

**Expediente:** CDHEZ/032/2021.

**Persona quejosa:** Q1.

**Persona agraviada:** A1.

**Autoridad responsable:**

- I. Prof. AR, otrora Síndico del municipio de Ojocaliente, Zacatecas.

**Autoridades presuntamente responsables:**

- I. C. P1, otrora Sub Directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente, Zacatecas.
- II. P2, Delegada de la Comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, Ojocaliente, Zacatecas.

**Derechos humanos vulnerados:**

- I. Derechos a la legalidad y seguridad jurídica, en relación a la falta de fundamentación y motivación de los actos de molestia.
- II. Derecho de acceso a la justicia, en el sentido de que nadie podrá hacerse justicia por sí mismo ni ejercer violencia para reclamar un derecho.

Zacatecas, Zacatecas, a 08 de junio de 2022, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente CDHEZ/032/2021, por parte de la Visitaduría Regional ubicada en Loreto, Zacatecas, y elaborado el proyecto presentado por la Coordinación General de Asuntos Internos, la suscrita aprobó, de conformidad con los artículos 4, 8 fracción VIII, 17 fracción V, 37, 51, 53 y 56 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con lo dispuesto por los numerales 27, fracción VIII, 40, fracción V, 161, fracción X, 166, 167, 168, 169, 170, 171 y 173, de su Reglamento, la **Recomendación 39/2022** que se dirige a la autoridad siguiente:

**1. H. LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**, con fundamento en el segundo párrafo del artículo 39 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, por lo que hace a los hechos cometidos por la **PROF. AR**, otrora Síndico Municipal de Ojocaliente, Zacatecas.

**2. LIC. DANIEL LÓPEZ MARTÍNEZ**, Presidente Municipal de Ojocaliente, Zacatecas, por los hechos atribuidos a la **C. P2**, Delegada Municipal de la comunidad Ex hacienda de Jarillas, Ojocaliente, Zacatecas.

**Acuerdo de No Responsabilidad** que se dirige al **LIC. DANIEL LÓPEZ MARTÍNEZ**, Presidente Municipal de Ojocaliente, Zacatecas, por los hechos atribuidos a la **C. P1**, en ese entonces Sub Directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente, Zacatecas.

#### **I. DE LA CONFIDENCIALIDAD Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.**

1. De conformidad con los artículos 6º, apartado A., fracción II y 16, párrafo segundo, ambos de la Constitución Política de los Estados Mexicanos y los artículos 23 y 85 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, los datos personales, así como aquéllos relativos a la vida privada y familiar de la parte agraviada, permanecerán confidenciales, ya que no tienen el carácter de públicos.

## II. RELATORÍA DE LOS HECHOS Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA.

1. El 26 de enero de 2021, la **C. Q1** presentó formal queja por sí, y a favor de la **C. A1**, por actos atribuidos a la **PROFA. AR**, otrora Síndico Municipal de Ojocaliente, Zacatecas; de la **C. P1**, otrora Sub Directora del Instituto Municipal de la Mujer en Ojocaliente, y de la **C. P2**, Delegada de la Comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, Ojocaliente, Zacatecas, por presuntas violaciones a sus derechos humanos, de conformidad con los artículos 30, 31 y 32 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

Por razón de turno, el 26 de enero de 2021, se remitió el escrito de queja a la Visitaduría Regional de Loreto, Zacatecas, bajo el número de expediente CDHEZ/032/2021, a efecto de formular el acuerdo de calificación correspondiente, conforme a lo establecido por los artículos 123 y 124 del Reglamento Interno de esta Comisión.

El 28 de enero de 2021, la queja se calificó como presunta violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en relación a la falta de fundamentación y motivación de los actos de molestia, así como por la vulneración al derecho de acceso a la justicia, en relación a que nadie podrá hacerse justicia por sí mismo, ni ejercer violencia para reclamar un derecho, de conformidad con lo establecido en los artículos 59, fracción I y 124, fracción I, del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

2. Los hechos materia de la queja consistieron en lo siguiente:

La **C. Q1** refirió que, solicitó al Departamento de Obra Pública del municipio de Ojocaliente, Zacatecas, le permitiera colocar unos topes frente a su domicilio, ubicado en la comunidad de Ex hacienda de Jarillas, Ojocaliente, Zacatecas, el 15 de octubre de 2020; que el departamento de obra pública le autorizó la colocación de los topes, y el mismo día le llevaron el material para ponerlos. Sin embargo, sus vecinos **T3** y **T4**, procedieron a quitar los topes y agredir a la quejosa y a su madre de nombre **A1**. Asimismo, refirió que, en el mes de noviembre de 2020, la Síndico Municipal acudió a su domicilio, y no encontrarla, le dejó dicho que se presentara en la sindicatura; que los vecinos continuaron haciendo reuniones, ya que decían que la quejosa quería tapar la calle, y que en estas reuniones estaba la Síndico Municipal. En adición, señaló que la Síndico le mandó diversos citatorios mismos que no atendió. No obstante, señaló que, el día 14 de enero de 2021, acudió, junto con su madre, a una reunión en la que los vecinos se presentaron también ante el Juzgado Comunitario, pero que en ésta no se llegó a ningún acuerdo, afirmando que en toda la reunión estuvo presente la Síndico instruyendo a sus vecinos. Manifestó que, días después, el Presidente Municipal habló con los vecinos inconformes, y les indicó que la calle estaba dentro del predio que pertenece a su madre, la señora **A1**, por lo que, decidieron levantar una cerca. Sin embargo, y el día 19 de enero de 2021, la Síndico Municipal, la Delegada de comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, y elementos de la Dirección de Seguridad Pública de Ojocaliente, se presentaron en su domicilio y les indicaron que salieran o la policía entraría a su domicilio; que el día 21 de enero de 2021, sus vecinos **T4** y **T3**, acompañados de las funcionarias **P1**, otrora Sub Directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente y **P2**, Delegada de la Comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, taparon los hoyos que habían hecho para poner la cerca, y movieron un poste de cemento que la quejosa había colocado en la calle.

3. Las autoridades involucradas rindieron sus respectivos informes:

- a) El 09 de febrero de 2021, se recibió informe de autoridad, rendido por la **C. P2**, Delegada de la Comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, Ojocaliente, Zacatecas.
- b) El 11 de febrero de 2021, se recibió segundo informe rendido por la **C. P2**, Delegada de la Comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, Ojocaliente, Zacatecas.
- c) El 11 de febrero de 2021, se recibió informe de autoridad, presentado por la **PROFA. AR**, otrora Síndico Municipal de Ojocaliente, Zacatecas.
- d) El 18 de marzo de 2021, se recibió informe de autoridad suscrito por la **C. P1**, otrora Sub Directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente, Zacatecas.

## III. COMPETENCIA.

1. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas es competente, en los términos de los artículos 1º, 4º, 6º, 8º fracción VII, inciso A) y 31 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con los numerales 15, 22 y 23 de su Reglamento Interno, en razón de que la queja se promovió en contra de la Síndico Municipal, Sub directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente y de la Delegada Municipal de la comunidad de Ex hacienda de Jarillas, Ojocaliente, Zacatecas, todas servidoras públicas del municipio de Ojocaliente, Zacatecas.

2. De conformidad con los artículos 55 y 56 del Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, este Organismo advierte que de los hechos señalados se puede presumir la violación de los derechos humanos de **Q1** y **A1**.

3. Esta Comisión presumió la violación de los siguientes derechos:

- a) Derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en relación a la falta de fundamentación y motivación de los actos de molestia.
- b) Derecho de acceso a la justicia, en relación a que nadie podrá hacerse justicia por sí mismo, ni ejercer violencia para reclamar un derecho.

#### **IV. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN.**

Con la finalidad de documentar las presuntas violaciones a derechos humanos, así como para determinar la existencia o no de responsabilidad por parte de los servidores públicos señalados, este Organismo realizó entrevistas a las personas relacionadas con los hechos; se recabaron comparecencias de personal adscrito a la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Ojocaliente, Zacatecas; se solicitaron informes de autoridad, así como informes en vía de colaboración; se realizó inspección de CD-R relacionado con los hechos, así como inspección de campo y demás diligencias necesarias para emitir la resolución correspondiente.

#### **V. PRUEBAS.**

Con base en lo estipulado en los artículos 48 y 49 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con los numerales 150, 151, 152, 153 y 154 del Reglamento Interior de este Organismo, durante el procedimiento realizado por esta Institución se recabaron los elementos probatorios documentales, remitidos tanto por la parte quejosa como por las autoridades señaladas como responsables; así como, demás documentos necesarios.

#### **VI. SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS VULNERADOS.**

1. En congruencia con lo expuesto a lo largo de los apartados anteriores en lo que sigue se entrará al fondo de la cuestión, a fin de determinar si del acervo de elementos que obran en el expediente, se puede desprender que los indicios de violación a los derechos fundamentales de las quejas constituyen una afectación injustificada al ámbito definitivo de los derechos humanos aludidos. Con ese fin, este apartado se dividirá en diversos párrafos tendientes a explicitar la cadena argumental seguida por la Comisión. En este sentido, se estima relevante iniciar por identificar aquellos derechos cuyo tenor podía verse comprometidos en el presente caso. Sobre ello, la Comisión estima que se han vulnerado en perjuicio de las quejas los siguientes derechos fundamentales:

- A) Derechos a la legalidad y seguridad jurídica, en relación a la falta de fundamentación y motivación de los actos de molestia; y

B) Derecho de acceso a la justicia, en el sentido de que nadie podrá hacerse justicia por sí mismo ni ejercer violencia para reclamar un derecho.

2. Realizado este deslinde, avancemos sobre el contenido de cada uno de estos derechos, para determinar en qué forma se afectó negativamente el contenido de cada uno. Para ello, primero se esbozarán unas consideraciones instructoras sobre las funciones generales de los derechos fundamentales dentro del ordenamiento a fin de que sea más clara la vinculación que todas las autoridades reportan en cuanto a su respeto, protección y garantía.

