



Expediente: CEDH/2VG/COR/0814/2017

Recomendación 07/2019

Caso: Omisión de regular la instalación del Mercado-Tianguis en Córdoba, Veracruz.

Autoridad responsable: **H. Ayuntamiento de Córdoba.**

Víctimas: **V1, V2, V3 y V4**

Derechos humanos violados: **Derecho a la seguridad jurídica.**

Proemio y autoridad responsable	1
I. Relatoría de hechos	2
II. Competencia de la CEDHV:	8
III. Planteamiento del problema	9
IV. Procedimiento de investigación	9
V. Hechos probados	10
VI. Derechos violados	10
DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA	11
VII. Reparación integral del daño	13
Recomendaciones específicas	15
VIII. RECOMENDACIÓN N° 07/2019	15

Proemio y autoridad responsable

1. En la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a trece de febrero de dos mil diecinueve, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Segunda Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la **RECOMENDACIÓN 07/2019**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable

2. **AL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CORDOBA, VERACRUZ**, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II incisos a), b), c), y demás conducentes de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 17, 18, 35, 36 fracción XIII, 37 fracciones I, II y V, 38, y demás aplicables de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y 126 fracción VII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, y toda vez que no existió oposición de la parte quejosa, de conformidad con el artículo 19 fracción II, inciso A, de la ley en comento, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 07/2019.

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de los rubros que a continuación se detallan:

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16 y 177, del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

I. Relatoría de hechos

5. Mediante escrito de fecha 14 de diciembre de 2017, V1, V2, V3 y V4 solicitaron la intervención de este Organismo Estatal, a través del cual manifiestan lo que a continuación se transcribe:

“[...]1.- Desde la administración municipal 2011-2013 [...] se comenzó a presentar el problema entre los vecinos y habitantes de la avenida [...] de la ciudad de Córdoba y comerciantes ambulantes y semifijos que se instalan todos los domingos entre 5 am y las 7pm.

2.- Este problema que se generó por las autoridades municipales al cambiar de lugar a los vendedores ambulantes y semifijos que se instalaban [...] bajo el pretexto que sería remodelado, fueron removidos a las calles bajo el supuesto de que sería solo de manera temporal, que al final de cuentas hasta el día de hoy siguen en las calles antes citadas.

3.- Como vecinos de dicho lugar NO estamos en contra de que los comerciantes semifijos y ambulantes se instalen porque todo ciudadano tiene el derecho de tener un trabajo o actividad legítima, pero en este caso nos inconformamos ante la dirección de comercio y los ediles del H. Ayuntamiento de Córdoba por lo siguiente:

A.- La instalación de los comerciantes semifijos y ambulantes en dicho lugar bloquean de manera deliberada, premeditada, alevosa y destructiva los accesos principales y secundarios a los domicilios de los vecinos, provocando con ello que literalmente estemos imposibilitados de salir y entrar a nuestras viviendas, así como de transitar libremente por las calles que ocupan, afectando con ello a las personas adultas mayores y a las personas con discapacidad que ahí residen.

B.- Como vecinos del lugar JAMAS autorizamos la instalación de los comerciantes ambulantes y semifijos los días domingo, por lo cual están afectando directamente a nuestros derechos las autoridades municipales.

C.- La instalación de los vendedores ambulantes y semifijos afecta directamente los accesos a la clínica [...] ubicada en ese lugar, así como a las personas enfermas que por motivos de su tratamiento y estado de salud requieren atención especial, incluido el traslado en ambulancia, lo cual se le imposibilita dicha acción desde el momento mismo en que se instalan en las calles al no poder pasar ninguna unidad automotriz.

D.- Los comerciantes ambulantes y semifijos que se instalan dejan basura y causan daños a las propiedades de los vecinos, situación que ya tiene conocimiento la autoridad municipal.

E.- Además que algunos comerciantes que se instalan utilizan tanques de gas sin las medidas de seguridad adecuadas, lo cual ponen en riesgo las propiedades y vida de los vecinos, además que la comida que venden no cuenta con las medidas higiénicas correspondientes.

4.- El 27 de febrero del 2017 se les presento un primer oficio al presidente municipal, [...], del cual hasta el día de hoy, no se ha dignado en dar respuesta, en sentido positivo o negativo, a lo solicitado.

5.- El 13 de julio de 2017 se presento un segundo oficio al presidente municipal, [...] y al coordinador de comercio, [...] del cual hasta el día de hoy, no se ha dignado en dar respuesta, en sentido positivo o negativo, a lo solicitado.

