

# COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO



## Recomendación 08/2021

### **SOBRE LA FALTA DE GARANTÍA EFECTIVA DEL DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO COMO DERECHO HUMANO AUTÓNOMO, EXIGIBLE Y JUSTICIABLE**

**Expediente:**

CDHDF/III/121/MHGO/16/D3779.

**Autoridades responsables:**

Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México  
Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

**Víctima directa:**

(Persona mayor)

**Derechos humanos violados:**

**Derecho a la reparación integral del daño** en interdependencia con los derechos a la propiedad privada, a la honra y dignidad, a la integridad y libertad personales, al acceso a la justicia, a la verdad, a la buena administración pública y a la atención prioritaria de las personas mayores.

X

## Glosario<sup>1</sup>

**Compensación:** la erogación económica a que la víctima tenga derecho en los términos de Ley General de Víctimas la Ley de Víctimas para la Ciudad de México.

**Complementariedad:** los mecanismos, medidas y procedimientos contemplados en esta Ley, en especial los relacionados con la de asistencia, ayuda, protección, atención y reparación integral a las víctimas, deberán realizarse de manera armónica, eficaz y eficiente entendiéndose siempre como complementarias y no excluyentes.

**Daño:** afectación a la esfera de derechos de la víctima como consecuencia de una violación a sus derechos humanos o la comisión de un delito en su agravio. El daño puede ser material o inmaterial.

**Daño inmaterial:** tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia.

**Daño material:** las consecuencias patrimoniales del delito o de las violaciones de derechos humanos que hayan sido declaradas, la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso.

**Debida diligencia:** el Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de esta Ley, en especial la prevención, ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como sujeto titular de derecho.

**Delito:** acto u omisión que sancionan las leyes penales.

**Dignidad:** valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares.

**Enfoque diferencial y especializado:** atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

**Enfoque transformador:** los esfuerzos necesarios encaminados a que las medidas de ayuda, protección, atención, asistencia y reparación integral a las que tienen derecho las víctimas contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.

---

<sup>1</sup> Elaborado con base en los artículos 4, 5 y 6 de la Ley General de Víctimas, 3 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México y 103 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y Sus Garantías de la Ciudad de México.

**Hecho victimizante:** actos u omisiones que dañan, menoscaban o ponen en peligro los bienes jurídicos o derechos de una persona convirtiéndola en víctima. Éstos pueden estar tipificados como delito o constituir una violación a los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que México forme parte, y la Constitución Política de la Ciudad de México.

**Igualdad y no discriminación:** principio que ordena que las autoridades se conducirán sin distinción, exclusión o restricción, ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos, sociales, nacionales, lengua, religión, opiniones políticas, ideológicas o de cualquier otro tipo, género, edad, preferencia u orientación sexual, estado civil, condiciones de salud, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio y discapacidades, o cualquier otra que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas. Toda garantía o mecanismo especial deberá fundarse en razones de enfoque diferencial.

**Medidas de Reparación Integral:** el conjunto de medidas que se determinarán e implementarán a favor de la víctima, de acuerdo a la acreditación del daño cometido por el hecho victimizante. Estas medidas comprenden las de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y prevención para la no repetición.

**Modelo de Atención Integral a Víctimas:** es aquel que engloba y materializa la aplicación práctica de medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención, inclusión y reparación integral, para restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, y contribuir a la desvictimización, a través de la implementación de la atención integral individualizada, para ejecutarse de forma secuencial y complementaria, con enfoque diferencial y especializado, psicosocial y transformador, brindando a las víctimas herramientas y condiciones para construir una vida digna incorporándose a los ámbitos social, económico y político.

**No criminalización:** deber de las autoridades de no agravar el sufrimiento de la víctima ni tratarla en ningún caso como sospechosa o responsable de la comisión de los hechos que denuncie.

**Progresividad y no regresividad:** obligación de las autoridades de realizar todas las acciones necesarias para garantizar los derechos reconocidos en la misma y no podrán retroceder o supeditar los derechos, estándares o niveles de cumplimiento alcanzados.

**Protección de los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos:** deber de las autoridades de la Ciudad de México de actuar conforme a los principios de asesoría jurídica adecuada, buena fe, complementariedad, confidencialidad, consentimiento informado, cultura jurídica, debida diligencia, debido proceso, desvictimización, dignidad, gratuidad, principio pro víctima, interés superior de la niñez, máxima protección, no criminalización, no victimización secundaria y participación conjunta; además de los señalados en las demás leyes. Asimismo, brindarán atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social.



**Rendición de cuentas:** las autoridades y funcionarios encargados de la implementación de la Ley, así como de los planes y programas que esta Ley regula, estarán sujetos a mecanismos efectivos de rendición de cuentas y de evaluación que contemplen la participación de la sociedad civil, particularmente de víctimas y colectivos de víctimas.

**Transparencia:** todas las acciones, mecanismos y procedimientos que lleve a cabo el Estado en ejercicio de sus obligaciones para con las víctimas, deberán instrumentarse de manera que garanticen el acceso a la información, así como el seguimiento y control correspondientes.

**Trato preferente:** todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de garantizar el trato digno y preferente a las víctimas.

**Víctima:** persona física o colectivo de personas, que directa o indirectamente ha sufrido daño o el menoscabo de sus derechos producto de un hecho victimizante.

**Víctimas directas:** aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

**Víctimas indirectas:** los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

**Víctimas potenciales:** las personas físicas cuya integridad física o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

**Victimización secundaria:** las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle su calidad. El Estado tampoco podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos.

### **Proemio y autoridades responsables**

En la Ciudad de México, a los 22 días del mes octubre de 2021, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente de queja citado al rubro, la Tercera Visitaduría General de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México elaboró el proyecto de Recomendación que fue aprobado por la suscrita, con fundamento en los artículos 1 y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, o Constitución general); 4, 46 apartado A y 48 de la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM); 2, 3, 5, 6, 17, fracciones I, II y IV; 22 fracciones IX y XVI; 24 fracción IV, 46, 47, 48, 49, 51 y 52 de la Ley de la Comisión

de Derechos Humanos del Distrito Federal<sup>2</sup>, así como en los artículos 82, 119, 120, 136 al 142 y 144 del Reglamento Interno de la CDHDF, consolidándose mediante el presente instrumento, la **Recomendación 08/2021** que se dirige a las siguientes autoridades<sup>3</sup>:

**Consejería Jurídica y de Servicio Legales de la Ciudad de México, cuya persona titular es el maestro Néstor Vargas Solano**, con fundamento en los artículos 16 fracción XIX, 20 y 43 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México; 21 del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México.

**Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, cuya persona titular es la licenciada Ernestina Godoy Ramos**, con fundamento en los artículos 21 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 apartado H, y 44 apartados A y B, 46 apartado A inciso C de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, 2 y 7 fracción III de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; 1 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; 1 y 3 de la Ley de Transición de la Procuraduría General de Justicia a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, así como sus artículos transitorios Primero a Sexto; 1, 4, 7 y 36 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, así como sus artículos transitorios Tercero y Décimo; 1º, 2º, 3º, 4º y 5º fracción XI, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

#### **Confidencialidad de datos personales de las personas víctimas y peticionarias**

De conformidad con los artículos 6o, apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la CPEUM; artículo 7, inciso E de la CPCM; 2, 3 fracciones VIII, IX, X, XXVIII y XXXIII, 6 y 7 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 68, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información; 42 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México; 5 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; 9 inciso 2 de la Ley de

<sup>2</sup> El 12 de julio de 2019 fue publicada la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México que establece en su artículo cuarto transitorio que “[l]os procedimientos que se encuentren sustanciados ante la Comisión de Derechos Humanos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán su trámite hasta su conclusión en los términos establecidos en la normatividad vigente al momento de su inicio y en los términos sobre la retroactividad previstos en el artículo 14 de la Constitución General”.

<sup>3</sup> De conformidad en 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 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 instrumento 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.

Protección de Datos Personales en Posesión de 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 la persona mayor víctima directa que sus datos permanecerán confidenciales, vista su solicitud expresa para que su información no se publique.

### **I. Competencia de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México para la investigación de hechos**

1. Los mecanismos ombudsperson como esta Comisión, al investigar y resolver quejas, actúan como garantías cuasi-jurisdiccionales de los derechos humanos. Su competencia está determinada en el artículo 102, apartado B, de la CPEUM, y a nivel local, en los artículos 46 y 48 de la CPCM, donde se establece la facultad de esta Comisión en la protección, promoción y garantía de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, esta Constitución y las leyes relativas. Así, este organismo público forma parte del conjunto institucional de promoción y protección de los derechos humanos que el Estado mexicano está obligado a brindar a las personas que viven y transitan la Ciudad de México.

2. Por lo que, con fundamento en el apartado B del artículo 102 de la CPEUM; 3, 4, 6, 11, 46 y 48 de la CPCM; en los artículos 2, 3 y 17 fracciones I, II y IV de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; 11 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal<sup>4</sup>; y de conformidad con la resolución A/RES/48/134 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas de 20 de diciembre de 1993 sobre los denominados Principios de París<sup>5</sup>, este Organismo tiene competencia para emitir la presente recomendación:

✓ En razón de la materia *–ratione materiae–*, al tenerse acreditado que los hechos denunciados constituyen presuntas violaciones al derecho humano a la reparación integral del daño, en conexidad con los derechos a la propiedad privada, al acceso a la justicia, a la buena administración pública, a la integridad personal, a la libertad personal, y a la atención prioritaria de las personas mayores.

✓ En razón de la persona *–ratione personae–*, ya que los hechos violatorios se atribuyen a las dos autoridades públicas de la Ciudad de México que ya fueron señaladas y se reconocen como víctima a una persona humana determinada.

✓ En razón del lugar *–ratione loci–*, porque los hechos han ocurrido en el territorio del Distrito Federal, hoy Ciudad de México.

<sup>4</sup> DECRETO QUE ABROGA LA LEY DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL Y SE EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 12 de julio de 2019. APLICABLE A LOS CASOS QUE SE RIJAN DE ACUERDO A LA LEY VIGENTE.

<sup>5</sup> Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos (Principio 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).

✓ En razón del tiempo *–ratione temporis–*, toda vez que los hechos y omisiones aquí establecidos ocurrieron en el año 2014 y siguientes, tiempo en el que esta Comisión tenía competencia para conocer la queja e iniciar la investigación que concluye con la emisión de la presente **Recomendación 08/2021**; y cuyas afectaciones a los derechos humanos de la persona mayor víctima directa continúan a la fecha.

### **I.1. Competencia respecto de las etapas de aceptación y seguimiento de la presente Recomendación**

3. El artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM), establece que “[l]os procedimientos que se encuentren sustanciando ante la Comisión de Derechos Humanos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán su trámite hasta su conclusión en los términos establecidos en la normatividad vigente al momento de su inicio y en los términos sobre la retroactividad previstos en el artículo 14 de la Constitución General”.

4. Del enunciado legislativo que se acaba de transcribir se desprende claramente que para los efectos de determinar la ley procesal aplicable se deben seguir los parámetros constitucionales que establece el artículo 14 Constitucional, el cual establece, en lo pertinente que “[a] ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”.

5. El Poder Judicial de la Federación, ha interpretado dicha disposición constitucional y ha establecido algunos criterios que sirven como guía interpretativa para determinar el sentido y alcance del artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de esta Comisión.

6. De un lado, en la tesis jurisprudencial VI.2o. J/140 un Tribunal Colegiado estableció un criterio relevante, cuyos rubro y texto se transcriben:

**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL.** Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.

7. De otro lado, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido, en idéntico sentido, la siguiente interpretación constitucional, bajo el rubro y texto que se transcriben a continuación:

**SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. SU APLICACIÓN SOBRE ACTOS PROCESALES A PARTIR DE SU ENTRADA EN VIGOR, NO VIOLA EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** La <Suprema Corte de Justicia de la Nación

f

ha sostenido que en materia procesal no opera la aplicación retroactiva de la ley si se considera que la ley procesal está formada, entre otras, por normas que otorgan facultades jurídicas a una persona para participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento, y al estar éstas regidas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se le prive de una facultad con la que contaba. Esto, porque es en la sustanciación de un juicio regido por la norma legal adjetiva donde tiene lugar la secuela de actos concatenados que constituyen el procedimiento, los que no se realizan ni se desarrollan en un solo instante, sino que se suceden en el tiempo, y es al diferente momento de realización de los actos procesales al que debe atenderse para determinar la ley adjetiva que debe regir el acto respectivo. **Por tanto, si antes de actualizarse una etapa del procedimiento el legislador modifica su tramitación, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas o el procedimiento mismo, no existe retroactividad de la ley, ya que las facultades que dan la posibilidad de participar en cualquier etapa del procedimiento, al no haberse actualizado ésta, no se afectan.** Además, tratándose de leyes procesales, existe el principio doctrinario de que las nuevas son aplicables a todos los hechos posteriores a su promulgación, pues rigen para el futuro y no para el pasado, por lo que la abrogación o derogación de la ley antigua es instantánea, y en lo sucesivo debe aplicarse la nueva. En consecuencia, la aplicación del ordenamiento legal que establece el nuevo sistema procesal penal acusatorio sobre actos procesales acontecidos a partir de su entrada en vigor, no viola el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

8. En este tenor, al realizar una interpretación sistemática, conforme a la Constitución General de la República, *pro persona* y *pro actione*, se tiene que el artículo transitorio referido establece un criterio relativo a la ley procesal aplicable para la continuación y conclusión de los expedientes que se iniciaron en esta Comisión durante la vigencia de la Ley de 1993 y su Reglamento; dicho criterio tiene dos elementos: por un lado la aplicabilidad de la Ley vigente al momento de iniciarse la queja y de otro, la remisión al estándar constitucional de no retroactividad, mismo que, según el criterio de la SCJN implica que, por regla general, no existe la retroactividad de las normas procesales.

9. Siendo de esta manera, en la actualidad la CDHCM cuenta con la concurrencia de dos normatividades procesales y la más reciente de ellas (la Ley Orgánica de 2019) regula un nuevo modelo de protección en el que se establecen etapas procesales diversas y mecanismos renovados de justicia restaurativa, así como la posibilidad de darle diversas salidas a los expedientes de queja, tales como las Recomendaciones Generales y la remisión de los expedientes a las Comisiones de Víctimas; de ahí que resulte claro que la aplicabilidad de las reglas procesales de la Ley de 1993 deberá entenderse direccionada para las *etapas procesales* (criterio de la SCJN) cuya tramitación ya se encontraba en curso, en el marco de la Ley anterior y que no se habían agotado en su totalidad, mientras que las etapas que se inicien en vigor de la nueva Ley deberán desahogarse y agotarse con la Ley de 2019.

10. Así, por ejemplo, en aquéllos expedientes de queja en los que la investigación ya se encontraba en curso en el marco de la Ley de 1993 dicha investigación debe ser concluida a partir de los elementos establecidos en dicha ley, pero, una vez concluida la investigación, si se considera que deben iniciarse las etapas procesales de integración, emisión, aceptación y seguimiento de una Recomendación, dichas nuevas etapas procesales deben realizarse bajo las lógicas de la nueva Ley, puesto que, siguiendo a nuestro máximo Tribunal Constitucional, *mutatis mutandis*, las etapas que forman el procedimiento de queja en esta Comisión están regidas “por las disposiciones vigentes

f



*en la época en que van naciendo. Por tanto, si antes de actualizarse una etapa del procedimiento el legislador modifica su tramitación, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas o el procedimiento mismo, no existe retroactividad de la ley, ya que las facultades que dan la posibilidad de participar en cualquier etapa del procedimiento, al no haberse actualizado ésta, no se afectan”.*

11. Bajo ese tenor, esta Comisión dará trámite a las etapas de aceptación y seguimiento de la presente **Recomendación 08/2021**, considerando que dichas etapas se inician en vigencia de la ley orgánica de 2019 y será éste el marco adjetivo aplicable.

12. Es así que, de conformidad con los artículos 70 y 71 de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, 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 caso de que no contesten dentro del plazo señalado, se tendrán por aceptadas. Las recomendaciones aceptadas implican el reconocimiento de la calidad de víctima en los términos de lo que establece la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, razón por la que esta Comisión remitirá el presente instrumento recomendatorio a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México, para fines de la inscripción al registro de víctimas correspondiente.

13. En caso de que la acepten, los puntos recomendatorios deberán cumplirse en los plazos establecidos en la misma y remitir a la Comisión las pruebas de las acciones realizadas para su cumplimiento las cuales deberán ser remitidas a la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de esta Comisión, que con fundamento en los artículos 129, 130, 131, 132 y 134 del Reglamento Interno de la CDHCM, es el área responsable de calificar las Recomendaciones de acuerdo a su aceptación y cumplimiento.

## **II. Procedimiento de investigación del Expediente CDHDF/III/121/MHGO/16/D3779**

14. Una vez que la Comisión calificó los hechos materia de esta Recomendación como presuntas violaciones a derechos humanos, se realizaron diversas acciones con el fin de investigar las circunstancias de contexto, tiempo, modo y lugar en las que ocurrieron tales hechos.

i. Se solicitó en diversas ocasiones información a la ahora Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, con la finalidad de conocer los avances en las averiguaciones previas iniciadas por la persona mayor víctima directa.

ii. Se solicitó diversa información a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, con la finalidad de documentar los hechos materia de la queja.

iii. Personal de este Organismo mantuvo comunicación telefónica con la persona mayor víctima directa, así como reuniones de trabajo y comparecencias.

iv. Se requirió información a la entonces Contraloría General de la Ciudad de México.

