de un desastre, habitualmente las personas desplazadas necesitan asistencia para rehacer sus vidas. Las autoridades nacionales tienen la obligación y responsabilidad primarias de facilitar esta tarea, estableciendo las condiciones y proporcionando los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados a sus lugares de origen, o su reasentamiento en otra parte del país, y facilitando su reintegración. Además de la reconstrucción de las viviendas y otra infraestructura, esto puede incluir asistencia para ayudar a las personas desplazadas a restablecer sus medios de subsistencia anteriores.<sup>115</sup> El derecho a elegir soluciones duraderas, se refiere la posibilidad que deben tener las personas desplazadas de buscar seguridad en otra parte del país; abandonar su país; a solicitar asilo en otro país; y a recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro. En ese sentido, las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país; a tratar de facilitar la reintegración de los desplazados que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte; y de garantizar que los desplazados participen plenamente en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración.<sup>116</sup>

206. Los derechos anteriores deben ser respetados, garantizados y protegidos en el contexto de desplazamiento forzado, al mismo tiempo que los derechos que enseguida se desarrollan.

---

<sup>115</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. Informe del Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos "Protección y asistencia a los desplazados internos", A/60/338, 7 de septiembre de 2005, párrafo 55.

<sup>116</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. Informe del Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos "Protección y asistencia a los desplazados internos", A/60/338, 7 de septiembre de 2005, párrafo 55.





207. El derecho a la integridad personal implica el respeto, protección y garantía de la integridad física, psíquica, sexual y moral de toda persona<sup>117</sup>. 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 podrían constituir una violación al derecho a la integridad personal si se demuestra que dicha afectación no era necesaria en una sociedad democrática<sup>118</sup>.

208. A mayor abundamiento dentro del tejido social, es innegable que los derechos de las víctimas se pueden ver fácilmente vulnerados por las autoridades, ya sea por malos tratos,<sup>119</sup> estigmatización,<sup>120</sup> riesgos a su seguridad personal y falta de información. En ocasiones, las actitudes de las autoridades demuestran “desde una falta de sensibilidad frente a la problemática de la persona, hasta actitudes abiertamente hostiles y discriminatorias que desvalorizan a las personas.

209. En ese sentido, el Estado está obligado a adoptar todas las medidas apropiadas de carácter jurídico, político y administrativo para proteger, garantizar y preservar la integridad, debiendo prevenir la violación de estos derechos<sup>121</sup>.

210. La Corte IDH “ha considerado que la insuficiencia estatal en la asistencia básica durante el desplazamiento puede comprometer la responsabilidad del Estado respecto al derecho a la integridad personal si es que las condiciones físicas y psíquicas que debieron enfrentar las víctimas no son acordes con estándares mínimos exigibles en este tipo de casos.”<sup>122</sup>

211. El derecho a un nivel de vida adecuado aborda una serie de condiciones progresivas, encaminadas al bienestar de la población. Por lo tanto, este derecho obliga al Estado a garantizar a todas las personas las condiciones para alcanzar un determinado nivel de bienestar, es decir, que todas sus necesidades básicas

---

<sup>117</sup> CADH, artículo 5; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 7; Convención de Naciones Unidas contra la Tortura (CAT); Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST); CPEUM, Artículos 16, 19, 20 y 22.

<sup>118</sup> 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>

<sup>119</sup> Corte IDH, Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160, párr. 337.

<sup>120</sup> CIDH, Comunicado de Prensa, N° 20/04, “La Relatoría Especial de la CIDH evalúa la vigencia del derecho de la mujer guatemalteca a vivir libre de violencia y discriminación”, Washington D.C., 18 de septiembre de 2004, párr. 26. <https://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2004/20.04.htm>

<sup>121</sup> Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Sentencia de 14 de noviembre de 2014, párr. 519

<sup>122</sup> Corte IDH. Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016.

se encuentren adecuadamente satisfechas<sup>123</sup>. Así, la plena vigencia del derecho humano a un nivel de vida adecuado depende a su vez de la completa satisfacción de una esfera de derechos propia de las necesidades básicas de las personas, tales como el derecho a una vivienda adecuada, el derecho al agua, a la integridad personal, a la vida, entre otros<sup>124</sup>. En ese sentido, hacerlo efectivo sitúa a los Estados en una posición de garantismo de los derechos humanos, ya que el derecho a un nivel de vida adecuado tiene una “importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales”<sup>125</sup>.

212. El derecho a un nivel de vida adecuado<sup>126</sup> conlleva que toda persona, así como su familia, tienen derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

213. En el sistema normativo nacional, este derecho se encuentra previsto de forma implícita en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), ya que guarda una íntima relación con los derechos previstos en este, relacionados con las necesidades básicas de los seres humanos, como el derecho a una vivienda adecuada, el derecho a un medio ambiente sano, y al acceso, disposición y saneamiento de agua.

214. Como lo precisa la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), “para que una persona se encuentre en condiciones de alcanzar un determinado nivel de bienestar requiere que todas sus necesidades básicas se encuentren adecuadamente satisfechas. Así, se advierte que la plena vigencia del derecho fundamental a un nivel de vida adecuado depende a su vez de la completa satisfacción de esta esfera de derechos, propia de las necesidades básicas de los seres humanos”<sup>127</sup>.

---

<sup>123</sup> SCJN, Derecho a acceder a un nivel de vida adecuado. Su plena vigencia depende de la completa satisfacción de los derechos fundamentales propios de la esfera de necesidades básicas de los seres humanos. Primera Sala, Décima época, Tesis 1a. CCCLIII/2014 (10a.), octubre de 2014.

<sup>124</sup> ONU, Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos, Nueva Agenda Urbana, A/RES/71/256, 2017, párr. 13; SCJN, Derecho a acceder a un nivel de vida adecuado. Su plena vigencia depende de la completa satisfacción de los derechos fundamentales propios de la esfera de necesidades básicas de los seres humanos. Primera Sala. Tesis 1a. CCCLIII/2014 (10a.), Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, Pág. 599, Semanario Judicial de la Federación; ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general N° 15, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 29º período de sesiones (2002), párr. 3.

<sup>125</sup> ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general N° 4 El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto). Sexto período de sesiones (1991), párr. 1.

<sup>126</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos artículo 25, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) primer párrafo del artículo 11 y Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en los artículos XII y XIV.

<sup>127</sup> SCJN, Primera Sala. Amparo directo en revisión 1200/2014, 8 de octubre de 2014, octubre de 2014.



215. El derecho a una vivienda adecuada<sup>128</sup> implica el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte [...]; disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable<sup>129</sup>.

216. El concepto de adecuación de la vivienda<sup>130</sup> visibiliza y subraya una serie de factores que el Estado debe tener en cuenta al respetar, proteger, garantizar y promover tal derecho como son<sup>131</sup>: a) la seguridad jurídica de la tenencia de la vivienda, b) la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, c) los gastos soportables, d) la habitabilidad, e) la asequibilidad, f) el lugar (ubicación) y g) la adecuación cultural de la vivienda, para todas las personas, independientemente de su edad, situación económica, condición social o cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana<sup>132</sup>.

217. En este sentido para el adecuado ejercicio del derecho las autoridades deben adoptar un enfoque para la reconstrucción y la recuperación después de desastres naturales, basado en el derecho a una vivienda adecuada<sup>133</sup>. Esto debe incluir el derecho de las personas desplazadas por desastres “a soluciones duraderas, en particular el regreso a sus hogares o lugares de residencia habitual (y, como condición fundamental para un regreso duradero, la restitución de sus viviendas o tierras), la reubicación a otro lugar o la integración local”<sup>134</sup>.

---

<sup>128</sup> Reconocido a nivel internacional en: el primer párrafo del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el primer párrafo del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la parte II de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social y los artículos XII y XIV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; a nivel nacional, en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); a nivel local, en el artículo 3 de la Ley de Vivienda del Distrito Federal, artículo 2 de la Ley de Desarrollo Urbano, artículo 1 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y artículo 2 de la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal.

<sup>129</sup> ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 4 HRI/GEN/1/Rev.9 El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto) (Vol.I), Sexto período de sesiones (1991), párr. 7.

<sup>130</sup> ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 4 HRI/GEN/1/Rev.9 El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto) (Vol.I), Sexto período de sesiones (1991), párr. 7.

<sup>131</sup> ONU. Comité de derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto). Sexto período de sesiones (1991), párr. 8

<sup>132</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 1; Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 1.1; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 2.2.

<sup>133</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sra. Raquel Rolnik, A/66/270, 5 de agosto de 2011, párr. 2 y 3.

<sup>134</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sra. Raquel Rolnik, A/66/270, 5 de agosto de 2011, párr. 7. También en Principios Rectores de los Desplazamientos Internos,

218. Tanto el derecho a un nivel de vida adecuado como el derecho a una vivienda adecuada guardan estrecha relación con los derechos a la vida y a la integridad personal<sup>135</sup>, pues el Estado se encuentra obligado a garantizar la seguridad física de sus habitantes<sup>136</sup> frente a cualquier amenaza, desastre o riesgo, incluso estructural.

219. El derecho a la circulación y residencia<sup>137</sup> conlleva que “toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a escoger libremente en él su residencia en él con sujeción a las disposiciones legales, asimismo “tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio”. “El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, o los derechos y libertades de los demás.

220. En la Jurisprudencia Internacional de los derechos humanos se ha señalado que “la libertad de circulación es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona”<sup>138</sup>, el cual consiste en lo siguiente<sup>139</sup>: a) el derecho de quienes se encuentren legalmente dentro de un Estado a circular libremente en ese Estado y escoger su lugar de residencia, y b) el derecho de una persona a ingresar a su país y permanecer en él. La Corte IDH ha señalado que una interpretación evolutiva del artículo 22 de la CADH permite sostener que esta disposición protege el derecho a no ser desplazado forzosamente.<sup>140</sup>

221. Para el ejercicio y disfrute del derecho a la libertad de circulación y residencia no depende del motivo u objetivo en particular de la persona de permanecer o no en un lugar. A su vez, este derecho incluye el no ser desplazado

---

principio 28; Directrices operacionales sobre la protección de las personas en situaciones de desastres naturales del Comité Permanente entre Organismos, D.2.2, D.2.3.

<sup>135</sup> ONU. Consejo Económico y Social. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Miloon Kothari E/CN.4/2005/48, 3 de marzo de 2005, párr. 49.

<sup>136</sup> ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 4 HRI/GEN/1/Rev.9 El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto) (Vol.I), Sexto período de sesiones (1991), párr. 8.

<sup>137</sup> CADH, artículo 22; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 12; CPEUM, Artículo 11.

<sup>138</sup> Corte IDH. Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016.

<sup>139</sup> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Observación General No. 27, Libertad de circulación (art. 12) : . 02/11/99. CCPR/C/21/Rev.1/Add.9.

