

Recomendación 7/2019

Caso: Discriminación de peatones en obra pública.

Responsable: Secretaría de Infraestructura del Estado de Nuevo León.

Derechos humanos transgredidos: nivel de vida adecuado, integridad personal, seguridad jurídica, a la no discriminación, tránsito, de circulación y residencia.

Monterrey, Nuevo León a 13 de mayo de 2019.

**Ing. Jesús Humberto Torres Padilla,
Secretario de Infraestructura del
Estado de Nuevo León**

La Comisión Estatal de Derechos Humanos ha analizado las evidencias recabadas en cuatro expedientes¹ iniciados con motivo de las quejas presentadas por presuntas violaciones a los derechos humanos atribuidas a personal de la Secretaría de Infraestructura del Estado de Nuevo León².

El análisis de los hechos y constancias se realiza bajo los principios de la lógica, la experiencia y la sana crítica³, garantizándose, en todo momento, la protección de los datos personales⁴.

Es importante mencionar, que las resoluciones que emite este organismo se centran en el respeto y garantía de los derechos humanos contemplados en nuestro derecho interno e internacional, así como en las interpretaciones evolutivas o progresivas que realicen los organismos nacionales e internacionales facultados para hacerlo, bajo la óptica de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

¹ C1, C2, C3 y C4.

² De conformidad con lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; y 3 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

³ Artículo 41 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

⁴ Artículos 6, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Federal y 4, párrafo segundo, de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

En cuanto a las evidencias recabadas, solo se hace referencia a las constancias relevantes, en atención a su viabilidad para acreditar o desacreditar las conductas imputadas.

Para una mejor comprensión deberá tenerse en cuenta el siguiente:

Glosario

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Junta de Mejoramiento:	Mesa Directiva de la Junta de Mejoramiento Moral, Cívico y Material de las Colonias Rincón de la Primavera y Contry la Costa
Ley de Asentamientos Humanos:	Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León

1. ANTECEDENTES

1.1. El 30 de marzo de 2017, la Junta de Mejoramiento, por conducto de su presidente, solicitó al Gobierno del Estado la instalación de una barda perimetral para aminorar el riesgo vial e incrementar la seguridad en las colonias de la zona⁵.

1.2. El 15 de diciembre siguiente, inició la construcción de la barda referida, en la avenida Eje Metropolitano 410; sin embargo, la obra no consideró un acceso peatonal con el que contaba la colonia Rincón de la Primavera y fue cerrado⁶.

1.3. El 2, 21 y 22 de mayo de 2018; así como el 28 de junio siguiente, comparecieron ante esta Comisión los peticionarios a manifestar su inconformidad con la clausura del acceso peatonal referido.

⁵ Específicamente, en la avenida Eje Metropolitano 410, entre el río La Silla y la avenida Paseo de las Américas; constancia que obra agregada al expediente en copia certificada, como anexo del oficio D5 remitido por la autoridad responsable el 24 de mayo de 2018.

⁶ Ubicado, específicamente, a la altura de la Calle Cabo Hornos.

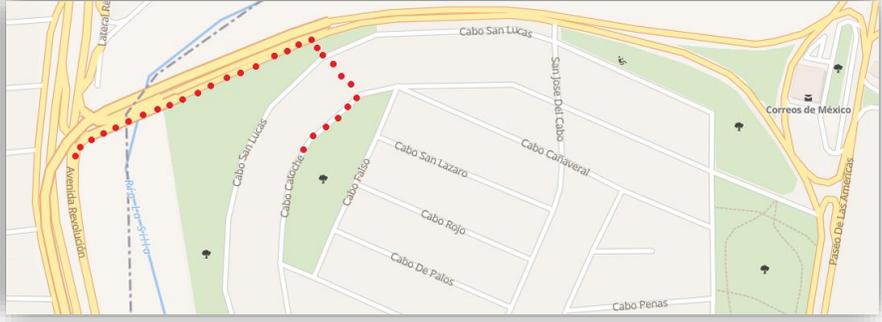
1.3.1. Caso 1

V1, por su propio derecho y en representación de sus hijos menores V2 y V3, manifestó ante esta Comisión que reside en la colonia Rincón de la Primavera desde hace 27 años, no cuenta con vehículo particular por lo que usa el transporte público para trasladarse al cual accede en la avenida Revolución.