### **I. El carácter de los derechos fundamentales y la obligación de los Estados**

3. En términos del primer párrafo del artículo 1º constitucional, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; por lo tanto, el ejercicio de aquellos no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece. Con base en esta previsión, puede concluirse que la Ley Fundamental reconoce una variada pléyade de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, económico, social y cultural que, en su conjunto, pretenden asegurar los medios para que la persona pueda desarrollar una existencia autónoma y goce de la igual consideración y respeto. Para ello, la Constitución no se contenta solo con establecer sendas declaraciones dogmáticas, sino que también ha instrumentado un amplio conjunto de mecanismos procesales para asegurar el cumplimiento efectivo de los derechos así establecidos.<sup>1</sup>

4. Sin embargo, los derechos fundamentales no son cualquier clase de derechos. Los derechos fundamentales han de distinguirse con toda claridad de los derechos subjetivos patrimoniales. En efecto, los derechos constitucionales no solamente resultan “reconocidos” desde la escala más alta de la pirámide de la juridicidad, sino que, debido a su título universal de asignación y su indisponibilidad para los particulares y la autoridad, resultan dotados de la máxima garantía que el derecho positivo puede conferirles. Se trata de derechos atribuidos a todos los sujetos en cuanto dotados del estatus de personas, de ciudadanos o de sujetos con capacidad de obrar.<sup>2</sup> Por eso, a diferencia de los derechos subjetivos patrimoniales, donde su titular goza de ellos con exclusión de los demás, los derechos constitucionales son derechos que todos detentan en pie de igualdad.

5. Pero las diferencias no terminan aquí. Si bien, hasta ahora se ha preferido la expresión “derechos fundamentales”, en lugar de “derechos humanos”, precisamente para denotar el carácter fuertemente positivizado de los primeros, ello no quiere decir que la base de sustentación de los derechos se encuentre solo en el poder de la carta que los contiene. Por el contrario, los derechos representan la plasmación de un denso contenido axiológico que ha dejado de gravitar sobre las constituciones para migrar al interior de ellas. De algún modo, “el tiempo de los derechos” –para usar una acertada expresión– operó una vuelta de tuerca doble.<sup>3</sup> En primer lugar, en un sentido superador de la clásica dicotomía entre el positivismo jurídico y el derecho natural, la edad de las declaraciones marcó el inicio de un proceso de constitucionalización al final del cual no quedan en el ordenamiento espacios libres a la influencia de los derechos fundamentales. Bajo esta premisa, el Estado de Derecho puede calificarse de “constitucional” y expandir sus confines para disciplinar, además de las relaciones jurídicas entre los particulares y la autoridad, ciertos aspectos de los nexos creados por los particulares entre sí y, desde luego, para disciplinar la actividad del Estado en el plano de la responsabilidad internacional a causa de violaciones a tales derechos. El paradigma constitucional entonces se ha abierto en una tendencia integradora tanto a la escala antes cerrada del derecho privado como al nivel multinacional de la protección regional de los derechos humanos.

1 Cfr. Rodríguez y Rodríguez, Jesús, “Derechos humanos”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, 3ª ed., México, Porrúa-IJ/UNAM, 2009, pp. 481-484.

2 Para una amplia discusión sobre el concepto de los derechos fundamentales, véase: Ferrajoli, Luigi, *et. al.* (Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, eds.), *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 4ª ed., Madrid, Trotta, 2009.

3 Véase: Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, trad. de Rafael de Asis Roig, Madrid, Sistema, 1991.

6. Además –y este es el segundo aspecto de la vuelta de tuerca–, la previsión de una carta constitucional plenamente vinculante, es decir, dotada de la eficacia de una norma jurídica de especial cualidad, comporta un giro desde el ámbito de los deberes hasta llegar al plano de los derechos. En el comienzo de su historia, los derechos estaban vinculados a una concepción individualista de la sociedad donde la primacía del deber se hallaba puesta al servicio de determinadas expectativas en beneficio del sujeto. Empero, esas expectativas eran mínimas y representaban simples abstenciones para el poder. Es por ello que los códigos regulatorios de la conducta en el ámbito de la moral y el derecho fueron creados para salvaguardar al grupo social en detrimento de sus miembros particulares. Había, por tanto, una primacía de los deberes sobre los derechos. Sin embargo, una vez que las declaraciones constitucionales se tornaron plenamente vinculantes, la relación de precedencia deber-derecho se invirtió.<sup>4</sup>

7. Esto no quiere decir, que a tenor de las cartas de derechos, se pueda desplegar un ejercicio libérrimo de la voluntad del sujeto, pues de esta manera los derechos devendrían absolutos y no sería posible armonizar sus exigencias de manera complementaria (por ejemplo, en el ámbito individual y social). En cambio, lo que quiere dar a entenderse es que son los derechos quienes legitiman la acción del poder público, de manera que toda irrupción no autorizada dentro de las posiciones jurídicas garantizadas por ellos, se convierte en un ilícito de carácter constitucional que debe ser reparado por los medios posibles a fin de que la Constitución no resulte vulnerada.

8. Los derechos son conquistas históricas impuestas al poder público. Por eso, la autoridad solo posee capacidad para reconocerlos y acotarlos (ya que ningún derecho es absoluto), pero siempre que en dicha actividad se realice dentro de los márgenes no necesarios ni prohibidos por la Constitución. En virtud de esa vinculación de la autoridad a los contenidos de la Ley Fundamental, se establece un modelo de Constitución normativa a partir del cual, el legislador, y en general el resto de los poderes públicos, vienen obligados a respetar el contenido de todos los preceptos constitucionales, ya sea al definir el sentido y alcance de las normas subordinadas a aquellos, o bien, al momento de emitir cualquier acto que pueda traducirse en un principio de afectación para las expectativas garantizadas.<sup>5</sup>

9. A expensas del proceso de constitucionalización,<sup>6</sup> los derechos fundamentales cumplen una función dual dentro del ordenamiento. Conforme a su clásica tarea subjetiva, pueden contemplarse como elementos protectores de ciertos bienes básicos para la existencia digna de las personas. En este sentido, los derechos amparan posiciones de seguridad personal, según las cuales, por ejemplo, las personas saben que no deberán ser molestadas en sus papeles posesiones o derechos sin un mandato escrito de la autoridad competente, o que no podrán ser privados de la libertad sin una orden judicial que así lo determine. Sin embargo, al lado de esa faceta aseguradora de carácter subjetivo, los derechos se han convertido en elementos legitimadores del sistema jurídico y democrático en sentido amplio (dimensión objetiva).<sup>7</sup> Para decirlo con las palabras de un reciente criterio jurisprudencial:

*Los derechos fundamentales gozan de una doble cualidad dentro del ordenamiento jurídico mexicano, ya que comparten una función subjetiva y una objetiva. Por una parte, la función subjetiva implica la conformación de los derechos fundamentales como derechos públicos subjetivos, constituyéndose como inmunidades oponibles en relaciones de desigualdad formal, esto es, en relaciones con el Estado. Por otro lado, en virtud de su configuración normativa más abstracta y general, los derechos fundamentales tienen una función objetiva, en virtud de la cual unifican, identifican e integran, en un sistema jurídico determinado, a las restantes normas que cumplen funciones más específicas. Debido a la concepción de los derechos fundamentales como normas objetivas, los mismos permean en el resto de componentes del sistema jurídico, orientando e inspirando normas e instituciones pertenecientes al mismo.<sup>8</sup>*

4 Cfr. Bobbio, Norberto, "La primacía de los derechos sobre los deberes", trad. de Magdalena Lorenzo, *Teoría general de la política*, 3ª ed., Madrid, Trotta, 2009, pp. 513-515.

5 Cfr. Prieto Sanchis, Luis, "Contenido esencial (de los derechos fundamentales)", en Carbonell, Miguel (coord.), *op. cit.*, pp. 235-239.

6 En torno a las características del proceso de constitucionalización y sus implicaciones, véase: Guastini, Ricardo, *Estudios de teoría constitucional*, 2ª ed., México, Fontamara, 2007, pp. 147-177.

7 Sobre estas funciones, puede verse: Rodríguez Durón, Everardo, *El control constitucional ante el desafío democrático. Un acercamiento al problema contramayoritario en el derecho constitucional mexicano*, tesis profesional para obtener el grado de Maestro en Justicia Constitucional, Universidad de Guanajuato, 2017, p. 171.

8 Véase *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10ª época, libro 34, tomo I, p. 333. Desde luego, no pasa desapercibido para esta Comisión que, en términos de lo dispuesto 217 de la Ley de Amparo, este criterio solamente es vinculante para las autoridades de naturaleza jurisdiccional, sin embargo, la Comisión considera que las razones que informan el criterio condensan su propio parecer.

10. Ahora bien, el papel plenamente vinculante de los derechos fundamentales no ha sido reconocido solo en la sede del derecho interno, sino que se encuentra soportado en diversos instrumentos internacionales vinculantes para el Estado Mexicano. En efecto, el deber de atenerse al bloque de constitucionalidad como parámetro de análisis de la conducta desplegada por la autoridad, es un imperativo que se sigue del deber de los Estados para respetar y garantizar los derechos humanos. A este propósito, conviene recordar que el artículo 1º de la Convención Americana, señala que:

**Artículo 1º.** 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

11. Y, en el mismo sentido, el artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estipula:

**Artículo 2º.** 1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter. 3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

12. Consecuentemente, la Comisión estima que el análisis de las presuntas violaciones cometidas en la especie, solamente puede realizarse desde una perspectiva metodológica fundada en el deber de todas las autoridades del Estado Mexicano para 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, tal como lo determina el artículo 1º de la Constitución.

13. Desde luego, en las afirmaciones anteriores, no pasa desapercibido que, en términos de lo dispuesto por los artículos 37, 51 y 53 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, este Organismo no puede sustituirse a las funciones que corresponden a otras autoridades o niveles de gobierno, para dejar insubsistentes actuaciones o determinaciones que son competencia exclusiva de aquellos. La Comisión tampoco puede enderezar un estudio tomando solo como referencia los criterios sustantivos o formales en que las autoridades soportaron sus decisiones, pues ello comportaría perder el parámetro de análisis constitucional que vincula directamente a este organismo. Por eso, en exclusiva lo que corresponde a la Comisión es determinar, si –a la luz de la Constitución y del derecho internacional de los derechos humanos aceptado en los compromisos suscritos por el Estado Mexicano– existió (o no) una violación a los derechos de los quejosos.

14. Esto no quiere decir que la Comisión se coloque por encima de los poderes públicos, cuya actuación constituye la materia de su escrutinio, tan solo implica que los parámetros de análisis son distintos en el caso de una y otra. Así, para que la Comisión determine la existencia definitiva de las violaciones, deberá calificar los hechos como un desacato de la autoridad a las seguridades subjetivas que la Constitución discierne a favor de las personas –conforme a la dimensión objetiva– y, también, como un ilícito constitucional en sentido objetivo que constituye la condición “para la efectiva restitución en sus derechos a los afectados, y si procede, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado”.