<sup>140</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005.



de manera forzada dentro de un Estado Parte<sup>141</sup> y “puede ser vulnerado por restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni provisto los medios que permiten ejercerlo”<sup>142</sup> o en su caso “regresar de forma segura y con dignidad al lugar que se vieron obligados a abandonar.”<sup>143</sup>

222. La responsabilidad del estado por violaciones al derecho a la circulación y residencia derivadas del desplazamiento forzado puede devenir de la falta de prevención, si pese a tener conocimiento del riesgo, no adoptó acciones dirigidas a evitar su consumación.<sup>144</sup>

223. El derecho a la propiedad implica que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes”, ya sea de forma individual o colectivamente y que nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.<sup>145</sup> Por lo tanto, 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”<sup>146</sup>, por lo que las autoridades protegerán (del pillaje, de ataques directos o indiscriminados u otros actos de violencia, de actos de represalia y de destrucciones o expropiaciones como forma de castigo colectivo) la propiedad y las posesiones de los desplazados en toda circunstancia, incluso cuando éstos las hayan abandonado.<sup>147</sup>

224. En los casos en que los desplazados regresen o se reasienten en otra parte, la autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos

---

<sup>141</sup> Corte IDH. Caso Yarcé y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016.

<sup>142</sup> Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008, Serie C No. 192, párr. 139. Cfr. Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párrs. 119 y 120; Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 1 de julio de 2005. Serie C No. 148, párr. 210, y 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. 170.

<sup>143</sup> Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam, párr. 120 y Corte IDH. Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala, párr. 150.

<sup>144</sup> Corte IDH. Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala, párr. 141. Cfr. Corte IDH. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, párr. 177. Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia, párr. 210.

<sup>145</sup> CADH, artículo 21; Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 17; CPEUM, Artículo 27.

<sup>146</sup> 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.

<sup>147</sup> 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.

cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan.<sup>148</sup>

225. En algunas zonas, es posible que los residentes no posean títulos formales u otras pruebas de la propiedad de la tierra. Cuando existen registros de propiedad, es posible que tanto los títulos en poder de las personas como los registros de las autoridades hayan resultado destruidos como consecuencia de la catástrofe. Además, las normas relativas al registro y a las sucesiones pueden ser discriminatorias contra las mujeres, que entonces experimentan dificultades especiales para recuperar sus viviendas y propiedades, especialmente cuando sus esposos han resultado muertos. Inevitablemente, tales cuestiones son legalmente complicadas. La designación o el establecimiento de uno o más órganos administrativos o cuasijudiciales encargados de tramitar las reclamaciones sobre propiedades, con mandato para ejercer la mediación, adoptar decisiones (recurribles ante los tribunales) y proporcionar soluciones de tipo flexible constituyen el medio más eficaz para tramitar este tipo de cuestiones en gran escala<sup>149</sup>.

226. Asimismo, la Corte IDH ha estimado que “por las circunstancias en que tuvieron lugar los hechos y en especial por la condición socio-económica y de vulnerabilidad de las presuntas víctimas, los daños ocasionados a su propiedad pueden tener un efecto y magnitud mayores que los que hubiesen tenido para otras personas o grupos en otras condiciones.”<sup>150</sup>

227. El derecho a la información es el que tiene toda persona para acceder a la información generada, administrada o en poder del Estado<sup>151</sup>, prevé que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, a buscar, recibir y difundir información; y que el Estado garantizará este derecho<sup>152</sup>.

---

<sup>148</sup> Organización de Naciones Unidas. Principios Rectores de los desplazamientos internos. Introducción: Alcance y Finalidad. E/CN.4/1998/53/Add.2\*. 11 de febrero de 1998, Principio 21.

<sup>149</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. Informe del Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos “Protección y asistencia a los desplazados internos”, A/60/338, 7 de septiembre de 2005, párrafo 56.

<sup>150</sup> Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013

<sup>151</sup> Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, art.6. Publicada el 6 de mayo de 2016 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México

<sup>152</sup> CADH artículo 13. Específicamente, el apartado A del artículo 6 constitucional señala que, para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho

A



Asimismo, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>153</sup>, precisa que el derecho de acceso a la información comprende solicitar, investigar, buscar, difundir y recibir información; y establece las bases mínimas que debe regir los procedimientos para garantizar este derecho, establece la información de interés público que debe difundirse proactivamente y propicia la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas para la consolidación de la democracia<sup>154</sup>.

228. Este derecho es una condición fundamental de la democracia constitucional, debido a que asegura a la vez la participación de la ciudadanía en la discusión de los asuntos comunes, la transparencia de las actuaciones estatales; y comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información<sup>155</sup>. Y, de manera particular en el caso de desastres naturales, “[t]odos los grupos y personas afectados deberían tener acceso a la información y poder participar de manera significativa en la planificación y ejecución de las distintas etapas de la respuesta a los desastres”<sup>156</sup>

229. El desplazamiento forzado como hecho violatorio vulnera uno o varios derechos, en virtud del principio de interdependencia. A su vez, el incumplimiento en las obligaciones de las autoridades responsables impactaron de manera diferenciada los derechos, por lo cual con base en las omisiones documentadas se generaron los patrones que a continuación se apuntan.

### **Motivación.-**

230. Esta Comisión acreditó violaciones a los derechos a la integridad personal, al derecho a un nivel de vida adecuado, al derecho a una vivienda adecuada, al

---

deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión. V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales. VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes. [...] La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

<sup>153</sup> Publicada el 4 de mayo de 2015 en el Diario Oficial de la Federación.

<sup>154</sup> Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 2, fracciones II, V y VIII, y artículo 4.

<sup>155</sup> Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, art 3.

<sup>156</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sra. Raquel Rolnik, A/66/270, 5 de agosto de 2011, párr. 64.3

derecho a la circulación y residencia y derecho a la información en contra de las víctimas de desplazamiento forzado de los casos 1 al 10 cometidas por servidores públicos de la Delegación Coyoacán, Delegación Gustavo A. Madero, Delegación Iztapalapa, Delegación Tláhuac, Delegación Tlalpan, Instituto para la Seguridad de las Construcciones, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Obras y Servicios y Secretaría de Protección Civil.

### **VII.1.1 Omisión de mitigación y prevención de riesgos a la integridad personal en desplazamientos forzados**

231. La falta de debida diligencia de las autoridades estatales en la prevención y mitigación de riesgos respecto de las construcciones, uso de suelo y ordenamiento urbano, vulneran los derechos a la vida y a la integridad personal<sup>157</sup>.

232. Al respecto, es preciso retomar el elemento de habitabilidad del derecho a una vivienda adecuada, ya que consiste en la obligación del Estado de garantizar que las viviendas sean un espacio “habitabile” para vivir de forma segura y con dignidad, protegido de cualquier amenaza y de riesgos estructurales, es decir, que garantice la seguridad física de sus habitantes<sup>158</sup>.

233. Derivado de lo anterior, es obligación del Estado proteger las viviendas, la tierra y la propiedad de nuevos daños o destrucción, elaborando “políticas y programas de reforma de tenencia de la tierra que garanticen el acceso universal a una vivienda adecuadamente situada, segura y asequible”.<sup>159</sup> Por ello, el derecho a una vivienda adecuada ha sido considerado elemento esencial de estrategias más amplias para promover la seguridad y la protección así como la realización de otros derechos<sup>160</sup>, como el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal.

234. En la Ciudad de México, la Ley de Vivienda para la Ciudad de México establece que la política de vivienda debe tener por finalidad respetar, proteger,

---

<sup>157</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 159, párr. 151.

<sup>158</sup> ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 4 HRI/GEN/1/Rev.9 El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto) (Vol.I), Sexto período de sesiones (1991), párr. 8.

<sup>159</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sra. Raquel Rolnik, A/HRC/16/42, 20 de diciembre de 2010, párr. 58

<sup>160</sup> ONU. Consejo Económico y Social. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Miloon Kothari E/CN.4/2005/48, 3 de marzo de 2005, párr. 49.





promover y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, el derecho a una vivienda adecuada para todas las personas que habitan en la Ciudad de México, por lo que las autoridades deberán adoptar medidas de protección y de garantía de realización para atender prioritariamente a las personas que habitan en viviendas en condiciones de riesgo estructural, u otro tipo de riesgo que pueda afectar su salud o su integridad física<sup>161</sup>.

235. En específico, en cumplimiento de sus obligaciones de proteger y garantizar los derechos a la vida, a la integridad personal y a la vivienda adecuada, para las Delegaciones y la Secretaría de Protección Civil se encuentran obligadas a identificar peligros y zonas de riesgo<sup>162</sup>.

236. Corresponde a las Delegaciones llevar a cabo las acciones operativas del Sistema de Protección Civil, con el apoyo y supervisión de la Secretaría de Protección Civil<sup>163</sup>. Las Delegaciones están obligadas a “ejercer las acciones necesarias para impedir asentamientos humanos en Zonas dictaminadas como de alto riesgo”<sup>164</sup>, así como enviar a la Secretaría de Protección Civil, para su certificación, los Dictámenes Técnicos de las Zonas de alto riesgo<sup>165</sup>. Al respecto, la Ley del Sistema de Protección Civil incluso establece que “el servidor público que teniendo la obligación de custodiar, vigilar y evitar el asentamiento humano en zonas dictaminadas como de alto riesgo, autorice, permita o tolere la existencia de los mismos, será sancionado en los términos que establece el Código Penal para el Distrito Federal, además de las sanciones administrativas a las que haya lugar”<sup>166</sup>.

237. La Secretaría de Protección Civil está obligada a “[e]laborar, operar, evaluar y actualizar el Atlas de Riesgo<sup>167</sup>, en materia de protección civil”<sup>168</sup>.

---

<sup>161</sup> Ley de Vivienda para la Ciudad de México, artículo 26, fracción II, inciso a), publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 15 de diciembre de 2016.

<sup>162</sup> Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, artículo 56, fracción XII

<sup>163</sup> *Ibidem*, artículo 54

<sup>164</sup> *Ibidem*, artículo 17, fracción XX

<sup>165</sup> *Ibidem*, artículo 17, fracción IX

<sup>166</sup> *Ibidem*, artículo 213

<sup>167</sup> De acuerdo con la fracción V del artículo 7 de la Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, el Atlas de Peligros y Riesgos del Distrito Federal es un “instrumento de diagnóstico que conjunta la información de los Atlas Delegacionales para integrar, a través de bases de datos de información geográfica y herramientas para el análisis, el sistema de información que identifica los diferentes riesgos a que está expuesta la población, los bienes y entorno, así como los servicios vitales y los sistemas estratégicos del Distrito Federal”.

<sup>168</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 1998, artículo 23 bis, fracción VI; Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, 27 de noviembre de 2014, artículo 16, fracción XIII

Asimismo, es responsable de “informar y denunciar [...] el establecimiento de asentamientos humanos en zonas previamente identificadas como de riesgo”<sup>169</sup>, y “garantizar el correcto funcionamiento del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal a través de la supervisión y la coordinación de acciones de Protección Civil que realicen los diversos órdenes de gobierno, mediante la adecuada gestión integral de riesgos”<sup>170</sup>.