Asimismo, precisó que en diciembre de 2017 la Junta de Mejoramiento acordó solicitar al Gobierno del Estado una barda, la cual, al iniciar su construcción, respetó el cruce peatonal ubicado en la avenida Eje Metropolitano 410 y calle Cabo Hornos, sin embargo, posteriormente, cerraron en su totalidad el acceso, dejando solo un espacio para atravesar a la colonia por una ruta de desagüe (véase Imagen 1) ubicada también sobre el Eje Metropolitano 410 pero a una mayor distancia de la avenida Revolución, vía que además considera peligrosa, sobre todo cuando llueve; y que ha obligado a sus hijos a destinar más tiempo en el trayecto para ir a la escuela ya que el acceso peatonal les permitía entra y salir de la colonia de forma directa y segura (véase Tabla 1).



De igual forma, señala que su madre, quien actualmente tiene 80 años de edad, también se desplaza con ella en el transporte público y se ve obligada, no solamente a cruzar por una vía que no está destinada para el cruce peatonal.

Tabla 1⁷	
Distancia que V1, V2, V3 y V4 recorrían ANTES de la obstrucción del cruce peatonal para entrar y salir de la colonia de forma directa y segura.	
	
Distancia que V1, V2, V3 y V4 recorren DESPUÉS del bloqueo del acceso peatonal para entrar y salir de la colonia de forma directa y segura.	
	

1.3.2. Caso 2

V4, de 76 años de edad, vive en la colonia Rincón de la Primavera desde 1991, señala que la Junta de Mejoramiento, aproximadamente a mediados de 2017, la convocó para que firmara una petición al Gobierno del Estado para levantar una valla de protección vial, en la cual estaba contemplado respetar el acceso peatonal ubicado entre las avenidas Revolución y Las Américas a la altura de la calle Cabo Hornos, y que fue durante la construcción de la malla cuando se informó que el paso sería cerrado por seguridad contra la delincuencia a solicitud de un grupo de personas residentes de la colonia.

⁷ El punto de partida indicado en las imágenes, no representa la ubicación exacta del domicilio de alguna de las víctimas, en atención a la protección de sus datos personales y sólo ejemplifica las nuevas distancias que deben recorrer.

A causa del cierre, desde finales de abril de 2018 fue incapaz de ingresar a la colonia a través del cruce peatonal, con lo que considera que el Gobierno del Estado le impide el tránsito para entrar y salir de la colonia caminando y la obliga a recorrer un considerable trayecto para llegar hasta su hogar (ver Tabla 1).

Para no recorrer esa distancia, pone en riesgo su integridad física pues se ve en la necesidad de entrar a la colonia a través de la calle San José del Cabo, que acaba en la avenida Eje Metropolitano 410 en un paso de agua que tiene un socavón, sin que dicho camino sea seguro y protegido (ver Imagen 1).

Por lo anterior, estima que, al bloquearse el acceso peatonal referido, se le suprimió su derecho de transitar por un paso cercano a su hogar de la forma más rápida y segura posible, discriminándosele por su condición de peatón y no contar con un vehículo, pues la medida privilegia el uso del automóvil sobre el peatón, bajo el argumento de combate a la delincuencia, no obstante que continúa abierto el acceso por otras zonas de la colonia.

1.3.3. Caso 3

V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16 y V17 presentaron queja en contra de la Secretaría de Infraestructura, por considerarse expuestos con motivo al impedimento para ingresar a la colonia Rincón de la Primavera, en donde viven, a través del cruce peatonal referido, el cual fue bloqueado por el Gobierno del Estado con motivo de la construcción de una valla de protección vial, obligándolos a caminar un considerable trayecto para llegar a su hogar.

Además, el paso que utilizan para ingresar o salir de la colonia, está ubicado a la altura de la calle San José del Cabo y consiste en un paso de agua que no se encuentra habilitado para caminar de una forma segura y protegida.

Manifestaron también, que fueron convocados, aproximadamente a mediados de 2017, por la Junta de Mejoramiento para solicitarles su firma en la petición al Gobierno del Estado para una valla de protección vial, en donde, respecto al acceso peatonal, se les informó que sería mantenido, lo cual no sucedió; por lo que

consideran que, al bloquear el acceso peatonal, se les quita el derecho de transitar por un paso cercano a sus hogares, de forma rápida y segura.

Tal determinación, estiman que actualiza una restricción y discriminación para ellos y los demás transeúntes del sitio, incluidas las personas con discapacidad pues el sitio bloqueado también tiene unos tubos de color amarillo rellenos de concreto que impedían el acceso a personas con algún tipo de discapacidad motriz o en silla de ruedas.