X

- v. Se pidió información a la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México, con la finalidad de identificar a los integrantes de dicha Secretaría que participaron en los hechos de queja, así como para conocer el seguimiento que se les dio a los diversos escritos presentados por la persona mayor víctima directa ante dicha autoridad.
- vi. Se solicitó la colaboración del ahora Tribunal de Justicia Administrativa para conocer el estatus del juicio de nulidad interpuesto por la persona mayor víctima directa contra actos de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica.
- vii. Se consultó averiguación previa iniciada por la persona mayor víctima directa y se obtuvieron copias certificadas de algunas constancias de la misma.
- viii. Se recabó el expediente de queja instaurado por la persona mayor víctima directa contra personal de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica.
- ix. Se recibieron diversos escritos presentados por la persona mayor víctima directa.
- x. Se solicitó la colaboración de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales para el esclarecimiento de algunos puntos respecto al actuar de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica.
- xi. La Dirección de Atención Psicosocial de este Organismo emitió una valoración de los impactos psicosociales que ha sufrido la persona mayor víctima directa a consecuencia de los hechos de queja.
- xii. Se solicitó la colaboración de la Secretaría de Bienestar del Gobierno Federal, así como de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social de la Ciudad de México para dar seguimiento a las solicitudes de la persona mayor víctima directa para ser incorporado a algunos programas sociales.
- xiii. Se realizaron diversas reuniones de trabajo y gestiones para buscar la materialización de un acuerdo conciliatorio en búsqueda de que el presente asunto alcanzara una solución adecuada y efectiva para la víctima.

### III. Evidencias

15. Durante el proceso de investigación, la Comisión recabó las evidencias que dan sustento a la presente Recomendación y que se encuentran detalladas en el **Anexo** que forman parte integrante de ésta.

### IV. Contexto<sup>6</sup>

16. El 11 junio de 2021 se cumplieron diez años de la entrada en vigor del nuevo modelo de protección constitucional de los derechos humanos en nuestro país. Una reforma constitucional aun en marcha que demanda importantes esfuerzos de armonización y adecuación de las normas, las instituciones, los procedimientos y las prácticas administrativas y culturales. Uno de los elementos estructurales de esta reforma, como fue interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>7</sup>, es la de darle el máximo rango normativo a los derechos humanos, como normas jurídicas, tanto

<sup>6</sup> Véase, Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Recomendación 1/2018, párrs. 14-18, en los que se desarrolla con mayor amplitud la justificación del contexto.

<sup>7</sup> Ver, SCJN, Pleno, Contradicción de Tesis 293/2011. Disponible en <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>.

de fuente internacional como nacional, al constituirles como parámetro de validez de todo el sistema jurídico mexicano, valga decir, principalmente como parámetro de interpretación y aplicación de todo el ordenamiento jurídico en el país. La presente Recomendación se inscribe en este proceso de transversalización de las normas de derechos humanos en la República mexicana y muy especialmente en la Ciudad de México.

17. La Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM) es, sin duda, un instrumento jurídico que apuesta por una transversalización de los derechos humanos en nuestra Ciudad. Así, en su artículo 1.2 la CPCM vincula inescindiblemente la soberanía y su ejercicio con la finalidad de preservar, ampliar, proteger y garantizar los derechos humanos y el desarrollo integral y progresivo de la sociedad: en la Ciudad de México, además de gozar de la máxima jerarquía normativa, los derechos humanos son fuente última de legitimidad política y contenido esencial de la soberanía popular.

18. Asimismo, el ejercicio del poder, que naturalmente está subordinado a la soberanía popular, en nuestra Ciudad, por mandato del artículo 3.3 Constitucional se debe organizar con base en los principios de interés social, subsidiariedad, la proximidad gubernamental y el derecho a la buena administración pública. De suerte que estos principios del ejercicio del poder, están subordinados a la finalidad constitucional del ejercicio de la soberanía que, como ya se dijo, esencialmente se orienta a *preservar, ampliar, proteger y garantizar los derechos humanos*.

19. Así, esta Comisión ha identificado la necesidad de ampliar, proteger y garantizar la reparación integral del daño como derecho humano. La reparación del daño no es una materia que sea exclusiva del derecho de los derechos humanos; así, por ejemplo, la fracción IV, del apartado C, del artículo 20 de la CPEUM (desarrollada en la Ley General de Víctimas) reconoce como derecho de la víctima del delito a “[q]ue se le repare el daño”. De esta suerte, cualquier persona que sea víctima de un acto ilícito (violaciones a derechos humanos<sup>8</sup>, delitos penales, ilícitos civiles, infracciones administrativas, etcétera) que le produzca daños en sus derechos e intereses, tiene el derecho humano a ser reparada y corresponde al Estado ofrecer las garantías adecuadas y efectivas para que dicho derecho sea efectiva y plenamente ejercido.

20. En lo que corresponde a la competencia de la CDHCM, ésta puede conocer de casos en los que se viole el derecho humano a la reparación integral de los daños producidos por las autoridades de la Ciudad que violen los derechos humanos de las personas [humanas] que viven y transitan en la Ciudad. Sin perjuicio de lo anterior, en algunos supuestos, también caen bajo la competencia de esta Comisión aquellos casos en los que, en el desarrollo de sus funciones, las autoridades de la Ciudad omiten garantizar el derecho humano a la reparación del daño o dificultan o incluso impiden su ejercicio, ya sea que ese daño sea causado por violaciones a los derechos humanos o por otros actos ilícitos que no sean efectiva e integralmente reparados por acciones u

<sup>8</sup> En materia de derechos humanos, la responsabilidad internacional de los Estados por violaciones a derechos humanos se analiza desde el estándar de **acto ilícito internacional**.

omisiones imputables a las autoridades públicas, en virtud de las obligaciones de protección y garantía que le tocan al Estado.

21. A criterio de esta Comisión el derecho a que los daños que les son causados a las personas sean reparados integralmente, con independencia del acto ilícito a partir del cual se causen, es un derecho que debe ser respetado, garantizado y protegido por el Estado como un derecho humano con contenido jurídico propio. Si bien, en tanto derecho humano, no puede concebirse como un derecho absoluto y su exigibilidad y justiciabilidad tienen diversos contornos<sup>9</sup> y limitaciones legítimas (inclusive naturalmente los derechos de los demás), lo cierto es que la efectividad de este derecho exige del Estado la consagración de todas las garantías necesarias para su protección, las cuales deben funcionar de manera articulada y en el ámbito de las respectivas competencias de las autoridades públicas tanto administrativas, como jurisdiccionales y cuasi jurisdiccionales.

22. El derecho a la reparación integral<sup>10</sup> del daño ha sido reconocido por la Suprema Corte de nuestro país como un derecho fundamental sustantivo, en los siguientes términos:

**"DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE.**

El derecho citado es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados, por lo que no debe restringirse innecesariamente. Ahora bien, atento a los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, procede el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual no debe generar una ganancia a la víctima, sino que se le otorgue un resarcimiento adecuado. En ese sentido, el derecho

<sup>9</sup> En América Latina, actualmente se encuentran importantes desarrollos en torno a la reparación del daño bajo muy diversos enfoques. Por ejemplo, el Consejo de Estado colombiano actualmente se encuentra desarrollando una importante doctrina sobre lo que denomina "*afectación a bienes o derechos convencional o constitucionalmente protegidos*" (Ver sentencias de unificación del 04 de septiembre de 2014) y la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia de la misma nación Suramericana ha establecido reparación civil a lo que denomina "*daño a los bienes personalísimos de especial protección constitucional*" (ver sentencia del 05 de agosto de 2014 radicado SC 10297-2014). Por vía legislativa, el recientemente adoptado Código Civil y Comercial de la Nación Argentina, en su artículo 1740 reconoce el derecho a la reparación al que conceptualiza como "*la restitución de la situación del damnificado al estado anterior al hecho dañoso, sea por el pago en dinero o en especie. La víctima puede optar por el reintegro específico, excepto que sea parcial o totalmente imposible, excesivamente oneroso o abusivo, en cuyo caso se debe fijar en dinero. En el caso de daños derivados de la lesión del honor, la intimidad o la identidad personal, el juez puede, a pedido de parte, ordenar la publicación de la sentencia, o de sus partes pertinentes, a costa del responsable*". Dicho código conceptualiza la existencia del daño reconociendo que lo hay "*cuando se lesiona un derecho o un interés no reprobado por el ordenamiento jurídico, que tenga por objeto la persona, el patrimonio, o un derecho de incidencia colectiva*" (artículo 1737, *ejúsdem*).

<sup>10</sup> Aunque la Suprema Corte formula este derecho a partir de una homologación conceptual entre reparación integral y justa indemnización que puede resultar inconveniente, consideramos que el reconocimiento del derecho, como un derecho de rango constitucional contribuye positivamente a poner en evidencia el contexto de desarrollo normativo que está teniendo este derecho en el momento en que se emite esta Recomendación.

f

moderno de daños mira a la naturaleza y extensión del daño a las víctimas y no a los victimarios [...]”.<sup>11</sup>

23. Dicha centralidad en la víctima (principio *favor victimae*), que caracteriza al moderno derecho de daños pone de relieve la importancia de buscar que el Estado ofrezca mecanismos (garantías) adecuados y efectivos para que las víctimas de cualquier acto ilícito puedan obtener una reparación integral del daño. La centralidad en las víctimas, esto es, el principio *favor victimae*, implica específicamente dar un amplio alcance y efecto útil al mandato constitucional general<sup>12</sup> y local<sup>13</sup>, según el cual, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de reparar las violaciones a los derechos humanos.

24. Así, el derecho a la reparación integral del daño, en México goza de un importante reconocimiento como derecho humano y a la vez como obligación jurídica. Esta doble dimensión (derecho/obligación) pone de presente tanto la exigibilidad como la justiciabilidad de este derecho.

25. En el ámbito internacional el derecho a la reparación se consagra bajo diversas modalidades en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (artículo 41); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 63.1), el Estatuto de Roma (artículo 75), y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (artículos 11.2, 20.2, 28, 32.3 y 40), por citar algunos ejemplos.

26. Si bien diversos ámbitos del derecho internacional de protección de la persona humana<sup>14</sup>, como el derecho internacional del trabajo y el derecho penal internacional han desarrollado importantes avances respecto al contenido y alcance del derecho a la reparación integral, es en el derecho internacional de los derechos humanos y particularmente en la jurisprudencia de la Corte Interamericana en donde encontramos un importante referente del desarrollo de este derecho humano de fuente interna e

<sup>11</sup> SCJN. 1a./J. 31/2017 (10a.) Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo I, abril de 2017, p.752. Disponible en: [Detalle - Tesis - 2014098 \(scjn.gob.mx\)](https://www.scn.gob.mx/Detail-2014098)

<sup>12</sup> CPEUM, tercer párrafo del artículo 1o. de la CPEUM,

<sup>13</sup> CPCM, artículo 4.A.5.

<sup>14</sup> Tal como lo sostienen la ONU-DH y la Suprema Corte, “en el marco del Derecho Internacional Público (DIP) encontramos un importante desarrollo de diferentes sistemas normativos que buscan otorgar protección a la persona humana partiendo del reconocimiento de derechos y obligaciones que están garantizados mediante el establecimiento de mecanismos especializados y organismos competentes para este propósito. En este orden, encontramos principalmente al Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y de manera complementaria otros sistemas como el del Derecho Internacional Humanitario (DIH), el Derecho Internacional del Trabajo (DIT), el Derecho Internacional de los Refugiados (DIR), y el Derecho Penal Internacional (DPI), los cuales representan importantes sistemas normativos que reconocen derechos humanos sin ser, *stricto sensu*, sistemas normativos de derechos humanos. De esa forma, tanto el DIDH como el DIH, el DIT, el DIR y el DPI en conjunto le dan contenido y alcance al Derecho Internacional de Protección de la Persona Humana (DIPPH)”. Ver, Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH), “Nota introductoria” a la obra *Compilación de instrumentos internacionales sobre protección de la persona, aplicables en México*, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación y Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012, pp. XXXV y XXXVI.

internacional. Al respecto, debe considerarse que *“la Corte Interamericana ha elaborado una jurisprudencia notable en materia de reparaciones, [...] ensanchado adecuadamente —es decir, razonablemente, no arbitrariamente— el ámbito de éstas, tomando en cuenta, invariablemente, la naturaleza de la violación, los factores causales de ésta, las circunstancias imperantes en el medio en el que se cometió, el contexto, los antecedentes y el porvenir previsible”*.<sup>15</sup> Siendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana en la materia, fuente ineludible para la determinación de las medidas que resultan adecuadas para establecer una reparación integral de los daños.<sup>16</sup>

**27.** En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios relativos al derecho a la reparación; al respecto, señaló que, a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional, el derecho a una reparación integral puede considerarse incorporado al ordenamiento jurídico mexicano<sup>17</sup>; y que la reparación integral del daño es un derecho fundamental que tiene toda persona a que sea restablecida su dignidad intrínseca la cual, por su propia naturaleza, no resulta conmensurable y, por ende, negociable; el restablecimiento de la dignidad de la víctima es el objetivo último de la reparación; en virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades del Estado están obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación, así como garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos<sup>18</sup>.

**28.** Esta Comisión comparte este amplio enfoque establecido por la Suprema Corte, en el sentido de reconocer en la protección de la dignidad humana el fundamento del derecho a la reparación; es válido sostener, en este sentido, que la reparación integral es un derecho derivado de un derecho primario a no ser dañado (derecho a la indemnidad), derivado de la dignidad humana misma, que a su vez es correlato necesario de una obligación de las autoridades<sup>19</sup> de respetar los derechos de las personas.

<sup>15</sup> García Ramírez, Sergio “Víctima y reparaciones en la jurisprudencia interamericana (resumen)”, en Las víctimas en el sistema penal acusatorio, Carlos F. Natarén Nandayapa y otros (coordinadores) Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Serie Estudios Jurídicos, núm. 289, México, 2016. Pp. 65-79.

<sup>16</sup> Tal como lo advierte Loiano, *“la evolución en materia de reparaciones muestra el objetivo de ir ampliando el alcance de la condena, de modo que no sólo signifique una compensación por el daño sufrido específicamente por la víctima, sino un beneficio ampliado a la sociedad en que tales hechos se produjeron, evitando su reiteración en el futuro y promoviendo la modificación de conductas o reglas propicias para nuevas violaciones”*. Ver, Loiano, Adelina “Evolución de la Doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Reparaciones”, en Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las Ciencias Jurídicas, Tomo II. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Derecho Comparado, 1988, Pp. 493-524.

<sup>17</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis 1ª CXCIV/2012, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 1, página 522. Disponible en: [Detalle - Tesis - 2001744 \(scjn.gob.mx\)](#)

<sup>18</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis 2a./J. 112/2017 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo II, página 748. Disponible en: [Detalle - Tesis - 2014863 \(scjn.gob.mx\)](#)

<sup>19</sup> La obligación de respetar los derechos humanos, que es una obligación general e inexcusable de las autoridades públicas, también tiene un efecto claro entre las personas particulares. Así, la propia Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 29.2 establece que, los límites al ejercicio de los derechos, pueden fundarse en que las personas están sujetas a respetar los derechos de los demás.

f

29. En México el derecho a la reparación integral cuenta con un desarrollo normativo concreto. Así, el 9 de enero de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Víctimas (LGV) (reglamentaria del párrafo tercero del artículo 1º, 17 y 20, apartado C, de la CPEUM), surgida de un intenso reclamo social, en un contexto de movilizaciones y denuncias de diversos grupos de víctimas. Esta Ley, en su artículo primero establece la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno de velar por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o **reparación integral**; este derecho, dispone la Ley, “*comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica*”. En su segundo artículo hace una distinción entre las víctimas del delito y las de violaciones a derechos humanos, reconociendo a unas y otras, el derecho a la reparación integral. Para la LGV existen tres tipos de víctimas: directas, indirectas y potenciales.

30. En la Ciudad de México, el 19 de febrero de 2018 se publicó en Gaceta Oficial el Decreto por el que se abrogó la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito para el Distrito Federal y se expidió la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, la cual, entre otros, tiene como objeto reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, **reparación integral**, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte y demás instrumentos de derechos humanos.

31. La presente Recomendación se emite en este contexto de desarrollo progresivo del derecho a la reparación integral, como un derecho humano de contenido autónomo, exigible y justiciable.

#### V. Relatoría de hechos investigados en el Expediente CDHDF/III/121/MHGO/16/D3779

32. El día 28 de enero de 2014, aproximadamente a las 9:00 horas, la persona mayor víctima directa salió de su domicilio en dirección a la escuela de su hijo, percatándose que su vehículo que se encontraba estacionado en la acera, había sido impactado por un tráiler. El conductor del tráiler se encontraba presente y al establecer comunicación con la persona mayor víctima directa acordaron llamar a la compañía aseguradora, quienes arribaron aproximadamente a las 11:00 horas y les informaron que el seguro respondería y que le repararían los daños, para lo cual le hicieron entrega de los documentos pertinentes.

33. Al acudir la persona mayor víctima directa al servicio para hacer efectiva la reparación de su vehículo, dado que no estaba de acuerdo con las condiciones en las que ésta se llevaría a cabo, se inconformó e intentó llegar a un convenio con la compañía aseguradora, sin que esto fuera posible. Por lo anterior, el 3 de marzo de 2014 presentó una queja en la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros

(CONDUSEF), donde no se logró un acuerdo conciliatorio entre las partes y se dejaron a salvo sus derechos para ejercerlos en la vía que considerara pertinentes.

**34.** El 15 de enero de 2015 la persona mayor víctima directa acudió a la Fiscalía Desconcentrada en Miguel Hidalgo donde presentó denuncia por el delito de daño a la propiedad en contra del conductor del tráiler y se inició la averiguación previa [...]. Realizadas algunas diligencias de investigación, el 21 de abril de 2015, el Agente del Ministerio Público de la referida Fiscalía emitió un acuerdo ministerial donde estableció que los hechos motivo de la denuncia no eran constitutivos del delito señalado y remitió las constancias a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica de la Ciudad de México (DEJC) al ser hechos de su competencia.