6.- El 27 de noviembre del 2017, se presento un tercer oficio dirigido al presidente municipal, al sindico, a los 10 regidores, al coordinador de comercio y al coordinador de protección civil del cual hasta el día de hoy, no se ha dignado en dar respuesta, en sentido positivo o negativo, a lo solicitado.

7.- Las autoridades municipales violan los derechos humanos de los quejosos de acuerdo a lo señalado en los numerales 1, 5, 8 y 11 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a los hechos señalados en el presente escrito.

8.- En términos de lo establecido en la convención americana de los derechos humanos es obligación de los estados lo siguiente:

I.- Respetar los derechos humanos.

II.- Prevenir la violación de los derechos humanos de los gobernados, y

III.- Ante cualquier violación de los derechos humanos, es el deber del estado la reparación integral de los daños causados a los quejosos.

9.- Los quejosos solicitamos de la autoridad municipal solo dos cosas, una respuesta a nuestro reclamo y que la respuesta que se otorgue este fundada y motivada[...]"[sic]².

6. Mediante escrito recibido en fecha cuatro de junio del dos mil dieciocho, signado por V3, manifestó su deseo de ampliar la queja, señalando lo siguiente:

*"[...]Con fundamento en los numerales 1, 8, 14, 16 y 17 de la constitución política vigente de los Estados Unidos Mexicanos y 1 y 7 de la constitución política vigente del estado libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave **Vengo en este a realizar una ampliación de queja referente a la violación a los derechos humanos que las autoridades municipales de Córdoba, Veracruz; señaladas que por omisión en la atención para evitar que vendedores ambulantes que se instalan en la avenida [...] de la ciudad de Córdoba, Veracruz; afecten y lesionen la propiedad de los vecinos, bloqueen sus entradas, dejen basura en las calles, orines de los comerciantes, entre otras acciones que nos afectan en especial a los adultos mayores, mujeres y personas con discapacidad que tenemos nuestro domicilio en este lugar, muy a pesar de que se ha requerido a la autoridad para que atienda y resuelva se niega a atender y en consecuencia a resolver por lo cual, las autoridades municipales cordobesas violan los siguientes tratados internacionales en derechos humanos:***

² Fojas 4-6 del expediente.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

ARTÍCULO I. Para los efectos de la presente Convención, se entiende por:

1. Discapacidad.

El término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

2. Discriminación contra las personas con discapacidad.

a. El término "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

b. No constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia. En los casos en que la legislación interna prevea la figura de la declaratoria de interdicción, cuando sea necesaria y apropiada para su bienestar, ésta no constituirá discriminación

CONVENCION INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES.

CAPÍTULO IV DERECHOS PROTEGIDOS.

Artículo 5. Igualdad y no discriminación por razones de edad.

Queda prohibida por la presente Convención la discriminación por edad en la vejez.

Los Estados Parte desarrollarán enfoques específicos en sus políticas, planes y legislaciones sobre envejecimiento y vejez, en relación con la persona mayor en condición de vulnerabilidad y aquellas que son víctimas de discriminación múltiple, incluidas las mujeres, las personas con discapacidad, las personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género, las personas migrantes, las personas en situación de pobreza o marginación social, los afrodescendientes y las personas pertenecientes a pueblos indígenas, las personas sin hogar, las personas privadas de libertad, las personas pertenecientes a pueblos tradicionales, las personas pertenecientes a grupos étnicos, raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales, entre otros.

Artículo 9. Derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia.

La persona mayor tiene derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia, a recibir un trato digno y a ser respetada y valorada, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la cultura, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen social, nacional, étnico, indígena e identidad cultural, la posición socio-económica, discapacidad, la orientación sexual, el género, la identidad de género, su contribución económica o cualquier otra condición.

La persona mayor tiene derecho a vivir una vida sin ningún tipo de violencia y maltrato. Para los efectos de esta Convención, se entenderá por violencia contra la persona mayor cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la persona mayor, tanto en el ámbito público como en el privado.

Se entenderá que la definición de violencia contra la persona mayor comprende, entre otros, distintos tipos de abuso, incluso el financiero y patrimonial, y maltrato físico, sexual, psicológico, explotación laboral, la expulsión de su comunidad y toda forma de abandono o negligencia que tenga lugar dentro o fuera del ámbito familiar o unidad doméstica o que sea perpetrado o tolerado por el Estado o sus agentes dondequiera que ocurra.