1.3.4. Caso 4

V18, V19 y V20 señalan que la construcción ordenada por la Secretaría de Infraestructura, consistente en una valla para la protección vial, les afecta su derecho de tránsito, ya que, desde finales de abril de 2018, fue cerrado el paso peatonal ubicado a la altura de la calle Cabo de Hornos, por lo que se ven obligados a caminar a través de un paso de agua donde la banqueta se reduce a una franja estrecha.

Además, que la autoridad no consideró que el paso peatonal cancelado fue la ruta de evacuación que utilizaron en el año 2010 durante el Huracán Alex, por lo que no solo constituye un cruce hacia la avenida, sino una salida de emergencia ante alguna contingencia de un paso de agua.

1.3.5. Expresiones de diversas personas

Antes de pasar al estudio de fondo, se considera importante indicar que a ésta Comisión también acudió un grupo distinto a las y los peticionarios que al tener conocimiento de las quejas que presentaron, acudieron a manifestar su conformidad con el cierre del acceso peatonal.

Entre sus argumentos, se encuentra que tal solicitud fue apoyada por más de seiscientas firmas de residentes de las colonias Rincón de la Primavera y Contry la Costa y que ha contribuido bastante a reducir la incidencia delictiva a la que se encontraban expuestos ante la facilidad con la que entraban a la colonia personas ajenas a esta.

2. ESTUDIO DE FONDO

2.1. Marco normativo

En el presente caso, de lo manifestado por las víctimas, esta Comisión advierte que resienten una afectación en sus derechos a un nivel de vida adecuado, integridad personal y seguridad jurídica, al hacer uso de los derechos de tránsito, circulación y residencia, los cuales se encuentran reconocidos en diversos instrumentos internacionales.

En particular, el artículo 13, numeral 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho de tránsito al establecer que toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

En ese mismo sentido, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su numeral 1, estipula que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.

De igual forma, el artículo 22, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos fija que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

En el derecho nacional, los artículos 11 y 16 de la Constitución Federal precisan, en lo que interesa, que toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes; y que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Por su parte, de la Legislación de Nuevo León⁸ resultan aplicables diversos artículos de la Ley de Asentamientos Humanos, que promueven el respeto a peatones y garantizan el derecho de tránsito; en particular, el numeral 81 establece:

“Artículo 81. El Estado y los Municipios deberán promover en la población la adopción de nuevos hábitos de movilidad urbana y prevención de accidentes encaminados a mejorar las condiciones en que se realizan los desplazamientos de la población, lograr una sana convivencia en las calles, respetar el desplazamiento del peatón y su preferencia, prevenir conflictos de tránsito, desestimular el uso del automóvil particular, promover el uso intensivo del transporte público y no motorizado y el reconocimiento y respeto a la siguiente jerarquía:

- I. Personas con movilidad limitada y peatones;
- II. Usuarios de transporte no motorizado;
- III. Usuarios del servicio del transporte público de pasajeros;
- IV. Prestadores de servicio de transporte público de pasajeros;
- V. Prestadores de servicio de transporte de carga; y
- VI. Usuarios de transporte particular.”

2.2. Pretensión

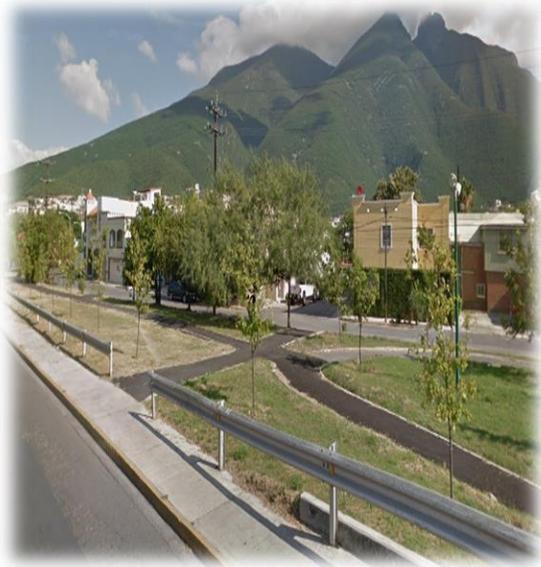
De las manifestaciones realizadas por las víctimas en los expedientes acumulados, esta Comisión advierte que su pretensión es habilitar el segmento de barda ubicado a la altura de la calle Cabo de Hornos, de nueva cuenta como cruce peatonal, para que continúe funcionando como acceso a la colonia Rincón de la Primavera, toda vez que es la vía por la cual las personas que no cuentan con un vehículo ingresan de forma rápida, segura y directa a sus hogares; además que representa una ruta en casos de emergencia.