**35.** Una vez recibida la averiguación previa [...], con fecha 30 de abril de 2015, el Subdirector de Normatividad y Supervisión de los Juzgados Cívicos adscrito a la mencionada DEJC, realizó la canalización de la averiguación previa al Juzgado Cívico ubicado en la Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia MIH-1, a cargo de la Jueza Cívica Marcela López Navarrete y el Secretario Ángel Sotelo Flores, quienes acordaron su recepción el 1 de mayo de 2015, no obstante lo anterior, fue hasta el 30 de septiembre de 2015 que firmaron la radicación, esto es, dos días después de los hechos que se narran a continuación.

**36.** El 28 de septiembre de 2015, con la finalidad de dar seguimiento a la averiguación previa [...], la persona mayor víctima directa acudió al Juzgado Cívico MH-1 en la Alcaldía Miguel Hidalgo, y solicitó entrevista con la Jueza Cívica, Marcela López Navarrete quien, de manera hostil, le solicitó sus documentos para revisar si tenían ese expediente.

**37.** Debido a su padecimiento de neuropatía diabética y tras observar que diversos comerciantes solicitaban permiso para acudir al sanitario, la persona mayor víctima directa le pidió a la Jueza Cívica autorización en ese sentido, recibiendo como respuesta una negativa. Por lo anterior, personal de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México (SSC-CDMX) le indicó a la persona mayor víctima directa dónde se encontraba el baño que podría usar, sin embargo, al no entender las instrucciones lo tomaron del brazo y le indicaron hacia donde era. En ese momento, Ángel Sotelo Torres, Secretario del Juzgado, le gritó y le puso apodos; instantes después la Jueza Cívica ordenó al personal de la SSC-CDMX que remitieran a la persona mayor víctima directa al área de las galeras, permaneciendo ahí por un espacio de 2 horas aproximadamente.

**38.** Este acto fue realizado sin que se asentara debidamente en acta su detención. La persona mayor víctima directa, durante este tiempo escribió una carta de auxilio, en donde describe las circunstancias en las que se encontraba. Cerca de las 18:40 horas, el Secretario del Juzgado Cívico, Ángel Sotelo, se acercó a la persona mayor víctima directa y le pidió que les dijera en qué y cómo lo podían ayudar. En ese momento, la persona mayor víctima directa recibió una llamada telefónica de su esposa, y él le explicó que lo tenían detenido y le solicitó que le llevara medicamentos y se tranquilizara. A petición del Secretario del Juzgado, la Jueza Cívica autorizó que la persona mayor víctima directa saliera de las galeras, acordando con él que se le agendaría una cita para tratar su asunto.



39. A su salida, la esposa de la persona mayor víctima directa se encontraba en las instalaciones del Juzgado Cívico y debido a que presentaba resequeadad, adormecimiento del cuerpo y sueño, se dirigieron a urgencias del Hospital General "Rubén Leñero", donde la persona mayor víctima directa decidió su alta voluntaria al presenciar mucha gente.

40. Por la situación vivida el 28 de septiembre de 2015 en el Juzgado Cívico MH-1, el 29 de septiembre la persona mayor víctima directa acudió a la DEJC, donde presentó una queja en contra de la Jueza Cívica y el Secretario, ambos del Juzgado Cívico MH-1. Asimismo, acudió a la ahora Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México (FGJ), donde se inició, en contra de las personas servidoras públicas previamente mencionadas, la averiguación previa [...] por los delitos de abuso de autoridad y cohecho, misma que se radicó en la Fiscalía Especializada para Delitos Cometidos por Servidores Públicos.

41. El 2 de octubre de 2015, acudió a la entonces Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSP, ahora SSC-CDMX), presentando una queja en contra de los elementos de la policía que se encontraban en el Juzgado Cívico MH-1, el día 28 de septiembre de 2015.

42. Respecto a la queja ante la DEJC, se hizo una breve investigación, en donde se tomó la comparecencia del Secretario del Juzgado Cívico, Ángel Sotelo; se recabó del Juzgado Cívico MH-1 copia certificada de la averiguación previa [...], y se citó a la Jueza Cívica, Marcela López a comparecer, sin que ella acudiera.

43. En razón de lo anterior, y al considerar que había elementos para una posible responsabilidad por parte de los servidores públicos señalados por la persona mayor víctima directa, el 11 de diciembre de 2015, la DEJC remitió dicha información a la ahora FGJ y a la Contraloría General de la Ciudad de México para que se iniciaran los procedimientos correspondientes, en el ámbito de sus competencias.

44. La FGJ inició la averiguación previa [...], que se acumuló a la [...] previamente iniciada por la persona mayor víctima directa. En tanto que, en la Contraloría General de la Ciudad de México, se inició un expediente por estos hechos, el cual se concluyó "por falta de elementos" el 10 de febrero de 2016.

45. Por lo que hace a la averiguación previa [...] y su acumulada [...], la Fiscalía Especializada para Delitos Cometidos por Servidores Públicos, citó a los servidores públicos señalados, adscritos al Juzgado Cívico MH-1, no obstante, sólo compareció el Secretario del Juzgado Cívico. Por lo que hace a la Jueza Cívica, brindó declaración escrita en la que negó los hechos y calificó a la persona mayor víctima directa como una persona mentirosa y que necesitaba la atención de un psiquiatra.

46. Con esta información, el 27 de mayo de 2016, el Agente del Ministerio Público de la Fiscalía para la Investigación de delitos cometidos por Servidores Públicos emitió el acuerdo de no ejercicio de la acción penal bajo el argumento de no encontrar elementos suficientes para imputar responsabilidad a los servidores públicos, sin embargo, dicha determinación fue impugnada por la persona mayor víctima directa y apoyada mediante su no aprobación por el Fiscal para la Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos, quien ordenó

realizar gestiones tendientes a la identificación de los culpables, recopilación de pruebas, pronunciamiento ante la posible existencia de otros delitos señalados por la persona mayor víctima directa, como detención arbitraria. A la fecha, 6 años después, la Fiscalía no ha realizado el pronunciamiento de los desgloses, no ha localizado a los policías que intervinieron y no ha logrado consolidar el ejercicio de la acción penal en contra de los servidores públicos.

47. La persona mayor víctima directa solicitó en diversas ocasiones al Juzgado Cívico MH-1 que le entregaran copias de la averiguación previa [...] con la finalidad de continuar su trámite en búsqueda de pago de los daños, no obstante, la Jueza Cívica Maribel Jiménez Castillo y su Secretaria Jacqueline América Trujillo Herrera, personal que suplió a los servidores públicos señalados como responsables, negaron la existencia de dicha averiguación en el juzgado, estando a la fecha desaparecida, aún cuando formaba parte de las constancias de la queja que se tramitó en la DEJC por la denuncia hecha por la persona mayor víctima directa, y de la cual se envió copia certificada a la averiguación previa [...] y su acumulada [...].

48. Por la posible pérdida de la averiguación previa [...] la persona mayor víctima directa solicitó a la DEJC la reposición de autos, la cual le negaron bajo el argumento de que no se encuentra prevista en la Ley de Cultura Cívica y únicamente dieron vista a la Contraloría General de la Ciudad de México, instancia que inició un procedimiento administrativo que concluyó determinando una sanción de inhabilitación por 30 días para la licenciada Marcela López Navarrete, por no cumplir con su obligación de resguardo de la averiguación previa.

49. Ante la negativa de reposición, la persona mayor víctima directa interpuso ante el ahora Tribunal de Justicia Administrativo de la Ciudad de México, Juicio de Nulidad, que se resolvió de manera favorable para él, el 22 de noviembre de 2016, y se confirmó mediante sentencia de apelación en 2017.

50. En 2018, la DEJC ordenó al personal del Juzgado Cívico M-1, la reposición de los autos de la averiguación previa [...], con las constancias que obran en la queja abierta en la DEJC por la persona mayor víctima directa y solicitó se siguiera el trámite de la misma. Lo anterior, se cumplió por la Jueza Cívica Maribel Jiménez Castillo y su Secretaria Jacqueline América Trujillo Herrera, quienes acordaron la reposición, sin embargo, no admitieron la radicación de la averiguación previa por haber prescrito la acción por la vía administrativa. Aun con lo anterior, la DEJC solicitó al Tribunal de Justicia Administrativa de la CDMX que diera por cumplida su sentencia de apelación, hecho ante el cual la persona mayor víctima directa interpuso un juicio de amparo que le fue concedido.

51. Los hechos aquí narrados, han generado diversas afectaciones en la esfera psicoemocional, familiar, laboral y económica, así como en el proyecto de vida de la persona mayor víctima directa.

## **VI. Marco Jurídico Aplicable**

### **Disposiciones generales en materia de Derechos Humanos**

**52.** De conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, así como con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política de la Ciudad de México, en nuestro país todas las autoridades, tanto federales como locales, tienen las obligaciones de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos.

**53.** La CPCM, en su artículo 4, establece un modelo de protección a los derechos humanos a partir de cinco elementos fundamentales:

- i. El goce de los derechos humanos para todas las personas.<sup>20</sup>
- ii. El ejercicio individual o colectivo de los derechos humanos.<sup>21</sup>
- iii. El principio de garantía colectiva de los derechos humanos.<sup>22</sup>
- iv. Las obligaciones de las autoridades.<sup>23</sup>
- v. Un modelo de control de constitucionalidad local.<sup>24</sup>

**54.** De ese conjunto de obligaciones, pueden identificarse tres categorías interdependientes:

- a) Obligaciones generales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.<sup>25</sup>
- b) Obligaciones específicas de garantía para asegurar el ejercicio de los derechos y elevar los niveles de bienestar.<sup>26</sup>
- c) Obligaciones específicas de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.<sup>27</sup>

**55.** En este sentido, el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

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.

**56.** Por su parte, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>28</sup> como la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>29</sup> establecen las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos humanos. Además, en el caso

---

<sup>20</sup> Artículo 4.A.1. En el mismo sentido, el primer párrafo del artículo 1o. de la CPEUM.

<sup>21</sup> Artículo 4.A.2.

<sup>22</sup> Artículo 4.A.2. *in fine*; y artículo 5.B.

<sup>23</sup> Artículo 4.A.3, 4.A.4 y 4.A.5.

<sup>24</sup> Artículo 4.A.6.

<sup>25</sup> Artículo 4.A.3.

<sup>26</sup> Artículo 4.A.4.

<sup>27</sup> Artículo 4.A.5. En el mismo sentido, el tercer párrafo del artículo 1o. de la CPEUM.

<sup>28</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), artículo 2.1.

<sup>29</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), artículo 1.1.

*Velásquez Rodríguez vs Honduras* la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) estableció que:

166. La segunda obligación de los Estados Parte es la de "garantizar" el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.

57. Al respecto, 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>30</sup>; así, la Suprema Corte 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>31</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 federal y tratados internacionales, mientras que, en sentido estricto, implica que cuando existen varias interpretaciones válidas, preferirá aquellas que sean acordes a la norma constitucional federal y a los instrumentos internacionales.<sup>32</sup> Criterio que se vincula inescindiblemente con el principio pro persona, el cual 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>33</sup>.

58. A su vez, en el ámbito de competencia constitucional local, el artículo 4.B de la CPCM establece:

<sup>30</sup> Ver, Poder Judicial de la Federación (PJF), Tesis P./J. 20/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, abril 2014, 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.

<sup>31</sup> Ver, PJF, Tesis 1a./J. 37/2017, pág.23. Tesis de rubro INTERPRETACIÓN CONFORME.NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.

<sup>32</sup> Ver, Sánchez Cordero, Olga, "El Control de Constitucionalidad en México, a partir de la Reforma de junio de 2011", En, Caballero, José Luis (coord.), Derechos constitucionales e internacionales. Perspectivas, retos y debates, Tirant lo Blanch, México, 2018, págs. 930-931.

<sup>33</sup> Ver, PJF, Tesis 1a.CCCXXVII/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época, Tomo I, octubre de 2014. 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.



1. La universalidad, interdependencia, indivisibilidad, complementariedad, integralidad, progresividad y no regresividad, son principios de los derechos humanos<sup>34</sup>.
2. Los derechos humanos son inalienables, imprescriptibles, irrenunciables, irrevocables y exigibles.
3. En la aplicación e interpretación de las normas de derechos humanos prevalecer el principio pro persona.<sup>35</sup>
4. En la aplicación transversal de los derechos humanos, las autoridades atenderán las perspectivas de género, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el interés superior de niñas, niños y adolescentes, el diseño universal, la interculturalidad, la etaria y la sustentabilidad.

**59.** En este marco, esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) -en el ámbito de sus competencias y atribuciones como organismo local de protección de derechos humanos- tiene la obligación legal, constitucional<sup>36</sup> y convencional<sup>37</sup> de garantizar los derechos humanos; inclusive, de ser el caso, la de realizar un control de convencionalidad *ex officio*.<sup>38</sup>

**60.** Así, esta CDHCM funda sus recomendaciones principalmente en las disposiciones de derechos humanos establecidas en la CPCM,<sup>39</sup> en la CPEUM y en las diversas fuentes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), inclusive en la

<sup>34</sup> En idéntico sentido, el tercer párrafo del artículo 1o. de la CPEUM.

<sup>35</sup> En idéntico sentido, el segundo párrafo del artículo 1o. de la CPEUM.

<sup>36</sup> El tercer párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que *"todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley."*

<sup>37</sup> Ver, CADH, artículo 1.1; PIDCP, artículo 2.2; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará); artículo; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); artículos 2 y 3. Dichas disposiciones convencionales establecen la obligación de garantía para el Estado en su conjunto, lo que vincula necesariamente a esta COMISIÓN.

<sup>38</sup> La Corte IDH ha establecido que la 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 el control de convencionalidad, que es función y tarea de cualquier autoridad y no sólo del Poder Judicial. Ver. Corte IDH, *caso Gelman vs. Uruguay*, sentencia del 24 de febrero de 2011, párr. 239. La misma Corte ha enfatizado que, en el ámbito de sus competencias, todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad. Ver. *caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*, sentencia del 28 de agosto de 2014, párr. 497. Asimismo, ha precisado la multicitado Corte regional que 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 en la convención americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Ver. *caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador*, sentencia del 14 de octubre de 2014, párr. 213.

<sup>39</sup> En virtud del principio de progresividad y no regresividad que rige en materia de derechos humanos, esta Comisión considera fundamental, a través de sus Recomendaciones, contribuir a dotar de contenido y efectividad a las normas de la Constitución Política de la Ciudad, dado que este instrumento jurídico político ha sido un insumo fundamental para consolidar diversas conquistas que, en materia de derechos humanos, ha alcanzado la Ciudad de México.



interpretación que los organismos internacionales han realizado respecto del contenido y alcance de los derechos humanos, utilizando diversas normas generales, federales o locales del derecho mexicano, favoreciendo en todos los temas, la mayor protección de las personas y sus derechos humanos.

61. A continuación, se desarrollará el estándar del derecho a la reparación integral, sin que eso signifique una sistematización exhaustiva de los elementos normativos, sino la determinación específica del contenido normativo que le ha servido a esta Comisión como parámetro de análisis jurídico de las violaciones a derechos humanos que se investigaron en el expediente de queja motivo de la presente Recomendación.

### Derecho a la reparación integral del daño

62. Toda persona que haya sido víctima de un acto ilícito tiene el derecho humano inalienable a que se le reparen los daños que tal conducta le cause. Las *violaciones a los derechos humanos*<sup>40</sup> han sido reconocidas como actos ilícitos tanto en el ámbito internacional como en el derecho interno mexicano. Si bien el desarrollo de esta temática no ha sido uniforme y se encuentra aún en ciernes, lo cierto es que en torno al concepto de víctima de violaciones a los derechos humanos se han venido desarrollando diversos esquemas de protección y garantía de los derechos humanos, lo que incluye, por definición, la obligación del Estado de asegurar la reparación del daño.

63. Para la Ciudad de México debe tenerse en cuenta que tanto la Ley General de Víctimas como la Ley de Víctimas para la Ciudad hacen un importante desarrollo del concepto de víctima de violaciones a derechos humanos a la par del de víctima del delito, estableciendo las distinciones necesarias, pero a la vez reconociendo idénticos derechos a uno y otro grupo de víctimas.

64. Es criterio de esta Comisión que todos los derechos que tienen las víctimas (tanto las de violaciones a derechos humanos como las del delito y las de otros actos ilícitos) se deben reconocer a partir de la ocurrencia del *hecho victimizante* mismo y, por ende, el establecimiento de una responsabilidad (penal, civil, administrativa o de otro tipo) no puede ser entendida como requisito o condición para el reconocimiento del estatus de víctima, ni para el ejercicio de sus derechos, siendo que dichas determinaciones de responsabilidad, que son contingentes, desde un enfoque *favor victimae*, tienen efectos meramente declarativos del estatus de víctima y no constitutivos del mismo. De esta manera, el ejercicio que hacen las víctimas de sus derechos no debe estar sometido a más condiciones que las que establecen las propias leyes de víctimas, siendo que éstas, naturalmente, deben ajustarse a los principios generales de interpretación y aplicación

---

<sup>40</sup> El concepto de *violaciones a derechos humanos* en la actualidad permea las diversas materias del ordenamiento jurídico mexicano. Como se señaló antes, los derechos humanos son parámetro de regularidad de todo el sistema jurídico en nuestro país y por ende han de comportarse como auténticos límites a las actuaciones y omisiones de las autoridades. Así, por ejemplo, en la actualidad el juicio de amparo tiene por objeto la protección de las personas frente a "*normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos*" (ver artículo 103 de la CPEUM y artículo 1o. de la Ley de Amparo).

de los derechos humanos, dentro de los que esta Comisión reconoce como transversal el principio *favor victimae*<sup>41</sup>, como un desarrollo específico del principio *pro personae*.

**65.** La Ley General de Víctimas (LGV, artículo 6.XIX) y la Ley de Víctimas para la Ciudad de la CDMX (LVCM, artículo 3.XXXVIII) ofrecen una definición explícita de lo que debe entenderse por víctima estableciendo, respectivamente:

**Artículo 6.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[...]

**XIX. Víctima:** Persona física que directa o indirectamente ha sufrido daño o el menoscabo de sus derechos producto de una violación de derechos humanos o de la comisión de un delito;

\*\*\*

**Artículo 3.-** Para los efectos de la presente Ley, se entiende por:

[...]

