

Expediente: CDHEZ/427/2018

Persona quejosa: Q1.

Persona agraviada: Q1.

Autoridades responsables:

- I. Lic. Ventura Sinuhé Flores Tenorio, Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, Zacatecas.
- II. CC. Iván Ruiz Díaz y José Octavio Zamarripa Ramírez, Elementos de la entonces Policía Ministerial, de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas.

Derechos humanos vulnerados:

- I. Derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en su modalidad de derecho a no ser objeto de detención arbitraria y retención ilegal.

Derecho humano analizado:

- I. Derecho al honor, la reputación y vida privada, en su modalidad de derecho a la inviolabilidad del domicilio.

Zacatecas, Zacatecas, a 31 de mayo de 2021, concluidas las diligencias de investigación sobre los hechos que dieron lugar al expediente en que se actúa, realizadas por la Visitaduría Regional de Sombrerete, Zacatecas y, previo análisis del proyecto elaborado por la Visitadora Regional de Derechos Humanos con residencia en el municipio de Río Grande, Zacatecas; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 4º, 8º, fracción VIII; 17, fracción V, 37, 51, 53 y 56 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, en relación con lo señalado por los diversos numerales 27, fracción VIII; 40, fracción V; 161, fracción X; 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173 y 174 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos, se aprueba la **Recomendación 31/2021**, la cual se dirige a la autoridad siguiente:

DOCTOR FRANCISCO JOSÉ MURILLO RUISECO, Fiscal General de Justicia del Estado de Zacatecas, por lo que hace a la violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en relación al derecho a no ser objeto de detención arbitraria y retención ilegal, atribuibles al Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, Zacatecas, y a elementos de la entonces Policía Ministerial.

Así como el **Acuerdo de No Responsabilidad**, respecto al derecho al honor, la reputación y vida privada, en su modalidad de derecho a la inviolabilidad del domicilio, presuntamente atribuible a los elementos de la entonces Policía Ministerial, dependientes de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas.

I. DE LA CONFIDENCIALIDAD.

1. En términos de lo establecido por los artículos 6º, apartado A, fracción II y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, así como en los numerales 23 y 85 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, así como por el artículo 94 del Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos, los datos personales y toda la información referente a la vida privada y familiar de las personas involucradas en la tramitación de la queja, serán tratados con el carácter de

confidenciales, en virtud de que no poseen una naturaleza pública.

II. RELATORIA DE LOS HECHOS Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA.

1. En fecha 01 de octubre de 2018, se recibió en la oficina de correspondencia de esta Comisión, el oficio con folio [...], deducido del índice del Juzgado de Control y Tribunal de Enjuiciamiento del Distrito Judicial de Sombrerete, mediante el cual su titular puso en conocimiento de esta autoridad, que en fecha 19 de septiembre de 2018, se había celebrado la audiencia de vinculación a proceso dentro de la causa [...], seguida en contra de **Q1** y otro coimputado por el delito de homicidio calificado. La titular del Juzgado refirió que, durante el desahogo de esa diligencia, el abogado defensor de éste, manifestó que durante la captura del imputado se habían vulnerado los derechos fundamentales de su representado, en especial, el derecho a la libertad personal.

En virtud de la recepción del oficio [...], y los anexos video-gráficos que fueron adjuntados, por medio de la diversa comunicación oficial [...], en fecha 4 de octubre de 2018, la Jefa del Departamento de Orientación de esta Comisión, remitió las constancias al Visitador Regional con residencia en Sombrerete, a quien por razón de la división territorial le correspondía abocarse al conocimiento del asunto.

En fecha 10 de octubre de 2018, el Visitador Regional de Sombrerete, calificó la queja como presunta violación del derecho a la legalidad y seguridad jurídica en su modalidad de derecho a no ser objeto de detención arbitraria ni retención ilegal, así como de vulneración al derecho al honor, la reputación y la vida privada, en concatenación al derecho a la inviolabilidad del domicilio, lo anterior de conformidad con lo establecido por los artículos 123 y 124 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.

Finalmente, mediante acuerdo emitido por la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, se acordó la ampliación del término señalado por la ley para la integración del expediente de queja en que se actúa; y se procedió a notificar dicha prórroga a los sujetos relacionados con el procedimiento.¹

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

En esencia, el alegato presentado por el abogado se hizo consistir en tres aspectos concatenados. Primero, sostuvo que la vinculación a proceso de **Q1** derivaba de una detención arbitraria por parte de los policías ministeriales **JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUIZ DÍAZ**, pues estos elementos sacaron del domicilio a **Q1** entre las nueve y las diez de la mañana del día 11 de septiembre de 2018, sin contar con una orden judicial. En segundo término, el abogado manifestó que su defendido fue puesto a disposición del Ministerio Público hasta las dieciocho horas del día de la aprehensión, con lo cual se “vulneró el principio de inmediatez” en la consignación del detenido ante la autoridad ministerial. Por último, agregó que, aun cuando el Ministerio Público decretó la libertad de **Q1** en fecha 13 de septiembre de 2018 –dando contra a una determinación previa tomada el 11 de septiembre, donde el mismo representante social calificó de legal la captura–, en realidad su defendido nunca fue puesto en libertad porque en el mismo instante se le cumplimentó una orden de aprehensión librada con motivo de los hechos por los que había sido detenido originariamente.