2.3. Responsabilidad determinada

En el presente caso, esta Comisión advierte una violación a la libertad de tránsito en perjuicio de un grupo de personas entre las que se encuentran de la tercera edad, niños, niñas, adolescentes y con alguna discapacidad, grupos que, por su condición, son vulnerables y el Estado debe de prestar especial atención a estas características.

⁸ A fin de evitar reiteraciones innecesarias, se precisa que también el artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León establece que todos tienen derecho para entrar en el Estado, salir de él, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otro requisito semejante.

De diversas visitas realizadas por personal de este organismo, quedó constancia de que las obras realizadas por la Secretaría de Infraestructura, efectivamente, bloquearon un acceso peatonal que anteriormente se encontraba libre para el tránsito desde y hacia la colonia Rincón de la Primavera y la avenida Eje Metropolitano 410. (véase Tabla 2).

Tabla 2	
Construcción de barda en colonia Rincón de la Primavera, Monterrey, Nuevo León.	
Antes	Después⁹
	

El acceso referido, primeramente, fue bloqueado con cuatro postes amarillos y, posteriormente, al levantar la barda perimetral se clausuró por completo, impidiendo así el libre tránsito de los peatones, obligándolos a:

1. Cruzar la barda a través de un desagüe pluvial que no se encuentra habilitado para ello.
2. Recorrer una distancia considerable para llegar a la avenida Revolución, para no poner en riesgo su integridad física (sobre todo en época de lluvias) y caminar junto al desagüe.

⁹ Cabe señalar que el camino actualmente está clausurado por una barda de cuatro blocks de altura, lo que dificultan el acceso peatonal y pone en riesgo a quien intenta saltarla.

La Secretaría de Infraestructura¹⁰, al ser requerida para que informara sobre la barda que bloquea el acceso peatonal, manifestó:

- Que la construcción es viable y no representa riesgos de protección civil.
- Que no altera las condiciones prevalecientes originales en lo que respecta a condiciones favorables para las personas con alguna discapacidad o peatones, y que, por el contrario, habían sido considerados en el proyecto tanto por la Junta de Mejoramiento como por esa dependencia estatal.
- Que fue enfocada en salvaguardar la integridad de las personas que residen en la zona, ya que delimita áreas verdes de una vialidad con alto aforo vehicular, por lo que se considera de interés general y de utilidad pública.

Cabe señalar que, para apoyar tales manifestaciones, la autoridad no allegó documentación que acreditara su dicho y, por el contrario, esta Comisión considera que lo argumentado por la Secretaría de Infraestructura es contrario a la realidad y que su actuación trajo como consecuencia la violación a derechos humanos, de acuerdo a lo siguiente:

En primer lugar, diversas víctimas manifestaron que el acceso peatonal ubicado a la altura de la calle Cabo de Hornos fue la vía por donde autoridades de protección civil realizaron labores de evacuación en la colonia, la noche del primero de julio de 2010, durante las inundaciones provocadas por el Huracán Alex. (véase Imagen 2).



¹⁰ Por conducto del Licenciado Lorenzo Javier Zamarrón Gutiérrez, Director de Transparencia y Normatividad de la Secretaría de Infraestructura.

¹¹ Imagen que obra agregada al expediente.

Considerando esto, se emitieron dos medidas cautelares¹² solicitando a la autoridad que implementara las acciones de prevención que considerara necesarias para proteger la integridad física y la vida de la población en la colonia, a fin de disminuir su vulnerabilidad y prevenir riesgos, siniestros o desastres, con motivo de la barda y el bloqueo al acceso peatonal referido.

Sin embargo, la Secretaría de Infraestructura determinó **no implementar las acciones de prevención solicitadas por este organismo**, al insistir que la obra no representaba un riesgo a la vida de las personas pues, al contrario, se realizó para disminuir los incidentes de tránsito, ya que el cruce peatonal por esa vía, en su opinión, representa un riesgo para las personas que pretendan transitar a través de una avenida con alto aforo vehicular¹³.

En aras de salvaguardar la seguridad de las personas, esta Comisión solicitó a la Secretaría de Infraestructura¹⁴ que proporcionara el dictamen técnico emitido por la Dirección de Protección Civil, tanto estatal y municipal de Monterrey que demostrara que dicha autoridad emitió la respectiva opinión para la realización de la obra.