**XXXVIII. Víctima:** Persona física o colectivo de personas, que directa o indirectamente ha sufrido daño o el menoscabo de sus derechos producto de un hecho victimizante;

**66.** Es así que el concepto de víctima es aplicable a las personas<sup>42</sup> que, de manera individual o colectiva<sup>43</sup>, sufren daños o el menoscabo de derechos a causa (producto) de un hecho victimizante, el cual es definido en la LVCM como los “*actos u omisiones que dañan, menoscaban o ponen en peligro los bienes jurídicos o derechos de una persona convirtiéndola en víctima*”<sup>44</sup>.

**67.** Es así que cuando sobreviene el hecho victimizante la persona, *ipso facto*, es víctima; de suerte que los temas probatorios relacionados con el reconocimiento de dicha calidad obedecen a una cuestión de hecho (“*quaestio facti*”) y no una cuestión de derecho (“*quaestio iuris*”). Esto se confirma con el artículo 4 de la LGV que en su tenor literal establece que *la calidad de víctima se adquiere con la acreditación del daño o*

<sup>41</sup> En este sentido, la Ley de Víctimas para la Ciudad de México establece como uno de sus principios rectores el **Principio Pro Víctima**, según el cual *todas las autoridades en la interpretación y aplicación de la Ley, para el ejercicio de los derechos de las víctimas, deberán estar a lo más favorable a éstas*.

<sup>42</sup> Para efectos de la presente recomendación, se considera que la categoría persona debe entenderse como “persona humana”, en términos del artículo 73 del Reglamento de esta Comisión, equivalente al concepto de “todo ser humano”, establecido en el artículo 1.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Véase Corte IDH, OC-22/16 de 26 de febrero de 2016.

<sup>43</sup> En su artículo 4 la LGV reconoce la calidad de víctimas también a los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.

<sup>44</sup> Aunque las Leyes de Víctimas (LGV y LVCM) explícitamente circunscriben el concepto de víctima a las violaciones a derechos humanos y al delito, no debe pasar desapercibido, que el concepto de víctima también es utilizado en el Código Civil para el Distrito Federal (sic), en el artículo 1910 y siguientes. Dicho dispositivo normativo establece: “*El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima*”. A criterio de esta Comisión, no debe descartarse la aplicabilidad de la LVCM al apartado del Código Civil aquí referido, pues bajo un criterio de progresividad de los derechos humanos, con miras a dotar de mayor alcance la *vis protectora* de los derechos humanos, en el marco de un emergente efecto horizontal de estos derechos.

*menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.*

68. Como se advierte, explícitamente la ley desvincula el reconocimiento de la calidad de víctima de la condición de que se establezca responsabilidad jurídica alguna y exime a la víctima de cualquier deber o carga procesal de activar o participar de procedimientos de ninguna naturaleza; siendo lo determinante que se acredite que la persona ha sufrido un daño y que ese daño haya sido producido (causado) por un hecho victimizante (como el delito o la violación a derechos humanos).

69. Entonces, es la acreditación del daño<sup>45</sup> causado por el hecho victimizante lo que resulta determinante para que se deba reconocer la calidad de víctima y no la imputación o determinación de una responsabilidad específica. Como se ha dicho, el principio *favor victimae* presupone poner en el centro a la víctima de manera que lo determinante, en suma, es el daño efectivamente causado a la víctima y no quién lo causó.

70. Lo anterior no implica que la determinación de responsabilidades por los actos ilícitos que se cometan no sea relevante; dicha determinación hace parte del derecho de acceso a la justicia para las víctimas, y en tanto derecho humano que debe ser protegido y garantizado por el Estado, pero su falta de cumplimiento no puede ser utilizado por el propio Estado para negar la calidad de víctimas.

71. Asimismo, debe dejarse claro que para la Ciudad de México existe dos normas aplicables para el reconocimiento de la calidad de víctimas; tanto el artículo 110 de la LGV como el artículo 4 de la LVCM regulan esta materia; dichas disposiciones establecen, respectivamente:

**Artículo 110.** El reconocimiento de la calidad de víctima, para efectos de esta Ley, se realiza por las determinaciones de cualquiera de las siguientes autoridades:

- I. El juzgador penal, mediante sentencia ejecutoriada;
- II. El juzgador penal o de paz que tiene conocimiento de la causa;
- III. El juzgador en materia de amparo, civil o familiar que tenga los elementos para acreditar que el sujeto es víctima;
- IV. Los organismos públicos de protección de los derechos humanos;
- V. Los organismos internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia;
- VI. La autoridad responsable de la violación a los derechos humanos que le reconozca tal carácter;

---

<sup>45</sup> La LGV define el daño como *muerte o lesiones corporales, daños o perjuicios morales y materiales, salvo a los bienes de propiedad de la persona responsable de los daños; pérdidas de ingresos directamente derivadas de un interés económico; pérdidas de ingresos directamente derivadas del uso del medio ambiente incurridas como resultado de un deterioro significativo del medio ambiente, teniendo en cuenta los ahorros y los costos; costo de las medidas de restablecimiento, limitado al costo de las medidas efectivamente adoptadas o que vayan a adoptarse; y costo de las medidas preventivas, incluidas cualesquiera pérdidas o daños causados por esas medidas, en la medida en que los daños deriven o resulten.*

Por su parte, la LVCM define el daño como la "[a]fectación a la esfera de derechos de la víctima como consecuencia de una violación a sus derechos humanos o la comisión de un delito en su agravio. El daño puede ser material o inmaterial".



- VII. La Comisión Ejecutiva, y
- VIII. El Ministerio Público.

El reconocimiento de la calidad de víctima tendrá como efecto que la víctima pueda acceder a los Recursos de Ayuda, a la reparación integral y a la compensación, de conformidad con lo previsto en la presente Ley y en el Reglamento.

\*\*\*\*\*

**Artículo 4.-** El reconocimiento de la calidad de víctima, para efectos de esta Ley, se realiza por las determinaciones de cualquiera de las autoridades siguientes:

- I. El juez de control o tribunal de enjuiciamiento, mediante sentencia ejecutoriada;
- II. El juez de control o tribunal de enjuiciamiento que tiene conocimiento de la causa;
- III. El juzgador en materia de amparo, civil o familiar que tenga los elementos para acreditar que el sujeto es víctima;
- IV. Los órganos jurisdiccionales internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia, y
- V. La Comisión de Víctimas, que podrá tomar en consideración las determinaciones de:
  - a) El Ministerio Público;
  - b) La autoridad responsable de la violación a los derechos humanos que le reconozca tal carácter;
  - c) Los organismos públicos de protección de los derechos humanos; o,
  - d) Los organismos internacionales de protección de derechos humanos a los que México les reconozca competencia.

El reconocimiento de la calidad de víctima tendrá como efecto que la víctima pueda acceder a la reparación integral, de conformidad con lo previsto en la presente Ley y en el Reglamento.

**72.** A la luz del principio *favor victimae*, la interpretación sistemática de estas dos normas implica dejar asentado que:

- La calidad de víctima no se otorga<sup>46</sup>, sino que se reconoce por las autoridades, de manera que, como ya se había señalado, el reconocimiento no es constitutivo de dicha calidad, sino meramente declarativo.
- El reconocimiento de la calidad de víctima envuelve una manifestación específica de la obligación general de garantizar los derechos humanos. Así, cuando una autoridad cuenta con elementos que acrediten que una persona debe ser considerada como víctima, dicha autoridad tiene el deber de adoptar todas las medidas necesarias para que le sea formalmente reconocida dicha calidad<sup>47</sup>, considerando que este reconocimiento formal tiene **como efecto** que la víctima pueda acceder a los recursos de ayuda, a la reparación integral y a la compensación y en general a los derechos, garantías, acciones, mecanismos y procedimientos que su estatus de víctima implican; de esta manera, cuando una autoridad tiene elementos que acrediten la calidad de víctima y no adopta las medidas necesarias para garantizar que se le reconozca dicha calidad está incurriendo en una revictimización.
- El artículo 110 de la LGV establece un listado de autoridades que tienen la atribución de reconocer el estatus de víctimas, estableciendo idéntico valor jurídico al reconocimiento que hace cualquiera de tales autoridades. Aunque originalmente la LGV establecía que el reconocimiento de la calidad de víctimas era una atribución que la

<sup>46</sup> La LGV, originalmente establecía en su artículo 113 que "el **otorgamiento** [sic] de la calidad de víctima, para efectos de esta Ley, se realiza por la Comisión Ejecutiva". Tras diversas modificaciones, en la versión actualmente en vigor, el artículo 110 transcrito establece que "el **reconocimiento** de la calidad de víctima, para efectos de esta Ley, se realiza por..."

<sup>47</sup> Ver, LVCM, artículo 110.X.

Comisión de Víctimas adoptaba apoyándose en determinaciones de diversas autoridades, en el modelo actualmente en vigor, la Comisión de Víctimas, junto a las demás autoridades ahí referidas tienen la misma atribución de reconocer dicho estatus.

- Dado que tanto la LGV como la LVCM tienen regulación expresa sobre la forma como se reconoce la calidad de víctimas, debe tenerse claro que es el principio pro persona<sup>48</sup> (*favor victimae*) el que permitirá definir la norma más protectora que sea aplicable en cada caso.

- En el mismo tenor de lo antes señalado, respecto al reconocimiento de la calidad de víctima que puede hacer esta Comisión de Derechos Humanos, partiendo de una interpretación sistemática de los artículos 97.III y 110.IV de la LGV, resulta claro que para la Ley General las recomendaciones<sup>49</sup>, los acuerdos conciliatorios y las medidas precautorias, constituyen instrumentos que, *ipso iure*, y en sí mismos considerados reconocen la calidad de víctima. Siendo de esta manera, cuando el artículo 4.V de la LVCM señala que la Comisión de Víctimas de la Ciudad podrá tomar en consideración las determinaciones de los organismos públicos de protección de los derechos humanos como lo es esta CDHCM, debería entenderse que dicha potestad de la Comisión de Víctimas se refiere a aquéllas determinaciones que no son ni recomendaciones, ni acuerdos conciliatorios, ni medidas precautorias, puesto que estos tres tipos de determinaciones no están sujetas a valoración, en virtud del mandato expreso de la LGV (artículo 110.IV). Así, para el caso de esta CDHCM, por ejemplo, el artículo 121.VI de su Reglamento, faculta a las personas titulares de las visitadurías generales a solicitarle a la Comisión de Víctimas capitalina que reconozca a las víctimas de aquellos casos en los que no se podrá determinar responsabilidad de las autoridades por violación a derechos humanos, pero respecto de las cuales del expediente sí se advierte la ocurrencia de un hecho victimizante<sup>50</sup>.

- Asimismo, de enorme relevancia resulta el artículo 110.VI de la LGV; dicha disposición legal establece que la propia autoridad que viola los derechos tiene la atribución de reconocer la calidad de víctimas a quienes ha dañado con un hecho victimizante.<sup>51</sup> Este mandato legal debe ser tomado como un auténtico deber jurídico de

<sup>48</sup> No pasa desapercibido para esta Comisión que la LVCM fue publicada el 19 de febrero de 2018, cuando la redacción actual del artículo 110 de la LGV ya estaba en vigor, por lo que podría haber un conflicto normativo formal entre las dos leyes, mismo que en todo caso obedece a cuestiones de jerarquía normativa que escapan a la competencia de esta Comisión. Empero, dada la pervivencia de dos órdenes normativos aplicables en la Ciudad de México para el reconocimiento de la calidad de víctima, debe dejarse claramente establecido con no es la regla de jerarquía normativa (ley superior se prefiere a ley inferior) la definitiva en materia de derechos humanos, sino el principio pro persona.

<sup>49</sup> Por su parte el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México establece que, las recomendaciones aceptadas implican el reconocimiento de la calidad de víctima y pone a cargo de esta Comisión remitir dichas recomendaciones a la CEAVI para que, con dicha Recomendación se considere como víctimas de violaciones a derechos humanos a las víctimas reconocidas en la Recomendación y éstas sean incluidas en el registro de víctimas.

<sup>50</sup> Sin perjuicio de lo ya establecido debería considerarse, que esta facultad reglamentaria está cubierta por el artículo 101.III de la LGV que establece que "*no se requerirá la valoración de los hechos de la declaración cuando: [...] III. La víctima haya sido reconocida como tal [...] o por un organismo público de derechos humanos, aun cuando no se haya dictado sentencia o resolución*".

<sup>51</sup> La posibilidad jurídica de que las propias autoridades reconozcan y reparen los daños que causan no es exclusiva de las Leyes de víctimas, también las Leyes de responsabilidad patrimonial del Estado, en México, permiten dicha posibilidad. Esta comisión considera que al igual que en el marco de la Ley de Responsabilidad Patrimonial, en el de la LVCM las autoridades están obligadas a fundar y motivar la

las autoridades; cuando una autoridad viola derechos humanos y tiene acreditados los daños que ella misma ha provocado, es su deber hacer todo lo necesario para garantizar a las víctimas la reparación del mismo, utilizando todos los mecanismos adecuados que estén disponibles en el ordenamiento jurídico.

- Como ya quedó asentado, desde su primera sentencia, la Corte IDH ha señalado con claridad que la obligación de reparar las violaciones a los derechos humanos hace parte de la obligación general de garantizarlos. Para esta Comisión resulta evidente que el reconocimiento de la calidad de víctima debe ser considerado como parte esencial del derecho humano a la buena administración pública dado que, como ya se señaló, este derecho constitucional está teleológicamente direccionado a *preservar, ampliar, proteger y garantizar los derechos humanos*. De manera que, cuando la propia autoridad que produce el hecho victimizante reconoce la calidad de víctima además de cumplir con su obligación general de garantizar los derechos humanos está dándole una eficacia real al derecho a la buena administración pública.
- Tal como se ha sostenido ya, los hechos victimizantes admiten ser calificados como actos ilícitos (violaciones a derechos humanos, delitos penales, ilícitos civiles, infracciones administrativas, etcétera); en lo que se refiere a la responsabilidad del Estado mexicano por violaciones a derechos humanos, éstas pueden ser evaluadas y determinadas por diversas autoridades competentes tanto jurisdiccionales como no jurisdiccionales, locales, federales e internacionales, con ámbitos de competencia y reglas procesales diversas. Empero, no podría sostenerse, como ya se ha dicho, que esta pluralidad de mecanismos de responsabilización jurídica del Estado se constituya en una suerte de condición de reconocimiento de la calidad de víctima; la interpretación *favor victimae* sobre el alcance de estas determinaciones de responsabilidad, como ya se sostuvo, radica en que una vez un organismo especializado en la materia arriba a una decisión firme sobre la responsabilidad de una autoridad por violaciones a derechos humanos, dicha firmeza de la decisión se predica también de la calidad de víctima que en ella se reconozca.
- Empero, tal como ya se ha dicho, habrá circunstancias en las que el establecimiento de una responsabilidad por violaciones a derechos humanos resulte imposible probatoriamente o que las víctimas, en el ámbito de su autonomía no quieran seguir un procedimiento judicial o cuasi jurisdiccional para que se determinen las responsabilidades que correspondan, caso en el cual, si se cuenta con elementos que acrediten la existencia del hecho victimizante y el daño causado a partir de éste, el hecho de exigirle a las víctimas que sigan hasta su conclusión un procedimiento judicial o cuasijurisdiccional en el que se determinen las correspondientes responsabilidades, resulta un requisito excesivo, que equivaldría imponerle a las víctimas una suerte de *deber de acceder a la justicia* transformando así, un derecho en una carga. Este criterio se desprende claramente del mandato establecido en el último párrafo del artículo 4 de la LGV que en su tenor literal establece que la calidad de víctimas se adquiere

---

decisión que tomen ya sea reconociendo o no el daño causado. También es importante enfatizar en este punto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 121/2008, promovida por esta Comisión, estableció de manera enfática que, naturalmente, dentro de la categoría de actividad administrativa irregular (materia de la responsabilidad patrimonial del Estado) están comprendidas las violaciones a derechos humanos. Ver, SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 121/2008, 13 de mayo de 2010, pág. 44.

*“independientemente de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño, o de su participación en algún procedimiento judicial o administrativo”.*

- Así, cuando las víctimas, en ejercicio de su **derecho** de acceder a la justicia buscan que se establezcan las responsabilidades que correspondan por la ocurrencia del hecho victimizante, la existencia de este procedimiento no debe interpretarse como una condición suspensiva para el cumplimiento del deber de las restantes autoridades de reconocer el estatus de víctimas. Bien puede suceder, por ejemplo, que la propia autoridad en el marco de un expediente de queja que se siga ante esta CDHCM reconozca la calidad de víctima y realice gestiones conducentes a garantizar los derechos de la víctima y ello lleve a que sobrevenga una restitución de derechos durante el trámite o a que se suscriba un instrumento conciliatorio o inclusive un desistimiento. Mal podría establecerse que únicamente en el marco de los mecanismos de justicia retributiva o sancionatoria las víctimas pueden tener el reconocimiento de su estatus, esto porque en el marco de los modelos de justicia restaurativa también es posible dicho reconocimiento, lo cual abona a una justicia pronta y expedita para las víctimas y dota de contenido, como se dijo, al derecho a la buena administración pública.