238. Por su parte, SEDUVI se encuentra obligada a<sup>171</sup>: Detectar zonas con problemas de inestabilidad en el subsuelo y emitir opinión para su regeneración y aprovechamiento urbano; proponer, coordinar y ejecutar las políticas en materia de planeación urbana, así como formular, coordinar, elaborar y evaluar los programas en esta materia y realizar los estudios necesarios para la aplicación de las Leyes de Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano del Distrito Federal; formular el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, los programas delegacionales y parciales de desarrollo urbano, así como sus modificaciones, y los programas de vivienda en el Distrito Federal, con base en el Atlas de Riesgo; emitir opiniones técnicas o dictámenes en materia de desarrollo urbano y de ordenamiento territorial; desarrollar y difundir estudios, diagnósticos y prospectivas, así como analizar y proponer nuevos instrumentos de planeación, ejecución, control, gestión y fomento del desarrollo urbano y del ordenamiento territorial; supervisar los actos administrativos de las Delegaciones, para vigilar el cumplimiento de los Programas; revisar periódicamente el registro delegacional de manifestaciones de construcción; y coordinarse con la Secretaría de Protección Civil para aplicar criterios de protección civil, destacando en forma constante el concepto prevención-mitigación y la variable riesgo-vulnerabilidad. Además, corresponde a las delegaciones y a SEDUVI verificar que las manifestaciones de construcción tengan estudios de mecánica de suelos del predio<sup>172</sup>.

239. En cuanto a la mitigación de riesgos, las autoridades se encuentran obligadas a adoptar acciones dirigidas a disminuir el impacto destructivo de un

---

<sup>169</sup> Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, , artículo 16, fracción XXX

<sup>170</sup> *Ibidem*, artículo 16, fracción II

<sup>171</sup> Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 50, fracción VII; Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 1998, artículo 24; Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de julio de 2010, artículo 7, fracciones I, II, V, VI, XII, XIV, XXXIII, artículo 37, fracción II

<sup>172</sup> Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de enero de 2004, artículo 5, artículo 53, fracción I, inciso f, artículo 58, fracción I, inciso h



fenómeno de origen natural o antropogénico, tales como la reubicación de viviendas<sup>173</sup> y la reparación de la infraestructura urbana.

240. A la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México le corresponde “[...]la construcción y operación hidráulica; [...] los proyectos y construcción de obras públicas [...]; la planeación y ejecución de obras y servicios públicos de impacto en más de una demarcación territorial o de alta especialidad técnica [...]; Conformar con el servidor público correspondiente de la delegación, una comisión encargada de formular, coordinar y operar los programas de obras de construcción, conservación y mantenimiento de la red hidráulica, drenaje y alcantarillado del Distrito Federal; Supervisar la construcción, conservación, mantenimiento, operación y administración de las obras de agua potable y alcantarillado”<sup>174</sup>; Elaborar estudios, proyectos, construir y supervisar nuevas obras viales y pavimentos hidráulicos, así como banquetas, guarniciones y reductores de velocidad en las vialidades primarias y, en su caso, modificar las existentes<sup>175</sup>; repavimentar vías primarias<sup>176</sup>.

241. Asimismo, a las Delegaciones Iztapalapa y Tláhuac les corresponde rehabilitar las vialidades secundarias, las guarniciones y banquetas requeridas en la demarcación territorial<sup>177</sup>; “dar mantenimiento a las vialidades secundarias, guarniciones, banquetas, puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en vialidades primarias y secundarias en su demarcación”<sup>178</sup>; así como “proponer y ejecutar las obras tendientes a la regeneración de barrios deteriorados”<sup>179</sup>.

242. A su vez, el Estado debe prestar especial atención “a las vulnerabilidades y desigualdades en los contextos anteriores a los desastres; y que después de estos aborden las desigualdades y protejan a los más vulnerables”<sup>180</sup>. De lo contrario, las acciones del Estado para la recuperación pueden perpetuar las desventajas y ser discriminatorias indirectamente, al no prever acciones a favor de estos grupos o, directamente, al excluirlos por su situación económica o su tenencia irregular.

---

<sup>173</sup> Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, 27 de noviembre de 2014, artículo 57, fracción VI

<sup>174</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 27.

<sup>175</sup> Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 57, fracción VI

<sup>176</sup> *Ibidem*, artículo 58, fracción XII

<sup>177</sup> Reglamento *ibidem*, artículo 126, fracción XII

<sup>178</sup> *Ibidem*, artículo 160, fracción V y artículo 179, fracción V

<sup>179</sup> Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 126, fracción X

<sup>180</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sra. Raquel Rolnik, A/66/270, 5 de agosto de 2011, párr. 13

243. En el caso de viviendas en zonas rurales de propiedad social, conjuntos habitacionales y viviendas precarias, aquellas que sean dictaminadas como inhabitables; se demolerán previa autorización del poseedor; el Gobierno de la Ciudad realizará estudio de mecánica de suelos y, de ser necesario, de geología y geofísica<sup>181</sup>, y llevará a cabo la construcción de vivienda de reposición, financiada con recursos del Fondo de Reconstrucción y de otras fuentes de recursos<sup>182</sup>.

244. Por lo que hace al Instituto para la Seguridad de las Construcciones<sup>183</sup>, este está obligado, entre otras facultades, a: Controlar, supervisar y evaluar el desempeño de los Directores Responsables de Obra y Corresponsables, en materia de seguridad estructural, en los proyectos, la obra, su terminación, el uso, la ocupación y en su caso aplicar las sanciones que les correspondan por ese motivo; Revisar el diseño y seguridad estructural de las obras del Grupo A y del Grupo B1, aleatoriamente las del Grupo B2 que por su ubicación o sus características así lo requieran; Ordenar la evaluación de la seguridad estructural de las construcciones existentes consideradas como de alto riesgo; Ordenar la revisión de la seguridad de las edificaciones distintas a las señaladas, que por su tipo pueden causar graves daños o pérdida de vidas humanas en caso de contingencia.

245. Mientras que la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de las materias relativas a: desarrollo social, alimentación, promoción de la equidad, recreación, información social y servicios sociales comunitarios<sup>184</sup>

246. A su vez compete a la Secretaría de Gobierno corresponde el despacho de las materias relativas al gobierno; relaciones con estados y municipios, la coordinación metropolitana; seguimiento de funciones desconcentradas de las Delegaciones del Distrito Federal; Reclusorios y Centros de Readaptación, regularización de la tenencia de la tierra y acción cívica.<sup>185</sup>

247. Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones: Vigilar, en el ámbito administrativo, el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del Distrito Federal, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y derechos humanos, así como dictar las medidas

---

<sup>181</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículos 21 y 24.

<sup>182</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículo 21.

<sup>183</sup> Ley del Instituto para la Seguridad de las Construcciones, artículo 5.

<sup>184</sup> Artículo 28 LOAPDF

<sup>185</sup> Artículo 23 LOAPDF



administrativas que requiera su cumplimiento; Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás disposiciones del Jefe de Gobierno.<sup>186</sup>

### **Motivación.-**

248. Las autoridades responsables, Instituto para la Seguridad de las Construcciones en el Distrito Federal, Secretaría de Obras y Servicios, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y Secretaría de Protección Civil, incurrieron en omisiones que vulneraron el derecho a la integridad personal de las víctimas del caso 1, al emitir dictámenes contradictorios indicando diferentes niveles de riesgo en su inmueble, desde riesgo alto, seguridad incierta, edificación segura y riesgo bajo lo que generó incertidumbre frente al peligro real que les obligó a salir de su casa, a pesar de ser víctimas de desplazamiento al no poder continuar viviendo en su hogar, no se les brindó certeza para poder generar un plan frente a la reconstrucción, con lo que las autoridades responsables incumplieron con el deber que tienen para prevenir la violación de los derechos de las personas desplazadas<sup>187</sup>.

249. A su vez, se constataron violaciones a la integridad personal de la víctima María Isabel López Luna<sup>188</sup> en virtud de que personal de la Delegación Tláhuac en distintas ocasiones emitió dictámenes con información imprecisa sobre el estado de riesgo del inmueble, ya que el primero determinó que la vivienda era habitable y el segundo que con la mención "riesgo sin clasificar", pero que debía ser demolido, lo cual además de impedir que la víctimas pudieran generar un plan frente a la reconstrucción, las puso en peligro debido a la falta de identificación oportuna de los daños.

250. Asimismo se constataron violaciones al derecho a la integridad personal por parte de Protección Civil, de la Delegación Coyoacán y de la Secretaría de Desarrollo Social en contra de las víctimas del multifamiliar Tlalpan del caso 5<sup>189</sup> en virtud de la falta de certeza de las personas en relación a la habitabilidad o no de sus inmuebles.

251. Este Organismo tiene por acreditado que las condiciones de falta de agua, condiciones dignas, falta de luz y de enseres básicos en las que residieron las víctimas de los casos 5<sup>190</sup> y 9<sup>191</sup> en los campamentos del multifamiliar Tlalpan y en

---

<sup>186</sup> Artículo 23 LOAPDF

<sup>187</sup> Véase anexo 1.

<sup>188</sup> Véase anexo 3.

<sup>189</sup> Véase anexo 5.

<sup>190</sup> Véase anexo 5.

el albergue Foro Cristina Payán vulneran los derechos de las víctimas, siendo que deben las autoridades deben prestar asistencia humanitaria a las poblaciones afectadas y abstenerse de bloquear el acceso a quienes la necesitan, esta insuficiencia estatal en la asistencia básica durante el desplazamiento constituye una violación al derecho a la integridad personal de las Delegaciones Coyoacán y Gustavo A. Madero dado que no se cubrieron las condiciones físicas y psíquicas que debieron enfrentar las víctimas, esto acorde con estándares mínimos exigibles en este tipo de casos.

### **VII.1.2 Falta de dictamen de seguridad estructural u otros estudios según criterios técnicos o emisión de dictámenes contradictorios respecto de la vivienda**

252. A continuación, se precisan las obligaciones de las autoridades de garantizar certeza jurídica a las víctimas respecto de la seguridad, habitabilidad y situación jurídica de sus viviendas, mediante la emisión de dictámenes diligentes, adecuados, oportunos y confiables, conforme a sus atribuciones legales y al procedimiento previsto en la ley.

253. El principio de legalidad y el derecho a la seguridad jurídica, como limitaciones de la actuación de las autoridades, se encuentran integrados por diversas garantías instrumentales<sup>192</sup>: la existencia de un mandamiento escrito, emitido por autoridad competente, debidamente fundado y motivado. 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),<sup>193</sup> así como tener certeza del acto de autoridad en cuanto a su contenido y alcances, lo cual propicia una correcta posibilidad de defenderse.

254. En cuanto al requisito de autoridad competente, implica que las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual están expresamente facultadas en las leyes<sup>194</sup>. Esta limitación, en sentido positivo, se refiere a que las

---

<sup>191</sup> Véase anexo 9.

<sup>192</sup> 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.

<sup>193</sup> 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.

<sup>194</sup> 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.



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.