A lo cual, la autoridad informó que la Dirección de Proyectos de la propia Secretaría de Infraestructura fue la que llevó a cabo estudios preliminares tanto topográficos como hidráulicos e hidrológicos, tomando en cuenta los antecedentes de eventos hidrometeorológicos y determinó que la obra era viable y no representaba riesgos, **por lo que no estimó necesario solicitar un dictamen o punto de vista de las autoridades de protección civil.**¹⁵

A fin de determinar la trascendencia del acto y con motivo de otro requerimiento de esta Comisión, el once de septiembre de dos mil dieciocho, la Dirección de Bienestar Ciudadano de la Secretaría de Infraestructura solicitó a la Dirección de Protección Civil del Estado de Nuevo León emitir un dictamen de riesgo en el que

¹² Medidas Cautelares 77 y 80, dentro de los expedientes D2 y D3, respectivamente.

¹³ Lo cual informó mediante oficios D6 y D7, suscritos por el Licenciado Lorenzo Javier Zamarrón Gutiérrez, Director de Transparencia y Normatividad de la Secretaría de Infraestructura.

¹⁴ Mediante oficio V.1/6040/2018, de fecha 29 de junio de 2018.

¹⁵ Mediante oficio D8, de fecha 20 de julio de 2018.

se valorara la necesidad de contar con un acceso peatonal de emergencia en el sitio, en caso de presentarse alguna contingencia futura e incierta¹⁶.

El 12 de septiembre siguiente, el Director de Protección Civil del Estado presentó su dictamen¹⁷ en el que manifestó:

- Que la barda construida es apropiada, toda vez que colinda directamente con un área verde de la colonia Rincón de la Primavera y la vía pública Paseo de las Américas, la cual es una vía de mucho tráfico vehicular, con lo cual se brinda seguridad a las personas que acudan a esa zona.
- Que se detectó que existe un camino -paso peatonal- que anteriormente tenía acceso directo a la referida vía pública, el cual fue obstruido con la colocación de la barda.
- Que el cruce peatonal es **necesario** a fin de que quienes residen cerca de este punto tengan un acceso rápido a la vía pública para el caso de que se requiera la atención de una emergencia médica y de ese modo no tener que rodear totalmente la colonia para llegar a la siguiente vía pública.

Por lo anterior, determinó que se deben realizar las adecuaciones necesarias para permitir de nueva cuenta el acceso peatonal en el área señalada a efecto de ser un elemento adicional para el caso de la atención de algún tipo de emergencia que pudiera afectar a quienes viven en la colonia.

Cabe señalar que este organismo planteó a la Secretaría de Infraestructura la posibilidad de una solución alterna, al así haberlo considerado las personas interesadas, por lo que durante la integración de los expedientes existió la oportunidad de abrir el diálogo con el objetivo de proteger y procurar el respeto a los derechos humanos; lo cual fue aceptado por la autoridad, por lo que se llevó a

¹⁶ Lo cual informó la autoridad mediante oficio D9 de fecha 24 de septiembre de 2018.

¹⁷ El cual obra agregado en copia certificada al expediente.

cabo una reunión en la cual el representante de la autoridad no presentó propuesta con lo cual se impidió la realización de una solución pacífica al presente conflicto.

2.4. Conclusiones

Según lo ha definido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho de circulación y de residencia es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona y contempla el derecho de quienes se encuentran legalmente dentro de un Estado a circular libremente en él¹⁸.

En el presente caso, las víctimas resienten una afectación a ese derecho y atendiendo al principio de interdependencia de los derechos humanos, también se les afecta sus derechos a un nivel de vida adecuado, a la integridad personal, y a su seguridad jurídica, porque la construcción de una barda que no les permite realizar sus actividades como lo venían haciendo con anterioridad a la edificación hecha por la Secretaría de Infraestructura, les impide su desarrollo y se les discrimina como peatones.

Condicionándoles la entrada y salida de la colonia después de recorrer una larga distancia que antes de las acciones del gobierno estatal no se veían forzados a realizar.

Precisamente, el artículo 1 de la Constitución Federal establece que en el territorio nacional 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 la propia Constitución establece.

Por lo que, si la Secretaría de Infraestructura, a través de una obra, como es la barda perimetral de la colonia Rincón de la Primavera, restringe el ejercicio de

¹⁸ Véase, entre otros, Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrafo 115l y Corte IDH. Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C. No. 213, párrafo 197.

tránsito y circulación de las personas, se puede concluir que tal determinación es violatoria de derechos humanos.