Los Estados Parte se comprometen a:

- a) Adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los actos de violencia contra la persona mayor, así como aquellas que propicien la reparación de los daños ocasionados por estos actos.*
- b) Producir y divulgar información con el objetivo de generar diagnósticos de riesgo de posibles situaciones de violencia a fin de desarrollar políticas de prevención.*
- c) Promover la creación y el fortalecimiento de servicios de apoyo para atender los casos de violencia, maltrato, abusos, explotación y abandono de la persona mayor. Fomentar el acceso de la persona mayor a dichos servicios y a la información sobre los mismos.*
- d) Establecer o fortalecer mecanismos de prevención de la violencia, en cualquiera de sus manifestaciones, dentro de la familia, unidad doméstica, lugares donde recibe servicios de cuidado a largo plazo y en la sociedad para la efectiva protección de los derechos de la persona mayor.*
- e) Informar y sensibilizar a la sociedad en su conjunto sobre las diversas formas de violencia contra la persona mayor y la manera de identificarlas y prevenirlas.*
- f) Capacitar y sensibilizar a funcionarios públicos, a los encargados de los servicios sociales y de salud, al personal encargado de la atención y el cuidado de la persona mayor en los servicios de cuidado a largo plazo o servicios domiciliarios sobre las*

diversas formas de violencia, a fin de brindarles un trato digno y prevenir negligencia y acciones o prácticas de violencia y maltrato.-

g) Desarrollar programas de capacitación dirigidos a los familiares y personas que ejerzan tareas de cuidado domiciliario a fin de prevenir escenarios de violencia en el hogar o unidad doméstica.

h) Promover mecanismos adecuados y eficaces de denuncia en casos de violencia contra la persona mayor, así como reforzar los mecanismos judiciales y administrativos para la atención de esos casos.

i) Promover activamente la eliminación de todas las prácticas que generan violencia y que afectan la dignidad e integridad de la mujer mayor.-

Artículo 23. Derecho a la propiedad.

Toda persona mayor tiene derecho al uso y goce de sus bienes y a no ser privada de estos por motivos de edad. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

Ninguna persona mayor puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

Los Estados Parte adoptarán todas las medidas necesarias para garantizarle a la persona mayor el ejercicio del derecho a la propiedad, incluida la libre disposición de sus bienes, y para prevenir el abuso y la enajenación ilegal de su propiedad.

Los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas para eliminar toda práctica administrativa o financiera que discrimine a la persona mayor, principalmente a las mujeres mayores y a los grupos en situación de vulnerabilidad respecto del ejercicio de su derecho a la propiedad

Artículo 24 Derecho a la vivienda.

La persona mayor tiene derecho a una vivienda digna y adecuada, y a vivir en entornos seguros, saludables, accesibles y adaptables a sus preferencias y necesidades.

Los Estados Parte deberán adoptar las medidas pertinentes para promover el pleno goce de este derecho y facilitar que la persona mayor tenga acceso a servicios socio-sanitarios integrados y servicios de cuidados domiciliarios que le permitan residir en su propio domicilio conforme a su voluntad.

Los Estados Parte deberán garantizar el derecho de la persona mayor a una vivienda digna y adecuada y adoptarán políticas de promoción del derecho a la vivienda y el acceso a la tierra reconociendo las necesidades de la persona mayor y la prioridad en la asignación a aquella que se encuentre en situación de vulnerabilidad. Asimismo, los Estados Parte fomentarán progresivamente el acceso al crédito de vivienda u otras formas de financiamiento sin discriminación, promoviendo, entre otros, la

colaboración con el sector privado, la sociedad civil y otros actores sociales. Las políticas deberán tener especialmente en cuenta:

- a) La necesidad de construir o adaptar progresivamente soluciones habitacionales con el fin de que estas sean arquitectónicamente adecuadas y accesibles a los adultos mayores con discapacidad y con impedimentos relacionados con su movilidad.*
- b) Las necesidades específicas de la persona mayor, particularmente aquellas que viven solas, a través de subsidios para el alquiler, apoyo a las renovaciones de la vivienda y otras medidas pertinentes, según la capacidad de los Estados Parte.*

Los Estados Parte promoverán el establecimiento de procedimientos expeditos de reclamación y justicia en caso de desalojos de personas mayores y adoptarán las medidas necesarias para protegerlas contra los desalojos forzosos ilegales.

Los Estados Parte deberán promover programas para la prevención de accidentes en el entorno y el hogar de la persona mayor.