- De esta manera, la normatividad especializada reconoce la posibilidad de que las personas vean reconocida su calidad de víctimas tanto por diversas instituciones, inclusive la propia autoridad que causa el daño, así como las comisiones de derechos humanos, y respecto de éstas, el reconocimiento se puede dar a partir diversos instrumentos y determinaciones, tales como las conciliaciones, las medidas precautorias, las solicitudes de las personas titulares de la Visitadurías Generales (para el caso de esta CDHCM) y las Recomendación, siendo que, en estricto sentido únicamente en estas últimas determinaciones se atribuye una responsabilidad [objetiva y directa] por violación a derechos humanos. Es un error conceptual y una postura contraria a un enfoque de derechos humanos pretender homologar la atribución de responsabilidad por violaciones a derechos humanos con el reconocimiento de la calidad de víctima; lo anterior es así considerando que la calidad de víctima deriva de un análisis de los hechos [victimizantes], mientras que la atribución de responsabilidad implica una valoración jurídica. Sin perjuicio de lo anterior, es importante enfatizar que, en todos los casos, la emisión de una Recomendación implica *per se* el reconocimiento de la calidad de víctima a las personas que se incluyen en el instrumento en tal calidad, y ello es así, porque la responsabilidad parte de la acreditación del hecho victimizante haciendo producir efectos tanto frente a la víctima (al reconocer su calidad) como frente a la autoridad (al imputarle jurídicamente la responsabilidad por el daño).

- De esta manera, si bien en los procedimientos de queja seguidos ante esta CDHCM las autoridades tienen la posibilidad de desvirtuar los hechos victimizantes o de acreditar que no les son imputables, cuando los hechos están acreditados y las autoridades adoptan maniobras dilatorias o posturas defensivas infundadas, dichas omisiones o actuaciones configuran una revictimización.

- En estricto sentido, la comparecencia de las autoridades a un procedimiento de queja en el que se investigan violaciones a derechos humanos no activa para ellas una suerte de derecho de defensa siendo más bien un ejercicio de rendición de cuentas en el que, para el caso de esta CDHCM, se parte de una presunción de verdad de los hechos y consecuentemente de una presunción de la calidad de víctima y una presunción de responsabilidad. Si la autoridad logra desvirtuar la existencia de los hechos, dicha prueba

implica que también se desvirtúa la presunción de la calidad de víctima y a su vez la de responsabilidad; empero si la autoridad ofrece elementos relacionados con la atribución de responsabilidad jurídica y no así con la existencia y alcance de los hechos [victimizantes], entonces, aunque no se logre tener por no acreditada la responsabilidad ello no desvirtúa, *per se*, la calidad de víctima, por lo que organismos como esta CDHCM, aun en los supuestos en que no se cuente con elementos para atribuir la responsabilidad a una autoridad determinada tiene la atribución de reconocer la calidad de víctima pues, se reitera, dicha calidad no se condiciona a la cuestión jurídica de la atribución de responsabilidad sino a la cuestión de la existencia de los hechos [victimizantes].

73. Como se dijo, el reconocimiento de la calidad de víctima le permite a ésta acceder al ejercicio efectivo de sus derechos como víctima, inclusive naturalmente el derecho humano a la reparación integral del daño.

74. En este contexto normativo, se debe precisar también que la protección constitucional de la reparación integral, en la Ciudad de México, está explícitamente establecida. La plena exigibilidad y justiciabilidad de este derecho se sustenta en sus artículos 4.A.5 y 5.C que reconocen la obligación de las autoridades de reparar, y el derecho humano a la reparación integral, respectivamente. Es la propia Constitución Política de la Ciudad de México la que reconoce una doble dimensión a la reparación integral como obligación jurídica de las autoridades del Estado y como derecho humano de todas las personas.

75. Asimismo, la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, en su artículo 86, reconoce explícitamente como derechos de las víctimas (tanto de violaciones a derechos humanos como del delito) los de asistencia, protección, atención, verdad, justicia, **reparación integral**, debida diligencia, entre otros.

76. La Ley en comento dedica su Capítulo X a la reparación integral; en el artículo 103 establece los principios bajo los que las autoridades de la Ciudad de México deberán actuar para proteger a las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos; y el enfoque para implementar, entre otras, las medidas de reparación integral:

“Artículo 103. Para la protección de los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos en cualquier materia, las autoridades de la Ciudad de México deberán actuar conforme a los principios de asesoría jurídica adecuada, buena fe, complementariedad, confidencialidad, consentimiento informado, cultura jurídica, debida diligencia, debido proceso, desvictimización, dignidad, gratuidad, principio pro víctima, interés superior de la niñez, máxima protección, no criminalización, no victimización secundaria y participación conjunta; además de los señalados en las demás leyes. Asimismo, brindarán atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social.

El Gobierno implementará medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención e inclusión, así como reparación integral, las cuales serán proporcionadas con enfoque transversal de género y diferencial, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las demás en la materia”.

77. Finalmente, el artículo 106 señala los aspectos a considerar por parte de las autoridades de la Ciudad de México para llevar a cabo una reparación del daño que sea integral y efectiva:

“Artículo 106. Las autoridades de la Ciudad que se encuentren obligadas a reparar el daño de manera integral deberán observar lo establecido en las leyes generales y locales sobre víctimas. Para llevar a cabo una reparación integral de daño efectiva se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

1. La doble dimensión de la reparación: como una obligación por parte del Estado y como derecho fundamental de las víctimas;
2. Las víctimas directas e indirectas;
3. Cuantificación del daño: inmaterial, daño moral y psicológico, físico, daño al proyecto de vida, daños colectivos y sociales, daño material, daño emergente, lucro cesante o pérdida de ingresos, daño al patrimonio familiar, entre otras; y
4. Aplicación de medidas de reparación integral que contemplen la restitución, rehabilitación, satisfacción de garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, determinar responsables, sancionar y la indemnización compensatoria”.

**78.** La LGV, en su artículo 7.II, reconoce el derecho de las víctimas *a ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas violaciones les causaron*; mientras que el artículo 7.VII reconoce los derechos *a la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces*.

**79.** Asimismo, el artículo 10 de la LGV vincula el derecho a la protección judicial con el derecho de las víctimas a obtener una reparación integral por los daños sufridos.

**80.** Por su parte la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, en su artículo 2, reconoce explícitamente *los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, **reparación integral**, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos*.

**81.** Así, tanto en el ámbito constitucional como en el legal, en general en el país<sup>52</sup> y muy específicamente en la Ciudad de México se reconoce la reparación integral tanto como un derecho de las víctimas que está a cargo de las autoridades públicas, cuanto como una obligación jurídica;<sup>53</sup> la obligación de reparar, en suma, comprende las diferentes

<sup>52</sup> SCJN. Tesis 1ª. CXCIV/20012, rubro: REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO O JUSTA INDEMNIZACIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL QUEDÓ INCORPORADO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO A RAÍZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo I, septiembre de 2012, p.522. Disponible en: [Detalle - Tesis - 2001744 \(scjn.gob.mx\)](https://www.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2001744)

<sup>53</sup> En idéntico sentido ver, SCJN. Tesis P. LXVII/2010, de rubro DERECHOS HUMANOS. SU VIOLACIÓN GENERA UN DEBER DE REPARACIÓN ADECUADA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA O DE SUS FAMILIARES, A CARGO DE LOS PODERES PÚBLICOS COMPETENTES. Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, Enero de 2011, página 28 Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/163164>

formas como un Estado hace frente<sup>54</sup> a la violación en que ha incurrido, tales como la *restitutio in integrum*<sup>55</sup>, la indemnización o compensación económica, la rehabilitación, la satisfacción, y las garantías de no repetición, entre otras.

**82.** Tal como ya fue asentado, desde una interpretación sistemática y teleológica de las Leyes de Víctimas General y de la Ciudad de México, la calidad de víctima y su reconocimiento son cuestiones relativas al análisis de los hechos victimizantes, en sí mismos considerados, y no dependen de una calificación formal de responsabilidad que haga determinada autoridad sobre la responsabilidad de quien causa el daño. Así, bajo el concepto de hecho victimizante se debe analizar si existe o no una violación a derechos humanos y a partir de esa constatación debe garantizarse a la víctima el pleno y efectivo ejercicio de su derecho humano a la reparación integral, siendo que la naturaleza y alcance de las medidas reparatorias deben estar relacionadas con el daño efectivamente acreditado en cada caso, o con aquéllos daños y perjuicios que por la propia naturaleza de los hechos se puedan presumir, según el derecho interno<sup>56</sup> y el derecho internacional de los derechos humanos.

**83.** De esta manera, es importante precisar que el régimen general de obligaciones de las autoridades públicas en materia de derechos humanos se opera en nuestro país a partir de cuatro obligaciones: promover, proteger, respetar y garantizar. Así, la violación al derecho humano a la reparación integral puede resultar del incumplimiento de cualquiera de las obligaciones ya referidas. Para efectos de la presente Recomendación es importante puntualizar la importancia de las obligaciones de respetar, proteger y garantizar.

**84.** La **obligación de respetar** el derecho a la reparación integral del daño presupone, principalmente, que la autoridad pública, con sus acciones u omisiones, no afecte negativamente o impida el ejercicio de este derecho. Por su parte la **obligación de proteger** el derecho a la reparación integral del daño se orienta a proveer una respuesta institucional, en la que las autoridades públicas competentes, adoptan decisiones para lograr que los daños causados por personas particulares a otras particulares sean efectivamente reparados. Mientras que la **obligación de garantizar** el derecho a la reparación integral del daño consiste en que las autoridades deben adoptar todas las medidas necesarias para que las personas que hayan sufrido una violación a sus derechos humanos sean integralmente reparadas.

<sup>54</sup> En este sentido ver, Corte IDH. Caso Castillo Páez vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de noviembre de 1998. Serie C, núm. 43, párrafo 48.

<sup>55</sup> La Corte IDH ha señalado que el concepto de "reparación integral" (*restitutio in integrum*) implica el reestablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Ver, Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C No. 205, párrafo 450.

<sup>56</sup> Así, por ejemplo, el Código Civil para el Distrito Federal (sic), en su artículo 1916 establece que "[s]e presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas".

85. De esta manera, el régimen de obligaciones del Estado en materia del derecho humano a la reparación integral del daño presupone, como mínimo, que las autoridades públicas en el ámbito de su competencia: 1) se abstengan de frustrar el ejercicio del derecho a la reparación integral del daño; 2) actúen de manera que se pueda asegurar que los particulares tendrán una solución pacífica en situaciones en las que se dañan entre sí y, en algunos casos concretos, como mecanismo para dotar de efecto horizontal a los derechos humanos y; 3) mantengan su posición de garante<sup>57</sup> de los derechos humanos.

86. Bajo este marco normativo, es importante señalar que las obligaciones del Estado de respetar, proteger y garantizar el derecho humano a la reparación integral de daño deben ser cumplidas por todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias y, por ello, no son obligaciones que sean predicables únicamente de los organismos especializados en derechos de las víctimas, tales como las Comisiones de Víctimas; aunque estas últimas tienen un estándar reforzado de diligencia en la materia.

87. Así, es criterio de esta Comisión que, derivado de las obligaciones de respeto y garantía, cuando una autoridad viola derechos humanos, con la sola constatación del hecho victimizante, surge un auténtico deber jurídico de proveer a la víctima una reparación integral (deber de reparar), sin someterla a la carga de activar mecanismos de responsabilidad (nacionales o internacionales, jurisdiccionales o no jurisdiccionales, de responsabilidad individual o de responsabilidad del Estado).

88. En la Ciudad de México, someter la reparación integral del daño a una suerte de condición suspensiva consistente en obtener una decisión que atribuya responsabilidad a la autoridad por violaciones a los derechos humanos no sólo constituye un desconocimiento de la fuerza normativa de la Constitución capitalina, sino un abierto desafío a la autoejecutabilidad del mandato explícito de su artículo 4.A.5 el cual establece que todas las autoridades deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, siendo que las violaciones a derechos humanos que las propias autoridades causan, constituyen la primera y más obvia especie de este género “las violaciones a derechos humanos” al que se refiere este mandato constitucional, mismo que además debe interpretarse de manera sistemática con el artículo 110.VI de la Ley General de Víctimas conforme al cual el reconocimiento de la calidad de víctima, se realiza por “[l]a autoridad responsable de la violación a los derechos humanos que le reconozca tal carácter”.

89. Así, el orden jurídico vigente para la Ciudad de México claramente atribuye la competencia a todas las autoridades para reconocer el carácter de víctimas a las personas a quienes las propias autoridades de que se trate les hayan violado sus

---

<sup>57</sup> Esta posición de garante, en términos constitucionales y convencionales implica que, ante las violaciones a los derechos humanos, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.



derechos humanos e impone a las autoridades el deber (tanto jurídico<sup>58</sup> como de ética pública) de reparar las violaciones a derechos humanos.

**90.** Asimismo, en virtud de la obligación de proteger los derechos humanos, cuando una persona particular causa daños a otra y dicha víctima acude a las autoridades competentes en busca de protección para obtener la reparación integral de sus daños, la autoridad correspondiente tiene la obligación de actuar con la debida diligencia (en el marco de un procedimiento, y considerando las competencias y regulaciones procesales correspondientes) para resolver, en un plazo razonable, lo relativo a dicha pretensión reparatoria. Si la autoridad falla en esta función de protección del derecho a la reparación integral surge para ella (en virtud de la obligación general de garantía) la obligación de reparar integralmente el daño inicialmente causado por el particular y además los nuevos daños que con sus actuaciones u omisiones se hayan producido, siendo que estos nuevos daños deben ser considerados como una revictimización y, en todo caso, como violaciones autónomas a otros derechos humanos, todas las cuales deberán ser consideradas en conjunto y de manera integral como materialización de los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.

\*

\* \*

### **Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México**

**91.** En la Ciudad de México los servidores públicos locales, de conformidad con las fracciones I y XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, normatividad vigente al momento en que ocurrieron los hechos, tienen el deber de cumplir con la máxima diligencia el servicio que les sea encomendado, y de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público. Igualmente, tienen el deber de observar los principios estratégicos de la organización política y administrativa del Distrito Federal [sic] previstos los artículos 1o y 12, fracciones I, IV y VI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal [sic].

**92.** En coherencia con lo anteriormente descrito, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal dispone en su artículo 7 que los actos y procedimientos de ésta deberán atender, entre otros principios, a los de simplificación, agilidad, economía, legalidad e imparcialidad.

**93.** La Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, entre otras cosas, establecen las facultades de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, de las y los funcionarios de los Juzgados Cívicos, así como los procedimientos que serán competencia de dichos Juzgados. A continuación, se hace referencia de las disposiciones que son aplicables al expediente en comento.

---

<sup>58</sup> Este deber, considera la Comisión, contribuye a dotar de contenido al derecho a la buena administración pública.

**94.** El artículo 13, en sus fracciones II y IV, respectivamente establece que a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica le corresponde la supervisión, control y evaluación de los Juzgados; y conocer de la queja a que se refiere el artículo 120 de esa Ley.

**95.** El artículo 41, establece que las actuaciones en los procedimientos deberán constar por escrito y permanecerán en el local del Juzgado hasta que la Consejería determine su envío al archivo general para su resguardo.

**96.** Por su parte el Artículo 52, fracción III; señala que, para conservar el orden del Juzgado, el Juez podrá imponer como corrección disciplinaria un arresto hasta por 12 horas.

**97.** Por lo que hace a las disposiciones para el desahogo de procedimientos de queja presentadas por particulares por hechos constitutivos de probables infracciones, el artículo 73 señala que el derecho a formular la queja prescribe en quince días naturales, contados a partir de la comisión de la probable infracción; en tanto que el artículo 74, establece que en caso de que el Juez considere que la queja no contiene elementos suficientes que denoten la posible comisión de una infracción, acordará de inmediato, fundando y motivando la improcedencia; debiendo notificar al quejoso en ese mismo acto. Si no fuere posible en ese momento, dejará constancia del motivo y tendrá un término de tres días para hacerlo.

**98.** Por lo que hace a las facultades de las y los Jueces Cívicos, el artículo 102, en su fracción VI, señala que les corresponde llevar el control de los expedientes relativos a los asuntos que se ventilen en el Juzgado. Asimismo, el numeral 108, establece que dentro del ámbito de su competencia y bajo su estricta responsabilidad, cuidarán que se respeten la dignidad y los derechos humanos, por tanto, impedirán todo maltrato, abuso físico o verbal, cualquier tipo de incomunicación, exacción o coacción moral en agravio de las personas presentadas o que comparezcan al Juzgado.

**99.** Por su parte, el artículo 110, fracciones II y II señala que a las y los Secretarios de los Juzgados Cívicos corresponde autorizar con su firma y el sello del Juzgado las actuaciones en que intervenga el Juez en ejercicio de sus funciones; y certificar y dar fe de las actuaciones que la Ley o el Juez ordenen.

**100.** Por lo que hace a la supervisión de los Juzgados Cívicos, el artículo 117, establece que deberá verificarse, entre otras cosas, cuando menos que en todos los procedimientos se respeten los derechos humanos y las garantías constitucionales de los involucrados (fracción IX).

**101.** El artículo 18 señala las facultades de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica en materia de supervisión y vigilancia:

Artículo 118.- A la Dirección, en materia de supervisión y vigilancia, le corresponde:  
I. Dictar medidas emergentes para subsanar las irregulares detectadas en las supervisiones;

- II. Tomar conocimiento de las quejas por parte del personal del Juzgado o del público y en general, de los hechos que redunden en demoras, excesos o deficiencias en el despacho de los asuntos que son competencia de los Juzgados;
- III. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes los hechos que puedan dar lugar a responsabilidad penal o administrativa del personal de los Juzgados, y
- IV. Habilitar al personal que considere pertinente para realizar supervisiones extraordinarias a los juzgados. Las quejas a que se refiere la fracción II serán del conocimiento de la Dirección, la que efectuará una investigación y procederá conforme a lo establecido en el artículo 121 de la presente Ley. Para cumplir con la función de supervisión, control y evaluación de los Juzgados, la Dirección contará con personal de apoyo.

**102.** El artículo 120, señala el derecho de las personas a presentar una queja cuando el o la Juez les haya retenido injustificadamente, la cual deberá presentarse ante el área correspondiente de la Dirección, dentro de los quince días hábiles siguientes a que hayan sucedido estos. En los artículos 121 y 122 se establece el procedimiento para desahogar esas quejas y, finalmente, el numeral 123 señala que en caso de presumirse que el personal del Juzgado actuó con injusticia manifiesta o arbitraria, o violación a las disposiciones de esta Ley y demás disposiciones legales aplicables, la Dirección lo hará del conocimiento a la Contraloría General del Distrito Federal y dará vista en su caso, al Ministerio Público.