Cabe señalar, que esta Comisión también considera que el actuar del personal adscrito a la Secretaría de Infraestructura incumplió con la seguridad jurídica, al no fundar ni motivar debidamente el bloqueo hecho del cruce peatonal, tomando en consideración que para la edificación de la barda no estimó necesario solicitar un dictamen o punto de vista de las autoridades de protección civil, a pesar de ser relevante, sobre todo si advierte que la colonia Rincón de la Primavera es una de las ubicadas en el Atlas de Riesgo,¹⁹ por su posición geográfica.

La Secretaría de Infraestructura, también pasó por alto la accesibilidad y movilidad urbana, la cual está definida en el artículo 3, fracción X de la Ley de Asentamientos Humanos y que consiste en promover una adecuada accesibilidad universal que genere cercanía y favorezca la relación entre diferentes actividades urbanas, a través de medidas como **una efectiva movilidad urbana que privilegie las calles completas, el transporte público, peatonal y no motorizado**, incentivando a quienes generen cercanía entre las viviendas y fuentes de empleo.

El mismo artículo señala, además, que consiste en garantizar la accesibilidad a todas las personas sin importar su edad, género, discapacidad, condición social, creencias, opiniones y cualquier otra que de no tomar en cuenta atente contra la dignidad humana, lo cual no fue observado por la autoridad responsable.

Sumado a ello, el actuar de la autoridad contraviene el artículo 84 de la Ley de Asentamientos Humanos el cual prevé que, en los procesos de planeación urbana, se debe privilegiar la dotación y preservación del espacio **para el tránsito de peatones** y criterios de conectividad entre vialidades que propicien la movilidad urbana; por lo que la construcción de una barda que no contemple el tránsito peatonal, no obstante de buscar la seguridad vial, no debe ser impedimento para

¹⁹ El Atlas de Riesgo para Nuevo León es el sistema de información geográfica desarrollado por la Dirección del Centro de Colaboración Geoespacial en el cual se muestran riesgos hidrológicos y geológicos del área metropolitana y del Estado, consultable en: <http://www.nl.gob.mx/atlas-de-riesgo-para-nuevo-leon>.

garantizar también la circulación de forma rápida, directa y segura a los hogares, máxime si se realiza en una colonia.

Lo anterior, porque desde un punto de vista prioritario,²⁰ tal determinación no consideró a personas con discapacidad y peatones, ni a usuarios de transporte no motorizado, o que la zona bardeada no cuenta con una red de servicio de transporte público que ingrese a la colonia, por lo que se puede afirmar que solamente tomó en cuenta a las personas que tienen vehículo particular, supuesto en el cual no se ubican las víctimas del presente caso y que si bien representan una minoría dentro de la colonia, no por ello se les deben vulnerar sus derechos humanos.

Asimismo, la autoridad no considera que el artículo 167 de la Ley de Asentamientos Humanos establece que el Estado y los Municipios deberán promover y preferenciar en la población la adopción y nuevos hábitos de movilidad urbana sustentable y prevención de accidentes encaminados a mejorar las condiciones en que se realizarán los desplazamientos de peatones, lograr una sana convivencia en las calles, respetar el desplazamiento de estos y su preferencia, desestimular el uso del automóvil particular, promover el uso intensivo del transporte público y no motorizado, toda vez que su decisión se limitó al bloqueo del acceso referido.

Inclusive, el personal de la Secretaría de Infraestructura, pasó por alto el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 del Gobierno del Estado de Nuevo León, que contempla que la movilidad -entendida como cualquier desplazamiento de bienes y personas- **es fundamental en el desarrollo de toda sociedad**, dado que permite la comunicación, activación económica e integra los espacios y las actividades sociales, culturales, educativas, recreativas y de salud; **y que debe atenderse de forma integral**, mediante acciones que aseguren alternativas sustentables al uso del auto particular, que promuevan la utilización de medios no motorizados y el transporte público.²¹

²⁰ De acuerdo al artículo 81 de la Ley de Asentamientos Humanos, previamente referida.

²¹ Visible a fojas 181 y 182 del documento. Apartado correspondiente a Desarrollo sustentable. Tema 2. Movilidad y transporte, y consultable en la página oficial del Gobierno del Estado de Nuevo León: <http://www.nl.gob.mx/publicaciones/plan-estatal-de-desarrollo-2016-2021>.

En ese sentido, la Secretaría de Infraestructura, no debió bloquear el acceso peatonal de la colonia Rincón de la Primavera, con independencia de la solicitud de un grupo diverso y mayoritario de personas, sino que debió considerar que tal decisión impactaría a quienes se trasladan caminando, a fin de respetar los derechos humanos y motivar tal determinación.