255. En el caso específico, resulta indispensable que las autoridades competentes dictaminen la seguridad estructural de las viviendas, a efecto de tener certeza sobre si los inmuebles presentan altos riesgos estructurales, riesgo de colapso, daños estructurales reparables, o daños menores, si requieren ser demolidos o reforzados o rehabilitados, si ponen en riesgo la integridad de las personas o la seguridad de los predios colindantes<sup>195</sup>, si son habitables, parcialmente habitables, no habitables que pueden ser rehabilitados o, no habitable y que no puede ser rehabilitado<sup>196</sup>.

256. Lo anterior deberá ser informado a la ciudadanía a través de la realización de un Dictamen Técnico, que es el documento que detalla la vulnerabilidad y el peligro detectado en inmuebles, sitios, o actividades, así como el nivel de riesgo y las recomendaciones de prevención y mitigación a ejecutar.<sup>197</sup> Mismo que será realizado por un Director Responsable de Obra y/o Corresponsable en Seguridad Estructural.<sup>198</sup>

257. La emisión de dichos dictámenes de acuerdo a la norma son competencia de las Delegaciones, próximamente Alcaldías, del Instituto para la Seguridad de las Construcciones, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y la Secretaría de Protección Civil, todas de la Ciudad de México; y la emisión de los mismos deberá ser considerada en la categoría de urgente y prioritaria<sup>199</sup>.

258. Corresponde a las Delegaciones, identificar y elaborar los dictámenes técnicos de seguridad estructural respecto a las condiciones de riesgo de sitios, inmuebles, estructuras o actividades y el entorno delegacional de su competencia.<sup>200</sup> Su función de Protección Civil la realizarán a través de la Unidad de Protección Civil que depende directamente de la Jefatura Delegacional,<sup>201</sup> y en

---

<sup>195</sup> Programa para la Reconstrucción de la CDMX: Directrices generales, presentado por la Comisión para la Reconstrucción y Transformación de la CDMX el 12 de enero de 2018

<sup>196</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículo 31.

<sup>197</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículo 20.

<sup>198</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículo 32; Reglamento de Reconstrucciones del Distrito Federal, 29 de enero de 2004, artículo 179.

<sup>199</sup> Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, artículo 5.

<sup>200</sup> *Ibidem*, artículo 17, fracción XVIII y artículo 21, fracción IX.

<sup>201</sup> *Ibidem*, artículo 18.

casos de emergencias y desastres, como lo fue el sismo del 19 de septiembre, dicha unidad será la primera instancia de respuesta a la comunidad.<sup>202</sup>

259. Las Unidades de Protección Civil de las Delegacionales se encuentran obligadas a elaborar por sí o a petición de parte, los dictámenes técnicos de riesgo, así como los dictámenes técnicos de seguridad estructural, en los que se emitirán observaciones que serán de cumplimiento obligatorio y las cuales deberán ser informadas a la persona interesada.<sup>203</sup> Además, dentro de los planes delegacionales de protección civil, los cuales están obligados a emitir, se deberán señalar las estrategias específicas de minimización de los riesgos en niveles de prevención, auxilio y apoyo.<sup>204</sup>

260. Asimismo, esta obligación de emitir dictámenes debidamente fundados y motivados, también le corresponde al Instituto para la Seguridad de las Construcciones de la Ciudad de México, el cual tiene la obligación de ordenar la revisión de la seguridad de las edificaciones que, por su tipo, pueden causar graves daños o pérdida de vidas humanas en caso de una contingencia sísmica, o de alto riesgo<sup>205</sup>; dicha tarea la realiza a través de la Dirección de Dictámenes de Seguridad Estructural de Edificaciones Existentes<sup>206</sup>.

261. Dicha Dirección está obligada a coordinar las evaluaciones de seguridad estructural de inmuebles de particulares considerados de Alto Riesgo y cuya solicitud la realice alguna entidad del Gobierno del Distrito Federal, así como asegurar que se proporcione la atención oportuna a las solicitudes de evaluación estructural.<sup>207</sup>

262. Al respecto, la Ley para la Reconstrucción establece que el Instituto de Seguridad para las Construcciones contará con presupuesto suficiente para la contratación de Directores Responsables de Obra y Corresponsables en Seguridad Estructural, para llevar a cabo los dictámenes de daño post-sísmico que clasifiquen las condiciones de la Vivienda por su tipo de daño.<sup>208</sup>

---

<sup>202</sup> *Ibidem*, artículo 19.

<sup>203</sup> *Ibidem*, artículo 203.

<sup>204</sup> *Ibidem*, artículo 87.

<sup>205</sup> Ley del Instituto para la Seguridad de las construcciones en el Distrito Federal, artículo 5, fracciones IX, X, XI, XVIII, XIX.

<sup>206</sup> Lineamientos para la Emisión de Dictámenes y Revisiones en Seguridad Estructural competencia del Instituto para la Seguridad de las Construcciones en el Distrito Federal, 23 de septiembre de 2016, Tercero, Apartado A, fracción III.

<sup>207</sup> Manual administrativo en su parte de organización y procedimientos del instituto para la seguridad de las construcciones en el distrito federal elaborado conforme al dictamen 8/2013 y con número de registro ma-51/301015-e-iscdf-8/2013, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 23 de diciembre de 2015.

<sup>208</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículo 19.





263. Por lo que hace a la Secretaría de Protección Civil de la Ciudad de México, ésta funge como la coordinadora general del Sistema de Protección Civil, que tiene como fin salvaguardar la vida, bienes y entorno de la población, así como mitigar los daños ocasionados a las infraestructura vital de la ciudad.<sup>209</sup> Esto lo realiza a través de la supervisión y coordinación de las acciones de Protección Civil que realicen los diversos órdenes de gobierno<sup>210</sup>, es decir tiene un papel preponderante en la mitigación de riesgos.

264. Con relación a lo anterior, a la Secretaría de Protección Civil le corresponde también emitir los Dictámenes Técnicos en materia de Protección Civil, respecto a las faltas, omisiones y condiciones de riesgo de sitios, inmuebles o actividades.<sup>211</sup> Atendiendo a las etapas de atención de la emergencia o auxilio, rehabilitación, recuperación y restablecimiento.<sup>212</sup>

265. A su vez, el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal establece que las Delegaciones y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda “deben contar cuando menos con un profesional calificado con registro vigente de Director Responsable de Obra o Corresponsable, con objeto de que emita las opiniones especializadas que le sean requeridas”<sup>213</sup>. Y la SEDUVI es responsable de “Integrar y operar el padrón de Directores Responsables de Obra, corresponsables y peritos, vigilar y calificar la actuación de éstos”<sup>214</sup>.

266. En específico, en la normatividad en materia de reconstrucción posterior al sismo, se establece que los inmuebles dañados por el sismo deben ser dictaminados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, a través de un Director Responsable de Obra o Corresponsable en Seguridad Estructural, o del Instituto para la Seguridad de las Construcciones<sup>215</sup>.

267. En el caso de viviendas en zonas rurales de propiedad social, se establece que “el Gobierno de la Ciudad contratará a Directores Responsables de Obra y Corresponsables en Seguridad Estructural para llevar a cabo un dictamen técnico

---

<sup>209</sup> Ley del Sistema de Protección Civil de la Ciudad de México, 27 de noviembre de 2014, artículo 2 y artículo 9.

<sup>210</sup> *Ibidem*, artículo 16.

<sup>211</sup> *Ibidem*, artículo 16, fracción XLIII y XLIV y 203.

<sup>212</sup> *Ibidem*, artículo 53.

<sup>213</sup> Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de enero de 2004, artículo 5

<sup>214</sup> Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de julio de 2010, artículo 7, fracción XXVI

<sup>215</sup> Programa para la Reconstrucción de la CDMX: Directrices generales, presentado por la Comisión para la Reconstrucción y Transformación de la CDMX el 12 de enero de 2018; Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículos 22, 25, 27, 32 y 33

que clasifique las condiciones de la vivienda por su tipo de daño<sup>216</sup>. Asimismo, el Gobierno de la Ciudad realizará estudio de mecánica de suelos y, de ser necesario, de geología y geofísica<sup>217</sup>.

268. Para la emisión de los referidos dictámenes técnicos de seguridad estructural de los inmuebles, las autoridades que los realicen deben realizar lo siguiente<sup>218</sup>:

- Inspección ocular detallada del inmueble, que debe incluir el retiro de acabados que recubren los elementos estructurales del sistema resistente a cargas laterales y los elementos estructurales dañados, también deberá incluir aquellos elementos que, aunque aparentemente no hayan sido considerados de carga en el diseño original, hayan contribuido a resistir el sismo del 19 de septiembre de 2017;
- La investigación y documentación de la estructura, incluyendo daños causados por sismos u otras acciones;
- Clasificación del daño en cada elemento de la edificación (estructural y no estructural), según su severidad y modo de comportamiento en la que se deberá recopilar datos técnicos, fotográficos e información sobre antecedentes del entorno de la propia edificación y sus características generales;
- El estudio de los efectos del daño en los elementos estructurales en el desempeño futuro de la edificación; y
- La determinación del nivel de cumplimiento de los requisitos de seguridad contra colapso y de limitación de daños.

269. En cuanto a la clasificación y magnitud del daño, la normatividad prevé únicamente tres tipos<sup>219</sup>:

1. Edificación sin daño estructural y daño no estructural nulo o ligero (edificio etiquetado o con código "Verde"). En este caso si la edificación no presenta daño estructural alguno y tiene daños nulos o ligeros en elementos no estructurales la edificación será habitable, pudiendo realizar las reparaciones con el edificio ocupado.
2. Edificación sin daño estructural o daño ligero y daño no estructural intermedio o grave (edificio etiquetado o con código "Amarillo"). Son

---

<sup>216</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículo 21.

<sup>217</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículo 21.

<sup>218</sup> Normas para la rehabilitación sísmica de edificio de concreto dañados por el sismo del 19 de septiembre de 2017. Norma 2.1

<sup>219</sup> Normas para la Rehabilitación Sísmica de Edificio de Concreto dañados por el sismo del 19 de septiembre de 2017. Normas 2.3, 2.3.2, 2.3.3.2, 2.3.3.3 y 2.3.3.4



aquellas edificaciones que no presentan daños estructurales algunos o tienen daños ligeros y presentan daños intermedios o graves en elementos no estructurales. En este supuesto la edificación no será habitable, total o parcialmente.

3. Edificación con daño estructural intermedio o grave sin importar el nivel de daño no estructural (edificio etiquetado o con código "Rojo"). Son aquellas edificaciones que tienen daños que afectan significativamente la capacidad estructural. La Rehabilitación implica una intervención amplia, con reemplazo o reforzamiento de algunos elementos.