15. Sentadas las consideraciones anteriores, entremos en materia. Como se sabe, los derechos fundamentales constituyen un haz de posiciones y normas vinculadas a una disposición de derecho fundamental. Por ello, cabe concluir que las relaciones jurídicas denotadas por esta clase de derechos se dan entre dos sujetos y un objeto. Entre los sujetos existe una relación generalmente de supra a subordinación, a tenor de la cual, el primero de ellos –el sujeto activo– está en condiciones de exigir de la autoridad –el sujeto pasivo– ciertas conductas activas u omisivas que representan el contenido del derecho.

16. Y, como se aprecia en la identificación de derechos violados, es preciso desplegar un ejercicio hermenéutico de concreción de los derechos fundamentales implicados en el asunto, ya que –como se verá en los apartados ulteriores donde se les dote de contenido– cada disposición de derecho fundamental susceptible de desdoblarse en una cantidad variable de normas de derecho fundamental adscritas, ya que no existe una correspondencia unívoca entre un precepto (disposición) consagrado, por ejemplo, en la Constitución o en los tratados internacionales aplicables, y las “normas de derecho fundamental” que efectivamente se derivan de la primera.<sup>9</sup> Por eso, bajo el derecho a la seguridad jurídica, se brinda cobertura a otras tantas manifestaciones concretas que pueden ser desconocidos por la autoridad en formas innúmeras, entre las cuales, este desglose es preciso no solo para conocer de manera exacta qué expectativa fundamental fue conculcada, sino también a qué elementos de la autoridad les resulta imputable y bajo qué manera específica de comisión se concretaron las afectaciones materia de análisis.

17. Sobre estas consideraciones teóricas y metodológicas, es pertinente dotar de contenido a los derechos fundamentales cuya violación preliminar se ha identificado en la especie. Para estos efectos, la Comisión desplegará una cadena argumental que irá de lo general a lo particular, y que en un orden descendente permitirá sentar las premisas normativas y fácticas indispensables para apreciar la regularidad (o irregularidad) de los actos atribuidos a las autoridades responsables. Por lo tanto, la operación para definir los contenidos vinculantes de los derechos fundamentales implicados describirá un proceso de concreción que transita del género iusfundamental hasta llegar a la manifestación concreta de la vulneración. Veamos, entonces, cómo discurre la argumentación jurídica del caso.

## **II. De la seguridad jurídica a su manifestación concreta en el principio de legalidad.**

18. Para enderezar el argumento, partamos de una proposición tópica, es decir, de un argumento compartido por el común de las personas y que, por ello mismo, podría darse por demostrado sin demasiado esfuerzo, de manera que la carga de la prueba no corresponde al que afirma sus efectos, sino al que quiera desafiar las consecuencias que se siguen de él. Así, se parte de una premisa segura al afirmar que, en las relaciones entre los gobernados y la autoridad, suceden múltiples actos que tienen consecuencias sobre la esfera jurídica de las personas. Por lo tanto, dentro de un Estado de Derecho, cualquier afectación de esta naturaleza tendrá que obedecer a determinados principios y satisfacer otros tantos requisitos previos. En suma, cualquier manifestación del poder público deberá estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista de la ley y la Constitución.<sup>10</sup>

9 Por ello las teorías más socorridas para explicar la estructura de los derechos humanos parten de distinguir entre las normas de derecho fundamental y las disposiciones de derecho fundamental. Así, mientras que las disposiciones son los enunciados directamente formulados por los artículos de las declaraciones fundamentales, las normas son “el significado normativo” directamente expresado por las disposiciones. Cfr. Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. de Carlos Bernal Pulido, 2ª ed. Madrid, CEPC, 2012, pp. 31-62.

10 Cfr. Burgoa, Ignacio, “Garantías de seguridad jurídica”, *op. cit.*, p. 199.

19. Con razón puede decirse, que los derechos de seguridad jurídica, son todo un género que aglutina diferentes especies concretas de requisitos, condiciones y elementos. Se trata, por tanto, de un conjunto general de condiciones a que debe sujetarse una cierta actuación estatal, para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobierno, integrada por el *summum* [digamos: la totalidad] de sus derechos.<sup>11</sup> En cuanto haz de posiciones iusfundamentales, la seguridad jurídica se manifiesta como la sustancia de diversos derechos públicos subjetivos oponibles y exigibles por los gobernados a los agentes de la autoridad, quienes tienen el deber de acatarlos.<sup>12</sup>

20. La seguridad jurídica es uno de los principios esenciales sobre los que se erige la estructura normativa que sustenta el Estado de Derecho. En su sentido prístino, el principio afirma la sujeción de los poderes públicos al ordenamiento. Por eso, sus raíces se encuentran en el momento fundacional del constitucionalismo. Como se sabe, para esta doctrina –en tanto teoría política y jurídica– el sistema constitucional tiene su base de justificación y primordial razón de ser en cuanto logra cristalizar el control del poder por medio de los mandatos del derecho. En ese contexto, la seguridad jurídica se expresa por medio de previsiones formales destinadas a acotar la acción del Estado –entre otras cosas a través de la división funcional de poderes, la reserva de ley y la garantía de legalidad– a fin de preservar la libertad de las personas.<sup>13</sup>

21. En esa virtud, el Estado únicamente puede actuar en ejercicio de las facultades que el propio ordenamiento le confiere, mientras que la extensión del hacer lícito de los particulares se extiende a todos los ámbitos de la conducta que no están expresamente proscritos por las normas jurídicas. Así, en su dimensión de justicia formal, la función de la seguridad jurídica limita el voluntarismo del poder y preserva la libertad de los ciudadanos. En consecuencia, el principio enuncia un requisito esencial para mantener la cohesión social y para la adhesión y el acuerdo de la ciudadanía con el sistema político y jurídico en el que vive.<sup>14</sup> Con razón se ha dicho que el Estado de derecho solo es un proyecto viable cuando la organización política es capaz de mantener el monopolio del ejercicio de la coacción y ejercer esa misma coacción institucionalizada con arreglo a las exigencias del derecho.

22. Acorde con su naturaleza poliédrica, del derecho bajo análisis derivan diversas conductas que el Estado y sus órganos tienen el deber de observar. Verbigracia, a diferencia de los derechos de libertad, donde el Estado tiene el deber de tolerar o abstenerse de intervenir en las manifestaciones de conducta lícitas de las personas, los derechos de seguridad jurídica contienen obligaciones de carácter activo, en cuanto ese es el sentido principal de los actos que deben desplegarse para el cumplimiento de los requisitos, condiciones o elementos conformadores de cada derecho fundamental en particular. Desde luego, esto no quiere decir que las autoridades también deban *abstenerse* de vulnerar los derechos –por ejemplo, cuando no están dotadas de competencia o no satisfacen las exigencias impuestas por el orden constitucional para cada supuesto–, sino tan solo se limita a indicar que la faz activa de los derechos de seguridad jurídica ocupa un lugar prominente.<sup>15</sup>

23. En nuestro sistema constitucional, los principios fundamentales de la seguridad jurídica están consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República.<sup>16</sup> Según la primera de las disposiciones fundamentales:

**Artículo 14.** *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Cfr. Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 4ª ed., México, Porrúa-IU/UNAM-CNDH, 2011, p. 586.

<sup>14</sup> Véase: Peces Barba Martínez, Gregorio, "La Constitución y la seguridad jurídica", *Claves de Razón Práctica* No. 138, Madrid, diciembre de 2003, p. 8.

<sup>15</sup> Así, Burgoa, Ignacio, *op. cit.*, p. 200.

<sup>16</sup> Cfr. Arteaga Nava, Elisur, *Garantías individuales*, México, Oxford University Press, 2009, p. 113.

*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata*

*En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

24. Por su parte, para lo que ahora interesa, el artículo 16 de la Constitución señala en su primer párrafo:

**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. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.*

25. Las disposiciones de los artículos 14 y 16 contienen una gran cantidad de normas iusfundamentales cuya importancia es destacada, en cuanto se refieren a instituciones que son determinantes para hacer operantes los demás derechos y libertades que la Constitución prevé, y efectivas las barreras y limitantes a la acción u omisión de las autoridades.<sup>17</sup>

26. Conforme lo expuesto, la seguridad jurídica se traduce en un parámetro de calificación jurídica de la regularidad constitucional. Cuando los requisitos que preceden son concomitantes a la expedición del acto jurídico del poder público, la ley y la Constitución reputan tales actuaciones de regulares y como una manifestación auténtica del ejercicio de la autoridad. En caso contrario, existe una afectación al orden jurídico que no puede subsistir ni producir efectos, y que constituye una fuente de responsabilidad para sus autores. Esta idea bien podría expresarse a través de una regla dicotómica, en cuyos extremos se encuentra la afirmación y la negación del principio que nos ocupa:

*Es válida la actuación de los titulares de la autoridad cuando se conducen en observancia de los principios que consagran y regulan el valor de la seguridad jurídica. Para un servidor público, la titularidad de la autoridad que ostenta será regular en la medida en que su acceso se haya dado en los términos de ley; sus actos y hechos serán válidos en la medida en que estén de acuerdo con ella; incurrirán o no en responsabilidad, en el grado en que su actuación se haya ajustado a lo que ella dispone.<sup>18</sup>*

27. En correlación con el estudio que se ha realizado hasta ahora, cabe destacar que también desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos se puede deducir la obligación del Estado Mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y con el principio de legalidad, tal como se establece por los artículos 8º y 10 Declaración Universal de Derechos Humanos;<sup>19</sup> en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;<sup>20</sup> el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes

<sup>17</sup> Cfr. Arteaga Nava, Elisur, *op. cit.*, pp. 113-114.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 114.

<sup>19</sup> El artículo 8º de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación". Mientras que su numeral 10, previene que "Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal."