Lo anterior es así, porque los derechos humanos no están sujetos a votación, ni a la decisión de mayorías, ya que por su naturaleza son de carácter contramayoritarios.

Si bien consta en el expediente que un grupo de residentes de la colonia ha manifestado ante este organismo la oposición a la reapertura del cruce peatonal, inclusive a través de la vía jurisdiccional, argumentando que el cierre de tal acceso garantiza mayor seguridad en la zona, es importante referir que el derecho a la seguridad personal no puede imponerse o quedar por encima al respeto de otros derechos como los analizados en la presente recomendación, mucho menos ante el interés público y el bien general que representa el acceso peatonal en comento como una ruta de emergencia ante cualquier tipo de contingencia.

Esto último, si se toma en consideración que el personal de la Secretaría de Infraestructura, con tal determinación, puso en riesgo la integridad física y la vida de las personas que residen en la colonia Rincón de la Primavera, al bloquear un acceso peatonal que resulta necesario ante situaciones de emergencia, de acuerdo a lo dictaminado por la Dirección de Protección Civil estatal. Conclusión a la que este organismo arriba analizando que la autoridad manifestó que no consideró necesario acudir a las autoridades competentes de la materia para determinar que la obra no representaba un riesgo, cuando el dictamen realizado por la Dirección de Protección Civil determinó lo contrario.

Además, si bien obra en el expediente el oficio por el cual la Secretaría de Infraestructura respondió la medida precautoria 145/2018, en el sentido de haber habilitado de nueva cuenta el paso peatonal, de una diligencia posterior practicada por esta Comisión se comprobó que ese acceso a la colonia continúa bloqueado.

Por todo lo anterior, es posible sostener que el personal de la Secretaría de Infraestructura violó los derechos a un nivel de vida adecuado, integridad personal, a la no discriminación, seguridad jurídica, tránsito, de circulación y residencia de las víctimas en la presente recomendación, al obstruir un acceso peatonal con una obra pública.

Mas aun si se toma en consideración el principio de legalidad, que consiste en que el actuar del poder público debe estar respaldado por la Ley, lo cual dota de seguridad y certidumbre jurídicas no solo sus actos sino también a las personas en contra de un actuar que se considera contrario a la legislación, máxime si se trata de presuntas violaciones a derechos humanos; por lo que la Secretaría de Infraestructura estaba obligada a probar que su actuar se encontraba apegado a derecho.

Sin embargo y contrario a lo anterior, la autoridad, ante esta Comisión, siempre argumentó que la obra la llevó a cabo a solicitud y con el consentimiento de la mayoría de las personas residentes de la colonia, pasando por alto que tal hecho no lo debió dejar a la decisión de particulares, sino, al tratarse de un acto administrativo, como la construcción de una barda que podía afectar derechos, debió fundarlo y motivarlo debidamente para determinar si era procedente o no el bloqueo de la vía peatonal.

3. REPARACIÓN DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

Las recomendaciones que emiten los organismos públicos de derechos humanos tienen como objetivo buscar que se tomen medidas o mecanismos necesarios para la efectiva e íntegra reparación del daño causado a través de medidas de rehabilitación, satisfacción y no repetición,²² aplicadas bajo la perspectiva del nexo

²² Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León.

causal que debe existir entre los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados y las medidas emitidas para reparar los mismos.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la reparación debe ser adecuada al daño sufrido para generar un resarcimiento apropiado.²³

3.1. Medidas de restitución

Siempre que sea posible, se debe devolver a las víctimas a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos. En el caso concreto al disfrute de los derechos a un nivel de vida adecuado, integridad personal, seguridad jurídica, a la no discriminación, de circulación y residencia.

Tomando en cuenta las violaciones de derechos humanos que fueron declaradas, se solicita a la Secretaría de Infraestructura que se realicen las acciones necesarias para la debida reapertura del acceso peatonal ubicado a la altura de la calle Cabo de Hornos de la colonia Rincón de la Primavera y la avenida Eje Metropolitano 410, para lo cual se deberá considera a las personas que tengan algún tipo de discapacidad y garantizando su permanencia, al ser una ruta necesaria también para atención pronta en caso de emergencias.

3.2. Satisfacción

Adoptar medidas eficaces para que no continúen las violaciones a derechos humanos forma parte de la satisfacción, así como la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a quienes sean responsables de las violaciones acreditadas.