270. En consecuencia, la clasificación anterior resulta determinante para tener certeza sobre las condiciones del inmueble y, la emisión de tales dictámenes técnicos en seguridad estructural es indispensable para que las personas tengan seguridad jurídica, las autoridades garanticen sus derechos a un nivel de vida adecuado, a una vivienda adecuada, a la propiedad privada, a la información e incluso a la integridad personal, además de que puedan acceder a los apoyos y acciones de reconstrucción y rehabilitación de sus viviendas.<sup>220</sup>

#### **Motivación.-**

271. Esta Comisión tuvo por acreditadas las violaciones a los derechos a un nivel de vida adecuado y a la vivienda adecuada de las víctimas de los casos 1<sup>221</sup>, 2<sup>222</sup>, 3<sup>223</sup>, 6<sup>224</sup>, 7<sup>225</sup> y 10<sup>226</sup> cometidas por Instituto para la Seguridad de las Construcciones para la Ciudad de México, al, Secretaría de Obras y Servicios, Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría de Protección Civil y las delegaciones Tláhuac e Iztapalapa, debido a los dictámenes y evaluaciones contradictorias, aunado a que en el casos no se estableció en el documento del dictamen la adscripción del DRO que emitió la determinación, incumpliendo con el deber que tienen de adoptar medidas para prevenir la violación de los derechos humanos de las personas desplazadas, lo que les ha impedido hasta el momento estén satisfechas sus necesidades básicas, y a la vez que puedan disponer de un lugar donde habitar y disfrutar, siendo esta omisión atribuible al Estado por la falta de determinaciones veraces que les permitan abordar la reconstrucción producto del desastre generado por el sismo del 19 de septiembre de 2017.

---

<sup>220</sup> Véase Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículos 22, 25, 27, 32 y 33

<sup>221</sup> Véase anexo 1

<sup>222</sup> Véase anexo 2

<sup>223</sup> Véase anexo 3

<sup>224</sup> Véase anexo 6

<sup>225</sup> Véase anexo 7

<sup>226</sup> Véase anexo 10



272. A su vez en los casos 3 y 8<sup>227</sup>, estas violaciones se actualizan por las omisiones de las Delegaciones Tláhuac e Iztapalapa, de SEDUVI y de la Secretaría de Protección Civil por haber incumplido con su obligación legal de identificar zonas de riesgo por problemas de inestabilidad en el subsuelo y evitar asentamientos humanos en las mismas. Por el contrario, aun teniendo conocimiento de que las colonias antes mencionadas se encuentran sobre zonas de fracturas, grietas y fallas geológicas, avalaron la construcción de las viviendas de las víctimas sin que ambas Delegaciones, SEDUVI, SOBSE y la Secretaría de Protección Civil adoptaran medidas para mitigar los riesgos conocidos e inminentes, omitiendo realizar estudios geotécnicos, geológico y geofísicos necesarios después del sismo, así como atender las recomendaciones de los estudios geológicos y geofísicos ya realizados, a efecto de brindar certeza jurídica a las víctimas sobre el riesgo y habitabilidad de sus viviendas y poder identificar y realizar las actividades de rehabilitación, reconstrucción o reubicación que se requieran lo que redundó en la violación de los derechos a un nivel de vida adecuado y a una vivienda adecuada de las víctimas en los casos señalados.

273. Esta Comisión tuvo por acreditadas las violaciones a los derechos a un nivel de vida adecuado, a la vivienda adecuada, a la seguridad jurídica y al principio de legalidad de las víctimas del caso 2, 3, 6, y 7<sup>228</sup> cometidas por el Instituto para la Seguridad de las Construcciones para la Ciudad de México, la Secretaría de Obras y Servicios, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la Secretaría de Protección Civil, las Delegaciones Tláhuac e Iztapalapa, debido a: la omisión de emitir un dictamen de seguridad estructural de su vivienda<sup>229</sup>; la emisión de dictámenes y evaluaciones contradictorias sobre el riesgo de sus viviendas<sup>230</sup>, aunado a la falta de certeza jurídica al clasificar su vivienda como edificación insegura o riesgo incierto<sup>231</sup>, categorías no previstas en la norma. De esta forma, las autoridades de la CDMX antes señaladas, no han cumplido con sus obligaciones legales de emitir dictámenes que doten de certeza a las víctimas sobre la habitabilidad de sus viviendas y el grado de riesgo que presentan, lo cual ha obstaculizado su derecho a una vivienda adecuada, habitable y segura, así como su derecho a la seguridad jurídica, por la falta de determinaciones veraces de las autoridades, que les permitan tener acceso a la reconstrucción y rehabilitación, posterior al sismo del 19 de septiembre de 2017.

---

<sup>227</sup> Véase anexo 3 y 8.

<sup>228</sup> Véase anexos 3, 6, 7 y 8.

<sup>229</sup> Véase anexo 4, evidencias 7, 11, 19, 21, 25, 40, 53, 60; anexo 9, evidencias 3, 5, 6, 8 y 9

<sup>230</sup> Véase anexo 4, evidencias 6, 7, 8, 9, 12, 14, 22, 23, 28, 36, 37, 42, 43, 45, 47, 48, 51, 58, 59; anexo 8, evidencias, 3, 4, 7, 9, 10 y 12; anexo 11, evidencias 2, 3, 4 y 7

<sup>231</sup> Véase anexo 4, evidencias 6, 7, 8, 24, 27, 34, 37, 52 y 55; anexo 9, evidencia 4



### VII.1.3 Falta de accesibilidad de la información

274. En el presente apartado se aborda la obligación de las autoridades de brindar información actualizada, accesible, confiable, verificable, veraz y oportuna a la ciudadanía<sup>232</sup>, respecto de sus derechos, los procedimientos legales para hacerlos exigibles y las implicaciones jurídicas de los actos y documentos emitidos por el Estado, a efecto de garantizar los derechos humanos a un nivel de vida adecuado, a la vivienda adecuada, a la propiedad privada y a la seguridad jurídica.

275. La accesibilidad de los derechos a un nivel de vida adecuado y a una vivienda adecuada comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones relacionadas con los mismos<sup>233</sup>. El Estado debe garantizar que la información sea accesible a cualquier persona, por lo que se encuentra obligado a habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles a este efecto<sup>234</sup>. Al respecto, en materia de reconstrucción y recuperación después del sismo, para que los apoyos y acciones del Estado sean efectivas, se requiere que sean accesibles, incluyendo la accesibilidad de la información sobre derechos, procedimientos y recursos, sin discriminación para todas las personas, especialmente garantizando que la información llegue a los sectores más vulnerables y marginados de la población.

276. La Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, dispone que, en relación con las actividades de reconstrucción, rehabilitación y recuperación con motivo del sismo del 19 de septiembre de 2017, “las dependencias de la administración pública de la Ciudad de México, las demarcaciones territoriales, órganos desconcentrados y demás organismos públicos deberán observar las disposiciones establecidas en la normatividad en materia de transparencia y buena administración en el manejo de los recursos públicos”<sup>235</sup>. Incluso, señala que, cuando injustificadamente las autoridades de la Ciudad de México se nieguen a proporcionar la información pública, “dará lugar a una investigación y

---

<sup>232</sup> Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. art. 14.

<sup>233</sup> ONU, Comité DESC, Observación General no. 15, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 29º período de sesiones (2002), párr. 12, inciso c), fracción iv).

<sup>234</sup> Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, art 13; también en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 4; y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 6, apartado A, fracción I.

<sup>235</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículo 111. Publicada en la Gaceta de la Ciudad de México, el 1 de diciembre de 2017.



en su caso, a un procedimiento de responsabilidad administrativa en términos de la legislación aplicable<sup>236</sup>.

277. En ese sentido, la Secretaría de Desarrollo urbano y Vivienda se encuentra obligada a publicar en su página electrónica, para consulta e información pública abierta y actualizada, los datos sobre los certificados o autorizaciones que emita, así como la información proporcionada por las demarcaciones territoriales<sup>237</sup>.

278. El Instituto para la Seguridad de las Construcciones deberá tener un registro electrónico de todas las edificaciones por rehabilitar (reparadas, reforzadas, rigidizadas), incluyendo sus planos de construcción finales y la memoria de cálculo<sup>238</sup>. Y todos los dictámenes técnicos en seguridad estructural, elaborados por el Instituto para la Seguridad de las Construcciones o las delegaciones, deben informarse al solicitante<sup>239</sup>.

279. En materia de Demoliciones, en el caso de inmuebles que, debido al daño estructural originado por el sismo, impliquen un riesgo inminente para la vida e integridad de sus habitantes, de los habitantes de inmuebles colindantes o de cualquier persona<sup>240</sup>, el Gobierno de la Ciudad de México deberá notificar en el predio el Aviso de Demolición por Riesgo Inminente y, en su caso, publicarlo en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, solicitando al propietario, poseedor o representante legal del inmueble que en un plazo de 15 días realice la demolición. En caso de que el propietario, poseedor o representante legal del inmueble se encuentre imposibilitado para realizar las demoliciones, la Secretaría de Obras y Servicios podrá llevar a cabo la demolición.

280. Asimismo, la Ley para la Reconstrucción prevé que las autoridades de la CDMX deberán publicar en la Plataforma CDMX los dictámenes técnicos de los inmuebles, aprobados por la Comisión de Reconstrucción; las metas, sistemas de indicadores y reportes mensuales de los avances de las dependencias del Gobierno de la CDMX; la información técnica disponible de los predios; Mapas de Peligro y Riesgo Sísmico de la CDMX; la estimación de la Vulnerabilidad Sísmica de todos los inmuebles de la CDMX; y las sesiones de la Comisión para la

---

<sup>236</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículo 115

<sup>237</sup> Ley para la reconstrucción, recuperación y transformación de la Ciudad de México por una cada vez más resiliente, art.116.

<sup>238</sup> Ley para la reconstrucción, recuperación y transformación de la Ciudad de México por una cada vez más resiliente, art. 85

<sup>239</sup> Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, artículo 203

<sup>240</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículo 58





Reconstrucción; esto, con la finalidad de garantizar que las personas afectadas reciban los apoyos correspondientes, así como dar seguimiento, coordinar y evaluar el despliegue de acciones de atención y de programas, beneficios y estímulos previstos en la Ley, en apoyo a las personas afectadas por el Sismo<sup>[7]</sup>, garantizando orden, certeza y transparencia<sup>241</sup>. Cada autoridad será responsable de la información que proporciona para la citada "Plataforma CDMX" y en consecuencia estará obligada a responder y corregir cualquier error o anomalía que se presente<sup>242</sup>.

### **Motivación.-**

281. Las autoridades responsables vulneraron el derecho a la información de las víctimas de los casos 3, 4 y 8<sup>243</sup> en virtud de la falta de accesibilidad a la misma, ya que aunado a los padecimientos que sufren originados por el sismo, no hay claridad, ni difusión de cuales son las instancias a las que pueden acudir o los procedimientos que las víctimas de desplazamiento forzado pueden seguir para mitigar los daños de no tener un lugar donde vivir, lo que se agrava para las víctimas de los casos 3 y 8<sup>244</sup>, las cuales están en una situación de incertidumbre sobre si podrán regresar a sus lugares de origen, y que sucederá con los inmuebles que están en la zonas de grietas que representa un riesgo a su vida e integridad.

282. Por el contrario, las responsables incumplen con el deber que tienen de adoptar medidas para prevenir la violación de los derechos humanos de las personas desplazadas, así como las necesarias en materia de reconstrucción y recuperación después del sismo, ya que si los apoyos y acciones del Estado no son accesibles, estos tampoco resultan efectivos, lo anterior incluye la accesibilidad de la información sobre derechos, procedimientos y recursos, sin discriminación para todas las personas.