<sup>20</sup> El artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, determina "1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores. 2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley. 3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella; b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección; c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas; d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo; e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo; f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal; g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable. 4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social. 5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley. 6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la

del Hombre<sup>21</sup> y en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>22</sup>

28. Por lo tanto, ahora estamos en condiciones de dotar de contenido concreto al principio de seguridad jurídica. Si bien se trata de una norma genérica, que da lugar a múltiples variantes de protección, sus manifestaciones pueden ser reconducidas a dos dimensiones principales. La primera de ellas, está relacionada con la previsibilidad del comportamiento personal; es decir, en un “saber a qué atenerse” en cuanto a que los hechos que sirven de condiciones para la activación de consecuencias jurídicas –favorables o desfavorables para el sujeto– deberán estar previstos en normas existentes con anterioridad al hecho y de acuerdo con las exigencias del debido proceso. En cambio, la segunda derivación del principio, tiene que ver con la corrección funcional en la actuación de los órganos del poder público.<sup>23</sup> Se trata, por tanto, de que la autoridad únicamente esté en aptitud legítima para desplegar sus potestades de imperio cuando ellas se atengan a normas promulgadas, comprensibles, completas, estrictas, escritas, previas y estables; de modo que la arbitrariedad de los operadores jurídicos –que no la discreción natural para la aplicación del derecho– no tengan espacio dentro de la experiencia constitucional.<sup>24</sup>

29. Pero si la seguridad jurídica equivale a algo así como la previsión constitucional de las “reglas del juego”, para la convivencia entre las autoridades y los gobernados, entonces la mayoría de las posiciones iusfundamentales garantizadas por este principio tienen naturaleza adjetiva o procedimental.<sup>25</sup> Semejante carácter se aprecia, por ejemplo, en forma destacada en la garantía del debido proceso, la exacta aplicación de la ley penal, la proscripción de aplicar retroactivamente las leyes criminales o las reglas para la aplicación de las leyes en los negocios civiles que derivan del artículo 14 constitucional. Lo mismo ocurre con la garantía de legalidad del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución.

30. El encabezado del artículo 16 constitucional consagra la garantía de legalidad en sentido amplio, cuando establece 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.” Las breves líneas de esta disposición equivalen a una regla general de clausura del ordenamiento, pues como lo explica la jurisprudencia, su sentido importa la proposición de que las autoridades solamente pueden hacer lo que la ley les permite,<sup>26</sup> de manera que lo que no tienen concedido, lo tienen prohibido.

31. En caso de duda interpretativa, debe concluirse que tienen negada la facultad o atribución, cuando se les otorga, se les otorga lo máximo, es decir, sin que exista la posibilidad de que sea posible ensanchar la competencia a través de ningún expediente o recurso, como podría ser la analogía o la mayoría de razón. Por lo demás, como ya se

---

persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido. 7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

21 Por su parte el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre previne que “Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente”.

22 Los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos preceptúan, el primero, que “Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección o de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. 3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza. 4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. 5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.” En tanto que el segundo numeral establece: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

23 En este sentido, Pérez-Luño, Antonio Enrique, *La seguridad jurídica*, Barcelona, Ariel, 1991, p. 23.

24 Véase: Carbonell, Miguel, *op. cit.*, pp. 587-589.

25 *Ibidem*, p. 691.

26 Cfr. *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1871-1988, segunda parte, Salas y tesis comunes, p. 512.

destacó con antelación, los particulares pueden hacer todo aquello que no tienen prohibido. Tratándose de derechos y libertades, cuando la Constitución prohíbe o limita, lo hace hasta lo máximo, en el sentido de que no es dable a las autoridades constituidas aumentar el número o entidad de las limitaciones; pero –en contrapartida– cuando la Ley Fundamental concede, concede lo mínimo, en cuanto las leyes ordinarias y las autoridades administrativas –otra vez según su competencia– pueden incrementar esas libertades y derechos.<sup>27</sup>

32. A tenor del principio de legalidad, “toda acción de cualquier órgano investido de poder estatal debe estar justificada una ley previa, toda vez que en el Estado de Derecho ya no se admiten poderes personales como tales, por la razón bien simple de que no hay ninguna persona sobre la comunidad y que ostente como atributo divino la facultad de emanar normas vinculantes para dicha comunidad”.<sup>28</sup> Desde luego, la actividad estatal podría arreglarse al principio de legalidad conforme a dos intensidades variables. En sentido amplio, el Estado de Derecho puede resultar equivalente a un régimen de “mera legalidad” con tal de que la autoridad se ejerza conforme a determinadas reglas preexistentes, sin importar la sustancia o calidad de sus contenidos. Sin embargo, en un estadio superior, el Estado de Derecho comporta un régimen de “estricta legalidad”; es decir, aquel sistema donde rige una norma metalegal que somete la validez de las leyes que autorizan el ejercicio de la violencia pública a una serie de requisitos que se corresponden con otras tantas garantías sustantivas y procesales establecidas a favor de la persona.<sup>29</sup> Cuando se ha entronizado un sistema de estricta legalidad, cobra sentido la expresión según la cual no todo Estado es un Estado de Derecho, pues si la Constitución se concibe como una auténtica norma jurídica directamente aplicable, entonces la autoridad ciertamente queda vinculada a la ley aunque dicho nexo sea de una entidad diferente, pues la sujeción será solo en cuanto la ley sea válida de acuerdo con la Constitución.

33. Como se adelantó, las principales manifestaciones del género iusfundamental representado por la seguridad jurídica, se encuentran en los artículos 14 y 16 constitucionales. El primero otorga sendas protecciones en contra de actos privativos que afecten a la persona, sus bienes, propiedades o derechos. Sin embargo, en el caso de la garantía de legalidad este ámbito de protección se ensancha todavía más, en cuanto que la materia de tutela de esa disposición son los actos de molestia.<sup>30</sup> Comparativamente el segundo de los numerales es más amplio, porque “todo acto de privación es además un acto de molestia”, aun cuando no sucede lo mismo en el sentido inverso, ya que no todo acto de molestia tiene un efecto privativo de algún bien integrante de la esfera jurídica del sujeto. Esto significa que, en el caso de los actos de privación, las autoridades deben satisfacer conjuntamente las exigencias definidas por las garantías tanto del artículo 14 como de la garantía genérica de legalidad.<sup>31</sup>

34. Para estos efectos, por acto de molestia debe entenderse toda acción u omisión provisional o definitiva, proveniente de la autoridad, que causa un daño o un perjuicio a la persona o a los demás bienes constitucionalmente relevantes para el precepto, si es que el acto no reúne los requisitos que la ley y la Constitución prevén para ser emitidos: esto es, que se haga por escrito, que provenga de una autoridad competente y donde se funde y motive la causa legal del procedimiento.

27 Así, Arteaga Nava, Elisur, *op. cit.*, p. 169.

28 Cfr. Carbonell, Miguel, *op. cit.*, p. 692.

29 Véase: Ferrajoli, Luigi, “La Legalidad violenta”, trad. de Benjamín Rivaya García, *Derecho penal mínimo y otros ensayos*, Aguascalientes, Comisión Estatal de Derechos Humanos, 2008, pp. 31-54

30 La distinción entre los actos privativos y los actos de molestia ha sido objeto de una apreciable teorización en sede de la jurisprudencia. A este respecto se estima que el artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, 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 consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.

Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, tomo IV, julio de 1996, p. 5.

31 *Ibidem*, pp. 691-692.

35. Si bien, en esta parte la referencia a los requisitos del acto de molestia constituye una cuestión de explorado derecho, que podría obviarse en beneficio de la brevedad, se estima pertinente referir sucintamente algunas nociones sobre ellos. Según los criterios emitidos por los tribunales de la Federación, de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende, que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento.

36. Cabe señalar que la primera de estas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo. Y la exigencia de fundamentación, es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma.

37. Por lo tanto, los presupuestos de la fundamentación y de la motivación deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho, supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.<sup>32</sup>

38. Así las cosas, la garantía de legalidad del artículo 16 *in capite*, es uno de los preceptos que imparten mayor protección a las personas. Dicha garantía pone a salvo a los gobernados de todo acto, incluso de mera afectación, a su esfera jurídica, no solo cuando este sea arbitrario, es decir, cuando no está basado en norma jurídica alguna, sino también cuando la actuación de la autoridad es de algún modo irregular, sin importar la clase de precepto en la que se funde. En este sentido, el precepto bajo análisis se erige en un derecho fundamental de extraordinario valor, donde se aprecia claramente el doble carácter de los derechos fundamentales. En virtud de la garantía de legalidad las personas pueden tener la certeza de que ninguna molestia injustificada les será irrogada en su esfera de potestades reconocidas por el bloque de constitucionalidad. Pero, al mismo tiempo, en que se protege al gobernado se tutela la integridad del ordenamiento jurídico, pues tampoco subsistirá acto alguno que desconozca el orden supremo que necesariamente debe regirlo. Con razón se dice que tal garantía protege desde la Ley Suprema hasta el más minucioso reglamento administrativo, que registra su más eficaz tutela en las disposiciones implicadas en dicho precepto.<sup>33</sup>

39. El artículo 16 es extraordinariamente amplio en su ámbito de tutela. El término “nadie” demarca desde el punto de vista subjetivo la asignación universal del derecho. Si esta primera línea se interpreta en sentido contrario, entonces toda persona cuya esfera jurídica sea susceptible de afectarse por la autoridad tiene el derecho a que tal afectación se realice con estricto apego a las seguridades constitucionales demarcadas por aquel precepto. Sin hipérbole se ha llegado a sostener que “los actos de autoridad que necesariamente deben supeditarse a las exigencias que establecen las garantías consagradas en la primera parte del artículo 16 constitucional, son todos los posibles imaginables”.<sup>34</sup> Y en cuanto a su

32 Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, tomo XVII, abril de 2003, p. 1050.

33 Cfr. Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 41ª ed., México, Porrúa, 2009, p. 589.

34 *Ibidem*, p. 591.

amplitud material, la garantía de realidad protege prácticamente todas las manifestaciones de la personalidad. En efecto, la autoridad no puede perturbar de manera arbitraria o irregular a la persona sea en su individualidad psicofísica o en su personalidad jurídica propiamente dicha, pero tampoco podrá hacerlo en su familia, domicilio, papeles o posesiones.

40. Para lo que ahora interesa, es importante subrayar que las afectaciones autoritarias contra la persona, proscritas por la disposición constitucional, pueden manifestarse en las siguientes variables:

- a) Cuando se le restringe o perturba su actividad o individualidad psicofísica propiamente dicha e, inclusive, su libertad personal;
- b) Cuando tal restricción o perturbación concierne a su capacidad jurídica de adquirir derechos y contraer obligaciones;
- c) En el caso de personas jurídicas, cuando se reducen o disminuyen las facultades inherentes a su entidad jurídica mediante el impedimento o la limitación del ejercicio de su actividad social; y
- d) Cuando se vulnera cualquier cualidad de la persona, como puede ser el caso de su nombre, su honor, familia, actividad o cualesquier elemento, situación o derecho.<sup>35</sup>

41. Con base en lo expuesto a lo largo de esta se está en condiciones de adelantar un par de conclusiones. En primer lugar, que es inconcuso, que tanto la Constitución y los tratados y convenciones suscritas por el Estado Mexicano en ejercicio de su soberanía, reconocen un derecho de valor genérico del que gozan todos los gobernados sin excepción. Por medio de ese derecho se pretende salvaguardar a la persona, familia, bienes, posesiones y derechos que deriven de actos u omisiones de las autoridades que les causen molestias. Por lo tanto, son contrarios a ese bloque de constitucionalidad todos los actos donde la autoridad afecta la esfera jurídica del gobernado, sin atender a las exigencias vinculantes que disciplinan su actividad, y sin cuya observancia esas manifestaciones de poder no pueden subsistir ni reputarse jurídicamente válidas.