Artículo 25. Derecho a un medio ambiente sano.

La persona mayor tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, a tal fin los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho, entre ellas:

- a) Fomentar el desarrollo pleno de la persona mayor en armonía con la naturaleza.*
- b) Garantizar el acceso de la persona mayor en condiciones de igualdad a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros.*

CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.

CAPITULO II DERECHOS PROTEGIDOS.

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

Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. el derecho a que se respete su vida;*
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;*
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personal;*
- d. el derecho a no ser sometida a torturas;*
- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;*

- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;*
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;*
- h. el derecho a libertad de asociación;*
- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y*
- j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.-*

Artículo 5. Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contara con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.[...]”[sic]³

II. Competencia de la CEDHV:

7. Esta Comisión forma parte de las entidades públicas *cuasi* jurisdiccionales encargadas de velar por el respeto, promoción, difusión, educación y garantía de los derechos humanos. Su competencia está determinada en los artículos 102 apartado B), de la CPEUM; y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2,3,4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 15, 16, 25, 176 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión.

8. Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado Mexicano de salvaguarda de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz.

9. En esa tesitura, en vista de que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley Número 483 de esta Comisión Estatal, ni en el artículo 167 del Reglamento Interno, la Comisión se declara competente para conocer y pronunciarse respecto a la presente investigación.

- a. En razón de la **materia** –*ratione materiae*–, al considerar que los hechos podrían ser constitutivos de violación al derecho de petición y a la seguridad jurídica.

³ Fojas 134-140 del expediente.

- b. En razón de la **persona** –*ratione personae*-, porque las presuntas violaciones son atribuidas a personal del H. Ayuntamiento Constitucional de Córdoba, Ver.
- c. En razón del **lugar** –*ratione loci*-, porque los hechos ocurrieron en territorio Veracruzano.
- d. En razón del **tiempo** –*ratione temporis*-, en virtud de que los hechos empezaron desde 2011, y la queja fue presentada en fecha 14 de diciembre del dos mil diecisiete. Sin embargo se trata de actos de tracto sucesivo; es decir, se actualizan de momento a momento y sus efectos permanecen desde el inicio de su ejecución hasta el día de hoy. Por ello se considera dentro del término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III.Planteamiento del problema

10. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de investigación encaminada a recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión, determinar si los hechos investigados constituyeron o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

- 10.1 Si el H. Ayuntamiento de Córdoba, ha sido omiso en contestar los escritos de las peticionarias.
- 10.2 Si con el funcionamiento irregular del citado Mercado-Tianguis se vulnera el derecho a la seguridad jurídica de V1, V2, V3 y V4.

IV.Procedimiento de investigación

11. A efecto de documentar y probar los planteamientos expuestos por este Organismo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Se recibió el escrito de queja de las peticionarias.
- Se solicitaron los informes correspondientes al H. Ayuntamiento de Córdoba, Ver.
- Se realizaron inspecciones oculares en la Ciudad de Córdoba, Ver., donde se instala el mercado-tianguis.

- Se llevó a cabo el análisis de los informes vertidos por la autoridad señalada como responsable

V.Hechos probados

12. En este sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados:
 - a. El H. Ayuntamiento de Córdoba contestó los escritos de las peticionarias en fecha 29 de diciembre del 2017.
 - b. El H. Ayuntamiento de Córdoba ha sido omiso en regular la actividad comercial del mercado-tianguis, conforme al Reglamento de Mercados, Tianguis y Comercio en la Vía Pública del citado Ayuntamiento.

VI.Derechos violados

13. La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del mandato establecido en el artículo 1º constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo⁴.

14. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual de los servidores públicos responsables, como sucede en la jurisdicción penal. Por el contrario, el objetivo es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos⁵.

15. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente

⁴V. SCJN. *Contradicción de Tesis 293/2011*, sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013.

⁵ Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁶.

16. Así, la materia de esta resolución se circunscribe a determinar si los hechos en análisis constituyen o no violaciones a derechos humanos y a determinar el alcance de la obligación de reparar el daño a las víctimas.

DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA

17. El derecho a la seguridad jurídica consiste en tener certeza sobre la situación de una persona ante el orden jurídico. De este derecho emana el principio de legalidad (artículo 16 de la CPEUM). Conforme a éste, **las autoridades sólo pueden hacer aquello que expresamente les facultan las leyes.**

18. De esta manera, el derecho a la seguridad jurídica tiene dos dimensiones. La primera exige a las autoridades actuar conforme a lo expresamente señalado en las leyes; y la segunda, consiste en que las personas conozcan cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realicen.