#### **Motivación:**

**103.** En el presente caso, la CDHCM tiene la convicción de que la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México incumplió su obligación de proteger el derecho humano a la reparación del daño de la persona mayor víctima directa al frustrar la posibilidad de que, mediante el procedimiento administrativo, pudiera ejercer efectivamente ese derecho respecto a los daños ocasionados en su vehículo por una persona particular. Debe dejarse asentado que la dilación en la radicación del expediente que se inició por el incidente vehicular y el hecho de que haya operado la prescripción de la vía administrativa<sup>59</sup> son circunstancias que se provocaron con un escenario de falta de debida diligencia de las autoridades implicadas. De igual manera, es especialmente reprobable que en el Juzgado Cívico se haya perdido el expediente<sup>60</sup> a partir del cual se buscaba hacer efectivo el derecho a la reparación del daño y que dicha negligencia se haya visto agravada con la negativa de la reposición de constancias<sup>61</sup>, bajo argumentos formalistas e inadmisibles como que no existía un fundamento legal explícito para reponerlas, lo que le impuso a la persona mayor víctima directa la carga adicional de interponer un juicio de amparo para lograr la reposición<sup>62</sup>.

**104.** La persona mayor víctima directa recibió un trato hostil por parte del personal del Juzgado Cívico no obstante ser una persona mayor y con discapacidad<sup>63</sup>, le negaron el

<sup>59</sup> Véase Anexo, evidencias 28 y 33.

<sup>60</sup> Véase Anexo, evidencias 11, 13, 24, 33 y 36.

<sup>61</sup> Véase Anexo, evidencias 13, 22, 26, 27, 28, 30 y 33.

<sup>62</sup> Véase Anexo, evidencia 33.

<sup>63</sup> Véase Anexo, evidencias 4, 7 y 10.

uso del baño<sup>64</sup>, lo descalificaron al referirse a él como una persona mentirosa, que necesitaba la atención de un psiquiatra<sup>65</sup>, y con esta violencia institucional le provocaron una percepción permanente de acoso y una preocupación por estar viviendo persecución<sup>66</sup>, siendo que además lo criminalizaron (al privarlo de su libertad de manera arbitraria en las galeras del Juzgado Cívico<sup>67</sup>).

**105.** De todos estos hechos han tenido conocimiento diversas autoridades de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México en el marco de la integración del Expediente y de los espacios de búsqueda de un acuerdo conciliatorio, empero, pese a dicho conocimiento no se ha reconocido la calidad de víctima ni se ha reparado a la persona mayor víctima directa<sup>68</sup>, bajo el argumento de que no se cuenta con una determinación que así lo establezca; con lo que dicha autoridad ha incumplido su obligación de garantizar el derecho a la reparación integral del daño de la persona mayor víctima directa por las violaciones a derechos humanos que cometieron los propios servidores públicos de la Consejería Jurídica, aunada a la falta de protección del derecho humano a la reparación integral del daño a su propiedad privada.

**106.** En este sentido, debe reiterarse que en el expediente de queja se tiene evidencia suficiente para acreditar que los servidores públicos Marcela López Navarrete y Ángel Sotelo Torres, quienes se encontraban adscritos al Juzgado Cívico MH-1, retuvieron injustificada y arbitrariamente a la persona mayor víctima directa en las galeras del Juzgado, ya que de las constancias que integran el expediente citado al rubro, se desprende que la afirmación realizada por la persona mayor víctima directa en el sentido de que el 28 de septiembre de 2015, sin causa legal alguna, las personas servidoras públicas Marcela López Navarrete y Ángel Sotelo Torres, entonces Jueza y Oficial Secretario del Juzgado Cívico MH-1 “lo metieron a las galeras”<sup>69</sup>, coincide en circunstancia de tiempo y lugar con lo declarado por Ángel Sotelo Torres en el expediente [...] iniciado en la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica y en la entrevista que le realizó un policía de investigación en la averiguación previa [...] <sup>70</sup>; por lo que hace a los factores relacionados con el modo en que ocurrieron los hechos, el citado servidor público señaló que la razón por la que llevaron a las galeras a la persona mayor víctima directa, fue porque la Jueza Cívica le dijo que “estaba alterando el orden del Juzgado Cívico y no deseaba seguir oyendo sus improperios [de la persona mayor víctima directa]”<sup>71</sup>.

<sup>64</sup> Véase Anexo, evidencias 4 y 7.

<sup>65</sup> Véase Anexo, evidencia 10.

<sup>66</sup> Al respecto, es importante destacar que, las servidoras públicas adscritas al Juzgado Cívico MH-1, encargadas del expediente relacionado con el percance vehicular, una vez que se repuso el expediente extraviado, emitieron un acuerdo en el que determinaron la prescripción de la vía de la justicia cívica, y acudieron al domicilio de la víctima directa, según relata la víctima y no fue desacreditado por las autoridades, para notificarle dicho acuerdo, fueron en horario nocturno y tomaron fotografías de su domicilio, según sostiene las servidoras públicas para contar con prueba fehaciente de la notificación; sin embargo, dicha acción generó incertidumbre en la víctima directa, ya que se sintió acosado y perseguido.

<sup>67</sup> Véase Anexo, evidencias 4, 7, 12, 21, 29, 34 y 35.

<sup>68</sup> Véase Anexo, evidencia 36.

<sup>69</sup> Véase Anexo, evidencia 4.

<sup>70</sup> Véase Anexo, evidencias 7 y 21.

<sup>71</sup> Véase Anexo, evidencias 7.

**107.** Al respecto, aunque la servidora pública Marcela López Navarrete, al rendir por escrito su declaración ministerial en la indagatoria [...] y su acumulada [...], negó los hechos imputados por la persona mayor víctima directa y afirmó que ésta no se presentó en el Juzgado Cívico el 28 de septiembre de 2015, sino hasta el 30 de esos mismos mes y año<sup>72</sup>, es criterio de esta Comisión que dichas afirmaciones resultan contrarias a la verdad ya que, como se ha mencionado, el servidor público Ángel Sotelo Torres reconoció que los hechos sucedieron el día 28 de septiembre de 2015<sup>73</sup>. Lo anterior, dado que se inscribe en el ámbito de la integración de un expediente del Juzgado Cívico resulta especialmente preocupante y a la fecha no se ha determinado ningún tipo de responsabilidad respecto de la servidora pública Marcela López Navarrete.

**108.** Aunado a lo anterior, la Subdirectora de Normatividad y Supervisión en los Juzgados Cívicos de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica en dos ocasiones<sup>74</sup> comunicó a esta Comisión que fue el 29 de septiembre de 2015 que la persona mayor víctima directa acudió a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica a interponer su queja en contra de los servidores públicos Marcela López Navarrete y Ángel Sotelo Torres y por tal denuncia se inició el expediente [...], por lo que esta CDHCM tienen por acreditada la postura mendaz de la servidora pública Marcela López Navarrete, dado que la persona mayor víctima directa no pudo acudir a quejarse de los hechos victimizantes que la servidora pública le causó, un día antes de que los mismos ocurrieran.

**109.** Incluso, la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica presumió, con los elementos existentes en el expediente que abrió, que el personal del Juzgado actuó con injusticia manifiesta o arbitraria, o violación a las disposiciones de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal que hizo del conocimiento tales hechos a la Contraloría General del Distrito Federal y a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, hoy Ciudad de México<sup>75</sup>.

**110.** La servidora pública Marcela López Navarrete, en la mencionada declaración ministerial, también sostuvo que no existe documento o constancia de que la persona mayor víctima directa se haya presentado en el Juzgado Cívico MH-1 el 28 de septiembre de 2015<sup>76</sup>.

**111.** Sin embargo, para esta Comisión no es admisible este argumento pues pretende beneficiarse de su propia omisión; el servidor público Ángel Sotelo Torres afirmó que llevaron a las galeras a la persona mayor víctima directa porque “estaba alterando el orden del Juzgado”<sup>77</sup>, si esto hubiera sido así, cosa que no logró acreditar la autoridad, la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal [sic] vigente al momento de los hechos, en su numeral 41 establecía que la Jueza Cívica debía hacer constar cada actuación que realizara en los procedimientos a su cargo<sup>78</sup>, mandato legal que en este caso no cumplió, pues, estando acreditado que sí ordenó la detención de la persona mayor víctima directa

<sup>72</sup> Véase Anexo, evidencia 10.

<sup>73</sup> Véase Anexo, evidencias 7 y 21.

<sup>74</sup> Véase Anexo, evidencias 18 y 20.

<sup>75</sup> Véase Anexo, evidencias 8, 19, 20, 29, 30, 33 y 36.

<sup>76</sup> Véase Anexo, evidencia 10.

<sup>77</sup> Véase Anexo, evidencias 7 y 21.

<sup>78</sup> Véase Anexo, evidencia 37.

el que ella misma sostenga que “no existe documento o constancia de que la persona mayor víctima directa se haya presentado en el Juzgado Cívico MH-1 el 28 de septiembre de 2015”<sup>79</sup> [y menos de que haya sido privado de su libertad] a criterio de esta Comisión debe ser tenido como una confesión del incumplimiento del mandato legal de hacer constar dichas actuaciones; en ese sentido el Secretario Ángel Sotelo Torres también fue omiso al no observar lo estipulado en el artículo 110 de la mencionada Ley, que le imponía certificar y dar fe de las actuaciones que la Jueza ordene.

**112.** Esa omisión también fue reconocida por la Subdirectora de Normatividad y Supervisión en los Juzgados Cívicos de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, quien en su oficio CJSJ/DEJC/SNSJC/1821/2016 respondió a este Organismo que para la remisión de la copia certificada relacionada con los hechos ocurridos el 28 de septiembre de 2015, “nos encontramos imposibilitados para remitir dichas documentales, debido a que presuntamente no se integró expediente alguno derivado de la estancia de la persona mayor víctima directa en las galeras del Juzgado Cívico en mención, de ahí que esta Dirección ordenó remitir el asunto a las instancias señaladas (Contraloría General y Procuraduría General de Justicia, ambas de la ahora Ciudad de México)<sup>[80]</sup>”. Además, destaca tales hechos en la remisión del expediente [...] a la Contraloría General, ya que la servidora pública Marcela López Navarrete “no acordó el motivo por el cual ingresó a las galeras a la persona mayor víctima directa, según se desprende de la integración del expediente administrativo número [...]”.

**113.** Es criterio de esta Comisión que la Consejería Jurídica contaba con elementos suficientes que acreditaban diversos hechos victimizantes en contra de la persona mayor víctima directa por lo que era su deber legal reconocerle la calidad de víctima y proceder a la garantía efectiva de su derecho a la reparación integral, sin condicionar dicha garantía a que se lograra obtener una responsabilidad administrativa o penal de la servidora pública o una responsabilidad por violación a derechos humanos de la propia institución, pues como se dijo, es el hecho victimizante y no la responsabilización de las autoridades lo que constituye la calidad de víctima y su consecuente reconocimiento y la garantía efectiva de sus derechos humanos como víctima, inclusive la reparación integral.

**114.** Ahora bien, llama la atención de este Organismo que varios de los argumentos esgrimidos en su defensa por la servidora pública Marcela López Navarrete en la mencionada averiguación previa se basan en descalificaciones del actuar de su compañero Ángel Sotelo Torres<sup>81</sup> y de la persona mayor víctima directa <sup>82</sup>, faltando con ello a los deberes establecidos en el artículo 91 de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal entonces vigente, el cual establece que “el Juez, dentro del ámbito de su competencia y bajo su estricta responsabilidad, cuidará que se respeten la dignidad y los derechos humanos, por tanto, impedirá todo maltrato, abuso físico o verbal, cualquier

<sup>79</sup> Véase Anexo, evidencia 10.

<sup>80</sup> Véase Anexo, evidencia 18.

<sup>81</sup> Véase Anexo, evidencia 10.

<sup>82</sup> Véase Anexo, evidencia 10.

tipo de incomunicación, exacción o coacción moral en agravio de las personas presentadas o que comparezcan al Juzgado”.

**115.** La referida servidora pública afirmó, refiriéndose a la persona mayor víctima directa que “tiene por costumbre” falsear la verdad y que trata por todos los medios perjudicarla, que “inventa situaciones inverosímiles en sus declaraciones ministerial(es)” y por lo mismo se atreve a pedir la “intervención al perito en materia de psiquiatría para efecto de valorar su estado psíquico de la persona mayor víctima directa, ya que tiene por costumbre falsear la verdad de los hechos”<sup>83</sup>.

**116.** Pero la servidora pública va más allá en el desconocimiento e irrespeto de los derechos humanos de la persona mayor víctima directa, ya que respecto a los padecimientos médicos que el peticionario expuso, ella afirma “desconozco este tipo de enfermedad [neuropatía diabética], pero si está delicado de salud por qué sigue recorriendo instancias gubernamentales desde que tuvo el percance [...] con fecha 28 de enero de 2014 hasta el día de hoy? cómo es posible que una persona con ese tipo de enfermedad que menciona esté en pie, debería cuidar su salud”<sup>84</sup>; es decir, la servidora pública pone en duda la veracidad de la información que una persona pueda aportar bajo una condición de salud determinada, desconociendo la capacidad de la persona mayor víctima directa de exigir el respeto a sus derechos por padecer una enfermedad.

**117.** Sobre esta postura defensiva de la servidora pública, y las agresiones en contra de la persona mayor víctima directa, para esta Comisión además de constituir nuevos hechos victimizantes en contra de la persona mayor víctima directa, atentando contra su honra y dignidad, son parte de los hechos victimizantes que ya conocía la autoridad durante la integración del expediente de queja.

**118.** Por otro lado, los servidores públicos de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica faltaron a su deber de resguardar las constancias que integran el expediente [...]. En ese sentido, de las evidencias recabadas puede establecerse la siguiente cronología de hechos:

- El 15 de enero de 2015, la persona mayor víctima directa formuló ante la Agencia Investigadora MH-1 de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México una denuncia penal por hechos ocurridos el 28 de enero de 2014, por la cual se radicó la averiguación previa correspondiente<sup>85</sup>.
- El 21 de abril de 2015 la Procuraduría General de Justicia de Distrito Federal, hoy Ciudad de México remitió la averiguación previa a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica por tratarse de hechos de su competencia<sup>86</sup>.

<sup>83</sup> Véase Anexo, evidencia 10.

<sup>84</sup> Véase Anexo, evidencia 10.

<sup>85</sup> Véase Anexo, evidencia 1.

<sup>86</sup> Véase Anexo, evidencias 2, 15 y 16.

- El 30 de abril de 2015, la Supervisora de Juzgados Cívicos remitió a la Jueza Cívica en MHGO-1 la averiguación previa constante de 58 fojas (sic), expediente que recibió el 8 de mayo de 2015.<sup>87</sup>
- El 01 de mayo de 2015 (sic) Marcela López Navarrete y Ángel Sotelo Torres hicieron constar que recibieron la averiguación previa constante de 54 fojas (sic)<sup>88</sup>.
- El 28 de septiembre de 2015 la persona mayor víctima directa acudió al Juzgado Cívico MHGO-1 para saber del trámite del mencionado expediente y se suscitaron hechos por los cuales los servidores públicos del mismo “lo metieron a las galeras”<sup>89</sup>.
- El 30 de septiembre de 2015 los servidores públicos Marcela López Navarrete y Ángel Sotelo Torres radicaron el expediente.<sup>90</sup>
- El 14 de octubre de 2015, la servidora pública Marcela López Navarrete, envió al licenciado Miguel Ángel Primavera Sánchez Subdirector de Normatividad y Supervisión de los Juzgados Cívicos adscrito a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica, copia certificadas del expediente [...] que posteriormente se extravió<sup>91</sup>.
- El 2 de marzo de 2016 la servidora pública Marcela López Navarrete al momento de rendir su declaración en la averiguación previa [...] y su acumulada [...], ofreció como prueba, entre otros documentos, copia certificada del expediente [...]<sup>92</sup>.
- El 18 de mayo de 2016 las entonces Jueza Cívica y el Secretario del Juzgado MH-1, turno vespertino, informaron a la persona mayor víctima directa que el expediente no existía en ese Juzgado, que desconocían el resguardo del mismo y que debía solicitar las copias a la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica<sup>93</sup>.
- El 28 de junio de 2016 la Subdirectora de Normatividad y Supervisión en los Juzgados Cívicos informó al peticionario que a raíz de que esa Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica tuvo conocimiento de la no localización del expediente, instruyó diversas búsquedas en el Juzgado Cívico. Y que respecto a la reposición de las constancias del expediente dejaba a salvo los derechos de la persona mayor víctima directa en ese proceso, que la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica estaba “legalmente imposibilitada” ya que la reposición no se encuentra prevista en la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal o su Reglamento, y además carece de facultades para dejar a salvo derechos o

---

<sup>87</sup> Véase Anexo, evidencias 3 y 20.

<sup>88</sup> Véase Anexo, evidencia 5.

<sup>89</sup> Véase Anexo, evidencia 7.

<sup>90</sup> Véase Anexo, evidencias 5, 6 y 20.

<sup>91</sup> Véase Anexo, evidencia 9.

<sup>92</sup> Véase Anexo, evidencia 10.

<sup>93</sup> Véase Anexo, evidencia 11.



pronunciarse en cualquier sentido dentro de los expedientes que se ventilan ante los Juzgados Cívicos de la Ciudad de México<sup>94</sup>.

- El 29 de marzo de 2018 el Director Ejecutivo de Justicia Cívica y el Jefe de la Unidad Departamental de Seguimiento de Inconformidades y Vinculación Institucional acordaron la reposición de los autos del expediente y ordenó a la Jueza Cívica adscrita al turno vespertino en la Coordinación Territorial de Seguridad Pública y Procuración de Justicia MIH-01, que atendiera a la persona mayor víctima directa, y de ser procedente continúe con el procedimiento de queja<sup>95</sup>.