42. En la especie es importante advertir, que el centro de la actividad que la Comisión reputa como contraria, al derecho a la seguridad jurídica, en la variante de la garantía de legalidad ya conceptualizada, se encuentra en el hecho de que la entonces Síndico Municipal de Ojocaliente y la Delegada Municipal de la Comunidad de Ex-Hacienda de Jarillas procedieron por sí, y ante sí, a la emisión de actos jurídicos que menoscabaron la esfera jurídica de las personas quejasas, sin tener competencia para ello, y sin fundar y motivar la causa por la que se emitieron dichos actos. En efecto, por lo que hace a la primera de las mencionadas, esto es, la Síndico Municipal, en su informe expresamente acepta que ella fue quien solicitó “el apoyo de obras públicas para liberar el tránsito” en la calle donde se suscitó la controversia, y que lo hizo porque, a su juicio, “desde hace varios años la calle Lindavista de la comunidad de ex hacienda de jarillas Ojocaliente, Zacatecas, cuenta con servicios básicos de energía eléctrica, agua potable, y alcantarillado, los que fueron dotados por el municipio para beneficio de la población”, sin que hasta el momento alguna de las quejasas haya presentado ningún documento con el que se acredite la propiedad. Por lo tanto, en el mismo documento agrega que acudió al lugar de los hechos y “al estar presentes nos cercioramos de que si había la existencia de unos hoyos en el camino, cabe mencionar que solicite al Sr. Marcelino Becerra (funcionario municipal) por escrito y verbalmente que fueran tapadas por la gente de obras públicas, para el libre tránsito, pues que a la fecha ya no se ha hecho llegar a sindicatura ningún documento que acredite lo que menciona la calle antes mencionada sea propiedad privada”.

43. En otro aspecto, por lo que hace a la delegada municipal, manifestó en su comparecencia que una autoridad de la ciudad de Zacatecas (a la cual no identifica ni refiere ningún otro dato que permita su identificación) les dio la indicación de que “toda la comunidad deberíamos juntarnos para tapar los hoyos, y todo lo que pusieran que obstaculizara la vialidad en la calle, entonces llevamos a cabo dicha reunión y ahí

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 593.

determinamos todos de ir a tapar los hoyos”, por lo que “ese mismo día procedimos a mover un poste en ese momento que estaba atravesado en la calle y solo lo movimos y lo pegamos a la cerca de la propiedad de Q1 y ahí lo dejamos, ese día no hubo agresiones de nadie, así mismo quiero que quede claro que esto ocurrió entre las cinco y las seis de la tarde y lo hicimos como miembros de la comunidad que somos y que se nos indicó que nos reuniéramos para tapar los hoyos”. En dicha diligencia, además, reconoció que “la sindico dio la orden de que se taparan los hoyos y al ver que no se taparon los hoyos nos dijo que nos pasáramos a Zacatecas, y al segundo día es que nos fuimos a Zacatecas, a la oficina que como ya lo dije no recuerdo cómo se llama o que institución es y nos dicen que nos reunamos toda la comunidad para que vayamos a tapar los hoyos, y cuando se tapó los hoyos solo estuvimos la de la voz, las personas de la comunidad y la señora **P1**, que como ya lo dije ella no participo en nada, solo estuvo viendo, y finalmente quien tapa los hoyos son las personas de la comunidad que acudimos a la reunión nada más y se levantaron firmas de todos los que estuvimos presentes”.

44. Es aquí donde la Comisión destaca la más clara y grave violación al principio de legalidad, ya que tanto la **PROF. AR**, otrora Síndico Municipal de Ojocaliente, como la **C. P2**, Delegada Municipal de la comunidad Ex hacienda de Jarillas, Ojocaliente, procedieron a emitir esos actos sin cumplir con las formalidades establecidas por el orden jurídico vigente y, lo que es más, sin tener competencia para ello.

45. En principio, por lo que hace a las facultades de los síndicos municipales, el artículo 84 de la Ley Orgánica del Municipio de Ojocaliente, del Estado de Zacatecas, determina que:

**Artículo 84.** La Síndica o Síndico Municipal tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- I. Ostentar la representación jurídica del Ayuntamiento;
- II. Vigilar el manejo y aplicación de los recursos, de conformidad con el Presupuesto de Egresos;
- III. Suscribir, en unión con el Presidente Municipal, actos, contratos y convenios que tengan por objeto la obtención de empréstitos y demás operaciones de deuda pública, en los términos de las leyes de la materia;
- IV. Formular demandas, denuncias y querellas sobre toda violación a las leyes en que incurran los servidores públicos municipales, o los particulares, en perjuicio del patrimonio del Municipio;
- V. Autorizar los cortes de caja de la Tesorería Municipal;
- VI. Tener a su cargo el patrimonio mueble e inmueble municipal, en términos de esta ley, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley del Patrimonio del Estado y Municipios, y demás disposiciones aplicables;
- VII. Vigilar que la cuenta pública municipal se integre en la forma y términos previstos en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado y en las demás disposiciones legales aplicables. Asimismo, se entregue en término legal a la Legislatura. Para estos efectos, la Comisión de Hacienda y Vigilancia que presidirá, deberá conjuntamente con el titular de la Tesorería, presentar ante el Ayuntamiento el dictamen de cuenta pública correspondiente al ejercicio fiscal anterior, para su aprobación, en su caso. Asimismo, deberá vigilar que los informes a que se refiere el inciso e), de la fracción III del artículo 60 de la presente Ley, una vez que sean aprobados por el Ayuntamiento, sean presentados en los términos y formalidades que establezcan las leyes en la materia;
- VIII. Vigilar que los servidores públicos del Municipio presenten sus declaraciones de situación patrimonial en términos de ley;
- IX. Practicar, en casos urgentes y en ausencia del Ministerio Público, las primeras diligencias penales, remitiéndolas en el término de veinticuatro horas a las autoridades competentes;
- X. Suscribir convenios dentro de los juicios en que el Ayuntamiento sea parte, con excepción de aquellos que requieran de la autorización de la mayoría calificada de los miembros del Cabildo; y

XI. Las demás que le asigne el Ayuntamiento o cualquier otra disposición aplicable.

En tanto que, según el artículo 33 del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Ojocaliente, se determina que

**Artículo 33.-** Corresponde al Presidente Municipal, la ejecución de los acuerdos del Ayuntamiento, así como asumir la representación jurídica del mismo en la celebración de todos los actos y contratos necesarios para el desempeño de los negocios administrativos y eficaz prestación de los servicios públicos municipales, así como las demás facultades que le concede la legislación. *El Síndico Municipal tiene las funciones que le confieren la Ley Orgánica del Municipio y los reglamentos municipales.*

Ahora bien, por lo que hace a las funciones de los delegados municipales, el mismo ordenamiento municipal ya citado establece que:

**Artículo 38.-** Son Autoridades Auxiliares Municipales:

1. Los Delegados Municipales.
2. Los Subdelegados Municipales.
3. Los Jefes de Sector o de Sección.
4. Los jefes de manzana.

**Artículo 39.-** Las autoridades auxiliares municipales actuarán dentro de la circunscripción territorial que se les determine y tendrán las siguientes atribuciones:

- a) Estarán respaldadas en sus labores por la policía cuyo número fijará la presidencia municipal conforme a su extensión, número de habitantes y comunicaciones de cada lugar.
- b) Cuidar de que se cumplan las leyes, decretos, citatorios y reglamentos en general.
- c) Coordinar juntas y comités de mejoramiento para establecer y gestionar los servicios públicos más necesarios.
- d) Fomentar en cada lugar y con ayuda del Presidente Municipal y de los sectores social y privado las actividades culturales, recreativas y deportivas.
- e) Y todas aquellas que les son asignadas por las autoridades competentes.

**Artículo 40.-** Los Delegados Municipales además tendrán el carácter de autoridades en materia de seguridad pública con las atribuciones que se señalan en la ley respectiva.

46. Así las cosas, resulta que ninguna de las dos funcionarias municipales cuya actuación en el caso es materia de análisis, contaba con facultades para determinar ya sea que se revocara el permiso que previamente había sido dado a las quejas para colocar los topes en la calle, ni para ordenar por sí o ante sí que se retirara cualquier elemento material que se hubiere puesto en ejecución de la autorización que las autoridades municipales encargadas de la obra pública habían concedido o que se desprendieran como una manifestación natural del derecho de propiedad. Es de destacarse que esta Comisión no prejuzga sobre la situación jurídica preexistente, aunque resalta que el derecho de propiedad fue reconocido a favor de **A1** por el propio Ayuntamiento de Ojocaliente, ya que durante una sesión de cabildo los integrantes de ese cuerpo edilicio fueron informados tanto por el presidente municipal como por diversos integrantes del área jurídica del municipio que ese predio era propiedad de una de las quejas y que estaba debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad. Por lo que las afectaciones que se califican en la especie son tanto mas graves en perjuicio de las quejas, como se verá en otro apartado de este mismo parágrafo. En consecuencia, esta Comisión tiene por acreditada la violación al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica de las **CC. Q1** y **A1**.

**III. El derecho al acceso a la justicia, en relación a que nadie podrá hacer justicia por "sí mismo" ni ejercer violencia para reclamar un derecho.**

47. Una vez establecido lo anterior, esta Comisión considera oportuno dotar de contenido al derecho de acceso a la justicia, en el sentido de que nadie podrá hacerse justicia por sí mismo ni ejercer violencia para reclamar un derecho, que se estima violado en perjuicio de las quejas en un sentido reflejo.

48. Según lo establecido por los dos primeros párrafos del artículo 17 constitucional, “ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho”, por lo cual “toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”.