19. La materia de la presente investigación se circunscribe a determinar si las autoridades del H. Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz, han sido omisas en cumplir con las obligaciones que estipula el artículo 8⁷ del Reglamento de Mercados, Tianguis y Comercio en la Vía Pública para el citado Ayuntamiento. Esto implica resolver la problemática denunciada por las peticionarias a través de los escritos de fechas veintisiete de febrero, trece de julio, veintisiete de noviembre del dos mil diecisiete, y veintitrés de abril de dos mil dieciocho.

20. En dichos escritos, las víctimas solicitan la intervención del H. Ayuntamiento, argumentando que los comerciantes del Tianguis se instalaron sin previo consentimiento de los vecinos, sin respetar banquetas o espacios designados para el peatón. De acuerdo con ello, los comerciantes obstruyen las entradas y salidas de las casas de los vecinos, generan una gran cantidad

⁶ Corte IDH. *Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240, párr. 133; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

⁷ Artículo 8. Compete al Ayuntamiento. I. Vigilar y hacer cumplir en la esfera de su competencia y atribuciones, la aplicación del presente reglamento y demás disposiciones de la materia. II. Autorizar el establecimiento de mercados públicos y tianguis; III.- Autorizar la Concesión, licencia o autorización a personas físicas o morales, para el establecimiento de mercados públicos y de iniciativa privada, de tianguis y de venta en la vía pública, previo el cumplimiento de los requisitos administrativos que este reglamento establece y demás disposiciones legales aplicables; IV.- Proteger a los comerciantes o locatarios concesionados en los mercados de competencias inequitativas; V.- Proveer lo conducente para la construcción, mantenimiento y conservación de mercados; VI.- Elaborar programas de capacitación para que los comerciantes conozcan y se apropien las mejores prácticas en comercialización y en administración para su superación; y, VI.- Las demás atribuciones que se deriven del presente reglamento y demás disposiciones legales aplicables.

de basura de la que no se hacen responsables y en ocasiones causan daños a sus viviendas al maniobrar con sus vehículos para estacionarlos.

21. Aunque la problemática que es materia de esta resolución se originó en una administración anterior, el principio de continuidad del Estado prescribe que la responsabilidad institucional derivado del incumplimiento de obligaciones en materia de derechos humanos no depende de la continuidad de una persona en un cargo público⁸. De tal suerte, el cambio de conformación de una estructura de gobierno, derivada del principio democrático, no exime al Estado del cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y convencionales en materia de derechos humanos.

22. Tampoco justifica la inactividad de la actual administración para resolver la problemática planteada, pues el actual Director de Comercio laboró para la administración anterior en la misma área. Esto implica que ya tenía conocimiento de los hechos y, a la fecha, la situación de molestia prevalece tal y como se acredita con las inspecciones oculares que realizó personal de este Organismo. En éstas se hizo constar que persiste **la invasión de la acera peatonal, bloqueo de puertas y cocheras de las víctimas, así como a los accesos para personas con discapacidad.**

23. Al respecto, el artículo 10⁹ del Reglamento de Mercados, Tianguis y Comercio en la Vía Pública del H. Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz establece que la Dirección de Desarrollo Económico tiene la obligación de ordenar visitas de verificación a efecto de vigilar que la actividad comercial que se desarrolle en los mercados, plazas, parques, tianguis y en la vía pública, se lleve a cabo en estricto acatamiento del reglamento y en su caso aplicar las sanciones administrativas para regularizar dicha situación.

24. Debe resaltarse que al haberse acreditado la responsabilidad de la autoridad y toda vez que no se trata de violaciones graves a derechos humanos, esta Comisión planteó la Conciliación 12/2018 el día 25 de octubre de 2018. Sin embargo, el H. Ayuntamiento de Córdoba omitió dar respuesta sobre la aceptación o rechazo de la misma. Por lo tanto, se emite esta resolución con fundamento en el artículo 164 del Reglamento Interno que rige a este Organismo, el cual señala que cuando la autoridad no realice manifestación, no acepte o incumpla con la propuesta de Conciliación formulada, la consecuencia inmediata será la emisión de la Recomendación.