283. Esta CDHDF constató que las autoridades de la CDMX no garantizaron que la información proporcionada a las personas habitantes de la Ciudad de México fuera actualizada, accesible, confiable, verificable, veraz y oportuna; por el contrario, generaron desinformación respecto de sus familiares atrapados, del

---

<sup>241</sup> Ley para la reconstrucción, recuperación y transformación de la Ciudad de México por una cada vez más resiliente, artículos 12, 14, 20, 32, 50, 105; Normas de operación y funcionamiento de la "Plataforma CDMX" prevista en la Ley para la reconstrucción, recuperación y transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, Segunda. Publicadas el 29 de diciembre de 2017 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

<sup>242</sup> Normas de operación y funcionamiento de la "Plataforma CDMX" prevista en la Ley para la reconstrucción, recuperación y transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, Décima.

<sup>243</sup> Véase anexos 3, 4 y 8.

<sup>244</sup> Véase anexos 3 y 8.

riesgo de sus viviendas, de la habitabilidad de la zona donde se encuentran sus inmuebles, y del procedimiento a seguir para la reconstrucción o rehabilitación de sus viviendas, con apoyo del Estado.

284. Derivado de lo anterior, las Delegaciones Tláhuac e Iztapalapa, la Secretaría de Protección Civil y el Instituto para la Seguridad de las Construcciones de la CDMX violaron el derecho de acceso a la información, en relación con los derechos a la seguridad jurídica, a un nivel de vida adecuado y una vivienda adecuada de las víctimas de desplazamiento forzado de los casos 1, 3, 4, 8 y 10<sup>245</sup>.

#### **VII.1.4 Omisiones de adopción de medidas en zonas de riesgo y de generar condiciones para el retorno seguro**

285. Tratándose de personas desplazadas, el Estado debe generar las condiciones que le permitan restituir su vida cotidiana y no solo tener derecho a una vivienda adecuada<sup>246</sup>. De acuerdo a los Principios Rectores De Los Desplazamientos Internos de Naciones Unidas, las autoridades, tienen la “obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno”<sup>247</sup> facilitando la reintegración de las personas que hubieran sido desplazados de su lugar de residencia habitual. Por lo tanto, las autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte

286. En ese sentido, el Estado tiene la obligación de respetar, proteger, garantizar y promover el derecho de todas las personas de poder establecer su vivienda habitual en lugares adecuados<sup>248</sup>, independientemente de su edad, situación económica, condición social o cualquier otro motivo que atente contra su dignidad humana<sup>249</sup> frente a cualquier amenaza o riesgo<sup>250</sup> que pudiera constituir una vulneración a sus derechos humanos.

---

<sup>245</sup> Véase anexos 1, 3, 4, 8 y 10.

<sup>246</sup> Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, artículos 3 y 5. Publicada en la Gaceta de la Ciudad de México, el 1 de diciembre de 2017.

<sup>247</sup> ONU, Comité de derechos Económicos, Sociales y Culturales, Principios Rectores De Los Desplazamientos Internos, principio 28, párr.1.

<sup>248</sup> ONU, Comité de derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto). Sexto período de sesiones (1991), párr. 8

<sup>249</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 1; Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 1.1; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 2.2.

<sup>250</sup> ONU. Consejo Económico y Social. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Miloon Kothari E/CN.4/2005/48, 3 de marzo de 2005, párr. 49.





287. De manera particular en la Ciudad de México, las Demarcaciones Territoriales, serán las obligadas de informar de manera semestral a la Secretaría de Protección Civil las actualizaciones realizadas al denominado Atlas delegacional<sup>251</sup>, a partir del cual será posible construir el Programa Delegacional de Protección Civil y el Atlas de Peligros y Riesgos del Distrito Federal<sup>252</sup>. Al igual que evaluar y aprobar los Programas Internos de Protección Civil de los inmuebles<sup>253</sup>.

288. En ese sentido, será La Secretaría de Protección Civil la encargada de “[e]laborar, operar, evaluar y actualizar el Atlas de Riesgo<sup>254</sup>, en materia de protección civil”<sup>255</sup>, de tal suerte que a partir de dicha información le sea posible “informar y denunciar [...] el establecimiento de asentamientos humanos en zonas previamente identificadas como de riesgo”<sup>256</sup>; lo que se complementa con la obligación de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México de realizar estudios técnicos e investigaciones de ingeniería que permitan mantener actualizadas las normas aplicables a las construcciones en la Ciudad<sup>257</sup> y en consecuencia generar las condiciones coordinadas para asegurar el asentamiento o en su caso retorno idóneo de las personas que tienen o tenían su lugar de vivienda habitual en posibles zonas de riesgo.

289. En particular la Secretaría de Desarrollo Social<sup>258</sup> está obligada a mantener informada a la sociedad del Distrito Federal sobre los problemas y las medidas tomadas en torno al Desarrollo Social; coordinar el desarrollo de las políticas, programas y acciones, con las demás dependencias de la Administración y con los habitantes del Distrito Federal; y Establecer y dar a conocer los indicadores y

---

<sup>251</sup> Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, 27 de noviembre de 2014, artículo 17, fracción XI, y artículo 22

<sup>252</sup> Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, 27 de noviembre de 2014, artículos 16, fracción XIII y 85

<sup>253</sup> Según la Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, artículo 89, respecto de los inmuebles destinados a vivienda plurifamiliar, conjuntos y unidades habitacionales, establecimientos mercantiles e industriales de alto y mediano riesgo, inmuebles destinados al servicio público, centros comerciales, inmuebles destinados a la presentación de espectáculos, obras de construcción, remodelación y demolición, y aquellos inmuebles donde exista una concentración superior a 50 personas, incluyendo a los trabajadores del lugar.

<sup>254</sup> De acuerdo con la fracción V del artículo 7 de la Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, el Atlas de Peligros y Riesgos del Distrito Federal es un “instrumento de diagnóstico que conjunta la información de los Atlas Delegacionales para integrar, a través de bases de datos de información geográfica y herramientas para el análisis, el sistema de información que identifica los diferentes riesgos a que está expuesta la población, los bienes y entorno, así como los servicios vitales y los sistemas estratégicos del Distrito Federal”.

<sup>255</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 1998, artículo 23 bis, fracción VI; Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, 27 de noviembre de 2014, artículo 16, fracción XIII

<sup>256</sup> Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, 27 de noviembre de 2014, artículo 16, fracción XXX

<sup>257</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 27, fracción X

<sup>258</sup> Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, artículo 10.

sus resultados sobre el progreso en el cumplimiento de los derechos sociales de la población del Distrito Federal, entre otras.

**Motivación.-**

290. Esta Institución constató que se vulneró el derecho a la circulación y residencia que incluye el no ser desplazado de manera forzada, al no haber generado las condiciones de retorno seguro y con dignidad al lugar que se vieron obligados a abandonar las víctimas de los casos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10<sup>259</sup>.

291. A su vez, se actualizó la vulneración al derecho a la circulación y residencia en virtud de que no se previeron los daños pese a tener conocimiento del riesgo y tampoco se adoptaron las acciones dirigidas a evitar su consumación, tal como se acreditó en los casos 3 y 8<sup>260</sup>, dado que las personas continúan sin tener certeza sobre la calidad del suelo, el riesgo que generan las grietas, así como si será posible volver a construir o cuáles serán las medidas estructurales para que, en caso de ser factible, se lleve a cabo el saneamiento del suelo.

292. En los casos 3 y 8<sup>261</sup>, las autoridades tenían conocimiento previo al sismo de la calidad del suelo en las delegaciones Tláhuac e Iztapalapa, sin embargo, no realizaron los estudios adecuados para poder prever y mitigar los riesgos a las que están expuestas las personas que habitan en las colonias del Mar, Santa Catarina, la Planta, el Molino, Santa Cruz Meyehualco y Santa Martha Acatitla, situación que ha generado que colonias enteras estén afectadas y personas tengan la calidad de desplazados forzados, los cuales derivado de la incertidumbre se encuentran en campamentos, casas de familiares o rentando.

293. Ante este fenómeno de desplazamiento forzado que trae como consecuencias que personas damnificadas del sismo del 19 de septiembre sean ahora víctimas sin un lugar al que retornar o bien con la certeza de que será posible o no las modificaciones al suelo en el que se encuentra su patrimonio, es la Secretaría de desarrollo social la encargada de generar los mecanismos de atención para abordar las violaciones a derechos humanos derivadas del desplazamiento.

---

<sup>259</sup> Véase anexos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10.

<sup>260</sup> Véase anexos 3 y 8.

<sup>261</sup> Véase anexos 3 y 8.



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

294. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal observa con particular preocupación que el desastre declarado el 21 de septiembre de 2017, como consecuencia del sismo del 19 de septiembre, se mantiene y su superación sigue siendo una tarea pendiente. El desastre que viven actualmente las personas damnificadas, visto desde un enfoque de derechos humanos, implica una situación que afecta diversos derechos como la vida, la integridad y seguridad personales, la propiedad, y nivel de vida adecuado. Esta Comisión considera que, por definición, la existencia de un desastre representa la falta de garantía efectiva de múltiples derechos humanos, por lo que la declaratoria de desastre del 21 de septiembre de 2017 respecto de la Ciudad de México en el contexto actual de la ciudad, implica un enorme desafío para dotar de eficacia real a diversas normas de la CPCM que acaba de entrar en vigor.

295. La CDHDF ha documentado que al día de hoy existe un estado de cosas inconstitucional, que se caracteriza por un grave déficit en la efectiva garantía de los derechos humanos reconocidos en la CPCM<sup>262</sup>. Tal situación va más allá de acciones u omisiones concretas de las autoridades y envuelve factores y fallas estructurales que implican diversos impactos en las personas damnificadas y en la sociedad en su conjunto.

296. La superación del estado de cosas inconstitucional que delimita el desastre que pervive en nuestra ciudad, requiere una conjunción de esfuerzos de todas las autoridades públicas, que debe asumirse como una obligación de estado y no como una mera gestión de asuntos administrativos o de necesidades de particulares.

297. Así, la garantía efectiva de los derechos humanos de las personas damnificadas implica adoptar una postura especialmente diligente, en la que se desarrollen mecanismos de acción pública encaminados a lograr, entre otros objetivos, la plena garantía del derecho de acceso a la justicia de las personas damnificadas; asegurar los recursos necesarios para implementar de manera prioritaria y urgente los programas de estudios de geología, geofísica y geotecnia; así como de identificación de fallas, atención y tratamiento de grietas y, según corresponda, rehabilitar y/o dar el mantenimiento adecuado a la infraestructura, equipamiento, bienes y servicios urbanos, así como vigilar de manera periódica su condición estructural.

---

<sup>262</sup> Informe Especial. Sobre el Estado que guarda la garantía de los Derechos Humanos de las Personas Damnificadas por el Sismo de septiembre de 2017. CDHDF. Septiembre de 2018.