49. Así, en el primer y segundo párrafos del artículo 17 que se comenta, se regula la prohibición de la venganza privada y los mecanismos formales de acceso a la justicia, que garantizan que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla, en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Además, la disposición constitucional refrenda que los servicios de justicia que brindan los tribunales serán gratuitos. Por otro lado, este precepto consagra dos derechos fundamentales: el derecho de justicia y el derecho a no ser encarcelado por deudas de carácter puramente civil, de manera que impone las prohibiciones correlativas consistentes en no hacerse justicia por sí mismo ni ejercer violencia para reclamar sus derechos. Asimismo, para garantizar el derecho de justicia del que es titular toda persona, determina la obligación estatal de crear y organizar los tribunales que habrán de encargarse de administrar justicia de manera pronta, completa, imparcial y gratuita. Una de las principales modificaciones a este precepto data de las reformas constitucionales aprobadas el 18 de junio del 2008, radica en la incorporación a los vigentes sistemas de justicia de los mecanismos alternativos de solución de controversias. Al respecto, esta inclusión busca garantizar el acceso a la justicia de todas las personas de forma pronta y expedita. Una de las modificaciones de mayor relevancia que ordena la norma constitucional radica en privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales. Por tanto, los mecanismos de esta naturaleza se orientan al conocimiento, comprensión y manejo de los elementos del conflicto y se aplican con la finalidad de alcanzar soluciones para resolver el antagonismo de las partes o la oposición de intereses.

50. En síntesis, para lo que ahora interesa, importa destacar, que a las quejas se les violan los derechos del artículo 17 constitucional, especialmente en lo que respecta a que nadie podrá ejercer violencia para reclamar sus derechos ni tampoco hacerse justicia por sí mismo. En el caso, esto es precisamente lo que aconteció en la especie, pues las conductas atribuidas a las dos autoridades responsables se tradujeron en la circunstancia prohibida constitucionalmente de que, para tratar de resolver el conflicto subyacente entre las partes, tanto la Síndica Municipal como la Delegada en la comunidad de origen recurrieron a vías de hecho –sin contar, desde luego, como ya se vio– de facultades para ordenar la detención de las obras o para revocar el permiso o autorización que se les había concedido a las quejas para construir los topes que derivaron en el conflicto. Se trata, por tanto, de una violación refleja a los derechos del artículo 17, en cuanto que las autoridades señaladas en la queja deberían, en todo caso, haber acudido ante las autoridades jurisdiccionales para dirimir el conflicto, sin que pudieran –por sus propios medios– hacerse justicia o pretender que prevaleciera el derecho que invocaba la colectividad por vías de fuerza.

51. En cuanto que esto fue de ese modo, cabe concluir que se violó, en perjuicio de las quejas, el derecho de seguridad jurídica consistente en que nadie podrá hacerse justicia por sí mismo o ejercer violencia para reclamar un derecho.

52. Después de haber sentado las consideraciones anteriores, en relación con las normas y disposiciones fundamentales de carácter constitucional y convencional que resultan relevantes, la Comisión está en condiciones de entrar al estudio de las violaciones acreditadas en la especie. No obstante, la Comisión estima pertinente aclarar que los únicos hechos relevantes para la investigación son aquellos que impliquen una presunta violación a derechos fundamentales, sin que exista pronunciamiento en relación a los derechos

subjetivos patrimoniales que ostentan las quejas en relación con la calle Lindavista, situación que se ve implicada en los hechos.

53. El hecho motivo de la investigación consistió en que en la calle Lindavista, de la comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, Ojocaliente, Zacatecas, los vehículos pasan a velocidad inmoderada, por lo que la **C. Q1** solicitó a la Presidencia Municipal, a través de la Dirección de Obra y Servicios Públicos del Municipio de Ojocaliente, Zacatecas, autorización para colocar topes que permitieran reducir la velocidad de los vehículos, misma que fue le concedida, para lo cual se le proporcionó el material y los topes fueron colocados en fecha 15 de octubre de 2020. Dicho hecho molestó a los vecinos, una de ellas de nombre **T3**, quien le dijo a la quejosa que iba a quitar esos topes, ya que la calle no era de **Q1**. La molestia de los vecinos fue tal, que lograron retirar los topes, además de que amenazaron y agredieron física y verbalmente a la quejosa, a su madre **A1** y a su familia. Ante tal situación, diversas autoridades municipales se involucraron en el asunto, así la otrora Síndico Municipal, **AR**, **P2**, Delegada Municipal de la comunidad de Ex Haciendas de Jarillas y **P1**, otrora Sub Directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente.

54. En lo que respecta a la otrora Síndico Municipal **AR**, se le atribuyen las conductas consistentes en citar a la **C. Q1** y a su madre en múltiples ocasiones, a efecto acudir a una reunión para tratar un tema urgente, además de reunirse con los vecinos y reunir firmas para evitar el “cierre de la calle”; instruir a los vecinos **T3** y **T4** en la reunión sostenida con el Juez Comunitario, la cual se realizó con la intención de llegar a un acuerdo conciliatorio y, finalmente, en ordenar el retiro de un poste, así como ordenar al Director de Obras y Servicios Públicos el tapado de unos hoyos que se encontraban en la propiedad de la quejosa.

55. Ahora bien, de lo manifestado por la Síndico Municipal en su informe de autoridad, se tiene por acreditado que en efecto realizó múltiples citaciones e invitaciones a la quejosa, con la finalidad de resolver el conflicto que se originó en la calle Lindavista de la comunidad de Ex Haciendas de Jarillas, sin embargo, las mismas no fueron atendidas por la **C. Q1**, situación ante la cual, y en compañía de la Delegada Municipal de la comunidad de Ex Haciendas de Jarillas, **P2**, realizó reuniones con los vecinos de dicho lugar, para solventar la problemática que los aquejaba.

56. Asimismo, del informe de colaboración rendido por la **LIC. MARTHA ELVIRA JARAMILLO TOSTADO**, en su carácter de Encargada del Juzgado Comunitario de Ojocaliente, Zacatecas se acreditó que **AR** estuvo presente en la reunión que se efectuó en dicho Juzgado en fecha 14 de enero de 2021, entre **T4**, **Q1** y **A1**; sin embargo su participación se limitó únicamente a presenciar la firma del acta levantada al efecto, ya que la reunión se realizó a puerta cerrada.

57. Finalmente, en lo que hace a la concreta vulneración de los derechos humanos de las quejas, en el sentido de que en fecha 21 de enero de 2021 ordenó que se taparan los hoyos que se encontraban en la calle, hecho que se traduce en una contravención al derecho a la seguridad jurídica, en su vertiente de la garantía de legalidad, dicha actuación se encuentra corroborada con el informe rendido por la propia Síndico, quien aceptó haber ordenado a través del Director de Obras y Servicios Municipales que se rellenaran los agujeros que se encontraban en el suelo, sin embargo este último funcionario se negó, al considerar que no existía mandamiento escrito a través del cual se fundara y motivara el motivo de tal acción, además de ello de conformidad con lo estipulado en el artículo 84 de la Ley Orgánica del Municipio de Ojocaliente, Zacatecas, la Síndica Municipal carecía de facultades para la emisión de tales actos.

58. Además de lo dicho por la propia funcionaria, se encuentra el testimonio emitido mediante la comparecencia realizada por **P2**, Delegada Municipal de la comunidad Ex Haciendas de Jarillas, ante personal de esta Comisión, pues afirma que fue la Síndico quien dio la orden, procediendo la comunidad a tapar los hoyos.

59. Si bien, existen testimonios diversos en el sentido de que la Síndico Municipal no estuvo presente en la reunión, lo cierto es que los mismos quedan desvirtuados, tanto con el dicho de la propia autoridad señalada como responsable, como por el de **JORGE DIOSDADO DELGADILLO** y **LUIS MIGUEL REYES GALINDO**, ambos oficiales de la Dirección de la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Ojocaliente, Zacatecas, quienes manifiestan haber acudido a brindar el apoyo solicitado por la Síndico, sin embargo cuando estos llegaron la funcionaria ya se iba retirando del lugar.

60. Asimismo, debe tenerse por acreditado, que en fecha 12 de febrero de 2021, la entonces Síndico Municipal **AR** solicitó ante el cabildo del H. Ayuntamiento de Ojocaliente, permiso para separarse del cargo por tiempo indefinido, el cual fue aprobado, tal como consta en el acta de Cabildo No. 46.

61. Por lo que hace a la Delegada Municipal de la comunidad de Ex Haciendas de Jarillas, **P2**, se le imputa la acción consistente en reunirse con los vecinos y tapar los hoyos realizados por la quejosa, así como mover un poste de cemento, hecho que esta Comisión estima corroborado, según se desprende de la comparecencia realizada en fecha 03 de junio de 2021, quien aceptó haber tapado los hoyos y movido un poste de cemento, ante las orden verbal que le dieron por una oficina, de la cual no recuerda el nombre.

62. Además de ello, se encuentra el testimonio vertido por la **C. MA EVA OVALLE MUÑOZ**, quien afirma haber estado presente en la reunión en donde la delegada les comunicó que de Zacatecas se había dado la orden, decidiendo ir a tapar los hoyos.

63. No debe perderse de vista que ambas funcionarias manifiestan en su informe de autoridad, que desconocen la existencia de algún documento que acredite que la calle motivo del conflicto sea de propiedad privada, y que incluso se han colocado servicios públicos en la misma, situación que no resulta suficiente para justificar su actuación; pues, en todo caso, ambas carecen de competencia para dirimir quien es el legítimo propietario de la propiedad.

64. Es así, como se acredita que ambas funcionarias actuaron en contravención de lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, al menoscabar la esfera jurídica de las quejas, sin tener facultades para ello y sin fundar y motivar la causa por la que emitieron dichos actos.

65. Por lo que hace al hecho de que *nadie podrá hacer justicia por sí mismo ni ejercer violencia para reclamar un derecho*, lo cierto es que tanto la otrora Síndico Municipal como la Delegada Municipal recurrieron a su autoridad para de manera arbitraria intentar solucionar el problema originado en la calle Lindavista, sin embargo como ya quedó precisado, dichas acciones fueron contrarias a lo dispuesto por el artículo 17 constitucional, pues sin contar con fundamento legal que las autorizara para resolver el conflicto de la forma en que lo hicieron, esto es, tapando los hoyos, ordenaron que así se hiciera, pese a la quejosa contaba con el visto bueno para la colocación de los topes, además de que los hoyos se encontraban dentro de su propiedad.