- El 19 de abril de 2018 la Jueza Cívica adscrita al Turno Vespertino MIH-01 observó dentro del expediente, que las constancias que lo integran no son las originales, que no se anexó el oficio CG/CI/CJSL/724/2018 y tampoco se determina si se enviaron la totalidad de las constancias que integran dicho expediente administrativo que se refiere o se enviaron parcialmente o únicamente con las que contaban, y además acordó no radicar el expediente ya que los hechos que en él denunció la persona mayor víctima directa ocurrieron el 28 de enero de 2014 y él hizo su denuncia el [09] de enero de 2015, por lo que su derecho para presentar queja ante Juzgado Cívico transcurrió dentro de los siguientes quince días naturales contados a partir del 28 de enero de 2014, sin que se advirtiera que haya formulado queja, o realizado trámite o procedimiento alguno dentro de los siguientes quince días naturales que interrumpiera la prescripción, por tanto ese derecho caducó<sup>96</sup>.

**119.** Así, de la misma documentación generada por la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica es posible sostener el extravío del expediente por lo menos desde junio de 2016. Pero tal acontecimiento, además de significar una omisión en el deber de resguardo de los expedientes por parte de los servidores públicos Marcela López Navarrete y Ángel Sotelo Torres, también representa omisiones por parte de otros funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica.

**120.** Lo anterior es así, ya que no obstante tener conocimiento del extravío del expediente, en junio de 2016 la entonces Subdirectora de Normatividad y Supervisión en los Juzgados Cívicos informa la persona mayor víctima directa su impedimento de reponer los autos del expediente<sup>97</sup>, negando con ello durante dos años la posibilidad de que la persona mayor víctima directa tuviera certeza respecto a la procedencia de su queja o del desarrollo mismo del procedimiento correspondiente<sup>98</sup>.

<sup>94</sup> Véase Anexo, evidencia 13.

<sup>95</sup> Véase Anexo, evidencia 26.

<sup>96</sup> Véase Anexo, evidencias 28.

<sup>97</sup> Véase Anexo, evidencias 13, 22, 26, 27, 28, 30 y 33.

<sup>98</sup> Por el contenido del oficio [...], a través del cual la Subdirectora de Normatividad y Supervisión en los Juzgados Cívicos, entre otras cosas, informa al peticionario la imposibilidad de reponer las constancias del expediente [...], el señor [persona mayor víctima directa] interpuso Juicio ante el entonces Tribunal de Justicia Administrativa. En dicho juicio, la Tercera Sala Ordinaria declaró la nulidad lisa y llana del citado oficio por haber sido emitido por autoridad incompetente para ello y ya no entró al estudio de los otros argumentos expuestos por el demandante.

K

**121.** Pero además fue hasta marzo de 2018, casi dos años después que, en acatamiento de lo ordenado por la Contraloría Interna en la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México, la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica repuso las constancias en comento y se remitieron nuevamente al Juzgado Cívico MIH-01 para que atendieran a la persona mayor víctima directa, y de ser procedente continuaran con el procedimiento de queja<sup>99</sup>.

**122.** Es importante subrayar que el retardo en la atención del expediente ya era notorio, pues aunque se recibió en la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica desde el 21 de abril de 2015 y en el Juzgado Cívico MIH-01 se recibió el 01 de mayo de 2015, fue hasta el 30 de septiembre de 2015, y a partir de los hechos ocurridos el 28 de esos mismos mes y año, que el expediente se radicó en el Juzgado Cívico MIH-01 y como única acción para atenderlo se emitió un citatorio para el probable responsable; lo que significa que, tuvieron que transcurrir 5 meses para que el personal de dicho Juzgado, es decir, las personas servidoras públicas Marcela López Navarrete y Ángel Sotelo Torres, se ocuparan del expediente de la persona mayor víctima directa.

**123.** Además de dicha desatención, está acreditado que se prolongó por más de tres años y medio el extravío del expediente, ante la falta de voluntad para reponer sus constancias no obstante que ya se sabía de su pérdida en la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica y de la insistencia del peticionario para que atendieran y resolvieran su denuncia. Durante todo ese tiempo la persona mayor víctima directa estuvo en incertidumbre sobre el expediente y su denuncia, para finalmente encontrarse con los razonamientos de la Jueza Cívica adscrita al Turno Vespertino MIH-01, acerca de no tener certeza de que las constancias repuestas en el expediente y que a ella le fueran remitidas, fueran en su totalidad las que integraban el expediente en comento y al no radicar el expediente por haber prescrito [sic] el derecho de la persona mayor víctima directa a denunciar ante ese Juzgado<sup>100</sup>. Así, pasaron tres años y medio en los que la persona mayor víctima directa vio vulnerados sus derechos humanos por las diversas conductas y omisiones ya descritas, cometidas por las personas servidoras públicas de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica de la Ciudad de México.

**124.** Tales hechos victimizantes, además de implicar un serio incumplimiento de la obligación de proteger y garantizar el derecho humano a la reparación integral del daño, han implicado la permanente revictimización de la persona mayor víctima directa ocasionando además impactos en su esfera psicoemocional y de salud física; en la convivencia<sup>101</sup>, seguridad y estabilidad familiar; en la esfera laboral y económica; y en su proyecto de vida<sup>102</sup>.

<sup>99</sup> Véase Anexo, evidencia 26.

<sup>100</sup> Véase Anexo, evidencia 28.

<sup>101</sup> La víctima refirió ante personal de la Tercera Visitaduría que considera que sus vecinos han cambiado su percepción respecto de él dado que han ido patrullas de policía a su casa, en horarios inadecuados, lo que considera que afecta su reputación y la buena imagen de la que ha gozado por muchos años en su colonia.

<sup>102</sup> Véase Anexo, evidencia 35.

**125.** Durante la tramitación del expediente de queja CDHDF/III/121/MHGO/16/D3779, con la finalidad de elaborar un acuerdo conciliatorio, esta Comisión hizo del conocimiento de la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, que partir de las constancias que se hicieron de su conocimiento estaría acreditada la existencia de diversos hechos victimizantes y que lo procedente sería arribar a una solución en el marco de un mecanismo de justicia restaurativa.

**126.** Pese a que se realizaron diversas gestiones y reuniones de trabajo, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales no aceptó en su totalidad la propuesta conciliatoria argumentado que la servidora pública Marcela López Navarrete ya fue sancionada con una suspensión del empleo, cargo o comisión por el término de treinta días por el extravío del expediente; por los hechos motivo de la queja de la persona mayor víctima directa, se dio vista a la Fiscalía para la Investigación de Delitos cometidos por Servidores Públicos y a la entonces Contraloría General; y que ninguna autoridad ha cuantificado monto alguno por una reparación del daño. Circunstancia por la cual esa autoridad, no estaba en condiciones para ofrecer monto alguno, por tal concepto; carecen de algunos otros elementos tendientes a determinar la responsabilidad administrativa de diversos servidores públicos; que por el incidente que sufrió el vehículo de la persona mayor víctima directa, ésta demandó en la vía de pago de Daños Culposos causados con Motivo del Tránsito de Vehículos, juicio que fue radicado ante el Juez Vigésimo Cuarto de Cuantía Menor en Materia Civil del Tribunal Superior de Justicia de esta Ciudad, la cual fue desechada<sup>103</sup>.

**127.** Esta Comisión considera que los argumentos esgrimidos por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales no desestiman las evidencias con que esta Comisión cuenta para sustentar la convicción para declarar violados los derechos humanos de la persona mayor víctima directa, y que el procedimiento desahogado por este Organismo, es independiente a cualquier otra vía a que haya recurrido la persona mayor víctima directa y las resoluciones emitidas en esas instancias. De igual manera, la Consejería no puede pretender que con la sanción impuesta a la servidora pública Marcela López Navarrete por el extravío del expediente sean reparadas las violaciones cometidas en agravio de la persona mayor víctima directa, pues a lo sumo dicha sanción confirma que existió una conducta negligente de una servidora pública que, justo por eso, compromete la responsabilidad directa de la institución.

**128.** En el presente caso, es oportuno resaltar que la persona mayor víctima directa perdió la posibilidad de recibir la reparación por el daño que sufrió su vehículo<sup>104</sup>, a lo que se suma su revictimización y la violación de otros derechos<sup>105</sup> y, después de más de seis años, no ha conseguido obtener la reparación de los daños ocasionados al bien mueble de su propiedad, además de que en la intención de conseguir esa reparación ha sido víctima de abusos por diversas autoridades, lo cual arroja un panorama de impunidad en el que la persona mayor víctima directa pese a su tenacidad y persistencia

<sup>103</sup> Véase Anexo, evidencia 36.

<sup>104</sup> No existe en el expediente ninguna constancia que acredite que la víctima directa haya recibido pago alguno por el daño inicialmente causado a su propiedad privada (vehículo automotor).

<sup>105</sup> Véase Anexo, evidencia 35.

f

en la búsqueda de verdad y justicia, no ha logrado, a través de ningún procedimiento, ser resarcida por el daño inicialmente ocasionado a su patrimonio y muy por el contrario fue revictimizado sin considerar que justo por su condición de persona mayor tenía y tiene el **derecho humano a recibir una atención prioritaria**.

**129.** Por todo lo anterior, esta Comisión tiene la convicción de que la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la hoy Ciudad de México violentó el derecho humano a la reparación integral del daño, en interdependencia con los derechos humanos a la propiedad, a la honra y dignidad, a la integridad y libertad personales, así como de sus derechos de acceder a la justicia, a la verdad, a la buena administración pública, y a la atención prioritaria de las personas mayores, todos en perjuicio de la persona mayor víctima directa.

### **Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México**

**130.** El artículo 20, apartado A, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala los objetivos del proceso penal:

“Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

[...]

**131.** Por su parte el Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 109 fracciones II y IX señala los derechos que tendrán las víctimas dentro del procedimiento penal respecto a la actuación del Ministerio Público:

Artículo 109. Derechos de la víctima u ofendido En los procedimientos previstos en este Código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos:

II. A que el Ministerio Público y sus auxiliares así como el Órgano jurisdiccional les faciliten el acceso a la justicia y les presten los servicios que constitucionalmente tienen encomendados con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo, eficiencia y eficacia y con la debida diligencia;

[...]

IX. A acceder a la justicia de manera pronta, gratuita e imparcial respecto de sus denuncias o querellas;

**132.** Por su parte, el artículo 127 del Código Nacional de Procedimientos Penales da la facultad al Ministerio Público de ser el conductor de las investigaciones, apoyándose en diversas personas (policía de investigación, peritos, víctimas, entre otros):

Artículo 127. Competencia del Ministerio Público Compete al Ministerio Público conducir la investigación, coordinar a las Policías y a los servicios periciales durante la investigación, resolver sobre el ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley y, en su caso, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión

**133.** Respecto a las investigaciones judiciales y ministeriales, la Corte Interamericana, en su jurisprudencia ha dictado diversos criterios, entre otros, sobre la seriedad, imparcialidad, debida diligencia y plazo razonable con que deben realizarse

**134.** Así, el deber de investigar del Ministerio Público “debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad.”<sup>106</sup>

**135.** Asimismo, debe realizar su investigación sin dilación y con la debida diligencia dentro de un plazo razonable, con el objeto de “proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen”<sup>107</sup>.

**136.** Es necesario que los órganos encargados de la investigación sean imparciales<sup>108</sup>, es decir, no estén influenciados “por sesgos o prejuicios personales, ni tener ideas preconcebidas en cuanto al asuntos sometido a su estudio, ni actuar de manera que indebidamente promueva los intereses de una de las partes en detrimento de los de la otra”<sup>109</sup>. Especial atención debe tenerse en aquellos casos donde no se configura una complejidad particularmente alta, al considerar que la diligencia en la obtención de pruebas no se ve dificultada en los supuestos donde las víctimas como los agentes estatales participaron en los hechos denunciados, son fácilmente identificables, en caso contrario, una demora redundante en una mayor dificultad para obtener evidencia, favoreciendo así la impunidad<sup>110</sup>.

<sup>106</sup> ColDH, Caso Godínez Cruz Vs Honduras. Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párrafo 188.

<sup>107</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 20, Apartado A, fracción I.

<sup>108</sup> ColDH, Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 10 de julio de 2007, Serie C No. 167, párrafo 133.

<sup>109</sup> Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 32: “El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia”, 23 de agosto de 2007, párrafo 21.

<sup>110</sup> ColDH, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 28 de noviembre de 2018, Serie C No. 371, párrafo 308.

**137.** Resolver los casos en un plazo razonable<sup>111</sup>, significa que el estado, una vez que recibió la denuncia, “debe brindar en un plazo razonable una resolución que resuelva el fondo de las circunstancias que le fueron planteadas<sup>112</sup>”. Por lo tanto, el Ministerio Público debe evitar dilaciones indebidas en todas las fases del proceso, que se traduzcan en privación o denegación de justicia, para asegurar que las víctimas del delito y sus familiares conozcan la verdad prontamente y se sancione a las personas responsables<sup>113</sup>. Para determinar la razonabilidad del plazo, es necesario considerar: a) complejidad del asunto; b) actividad procesal del interesado; c) conducta de las autoridades judiciales, y d) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso<sup>114</sup>.

**138.** Para valorar la conducta de las autoridades y determinar si incumplieron con el plazo razonable, es preciso considerar si los actos procesales que han realizado han contribuido, o no, a la pronta resolución del caso<sup>115</sup>. Asimismo, la demora en la determinación vulnera el plazo razonable, si la misma repercute en la situación jurídica de las víctimas y le ocasiona un daño psicológico, económico o de alguna otra índole, afectando incluso otros derechos humanos, como el derecho de acceso a la justicia<sup>116</sup>.

### Motivación:

**139.** En el presente caso, la CDHCM tiene la convicción de que la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México incumplió su obligación de garantizar el derecho humano de acceder a la justicia a la persona mayor víctima directa, ya que a 6 años de haberse iniciado la carpeta de investigación por la detención arbitraria de la persona mayor víctima directa, la Fiscalía no ha realizado el pronunciamiento de los desgloses, no ha localizado a los policías que intervinieron, aun cuando se tienen identificados los nombres de algunos<sup>117</sup> y no ha logrado consolidar el ejercicio de la acción penal en contra de los servidores públicos de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales<sup>118</sup>; lo anterior se traduce también en el incumplimiento de su obligación de garantizar la reparación integral del daño ya que con su inacción, la Fiscalía ha impedido que la persona mayor víctima directa pueda acceder, a través del desahogo de un procedimiento penal, a la reparación integral del daño a la que tiene derecho, lo que además repercute en los derechos a la verdad y a la justicia de la persona mayor víctima directa.

<sup>111</sup> CoIDH, Caso Baldeón García Vs Perú. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de noviembre de 2007, Serie C No. 147, párrafo 150.

<sup>112</sup> CoIDH, Caso García Prieto y Otro Vs El Salvador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de noviembre de 2007, Serie C No. 168, párrafo 115.

<sup>113</sup> CoIDH, Caso Suárez Rosero Vs Ecuador. Fondo, Sentencia del 12 de noviembre de 1997, Serie C No. 35, párrafo 70.

<sup>114</sup> CoIDH, Caso Tarazona Arrieta y Otros Vs Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 15 de octubre de 2014, Serie C No. 286, párrafo 102.

<sup>115</sup> CoIDH, Caso López Álvarez Vs Honduras, Voto razonado del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del 1 de febrero de 2006, párrafo 33.

<sup>116</sup> CoIDH, Caso López Álvarez Vs Honduras, Voto razonado del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del 1 de febrero de 2006, párrafo 34.

<sup>117</sup> Véase Anexo, evidencias 12 y 23.

<sup>118</sup> Véase Anexo, evidencia 25.

**140.** En el presente caso, el personal ministerial, adscrito a la Fiscalía Especializada para Delitos Cometidos por Servidores Públicos de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, ha sido omiso en determinar la averiguación previa [...] y su acumulada [...] con la debida diligencia y en un tiempo razonable, iniciada por la Dirección Ejecutiva de Justicia Cívica y por la persona mayor víctima directa <sup>119</sup>.

**141.** La investigación no se ha realizado con la debida diligencia, ya que incluso, desde el inicio de la investigación, el personal ministerial a cargo mostró poco interés en su integración, tan es así que el 27 de mayo de 2016, el Agente del Ministerio Público a cargo, emitió el acuerdo de no ejercicio de la acción penal bajo el argumento de no encontrar elementos suficientes para imputar responsabilidad a los servidores públicos<sup>120</sup>; sin embargo, dicha determinación fue impugnada por la persona mayor víctima directa y el Fiscal para la Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos no la aprobó y además ordenó realizar gestiones tendientes a la identificación de culpables, recopilación de pruebas, pronunciamiento ante la posible existencia de otros delitos<sup>121</sup>.

**142.** Como ya se señaló, la integración de la investigación ha rebasado por mucho un plazo razonable, han transcurrido 6 años desde que se dio inicio y la Fiscalía no ha realizado el pronunciamiento de los desgloses, no ha localizado a los policías que intervinieron aunque se conocen los nombres de algunos<sup>122</sup> y no ha logrado consolidar el ejercicio de la acción penal en contra de los servidores públicos<sup>123</sup>, aun cuando de las evidencias recabadas en su expediente se tendría probablemente acreditada la responsabilidad penal. Cabe decir que el asunto que se investiga representa una complejidad baja, máxime que, aunque la servidora pública Marcela López Navarrete negó los hechos, hay constancias dentro de la indagatoria en la que el servidor público Ángel Sotelo Torres señaló que la razón por la que llevaron a las galeras a la persona mayor víctima directa, fue porque la Jueza Cívica le dijo que “estaba alterando el orden del Juzgado Cívico y no deseaba seguir oyendo los improperios de [la persona mayor víctima directa]”.