298. Asimismo, es especialmente importante y urgente que se reconozca la existencia del fenómeno del desplazamiento forzado que, a causa del desastre, viven actualmente muchas personas damnificadas en la Ciudad de México y proceder a garantizar la asistencia humanitaria, acompañamiento, atención y consolidación de soluciones duraderas como el retorno voluntario y la restitución del derecho a la vivienda. En este sentido, la determinación del estado que guarda la efectiva garantía del derecho a la vivienda de las personas damnificadas, debe ser atendida como una cuestión urgente, para evaluar los programas existentes en el proceso de reconstrucción.

299. Las autoridades gubernamentales deberán articular la reconstrucción física de la Ciudad junto con la reconstrucción social y comunitaria, la cohesión social y la reactivación económica en las zonas afectadas.

300. Asimismo, se requiere el diseño e implementación de una estrategia integral de prevención de riesgos y promover una cultura en la materia. En el marco de esta estrategia integral deberá evaluarse el contenido, alcance, accesibilidad y utilidad de la Plataforma CDMX, del Atlas de Riesgo y demás sistemas de información relacionados así como sus relaciones y posibles vínculos.

301. Dichas líneas de acción deberá considerar los principios de buena fe, participación permanente, integralidad e interdependencia de los derechos humanos, acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas y reconocer las particularidades y necesidades específicas de cada una de las personas damnificadas, sus familias y comunidades, con especial énfasis en los grupos de atención prioritaria, aplicando los criterios de calidad, seguridad, accesibilidad, certeza jurídica, adaptabilidad, asequibilidad, habitabilidad, equipamiento, disponibilidad de servicios, adecuación cultural, equidad y protección reforzada de los grupos de atención prioritaria, incluyendo, una perspectiva de género y no discriminación.

302. Asimismo, se urge a las autoridades a establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que permitan ofrecer a los actores privados y a la ciudadanía, estrategias de vigilancia y medios para controlar las acciones de las y los funcionarios públicos para construir la confianza social.

303. Si bien la ocurrencia de un fenómeno sísmico no es imputable a las autoridades públicas, la actualización de un desastre, como el que día a día afecta a las personas damnificadas por el sismo del 19 de septiembre de 2017, sí



lo es. Como ha sido ampliamente documentado en el contexto de esta Recomendación, la Ciudad de México es una ciudad sísmica. Este factor, aunado a los demás elementos de riesgo que caracterizan la ciudad, son ampliamente conocidos.

304. El desastre de septiembre de 1985 no es un hecho aislado, sino el referente histórico específico a partir del cual se deben analizar las medidas adoptadas por las autoridades públicas de la Ciudad para impedir que el escenario de desastre se repitiera, sin embargo, volvió a suceder, pese a haber transcurrido exactamente treinta y tres años de plazo más que razonable para contar con una política pública eficaz de prevención de desastres. Aunque esta Comisión conoce de diversas críticas que han sido formuladas respecto de la Comisión para la Reconstrucción de la Ciudad de México, dicha institución *sui generis* no es incluida en la presente recomendación, dado que el énfasis de la misma está justamente en la debida diligencia en la prevención del desastre y no así en la eficacia de la etapa de reconstrucción. Esta etapa está siendo analizada por esta Comisión en el marco de múltiples quejas que actualmente siguen siendo investigadas en el Tercera Visitaduría General.

305. Tenemos la certeza de que la responsabilidad del Estado por violaciones a derechos humanos es de naturaleza objetiva, por lo que el análisis que se ha realizado en este instrumento recomendatorio no obedece a un juicio de intencionalidad, voluntad o falta de éstas. Las violaciones a derechos humanos que han sido estudiadas en este instrumento se dan en el plano estructural de las obligaciones del Estado de garantizar los derechos humanos y prevenir su violación. Se trata, en suma, de una Recomendación que declara una situación general de falta de garantía de múltiples derechos humanos y que se posiciona sobre la imperiosa necesidad de que las autoridades de la Ciudad, en su conjunto, se asuman como garantes de los derechos humanos de las personas damnificadas, en el ámbito de sus competencias.

306. Sin duda, la existencia del desastre sobre el que hoy nos pronunciamos, además de la responsabilidad objetiva del Estado, puede derivar en responsabilidades subjetivas de naturaleza penal, civil, administrativa o patrimonial, sobre las que no tiene competencia esta Comisión, pero respecto de las cuales deberán actuar con la debida diligencia las autoridades competentes. Por eso, hacemos un llamado especial y directo a las autoridades de procuración e impartición de justicia a deslindar de manera seria, imparcial y efectiva todas las responsabilidades a que hubiere lugar, respecto del desastre declarado el 21 de septiembre de 2017.

307. En ese sentido la Comisión integró al Programa de Lucha contra la Impunidad 4 Carpetas de Investigación relacionadas con las Omisiones y posibles delitos en los casos de los inmuebles ubicados en las calles de Chimalpopoca y Bolívar, Álvaro Obregón, Saratoga y Zapata, y se instó a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, como autoridad colaboradora, a que la misma continúe investigando con base en los estándares más altos de debido proceso, debida diligencia y plazo razonable, para conocer la verdad de los hechos y acceder a la justicia.

308. En suma, la presente recomendación implica un cuestionamiento a la falta de acción preventiva diligente de las autoridades de la Ciudad de México por no haber adoptado medidas preventivas con debida diligencia para evitar que el sismo derivara en desastre, pese a que conocían o debían conocer los diversos riesgos y factores de vulnerabilidad que caracterizan a nuestra Ciudad. Las autoridades en su conjunto fallaron y así la gobernanza<sup>263</sup> de la Ciudad en materia de prevención de desastres se encuentra en entredicho.

309. Por lo anterior, en esta Recomendación se solicita a la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México que asuma la coordinación de las autoridades del gobierno central, para que en conjunto hagan un reconocimiento de responsabilidad de las omisiones y acciones cometidas desde la emergencia, siendo este un paso importante en este proceso de reconstrucción y rehabilitación.

310. La presente recomendación tiene un enfoque reparador en el que, sin descuidar las afectaciones específicas de las víctimas, se pone un marcado énfasis en la inexcusable búsqueda de elementos estructurales que contribuyan a la planeación e implementación de una política de prevención de los desastres derivados de los riesgos y vulnerabilidades con los que cotidianamente vivimos en la Ciudad.

311. Urge tomar conciencia sobre la alta probabilidad (si no inminencia), alertada por expertos<sup>264</sup>, de que otros eventos sísmicos ocurran en la Ciudad de México. Aunque no sabemos cuándo, ni de qué magnitudes puedan ser tales episodios, sabemos del riesgo, sabemos de las vulnerabilidades que se viven en la Ciudad, por lo que esta Recomendación tiene sentido también, y muy especialmente, como una garantía de no repetición del desastre.

---

<sup>263</sup> Como ya quedó precisado, una de las cuatro esferas prioritarias para la reducción del riesgo de desastres, en el Marco de Sendai, es la de "fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo".

<sup>264</sup> Reinoso, Eduardo y Jaimes, Miguel "Riesgo Sísmico" en La Ciudad de México en el siglo XXI: realidades y retos, / [coordinado por] Adrián Guillermo Aguilar M. 1ª ed. Ciudad de México: Gobierno de la Ciudad de México, Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación: Miguel Ángel Porrúa, 2016, Página 91.



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

312. 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 humanos<sup>265</sup>.

313. 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 reparaciones<sup>266</sup>, 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.

314. En virtud de lo anterior, las víctimas tienen derecho a que el Estado adopte medidas integrales de reparación de los daños causados y ejecute medidas que garanticen la no repetición de los hechos que motivaron la violación.

315. 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

---

<sup>265</sup> CPEUM, art. 1.

<sup>266</sup> 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.

trata, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación.<sup>267</sup>

316. Tal y como lo establece el Artículo 5 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, una característica primordial en los procesos de reparación integral del daño que deberán llevarse a cabo por parte de las Autoridades responsables, es la implementación de un enfoque diferencial y especializado, pues las víctimas se circunscriben a “grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, identidad o expresión de género, etnia, condición de discapacidad y otros”, por lo que se advierte que los “daños [sufridos] requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas”.

317. De manera particular, la víctimas señaladas en el presente instrumento recomendatorio, deben ser consideradas en situación de desplazamiento forzado interno pues, de acuerdo con lo señalado en el numeral XIV del Artículo 2 de la Ley de Víctimas, ostentan “la condición de aquellas personas o grupos de personas [que han sido] obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia, como resultado de situaciones de [...] catástrofes naturales [...], sin que ello [haya implicado la necesidad de] que crucen una frontera estatal internacionalmente reconocida”.

318. En tal sentido, en la presente Recomendación, las medidas que el Estado adopte para reparar el daño, debe considerar de manera transversal, la condición de desplazamiento de las víctimas. Al respecto, dados los hechos documentados en el instrumento recomendatorio, en la reparación del daño deberán incluirse medidas de restitución, que de acuerdo con la Ley General de Víctimas son aquellas acciones que deberán implementarse para devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión de un hecho punible y/o la violación a sus derechos humanos. Particularmente, en su artículo 67, se señala que “las víctimas tendrán derecho a la restitución, de ser posible, en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades, si hubieran sido despojadas, en cualquier forma, de ellos”.

319. Para el presente instrumento recomendatorio, debe considerarse, como parte de las medidas de restitución de derechos de las víctimas de desplazamiento forzado por motivo del sismo del 19 de septiembre de 2017, las tendientes a garantizar la certeza jurídica sobre los trámites y procedimientos

---

<sup>267</sup> 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.



administrativos que habrán de llevar a cabo para lograr el regreso y/o la recuperación de sus hogares.

320. En ese tenor, atendiendo a lo establecido por la Constitución Política de la Ciudad de México, procede que el Gobierno de esta Ciudad adopte los mecanismos necesarios para que las personas desplazadas sean reconocidas como víctimas de desplazamiento.<sup>268</sup> En el mismo sentido, la implementación de un registro de desplazados se hace necesaria, para posibilitar esquemas de protección diferenciados requeridos en escenarios de desplazamiento forzado.<sup>269</sup>

321. Cabe señalar que, en el año 2005, la entonces Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, a través de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos emitió los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas “Principios Pinheiro”, en los cuales se “contemplan las necesidades específicas de los desplazados internos de todo el mundo[,] definen los derechos y garantías pertinentes para la protección de las personas contra el desplazamiento forzado y para su protección y asistencia durante el desplazamiento y durante el retorno o el reasentamiento y la reintegración”.<sup>270</sup>

322. Por lo que hace a las medidas restitutivas, relativas al regreso de las personas desplazadas, víctimas de violaciones a derechos humanos, es importante observar lo que se señala en los referidos principios, pues “las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país”.<sup>271</sup> Es en ese sentido, que la elaboración de estudios de mecánica de suelo, geología, geofísica, geohidrología y geotecnia, así como de dictámenes a inmuebles, son medidas indispensables para permitir que las víctimas de desplazamiento por el sismo, puedan regresar en condiciones seguras a su lugar de habitual residencia, o reconstruir sus hogares.

---

<sup>268</sup> Constitución Política de la Ciudad de México. Artículo 20. Numeral 6.

<sup>269</sup> Ver: Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México. CNDH. 2016.