⁸ SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

⁹ Artículo 10.- Son facultades y obligaciones de la Dirección de Desarrollo Económico, las siguientes:[...] X. Ordenar visitas de verificación, a efecto de vigilar que la actividad comercial que se desarrolle en los mercados, plazas, parques, tianguis y en la vía pública, se lleve a cabo en estricto acatamiento de las disposiciones del presente reglamento y demás disposiciones sanitarias que le sean aplicables; y en caso de advertir irregularidades físicas o sanitarias; aplicar las medidas de seguridad a que haya lugar y previa garantía de audiencia, las sanciones administrativas respectivas[...]

25. Con base a lo anterior, la omisión del H. Ayuntamiento de Córdoba de regularizar el debido funcionamiento del Tianguis en Córdoba, Veracruz, lesiona el derecho a la seguridad jurídica de las víctimas, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 1¹⁰ y 16¹¹ de la CPEUM.

VII.Reparación integral del daño

26. Las medidas de reparación tienden a remover las consecuencias de las violaciones sufridas, permiten que las víctimas retomen su proyecto de vida y, en última instancia, tienen presente su realización como ser humano y la restauración de su dignidad. Bajo esta tesitura, en un Estado constitucional de derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que el responsable de esa afectación asuma las consecuencias.

27. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos. En esta misma línea, el artículo 25 de la ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

28. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados por la violación de los derechos humanos descritos y probados en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

RESTITUCIÓN

29. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior en que se encontraban antes del evento dañoso, y se encuentra consagrado en el artículo 60 de la Ley Estatal de Víctimas. Por eso, el Ayuntamiento a través del Regidor comisionado, deberá girar instrucciones a personal a su cargo, para que se tomen

¹⁰ Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.[...] **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.

¹¹ Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

las medidas adecuadas, idóneas y eficientes para regular el funcionamiento del Tianguis ubicado en esa ciudad, evitando que los comerciantes obstaculicen el libre tránsito de las personas, impidan el acceso a los domicilios, obstruyan las banquetas y causen daño a las propiedades de los vecinos y en su caso se aplique la normativa correspondiente.

SATISFACCIÓN

30. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de la reparación, que busca resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas, por lo que con base en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, el H. Ayuntamiento de Córdoba, deberá girar las instrucciones correspondientes para que se inicie un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos demostradas en este caso.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

31. Las garantías de no repetición, son consideradas tanto una forma de reparación a víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende la Reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

32. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos; por su parte, la dimensión reparadora se refiere a las acciones que correspondan a mitigar los daños infligidos a las víctimas de violaciones a derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social, que benefician a la sociedad en general.

33. Bajo esta tesitura, el H. Ayuntamiento de Córdoba deberá capacitar y profesionalizar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación, de manera particular a personal de comercio, en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos,

específicamente en relación a la seguridad jurídica, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

34. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

Recomendaciones específicas

35. Con la finalidad de que el goce del derecho antes invocado sea resarcido, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4, 25 de la Ley de la CEDHV y 1, 5, 14, 15, 16, 23, 25, 59, 164, 172, 173, 176, y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

VIII. RECOMENDACIÓN N° 07/2019

AL H. AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA, VERACRUZ.
P R E S E N T E

PRIMERA. con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II incisos a), b), c), y demás conducentes de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 17, 18, 35, 36 fracción XIII, 37 fracciones I, II y V, 38, y demás aplicables de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y 126 fracción VII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en sesión de Cabildo, presidida por la Presidenta Municipal Constitucional, deberán acordar y girar sus instrucciones a quien corresponda, para que:.

- a) Se tomen las medidas adecuadas, idóneas y eficientes para regular el funcionamiento del Tianguis ubicado en esa ciudad, evitando que los comerciantes obstaculicen el libre tránsito de las personas, impidan el acceso a los domicilios, obstruyan las banquetas y causen daño a las propiedades de los vecinos y en su caso se aplique la normativa correspondiente.

- b) Se inicie una investigación interna de manera diligente, imparcial y exhaustiva, a efecto de determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados, por las violaciones a derechos humanos demostradas en el presente caso.
- c) Se capacite eficientemente a los servidores públicos involucrados, de manera particular a personal de comercio, en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, específicamente en relación al derecho a la seguridad jurídica.
- d) En lo sucesivo deberá evitarse cualquier acción u omisión que revictimice a las agraviadas.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4, fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 181 de su Reglamento Interno, se le hace saber que dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

- a) En caso de aceptarla, dispone de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) En caso de que no se reciba respuesta o no sea debidamente cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

TERCERA. En este último supuesto, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que explique el motivo de la misma.

CUARTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a las víctimas un extracto de la presente Recomendación.

QUINTA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, elabórese la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3, fracción XXXIII y 56, fracción III de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

Presidenta