66. Finalmente, en lo que toca a **P1** en su calidad en ese entonces de Sub-Directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente, se le atribuye que, en compañía de los vecinos de la comunidad de Ex Haciendas de Jarillas y de la otrora Síndico Municipal, así como de la Delegada Municipal acudió a la reunión en donde se ordenó tapar los hoyos hechos por **Q1**, cabe señalar que de los elementos que se desprenden del sumario no existen elementos de convicción que permitan atribuirle una concreta violación a derechos humanos en perjuicio de las quejas; ya que si bien participó de forma presencial en la reunión mediante la cual se determinó tapar los hoyos y mover el poste, lo cierto es que dicha presencia se debió a la invitación realizada de manera verbal por la Delegada Municipal, tal como consta en el informe de autoridad rendido por **P1**, sin embargo no realizó ningún tipo de participación según lo corroboran los dichos de **T1** y **T2**.

67. En relación a estos medios de prueba, la Comisión estima que son aptos para generar convicción respecto de los hechos que en ella constan, en principio por provenir de documentos suscritos por funcionarios en ejercicio de sus funciones de derecho público y en cuanto a, en el caso de los testimonios, por haberse realizado ante funcionarios investidos con fe pública, conforme al artículo 149 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, lo cual hace prueba plena de que esas manifestaciones se produjeron sin coacción y con pleno conocimiento de su sentido y consecuencias.

68. Así las cosas, en relación con los hechos relevantes atribuidos a las autoridades señaladas como responsables, la Comisión estima probados los siguientes enunciados fácticos.

- i.* Que la quejosa colocó unos topes en la calle Lindavista, perteneciente a la comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, contando con el visto bueno del Director de Obras y Servicios Públicos Municipales, de Ojocaliente, Zacatecas, situación que inconformó a los vecinos.
- ii.* Que la quejosa fue requerida en diversas ocasiones para tratar de conciliar.
- iii.* Que la quejosa acudió al **JUZGADO COMUNITARIO**, ante la **LIC. MARTHA ELVIRA JARAMILLO TIRADO**, con la intención de llegar a un acuerdo con sus vecinos, pero éste no se logró.
- iv.* Que ante los hechos, la **PROFA. AR**, otrora Síndico Municipal de Ojocaliente, Zacatecas, así como la **C. P2** Delegada Municipal, buscaron solucionar el conflicto, al considerar que la quejosa no había aportado ningún elemento de prueba que la respaldara.
- v.* Que la Síndico Municipal, **PROFA. AR**, ordenó que se taparan los hoyos que había realizado **Q1** en la calle que señalaba era de su propiedad.
- vi.* Que tanto la Síndico Municipal como la Delegada, en fecha 21 de enero de 2021, mediante una reunión sostenida con habitantes de la comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, Ojocaliente, Zacatecas, acordaron tapar los hoyos y mover un poste de cemento, ejecutando tal acción.
- vii.* Que la **PROFA. AR** solicitó separarse de su cargo por tiempo indefinido.
- viii.* Que se afectó de manera contraria a los mandamientos constitucionales la esfera jurídica de la quejosa.
- ix.* Que si bien, **P1**, en su calidad en ese entonces de Sub-Directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente, participó en los hechos donde se taparon las perforaciones en el camino de las quejas, esta Comisión considera que no existe ningún elemento que permita concluir que las violaciones de derechos acreditadas en la especie le sean imputables también a ella.

69. Los hechos probados en relación con la actuación de los funcionarios municipales son una reconstrucción coherente y consistente con las constancias del expediente. Ellos permiten apreciar los hechos en forma lógica, de tal modo que se muestra con claridad el momento donde se consumaron las violaciones a los derechos de las quejas.

#### **IV. Determinación de no responsabilidad de la Subdirectora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente.**

70. Como se ha expuesto en el apartado B del inciso anterior, la Comisión considera que en relación con la participación de **P1**, en su calidad en ese entonces de Sub-Directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente, no existe ningún elemento que permita concluir que las violaciones de derechos acreditadas en la especie le sean imputables también a ella.

71. Por el contrario, si bien está demostrado que a ella se le atribuye, que en compañía de los vecinos de la comunidad de Ex Haciendas de Jarillas y de la otrora Síndico Municipal, así como de la Delegada Municipal acudió, a la reunión en donde se ordenó tapar los hoyos hechos por **Q1**, cabe señalar que de los elementos que se desprenden del sumario no existen elementos de convicción que permitan atribuirle una concreta violación a derechos humanos en perjuicio de las quejas, ya que si bien participó de forma presencial en la reunión mediante la cual se determinó tapar los hoyos y mover el poste, lo cierto es que dicha presencia se debió a la invitación realizada de manera verbal por la Delegada

Municipal, tal como consta en el informe de autoridad rendido por **P1**, sin embargo no realizó ningún tipo de participación según lo corroboran los dichos de **T1** y **T2**.

72. En consecuencia, como se anunció desde el principio de esta determinación, la Comisión determina el acuerdo de no responsabilidad en las violaciones investigadas, lo cual surte efectos a favor de **P1** en ese entonces Sub-Directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente, a quien se excluye en términos categóricos de la presente recomendación. Todo lo cual, la Comisión manifiesta formalmente en este momento para todos los efectos legales conducentes.

## VII. CONCLUSIONES DEL CASO

1. Con base en las pruebas recabadas durante la fase de integración del expediente en que se actúa, y que fueron referidas en los apartados precedentes, esta Comisión documentó la existencia de actos violatorios de los derechos fundamentales de **Q1** y **A1**, especialmente de aquellos relacionados con la seguridad jurídica, en el sentido de que todo acto de autoridad debe encontrarse fundado y motivado, así como del hecho de que nadie podrá hacer justicia por sí mismo. La persona señalada fue víctima de tales contravenciones a su esfera jurídica por la **PROFA. AR**, otrora Síndico Municipal de Ojocaliente, Zacatecas, así como por la **C. P2** Delegada Municipal de la comunidad de Ex Hacienda, Jarillas, Zacatecas, ya que de manera arbitraria ordenaron tapar unos hoyos que la quejosa había colocado en su propiedad, sin embargo, tal situación desagradó a varios vecinos argumentando que se quería tapar la calle, ambas funcionarias alegando que desconocían la existencia de documentos que ampararan tal hecho, ordenaron que se taparan los hoyos y se moviera un poste, sin antes haber emitido un mandamiento escrito donde se fundara y motivara la razón de su actuación.

2. Finalmente, la Comisión determina que **P1**, otrora Sub-Directora del Instituto de la Mujer de Ojocaliente, si bien participó en los hechos donde se taparon las perforaciones en el camino de las quejosas a las que ya se ha hecho alusión, se considera –igualmente– que no existe ningún elemento que permita concluir que las violaciones de derechos acreditadas en la especie le sean imputables también a tal funcionaria.

## VIII. DETERMINACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL CASO

1. Tal como lo ha hecho la Comisión en una larga serie de precedentes,<sup>36</sup> en este acto procederá a determinar quiénes son las víctimas del caso. En relación con dicha determinación bien puede echarse mano de las nociones perfiladas por la CoIDH a lo largo de su jurisprudencia. Según el tribunal regional, la noción de “víctima” bajo derecho internacional refiere a la parte lesionada. Así, de conformidad con reglas generales de la responsabilidad internacional de los Estados a causa de violaciones iusfundamentales, la parte lesionada es aquella “cuyo derecho individual ha sido denegado o dañado por el acto ilegal internacional o que ha sido de otra manera particularmente afectado por dicho acto”.

2. En concreto, dentro del área de la protección internacional de derechos fundamentales, la parte lesionada es el individuo cuyos derechos han sido violados; es decir, la parte cuyos derechos han sido conculcados generándosele un daño, de ahí que con frecuencia también se le refiere como la “parte agraviada”. En el mismo sentido, el Reglamento de la CoIDH define el término “víctima” como equivalente a “la persona cuyos derechos han sido violados de acuerdo a la sentencia proferida por la Corte”. Por lo cual, “víctima” es aquella persona cuyos derechos ya han sido determinados por el colegio jurisdiccional interamericano al establecer la actualización de violaciones en su detrimento.

3. Sin embargo, el elenco de personas amparadas bajo la noción de “víctimas” ha descrito una expansión a la luz de la propia jurisprudencia interamericana. En efecto, por razón de su carácter como personas especialmente vinculadas con los titulares de los derechos

<sup>36</sup> Por todos, véase las recomendaciones 1/2021 y 2/2021 visibles en la página web oficial de este organismo.

menoscabados, la CoIDH ha extendido el reconocimiento de la condición de “víctima” a personas que en su jurisprudencia inicial no eran consideradas como tales. Este es el caso, por ejemplo, de los familiares de menores asesinados.<sup>37</sup> En este asunto contencioso conocido como “Niños de la calle” contra el Estado guatemalteco, la CoIDH reconoció que los familiares de los menores torturados y asesinados también habían sufrido en sí mismas violaciones del artículo 5 de la Convención. Para decirlo con las propias palabras empleadas en aquella resolución interamericana:

*La Corte debe destacar entre las conductas de los agentes estatales que intervinieron en los hechos del caso y que produjeron un impacto sobre sus familiares, la correspondiente al tratamiento que se dio a los cuerpos de los jóvenes cuyos cadáveres aparecieron en los Bosques de San Nicolás, [...]. Estas personas no sólo fueron víctimas de la violencia extrema correspondiente a su eliminación física, sino que, además, sus cuerpos fueron abandonados en un paraje deshabitado, quedaron expuestos a las inclemencias del tiempo y a la acción de los animales y hubieran podido permanecer así durante varios días, si no hubieran sido encontrados fortuitamente. En el presente caso, es evidente que el tratamiento que se dio a los restos de las víctimas, que eran sagrados para sus deudos, y en particular, para sus madres, constituyó para éstas un trato cruel e inhumano.<sup>38</sup>*

4. Por lo dicho, no solo las personas directamente titulares de los derechos conculcados por la acción u omisión de las autoridades deben calificarse como víctimas directas de la violación, sino que dicha legitimación se decanta también hacia las personas que guardan con las primeras una relación especialmente cercana y de afecto, como puede ser el vínculo de parentesco en razón del cual ellas también resienten una afectación que debe ser reparada por la resolución que eventualmente llegara a dictarse ya sea en la sede interna o en los canales internacionales de protección de los derechos.

5. En el orden interno el artículo 4º de la Ley General de Víctimas se refiere también a dos clases dentro de esta categoría. Según este numeral, son 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”. En cambio, los párrafos segundo y tercero del mismo numeral califican como víctimas indirectas a “los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella. Para este efecto se consideran víctimas indirectas, entre otros, al cónyuge, la concubina o el concubinario, a las hijas e hijos, a los padres o los dependientes económicos” de una víctima directa.