Derivado de la conducta desplegada por personal de la Secretaría de Infraestructura, existe la posibilidad que se haya incumplido con algunas de las obligaciones previstas en el artículo 50 de la Ley de Responsabilidades de los

²³ Tesis de Jurisprudencia 1ª./J.31/2017. de rubro “Derecho fundamental a una reparación integral o justa indemnización. Su concepto y alcance”. Abril, 2017. Décima época.

Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León en relación con la Ley de Protección Civil para el Estado de Nuevo León y la Ley que crea la Comisión y que, en consecuencia, se actualice alguna responsabilidad administrativa.

Por lo tanto, resulta procedente dar vista al órgano interno de control que sea competente para conocer de las conductas posiblemente irregulares descritas en la presente recomendación, para que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, inicien las investigaciones pertinentes a fin de deslindar las responsabilidades de carácter administrativo que pudieran actualizarse con motivo de la violación de derechos humanos acreditadas.

Para tal efecto, deberá agregarse copia de la presente resolución a los procedimientos que se inicien e informarse a esta Comisión los resultados de los mismos.

3.3. Garantías de no repetición

Con la finalidad de garantizar la no repetición de los actos analizados, la autoridad responsable debe adoptar las medidas necesarias tendentes a prevenir que se vuelvan a cometer violaciones similares.

Con el fin de fortalecer la profesionalización del personal de la Secretaría de Infraestructura, incluido el personal que intervino en los hechos analizados en la presente recomendación, bríndense cursos de sensibilización, formación y capacitación sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos, especialmente sobre el derecho de tránsito, con relación al deber de desarrollar obras que estimulen el uso de vías peatonales y el transporte público.

4. LLAMADO ESPECIAL AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE MONTERREY, NUEVO LEÓN.

Esta Comisión considera que si bien el Presidente Municipal de Monterrey, Nuevo León no fue señalado como autoridad responsable dentro de la presente recomendación, resulta pertinente y necesario hacerle un llamado a fin de garantizar la solución integral del problema que aqueja a residentes y transeúntes de la zona

aledaña a la colonia Rincón de la Primavera, sitio donde se ubica el acceso peatonal.

De esta forma, se garantiza que cese la violación a los derechos de tránsito y de integridad personal de las víctimas al trasladarse sin hacer uso de vehículos particulares a través de la avenida Revolución.

En consecuencia, se formula el presente llamado al Presidente Municipal de Monterrey, Nuevo León para que, en el ámbito de su competencia, coadyuve y colabore en todo lo necesario con la Secretaría de Infraestructura del Estado de Nuevo León, para la total reapertura del camino peatonal ubicado a la altura de la calle Cabo de Hornos de la colonia Rincón de la Primavera y su cruce con la avenida Eje Metropolitano 410; y garantice que la referida vía sea accesible a todas las personas, incluidas las que tienen alguna discapacidad.

5. RECOMENDACIONES

Primera. De manera inmediata deberá garantizar el paso peatonal ubicado a la altura de la calle Cabo de Hornos de la colonia Rincón de la Primavera y la avenida Eje Metropolitano 410 y adoptar las medidas necesarias para que así continúe.

Segunda. A la brevedad, deberá iniciar la investigación pertinente, a través del órgano interno de control que corresponda, a fin de deslindar la responsabilidad administrativa en relación a las acciones u omisiones del personal de la Secretaría de Infraestructura, conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Nuevo León, en relación a la Ley de Protección Civil para el Estado de Nuevo León y la Ley que crea esta Comisión.

Tercera. En un plazo no mayor a sesenta días naturales, contados a partir de la aceptación de la Recomendación, la autoridad estatal deberá llevar a cabo la profesionalización, mediante la capacitación en materia de derechos humanos sobre el desarrollo de obras que estimulen el uso de vías peatonales y el transporte público.

Cuarta. En el oficio de aceptación, deberán designar a la persona del servicio público que fungirá como enlace con la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este organismo.

De conformidad con la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, se hace de su conocimiento que, recibida la presente Recomendación, dispone del término de 10 días hábiles, contados a partir del siguiente a su notificación, a fin de informar si se acepta o no la misma.

En caso de no ser aceptada o cumplida se procederá en la forma y términos descritos en los incisos a), b), c) y d) del artículo 46 de la Ley mencionada en el párrafo que antecede.

Lo anterior con fundamento en la Constitución Federal; en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; en la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos y su Reglamento Interno. Notifíquese.

**Mtra. Sofía Velasco Becerra
Presidenta de la Comisión Estatal de
Derechos Humanos de Nuevo León**

L'ZVAL'JCRT