<sup>270</sup> OACNUDH, Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas “Principios Pinheiro”, Principio 1.

<sup>271</sup> Idem.

323. Por otro lado, las medidas de satisfacción “contribuyen a mitigar el daño ocasionado a las víctimas, mediante su dignificación, la determinación de la verdad... y el reconocimiento de responsabilidades”<sup>272</sup>

324. Como se ha mencionado, la presente Recomendación documenta violaciones por parte de servidores públicos del Gobierno de la Ciudad de México, a los derechos a la integridad personal, a un nivel de vida adecuado, a una vivienda adecuada y a la circulación y residencia, así como a la información, en relación con el desplazamiento forzado, derivado del sismo ocurrido el 19 de septiembre de 2017, particularmente, en las demarcaciones territoriales en Tlalpan, Cuauhtémoc, Iztapalapa, Tláhuac, Coyoacán y Gustavo A. Madero. Por tanto, resulta fundamental que las autoridades señaladas como responsables, así como la Secretaría de Gobierno, en calidad de colaboradora, efectúen las medidas de restitución, satisfacción y garantías de no repetición que se recomiendan.

## X. Recomendación

### A. MEDIDAS DE RESTITUCIÓN

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley de Víctimas para la Ciudad de México y por el *Apartado IX. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos*, las autoridades recomendadas adoptarán las siguientes medidas:

#### A.1 LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**Primero.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales y que, de manera progresiva, culmine a los 180 días naturales después de la aceptación de la Recomendación, la SEDESO diseñará e implementará un **Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México** derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, que permita la implementación de beneficios señalados en la Ley de Reconstrucción, o de cualquier otra normatividad en la materia, así como que facilite los trámites administrativos relacionados con ese fin. Para ello, el registro deberá incluir, mínimamente:

1. Datos de identificación, contacto y localización de las personas desplazadas internas, especificando si se trata de propietario, arrendatario y/o habitante del inmueble.

---

<sup>272</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México. Artículo 71.



2. Mecanismos de protección de datos personales.
3. Tipo de afectaciones de los inmuebles o predios siniestrados.
4. Perfil socioeconómico y de situación de vulnerabilidad o atención prioritaria de las personas desplazadas internas.

La SEDESO deberá dar difusión amplia y suficiente de la creación del registro, así como de sus reglas de operación y procedimientos para el acceso al mismo a personas desplazadas internas.

## **A.2 LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Segundo.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales y que, de manera progresiva, culmine a los 180 días naturales después de la aceptación de la Recomendación, la Secretaría de Gobierno, como autoridad colaboradora, diseñará e implementará una estrategia de orientación administrativa para personas desplazadas internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, la cual mínimamente, observe lo siguiente:

1. Información sobre los trámites administrativos que deberán realizar las personas desplazadas ante el Gobierno de la Ciudad de México, para acceder a los beneficios señalados en la *Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad De México en una cada vez más Resiliente*, la *Ley de Víctimas para la Ciudad de México* o cualquier otra normatividad aplicable en la materia.
2. Orientación clara y específica sobre las Dependencias competentes en cada trámite y sus áreas de atención, requisitos, temporalidades, y competencias de cara a establecer una hoja de ruta con los pasos a seguir para cada caso.
3. Información sobre los diferentes tipos de afectaciones provocadas por el sismo al suelo y a los inmuebles; así como la interrelación de los mismos con los diversos trámites, estudios técnicos y disposiciones normativas.
4. Metodología para dar a conocer el registro de las personas desplazadas internas.

En la construcción del Programa, la Secretaría de Gobierno buscará la participación de todas las Dependencias señaladas como responsables en el presente Instrumento; asimismo, elaborará material de difusión con lenguaje ciudadano.

**Tercero.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, la Secretaría de Gobierno establecerá Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, en todas las Demarcaciones Territoriales de la CDMX con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

### **A.3 AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN ÁLVARO OBREGÓN, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Cuarto.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Álvaro Obregón, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

### **A4. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN AZCAPOTZALCO, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Quinto.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Azcapotzalco, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

### **A5. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN BENITO JUÁREZ, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Sexto.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Benito Juárez, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información



relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

#### **A6. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN COYOACÁN, EN CALIDAD DE AUTORIDAD RESPONSABLE**

**Séptimo.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Coyoacán, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

**Octavo.** En relación con los inmuebles vinculados con los casos 6 y 7, y de ser necesario los inmuebles vinculados con el caso 5, en un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine a los 180 días naturales después de haber aceptado la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Coyoacán, llevará a cabo los estudios de mecánica de suelo o dictámenes de seguridad estructural correspondientes.

#### **A7. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN CUAJIMALPA, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Noveno.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Cuajimalpa, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

#### **A8. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN CUAUHTÉMOC, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Décimo.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Cuauhtémoc, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas

Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

**Décimo Primero.** En relación con el inmueble vinculado con el caso 2, en un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine a los 180 días naturales después de haber aceptado la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Cuauhtémoc, llevará a cabo los estudios de mecánica de suelo y/o dictamen de seguridad estructural correspondientes.

#### **A9. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN GUSTAVO A. MADERO, EN CALIDAD DE AUTORIDAD RESPONSABLE**

**Décimo Segundo.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Gustavo A. Madero, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

#### **A10. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN IZTACALCO, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Décimo Tercero.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Iztacalco, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

#### **A11. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN IZTAPALAPA, EN CALIDAD DE AUTORIDAD RESPONSABLE**

**Décimo Cuarto.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Iztapalapa, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de



Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

**Décimo Quinto.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Iztapalapa, a fin de garantizar el derecho a la integridad personal, a un nivel de vida adecuado y una vivienda adecuada de los habitantes de la Demarcación, así como de las personas que transitan o laboran en la misma, llevará a cabo con carácter de urgente, de manera enunciativa y no limitativa, las gestiones necesarias para la implementación de los estudios de geología, geofísica, y geotecnia; así como identificación de fallas, atención y tratamiento de grietas o cualquier otro estudio técnico, que permita identificar, entre otros, la magnitud de amenazas y riesgos en la Unidad Habitacional Santa Cruz Meyehualco y las colonias la Planta y el Molino.

**Décimo Sexto.** En relación con los inmuebles vinculados con los casos 3, 8 y 10, en un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine a los 180 días naturales después de haber aceptado la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Iztapalapa, llevará a cabo los estudios de mecánica de suelo correspondientes.

#### **A12. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN MAGDALENA CONTRERAS, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Décimo Séptimo.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Magdalena Contreras, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.



### **A13. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN MIGUEL HIDALGO, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Décimo Octavo.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Miguel Hidalgo, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

### **A14. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN MILPA ALTA, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Décimo Noveno.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Milpa Alta, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

### **A15. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN TLÁHUAC, EN CALIDAD DE AUTORIDAD RESPONSABLE**

**Vigésimo.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Tláhuac, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

**Vigésimo Primero.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Tláhuac, a fin de garantizar el derecho a la integridad personal, a un nivel de vida adecuado y una vivienda adecuada de los habitantes de la Demarcación, así como de las personas que transitan o laboran en la misma,



llevará a cabo con carácter de urgente, de manera enunciativa y no limitativa, las gestiones necesarias para la implementación de los estudios de geología, geofísica, geohidrología y geotecnia; así como identificación de fallas, atención y tratamiento de grietas o cualquier otro estudio técnico, que permita identificar, entre otros, la magnitud de amenazas y riesgos, en las colonias Del Mar, La Nopalera, Miguel Hidalgo, Santa Catarina Yecahuitzotl, San Andrés Mixquic, San Juan Ixtayopan y La Conchita Zapotitlán.

**Vigésimo Segundo.** En relación con el inmueble vinculado con el casos 1 y 3, en un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine a los 180 días naturales después de haber aceptado la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Tláhuac, llevará a cabo los estudios de mecánica de suelo y /o dictámenes de seguridad estructural correspondientes.

#### **A16. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN TLALPAN, EN CALIDAD DE AUTORIDAD RESPONSABLE**

**Vigésimo Tercero.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Tlalpan, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

**Vigésimo Cuarto.** En relación con el inmueble vinculado con el caso 4, en un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine a los 180 días naturales después de haber aceptado la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Tlalpan, llevará a cabo los estudios de mecánica de suelo correspondientes.

#### **A17. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN VENUSTIANO CARRANZA, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Vigésimo Quinto.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Venustiano Carranza, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la



información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

#### **A18. AL ÓRGANO POLÍTICO ADMINISTRATIVO Y/O ALCALDÍA EN XOCHIMILCO, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Vigésimo Sexto.** En un plazo no mayor a 60 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, el órgano político administrativo y/o Alcaldía en Xochimilco, coadyuvará con la Secretaría de Gobierno en el establecimiento de Módulos de Información, Orientación y Registro de Personas Desplazadas Internas en la Ciudad de México derivado del sismo del 19 de septiembre de 2017, con la finalidad de procurar el acceso de las víctimas a la información relacionada con trámites y procedimientos establecidos en el marco de la reconstrucción.

#### **A.19 AL INSTITUTO PARA LA SEGURIDAD DE LAS CONSTRUCCIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

**Vigésimo Séptimo.** En relación con las víctimas directas de los casos 2, 3, 6, 7 y 8 de la presente Recomendación, y en concordancia con la Ley para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México en una cada vez más resiliente, y demás disposiciones normativas en la materia, en un plazo que inicie a los 30 días naturales y que culmine a los 180 días naturales después de haber aceptado la Recomendación, llevará a cabo los dictámenes de daño post-sísmico que clasifiquen las condiciones de la vivienda que habitan las víctimas, por su tipo de daño, con el objetivo de establecer las medidas que en cada una de ellas se deberá de implementar para su rehabilitación, e informará de manera clara y comprensible a las personas habitantes de dichas construcciones, sobre las condiciones estructurales y el grado de riesgo en que éstas se encuentran.

### **B. MEDIDAS DE SATISFACCIÓN**

#### **B.1. SECRETARÍA DE GOBIERNO, EN CALIDAD DE AUTORIDAD COLABORADORA**

**Vigésimo Octavo.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales y culmine a los 30 días naturales, después de aceptada la Recomendación, la Secretaría de Gobierno, adoptará las medidas necesarias para coordinar con la Secretaría de Protección Civil, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Obras y Servicios, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Instituto para la



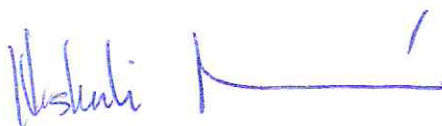
Seguridad de las Construcciones, la realización de un **acto de reconocimiento de responsabilidad** en el que realice un posicionamiento, que considere como mínimo los siguientes puntos:

- a) Contexto de las violaciones a derechos humanos contenidos en la Recomendación.
- b) Enfatice el compromiso de implementar medidas de no repetición así como medidas tendentes a la restitución de derechos de las personas desplazadas internas motivadas por el sismo del 19 de septiembre de 2017.

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. José de Jesús Martín del Campo Castañeda, Presidente de la Mesa Directiva del Pleno del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura. Para su conocimiento.