6. Con base en lo dicho, esta Comisión confiere el carácter de víctima de las violaciones de derechos fundamentales calificadas en la especie a **A1** y **Q1**, en cuanto que son titulares de los derechos cuya vulneración a manos de las autoridades responsables se ha demostrado. Sin que en el caso se identifique alguna víctima indirecta respecto de la cual deba hacerse un pronunciamiento especial.

## IX. REPARACIONES

1. De conformidad con lo establecido por el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 51 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, a haberse acreditado una violación a los derechos humanos del quejoso, la presente recomendación, debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos.

2. En este sentido debe recordarse que uno de los pilares del Estado de Derecho consiste en la garantía otorgada a las personas para que, en caso de ser objeto de violación a sus

<sup>37</sup> Cfr. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Sentencia de 19 de noviembre 1999, párrafo 171.

<sup>38</sup> *Ibidem*, párrafo 174.

derechos fundamentales, puedan reclamar que los responsables de dicha vulneración sean sancionados. Ello es así desde el momento en que el Estado asume una posición de garante de sus derechos. Como lo explica un precedente de la SCJN:

*Las víctimas de violación a los derechos humanos o sus familiares, tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido. Lo cual debe concretarse a través de medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica. Lo anterior deriva tanto del régimen previsto constitucionalmente como de los instrumentos internacionales ratificados por México y de los criterios de organismos internacionales, los cuales se manifiestan claramente en el sentido de que es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.<sup>39</sup>*

3. Así las cosas, conforme a los *Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones*, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, las violaciones de derechos humanos deben contemplar, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de ésta, una reparación plena y efectiva en las formas siguientes: restitución, rehabilitación, satisfacción, indemnización, deber de investigar y garantías de no repetición.

4. En el ámbito interamericano el artículo 63.1 del Pacto de San José establece que cuando decida que hubo violación a un derecho o libertad protegidos en la Convención, la CoIDH dispondrá se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Asimismo, se dispondrá, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que se ha configurado la violación a estos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. Sobre esa base, la CoIDH ha considerado que “las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial”.<sup>40</sup> Así las cosas, el doble alcance de la norma reparatoria, ha dado lugar a una arquitectura reparatoria que tiene como objetivos no solo borrar las huellas que en la víctima produjo el actuar del Estado, sino también evitar que ese tipo de hechos se vuelvan a repetir.

5. Las reparaciones derivadas de violaciones a derechos fundamentales también se contemplan en la Ley General de Víctimas. En especial, se pueden citar a este respecto los artículos 1º, último párrafo, 7º, fracciones I y II; y, particularmente, el artículo 26, según el cual “las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición”.

6. Finalmente, el artículo 51 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, dispone que, al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público estatal, la resolución formulada al respecto debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos.

7. Por lo tanto, en atención de las consideraciones vertidas a lo largo de este apartado, la Comisión estima pertinente fijar las siguientes bases para la reparación del daño acaecido como consecuencia de las violaciones de derechos acreditadas en el caso.

#### **A) Medidas de indemnización:**

<sup>39</sup> Véase: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, tomo XXXIII, enero de 2011, p. 28

<sup>40</sup> Cfr. *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, párrafo 175.

1. La indemnización es una medida compensatoria que busca reparar los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de las violaciones a derechos humanos, entre los que se incluyen: el daño físico o mental; la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; los perjuicios morales; los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos, psicológicos y sociales<sup>41</sup>.

2. En el caso motivo de este documento recomendatorio, este Organismo solicita a la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas del Estado, realice la inscripción de **A1** y **Q1**, en su calidad de víctimas directas de violaciones a sus derechos humanos, en el Registro Estatal de Víctimas, a fin de que sean debidamente indemnizados y tengan acceso a los servicios y al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral previstos en la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas.

#### **B) Medidas de rehabilitación:**

1. La rehabilitación pretende facilitar a la víctima la superación de los efectos sufridos por causa de las violaciones de derechos fundamentales de que fue objeto. En consecuencia, como parte del cumplimiento de la presente recomendación es necesario que, en cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley General de Víctimas y en la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas, se otorguen a la parte agraviada los servicios de atención psicológica especializados que esta requiera en lo individual. Dichos servicios deberán ser proveídos de acuerdo con los estándares aplicables de la jurisprudencia internacional de los derechos humanos.

2. En este contexto, deberá valorarse y proporcionárseles a **A1** y **Q1**, en su calidad de víctimas directas de violaciones a sus derechos humanos, los servicios de atención psicológica y jurídica que requieran.

#### **C) Medidas de satisfacción:**

1. Estas medidas, contemplan la verificación de los hechos y la revelación de la verdad, así como la aplicación de sanciones jurídicas o administrativas a los responsables de las violaciones a derechos humanos. Las cuales, además deberán incluir capacitaciones respecto a las normas internacionales de protección a los derechos humanos de las personas privadas de su libertad.

2. Respecto a este concepto, de conformidad con lo establecido por los Principios sobre el derecho a obtener reparaciones, ésta debe incluir, cuando sea el caso, la totalidad o parte de las medidas siguientes: a) medidas eficaces para conseguir que no se continúe con las violaciones; b) la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad; c) una declaración oficial o decisión oficial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima; d) una disculpa pública; y e) la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones.

3. Este Organismo considera que la autoridad a quien va dirigida la presente Resolución debe instruir al Órgano de Control Interno, o Contraloría Municipal a través de su H. Ayuntamiento a efecto de que realice procedimiento de investigación en contra de la **PROFA. AR**, otrora Síndico Municipal de Ojocaliente, y de la **C. P2**, Delegada Municipal de la comunidad Ex hacienda de Jarillas, Ojocaliente, para determinar las responsabilidades administrativas que pudieran corresponderles por los hechos violatorios de derechos fundamentales descritos y acreditados en esta resolución, reconocer su responsabilidad en las violaciones de derechos fundamentales acreditadas en la especie, en contra de las víctimas reconocidas.

#### **D) Garantías de no-repetición:**

41 Numeral 20 de los Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, Asamblea General de las Naciones Unidas, 16 de diciembre de 2005.

1. Las garantías de no repetición, son aquellas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a hacer objeto de violaciones a sus derechos humanos y, toda vez que los Derechos Humanos son universales, contribuyen a prevenir o evitar la repetición de actos de su misma naturaleza.

2. Por lo que, a fin de prevenir violaciones a los derechos mencionados en párrafos precedentes, resulta indispensable que el Presidente Municipal a quien va dirigida esta Recomendación, ordene se capacite al personal del Ayuntamiento de Ojocaliente, Zacatecas, y particularmente, a los que laboran en el departamento de Sindicatura, en el Instituto de la Mujer y a la Delegación de la Comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, para que, desde una perspectiva fundada en los estándares del bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia emanada del Poder Judicial de la Federación y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se erradique la incidencia de violaciones a los derechos de legalidad y seguridad jurídica en relación a que todo acto de autoridad esté fundado y motivado y al derecho de acceso a la justicia, en el sentido de que nadie podrá hacerse justicia por sí mismo, ni ejercer violencia para reclamar un derecho.

## X. RECOMENDACIONES

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 1º y 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 2º, 3º, 4º, 8º, 17, 37, 51, 53, 54, 56, 57 y 58 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado se emiten las siguientes recomendaciones:

**PRIMERA.** Dentro de un plazo máximo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se inscriba a **A1** y **Q1**, en el Registro Estatal de Víctimas, como víctimas directas de violaciones a derechos humanos, fin de que, en un plazo máximo de seis meses a un año, se garantice su acceso oportuno al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, previsto en la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas. Debiendo remitir a este Organismo de Derechos Humanos, las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Dentro del plazo máximo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se determine y se valore la atención psicológica y jurídica a las agraviadas **A1** y **Q1**, y si así lo desean las víctimas, se inicie de manera inmediata su tratamiento hasta su total restablecimiento. Enviando a este Organismo las constancias que acrediten su cumplimiento.

**TERCERA.** En un plazo de un mes, a partir de la aceptación de la presente Recomendación se instruya al Órgano Interno de Control, o, en su caso, a la Contraloría Municipal del Ayuntamiento, para que en el ámbito de su respectiva competencia, realice procedimiento de responsabilidad en cuenta de la **PROF. AR**, otrora Síndico Municipal de Ojocaliente, así como de la **C. P2**, Delegada Municipal de la comunidad Ex hacienda de Jarillas, por los hechos violatorios de derechos fundamentales descritos y acreditados en esta recomendación, en función de las competencias constitucionales y legales que le corresponden a ese órgano. Debiendo remitir en el mismo lapso las constancias que acrediten el cumplimiento.

**CUARTA.** En un plazo no mayor a tres meses, posteriores a la aceptación de la Recomendación, se brinde capacitación jurídica al personal del municipio, particularmente, a los que laboran en el departamento de Sindicatura, en el Instituto de la Mujer y a la Delegada de la Comunidad de Ex Hacienda de Jarillas, a fin de que, desde una perspectiva fundada en los estándares del bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia emanada del Poder Judicial de la Federación y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se reduzca la incidencia de violaciones a los derechos de legalidad y seguridad jurídica, en relación a que todo acto de autoridad esté fundado y motivado y al derecho de acceso a la justicia, en el sentido de que nadie podrá hacerse justicia por sí mismo, ni ejercer violencia para reclamar un derecho. Y, en consecuencia, se remitan a este organismo los elementos que acrediten el cumplimiento de esta parte de la recomendación.

Por último, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, se hace del conocimiento de la autoridad a la que va dirigida esta recomendación que dispone de un plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente en que esta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no, en el entendido de que, de no aceptarla, su respuesta se hará del conocimiento de la opinión pública.

En caso de que la acepte, se le notifica que dispone de un plazo de 15 días, contados a partir del vencimiento del término del que disponía para responder sobre la aceptación, a fin de enviar las pruebas de su cumplimiento.

Además, se hace saber al quejoso que, de conformidad con el artículo 61 de la Ley de la Comisión, dispone de 30 días naturales, computados a partir de la fecha de notificación del presente documento, para que en caso de que exista inconformidad con la misma, interponga el recurso de impugnación correspondiente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Finalmente, notifíquese a las demás partes involucradas en la forma que legalmente corresponda.

**Así lo determina y firma**

---

**DRA. EN D. MA. DE LA LUZ DOMÍNGUEZ CAMPOS  
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS  
HUMANOS DEL ESTADO DE ZACATECAS**