**143.** La persona mayor víctima directa ha mostrado constante interés y ha intervenido en la indagatoria, proporcionando la información que facilite la investigación, sin que eso haya sido suficiente para que el Ministerio Público determine el expediente.

**144.** Todos los hechos y omisiones aquí acreditados constituyen violaciones a los derechos de la persona mayor víctima directa a la verdad y la justicia e impiden que se reparen integralmente las violaciones a la propiedad privada, honra y dignidad, integridad y libertad personales que ya fueron acreditadas. Además, debe tenerse en cuenta que la falta de debida diligencia de la Fiscalía ha generado afectaciones psicológicas,

<sup>119</sup> Véase Anexo, evidencias 12, 17, 29, 31, 32 y 34.

<sup>120</sup> Véase Anexo, evidencia 12.

<sup>121</sup> Véase Anexo, evidencia 17.

<sup>122</sup> Véase Anexo, evidencias 12 y 23.

<sup>123</sup> Véase Anexo, evidencia 12, 17, 29, 31, 32 y 34.

económicas y familiares a la persona mayor víctima directa que se han traducido en su revictimización<sup>124</sup>, manteniendo el caso en un estado de impunidad.

## VII. Posicionamiento de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México sobre la violación de derechos humanos

**145.** Para esta Comisión la reparación integral del daño no debe ser considerada como una consecuencia meramente contingente, ni como una mera obligación secundaria de las autoridades; existe un derecho humano a la reparación integral de los daños sufridos por las personas a causa de cualquier acto ilícito, que todas las autoridades públicas, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar, según corresponda.

**146.** Es la dignidad humana misma la que sustenta este derecho. Todas las personas tienen derecho a no ser dañadas y en caso de serlo a ser reparadas. Este elemento esencial participa también de los principios de indemnidad e inviolabilidad de la persona humana como principio fundante de los derechos humanos.

**147.** El Estado es el principal obligado en materia de respeto, protección y garantía del derecho a la reparación integral del daño. En este marco de obligaciones del Estado esta Comisión considera fundamental dejar asentado que cuando una persona particular daña a otra y dicha víctima acude a las autoridades públicas a buscar la justiciabilidad de su derecho a la reparación integral y las autoridades públicas fallan, la naturaleza privada del conflicto adquiere una connotación pública que activa la posibilidad de analizar el asunto con un enfoque de derechos humanos. Este efecto horizontal derivado de las obligaciones de garantía y protección de los derechos humanos impone un especial desafío para todas las autoridades públicas.

**148.** Así, mal podría considerarse al enfoque de derechos humanos como una suerte de especialidad que se reserva para cuestiones estrictamente públicas en las relaciones de supra-subordinación de las autoridades frente a las personas particulares. Un auténtico enfoque de derechos humanos ve en estos derechos una cuestión jurídico-moral<sup>125</sup> que nos atañe a todas y todos y que, por ende, se transversaliza en la vida pública y en el derecho (humanización del derecho), pero también en las relaciones

<sup>124</sup> Véase Anexo, evidencia 35.

<sup>125</sup> Habermas nos recuerda que *en virtud de que la promesa moral de igual respeto a todo ser humano debe ser cambiada a una moneda legal, los derechos humanos exhiben un rostro que, como el de Jano, observa simultáneamente la moral y el derecho. A pesar de su contenido exclusivamente moral, los derechos humanos tienen la forma de derechos subjetivos exigibles que conceden libertades y pretensiones específicas. Han sido diseñados para ser traducidos en términos concretos en la legislación democrática; para ser especificados, caso por caso, en las decisiones judiciales, y para hacerlos valer en casos de violación. De modo que los derechos humanos se circunscriben de manera precisa sólo en aquella parte de la moral que puede ser traducida al ámbito de la ley coercitiva y transformarse en una realidad política mediante la fórmula robusta de derechos.* Ver, Habermas, Jürgen, *El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos*, en, Instituto de Investigaciones Filosóficas (UNAM) y FCE, *Diánoia*, volumen LV, número 64, México, 2010, pág. 11.



horizontales, en donde el respeto a los derechos de los demás<sup>126</sup>, así como a los derechos e intereses colectivos<sup>127</sup>, son límites admisibles a los derechos individuales.

**149.** En un país como México en el que los derechos humanos son el parámetro de validez de todo el ordenamiento jurídico (máxima jerarquía normativa) y representan los más altos valores constitucionales (supremacía axiológica), los derechos humanos están llamados a permear a todas las instituciones jurídicas y el moderno derecho de daños no es la excepción. El derecho humano a la reparación integral del daño es un punto de encuentro de las diversas disciplinas del derecho que tienen a su cargo garantizar la inviolabilidad del ser humano y la dignidad humana, siendo ésta una agenda que va más allá de las distinciones, no pocas veces superficiales, entre las diversas disciplinas del ordenamiento jurídico del Estado.

**150.** Reconocer y tomarse en serio el derecho a la reparación integral como un derecho humano con contenido jurídico propio, implica entender que el ejercicio de dicho derecho no puede someterse a más condiciones que las estrictamente necesarias en una sociedad democrática. La especificidad del derecho a la reparación integral de las violaciones a derechos humanos es un ámbito de oportunidad para seguir abonando a desarrollar progresivamente el contenido genérico de dicho derecho humano y por ende, esta Comisión, en estricto apego a sus competencias, seguirá aportando elementos para este propósito.<sup>128</sup>

**151.** De especial relevancia resulta reconocer la potencialidad que tiene la justicia restaurativa como medio para alcanzar la efectiva garantía del derecho humano a la reparación integral. Como se establece en este instrumento, el reconocimiento de la calidad de víctima a una persona no es una cuestión jurídica que esté sometida a la determinación de responsabilidades de ningún tipo a las personas o instituciones que causan los daños, siendo que la determinación de dichas responsabilidades, en lo que toca a las víctimas es su derecho y no una carga para ellas. Por ende, cuando las autoridades públicas tienen elementos que acreditan que los hechos vicitimizantes ocurrieron, con independencia y sin perjuicio de su deber de impulsar los mecanismos que lleven a la más clara y efectiva determinación de todas las responsabilidades que correspondan, deben buscar que quienes sufrieron los daños obtengan el reconocimiento de su calidad de víctimas y que se les repare integralmente los daños sufridos, ya sea *motu proprio* o mediante mecanismos de justicia restaurativa como la mediación y la conciliación, sin condicionar estos mecanismos a la previa determinación de responsabilidades. Poner “al final de la fila” a la reparación integral del daño, sólo en los supuestos en que se determinen responsabilidades individuales o de Estado, niega el carácter autónomo de la reparación integral que ha sido reconocida como derecho

<sup>126</sup> Ver, Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 29.2.

<sup>127</sup> Ver, CDHCM, Recomendación General 01/2020.

<sup>128</sup> Destaca en este sentido, el caso Almeida vs. Argentina en el que la materia del caso sometido ante la Corte IDH fue justo la falta de indemnización de las violaciones que ya se tenía acreditadas contra el señor Rufino Jorge Almeida, de manera que la materia de dicho caso la constituyó el derecho a la reparación del daño como derecho justiciable, en este supuesto teniendo por acreditado que el propio Estado reconoció los daños que le fueron causados a la víctima. Cfr. Caso Almeida vs. Argentina, sentencia de 17 de noviembre de 2020, serie C No. 416.

humano tanto en la Constitución General como en la Constitución de la Ciudad de México y en diversas leyes de esta capital.

**152.** La presente Recomendación 08/2021 además de buscar la garantía efectiva de los derechos humanos de la persona mayor víctima directa aquí reconocida, se emite con la expectativa de contribuir a la consolidación de un sistema de protección de los derechos humanos en el que el derecho a la reparación integral del daño sea un derecho plenamente exigible y justiciable que, en materia de violaciones a los derechos humanos, está reconocido constitucional y convencionalmente como una obligación a cargo de todas a las autoridades.

### VIII. La reparación integral del daño como obligación del Estado

**153.** Tal como se ha establecido previamente, la reparación integral del daño tiene una doble dimensión como derecho humano y como obligación de las autoridades. De esta manera, con la emisión de esta Recomendación las autoridades responsables mantienen la obligación legal, constitucional y convencional de garantizar la reparación integral de los daños que ha sufrido la persona mayor víctima directa de esta Recomendación por lo que deberá generarse el correspondiente plan individual de reparación integral.

**154.** En diversas Recomendaciones emitidas por este Organismo, se han retomado estándares internacionales, nacionales y locales, para hacer énfasis en que las autoridades responsables de las violaciones a los derechos humanos deben garantizar la reparación integral a las víctimas. En dichos pronunciamientos, se recogen y sistematizan los principales estándares internacionales, así como la normatividad general, federal y de la Ciudad de México en la materia y se ha dejado asentado el contenido y alcance de la obligación de las autoridades de reparar.

**155.** Así, sin perjuicio de todo lo establecido en esta Recomendación respecto a la naturaleza autónoma, exigible y justiciable del derecho humano a la reparación integral es importante enfatizar que cuando una autoridad sea reconocida como responsable de la violación a algún derecho humano (inclusive el derecho humano a la reparación integral del daño), surge para ella una obligación jurídica de reparar integralmente todos los daños que se hayan producido a las víctimas, lo que incluye tanto el daño no reparado que implicó la violación al derecho humano a la reparación integral del daño, como las otras violaciones interdependientes a derechos humanos que se hayan producido.

**156.** En cuanto al contenido y alcance de la obligación de reparar, la Corte IDH ha precisado que deben adoptarse “las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza [...] depende del daño ocasionado [...]”<sup>129</sup> ya que “la reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido (*restitutio in integrum*, indemnización, satisfacción, garantías de no repetición, entre

<sup>129</sup> Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Sentencia 17 de junio de 2005, Serie C, No. 125, párr. 193.

otras)".<sup>130</sup> En ese sentido, la LGV prevé que una reparación integral puede comprender medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica; asimismo, que cada una de esas medidas será implementada a favor de la víctima, teniendo en cuenta la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

**157.** A nivel local, además de lo establecido en la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM)<sup>131</sup>, la Ley de Víctimas para la Ciudad de México (Ley de Víctimas) establece en sus artículos 56 al 77 las medidas de reparación integral del daño en 5 dimensiones, las cuales pueden ser, dependiendo de cada caso, restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y prevención para la no repetición, todo lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, que ya fue analizada en este instrumento.

#### **IX. Inscripción en el Registro de víctimas y plan de reparación integral.**

**158.** Para el acceso de la persona mayor víctima directa reconocida en esta Recomendación a las medidas de reparación integral, esta Comisión remitirá el texto de este instrumento recomendatorio a la CEAVI y solicitará su inscripción al registro de víctimas de la Ciudad de México; todo ello en los términos establecidos por el artículo 148 y demás aplicables de la LVCM, así como de los artículos 71 o 77 de la Ley Orgánica de la esta CDHCM, según corresponda.

**159.** Una vez realizado el correspondiente registro, la CEAVI deberá emitir un plan de reparación integral para la persona mayor víctima directa reconocida en esta Recomendación, el cual deberá ser ejecutado por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México, con cargo a su presupuesto<sup>132</sup>. Dicho plan se establecerá de acuerdo con los parámetros contenidos en los conceptos de daño material y daño inmaterial y deberá tomar en cuenta lo establecido en la presente recomendación, así como los resultados del seguimiento a su cumplimiento;<sup>133</sup> específicamente, considerando que con las violaciones a derechos humanos que aquí fueron acreditadas, han impactado en las esferas psicoemocional, familiar, laboral y económica<sup>134</sup> de la persona mayor víctima directa, así como sus características personales (edad, condición de salud y situación económica, entre otras) y las consecuencias físicas y emocionales de las violaciones a sus derechos humanos.

**160.** En virtud de lo anterior, de conformidad con la legislación en la materia, una vez que la persona mayor víctima directa sea registrada y emita el plan integral de reparación

<sup>130</sup> Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Reparaciones*, Sentencia del 27 de noviembre de 1998, Serie C, No. 42, párr. 85.

<sup>131</sup> Constitución Política de la Ciudad México, artículo 5, apartado C, y artículo 11, apartado J.

<sup>132</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, art. 61, fracción VIII.

<sup>133</sup> Ley de Víctimas para la Ciudad de México, artículos 56 y 57; así como artículos 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 40, 41, 42 y 43 de su Reglamento.

<sup>134</sup> Evidencia 35, Anexo 1.

que, en su caso, corresponda, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México, deberá ejecutar todas las medidas de dicho plan, incluyendo las de carácter compensatorio, con la finalidad de garantizar la reparación integral del daño. De igual manera, la Fiscalía General deberá ejecutar las medidas a su cargo.

**161.** Cabe señalar que, a partir de la denuncia de la persona mayor víctima directa, se iniciaron diversas investigaciones contra personas servidoras públicas, por lo que esta Comisión brindará el seguimiento a las mismas, a través del Programa de Lucha Contra la Impunidad.

## **X. Recomendación**

### **A. PLAN DE REPARACIÓN INTEGRAL.**

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, y tomando como referencia el Apartado *VIII. La reparación integral del daño como obligación del Estado* de la presente Recomendación, las autoridades recomendadas adoptarán las siguientes medidas:

#### **A.1 LA CONSEJERÍA JURÍDICA Y DE SERVICIOS LEGALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

**PRIMERO.** Realizará las acciones necesarias dentro de su competencia, para coadyuvar en la inscripción de la persona mayor víctima directa al Registro de Víctimas de la Ciudad de México. Una vez que la CEAVI genere el Plan de Reparación Integral que proceda, en un plazo no mayor a los 180 días naturales posteriores, ejecutará todas las medidas contenidas en los mismos, bajo los principios de máxima protección, debida diligencia y no victimización secundaria.

#### **A.2. LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**SEGUNDO.** Realizará las acciones necesarias dentro de su competencia, para coadyuvar en la inscripción de la persona mayor víctima directa, al Registro de Víctimas de la Ciudad de México. Una vez que la CEAVI genere el Plan de Reparación Integral que proceda, en un plazo no mayor a los 180 días naturales posteriores, ejecutará todas las medidas contenidas en los mismos, bajo los principios de máxima protección, debida diligencia y no victimización secundaria.

## **B. SATISFACCIÓN.**

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, y tomando como referencia el Apartado *VIII. La reparación integral del daño como obligación del Estado* de la presente Recomendación, las autoridades recomendadas adoptarán las siguientes medidas:

## B.1 LA CONSEJERÍA JURÍDICA Y DE SERVICIOS LEGALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**TERCERO.** En un plazo no mayor a 90 días naturales después de aceptar la Recomendación, ofrecerá una disculpa privada, que se hará constar por escrito, a la persona mayor víctima directa por la violación a sus derechos humanos. En dicha disculpa deberá plantearse un reconocimiento de responsabilidad por las actuaciones y omisiones documentadas en este instrumento, especialmente por aquellas que impidieron a la persona mayor víctima directa el ejercicio efectivo de su derecho a la reparación integral y se hará un reconocimiento a la lucha que durante más de seis años la persona mayor víctima directa ha mantenido por la defensa de sus derechos humanos y de su dignidad.

## B.2 LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**CUARTO.** En un plazo no mayor a 90 días naturales después de aceptar la Recomendación, ofrecerá una disculpa privada a la persona mayor víctima directa por la dilación en la integración de la averiguación previa radicada en la Fiscalía para la Investigación de Delitos cometidos por Servidores Públicos relacionada con los hechos de esta Recomendación, lo cual constituirá un reconocimiento de la responsabilidad de la institución y un reconocimiento de que dicha demora ha impedido a la persona mayor víctima directa el ejercicio efectivo de su derecho a la reparación integral. La disculpa privada, deberá constar por escrito y hará un reconocimiento a la lucha que durante más de seis años la persona mayor víctima directa ha mantenido por la defensa de sus derechos humanos y de su dignidad.

## C. DERECHO A LA VERDAD Y A LA JUSTICIA.

De conformidad con los más altos estándares internacionales, así como con lo establecido por la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, y tomando como referencia el Apartado VIII. *La reparación integral del daño como obligación del Estado* de la presente Recomendación, las autoridades recomendadas adoptarán las siguientes medidas:

### C.1. LA CONSEJERÍA JURÍDICA Y DE SERVICIOS LEGALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**QUINTO.** En un plazo no mayor a 90 días naturales después de aceptar la Recomendación, comunicará a la Fiscalía para la Investigación de Delitos cometidos por Servidores Públicos su disposición para aportar las pruebas idóneas a fin de agilizar el avance y perfeccionamiento de la integración de la averiguación previa y su acumulada, materia de la presente Recomendación. Asimismo, en la medida en que la citada Fiscalía lo solicite, esa Consejería aportará las pruebas de manera diligente.

Con la finalidad de garantizar los derechos a la verdad y a la justicia, hará del conocimiento del Programa de Lucha Contra la Impunidad los acuerdos y aportaciones que realicen a la autoridad ministerial.

## C.2 LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**SEXTO.** En un plazo que inicie a los 30 días naturales y culmine a los 180 días naturales después de aceptar la Recomendación, realizará las diligencias pendientes que esa autoridad ministerial considere pertinentes para agotar exhaustiva y efectivamente la integración de la averiguación previa radicada en la Fiscalía para la Investigación de Delitos cometidos por Servidores Públicos, relacionada con los hechos de este instrumento, para lo cual tomará en cuenta el contenido de la Recomendación.

Así lo determina y firma,

**La Presidenta de la Comisión de Derechos  
Humanos de la Ciudad de México**



**Nashieli Ramírez Hernández**

C.c.p. Dra. Claudia Sheimbaum Pardo, Jefa de Gobierno de la Ciudad de México. Para su conocimiento.  
C.c.p. Diputado Ernesto Alarcón Jiménez, Presidente de la Junta de Coordinación Política del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.  
C.c.p. Diputado Héctor Díaz Polanco, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.  
C.c.p. Diputada Marisela Zúñiga Cerón, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.  
C.c.p. Mtro. Armando Ocampo Zambrano, Comisionado Ejecutivo de Atención a Víctimas de la Ciudad de México. Para su conocimiento.