3. Las autoridades señaladas como responsables rindieron los informes correspondientes:

- El 27 de octubre de 2018, el **LIC. VENTURA SINUHÉ FLORES TENORIO**, Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, Zacatecas, rindió el informe solicitado.
- El 21 de noviembre de 2018, el **C. IVÁN RUIZ DÍAZ**, Agente de la Policía Ministerial, remitió su informe de autoridad.
- El 25 de noviembre de 2018, el **C. JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ**, Agente de la Policía Ministerial, presentó el informe que le fuera solicitado.

¹ Lo cual se realizó mediante los oficios, VRS/35/2019, VRS/36/2019, VRS/56/2019, VRS/56/2019, cuyas minutas de recepción por parte de cada uno de sus destinatarios obran en el expediente.

III. COMPETENCIA.

1. Esta Comisión es competente para conocer del presente asunto, en términos de los artículos 1º, 3º, 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, debido a que la queja se promueve en contra de servidores públicos que, al momento de ocurrir los hechos presuntamente violatorios de los derechos fundamentales materia de la investigación, se desempeñaban como Agente del Ministerio Público y Policías Ministeriales adscritos a la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas.

2. Con fundamento en lo estatuido por los artículos 123 y 124, fracción I, del Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, se considera que los actos atribuidos a las autoridades señaladas como responsables podrían constituirse como afectaciones injustificadas a la esfera jurídica de **Q1**, así como la probable responsabilidad por parte de los servidores públicos señalados.

3. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas presumió la vulneración de los siguientes derechos:

- a) Derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en relación al derecho a no ser objeto de detención arbitraria y retención ilegal; y
- b) Derecho al honor, la reputación y la vida privada, en concatenación al derecho a la inviolabilidad del domicilio.

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 del servidor público señalado, este Organismo realizó entrevistas a las personas relacionadas con los hechos; se recabaron comparecencias de servidores públicos adscritos al municipio de Jiménez del Teúl, Zacatecas y a la entonces Policía Ministerial; se solicitaron informes a las autoridades señaladas como responsables y se realizó investigación de campo en el lugar de los hechos.

V. PRUEBAS.

Según lo establecido por los artículos 48 y 49 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos, en relación con los numerales 150, 151, 152, 153 y 154 del Reglamento Interior, durante el procedimiento se recabaron diversos elementos probatorios de carácter documental, los cuales fueron remitidos principalmente por las autoridades señaladas como responsables, los cuales fueron necesarios para emitir la resolución correspondiente.

VII. SOBRE LOS DERECHOS NO VULNERADOS.

I. El derecho al honor, la reputación y la vida privada, en relación a la inviolabilidad del domicilio.

1. En congruencia con lo expuesto en los párrafos precedentes, en los apartados siguientes se realizará el análisis del fondo de la cuestión, a fin de determinar si semejante indicio de violación constituye una afectación injustificada al ámbito definitivo de los derechos fundamentales aludidos por **Q1**. Con ese fin, este apartado se dividirá en diversos párrafos tendientes a explicitar la cadena argumental seguida por la Comisión.

2. En este sentido, se estima relevante iniciar por un descarte en el elenco de los derechos cuya violación se alega, pero que la Comisión estima no existen elementos para considerar su violación, tal es el caso del derecho al honor, la reputación y la privacidad, en su variante

de la inviolabilidad del domicilio.

3. Al respecto, se entiende por domicilio, el espacio físico que debe contar con protección para que, a su vez, se garantice la vida privada y la vida familiar de injerencias arbitrarias o abusivas. El derecho a la inviolabilidad del domicilio implica el reconocimiento de que existe un ámbito personal que debe estar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública. En ese sentido, el domicilio y la vida privada y la familiar se encuentran intrínsecamente ligados, ya que el domicilio se convierte en un espacio en el cual se puede desarrollar libremente la vida privada y la vida familiar².

4. El derecho a la inviolabilidad del domicilio, está consagrado en el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que contempla:

“Artículo 12. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.”

5. Así, este derecho consiste en la prohibición del Estado para injerir arbitrariamente en la vida de las personas, en aspectos como: la vida privada, la familia, el domicilio y la correspondencia. Aunado a la obligación de éste, en velar que los particulares no interfieran de manera arbitraria en estas esferas de la vida privada de las personas.

6. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece:

“Artículo 17.

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.”

7. Ahora bien, en el Sistema Interamericano, el numeral 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en su familia, domicilio o correspondencia. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que esta disposición protege la honra y la dignidad, e incluye la protección de los individuos frente al Estado y las posibles acciones arbitrarias que afecten la vida privada. Asimismo, sostiene que la vida privada que se desarrolla en el domicilio, no está sujeta a injerencias arbitrarias, y debe estar libre de invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros y sobre todo de la autoridad pública³.

8. En nuestro marco normativo nacional, conforme a lo establecido en los artículos 1º y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar que las personas no sean sujetas a injerencias arbitrarias en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, salvo mandamiento escrito, emitido por una autoridad competente, en donde funde y motive la causa legal del procedimiento.

9. La proscripción para que las personas no sean objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, y la obligación de que toda persona tenga derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques, es una expresión del principio de la legalidad. Conforme al cual, los poderes públicos deben estar sujetos al marco del derecho, lo que da certeza y legalidad al gobernado. Así, el incumplimiento injustificado de dicho principio, trae aparejada una violación a los derechos humanos.

10. Como sustento de los anterior, existe criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que a través de su tesis 1a. CIV/2012 de rubro: *INVIOLABILIDAD*

² Caso Escué Zapata Vs Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 4 de julio de 2007. Serie C. Núm. 165, párrafo 95.

³ Caso personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones preliminares, fondo reparaciones y costas, sentencia de 28 de agosto de 2014, párrafo 424.

DEL DOMICILIO. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA INTIMIDAD se señala que:

“El derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, primer párrafo, en relación con el párrafo noveno del mismo numeral, así como en el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, **constituye una manifestación del derecho fundamental a la intimidad, entendido como aquel ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad. Esto es así, ya que este derecho fundamental protege un ámbito espacial determinado, el "domicilio", por ser aquel un espacio de acceso reservado en el cual los individuos ejercen su libertad más íntima.** De lo anterior se deriva que, al igual que sucede con el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones, lo que se considera constitucionalmente digno de protección es la limitación de acceso al domicilio en sí misma, con independencia de cualquier consideración material.

Amparo directo en revisión 2420/2011. 11 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.⁴

Lo señalado en negritas es de esta Comisión.

11. De manera específica, igualmente se ha establecido por nuestro Alto Tribunal que, la inviolabilidad del domicilio es un derecho fundamental que permite disfrutar de la vivienda sin interrupciones ilegítimas y permite desarrollar la vida privada sin ser objeto de molestias; sin embargo, existen limitaciones por medio de excepciones establecidas por la Constitución Federal, misma que autoriza a través de: órdenes de cateo, visitas domiciliarias y la provisión a favor de militares en tiempo de guerra.⁵

12. En este sentido, podemos advertir que, tanto en el marco normativo internacional como nacional, se establece la protección a la vida privada y familiar, en el que se encuentra inmerso el domicilio; reconociéndose así, la existencia de un ámbito personal que debe estar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública. Así, el domicilio, la vida privada y familiar se encuentran intrínsecamente ligados, ya que el domicilio se convierte en un espacio en el cual se puede desarrollar libremente la vida privada y la vida familiar⁶.

13. Según se relató en el capítulo de pruebas, el abogado del quejoso manifestó durante la audiencia de vinculación a proceso que a su defendido se le habían vulnerado diversos derechos fundamentales al momento de la detención. En una parte de su alegato, textualmente sostuvo que los elementos de la policía ministerial que llevaron a cabo la detención *“arbitrariamente sacaron del domicilio a mi defendido, lo detienen entre las nueve y las diez de la mañana del día once de septiembre del año en curso poniéndolo a disposición de la Representación Social hasta las dieciocho horas, violando con ello el principio de inmediatez para ponerlo a disposición de la autoridad correspondiente”*. Desde luego, de ser probada esta afirmación del abogado defensor evidenciaría un principio de afectación injustificado sobre el derecho a la inviolabilidad del domicilio del quejoso.

14. No obstante, a juicio de esta Comisión dicha violación queda desmentida por el dicho del propio quejoso. En efecto, durante la diligencia de ampliación de la queja, el detenido sostuvo que cuando se percató de la presencia de los elementos captores les preguntó que hacían en su casa, a lo que le contestaron que querían hacerle unas preguntas sobre los sucesos acontecidos la noche anterior. Luego, el relato del quejoso prosigue en los

⁴ Décima Época, Registro: 2000818, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VIII, Mayo de 2012, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CIV/2012 (10a.), Página: 1100

⁵ Novena Época, Registro: 168889, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, Materia(s): Civil, Tesis: I.3o.C.697 C, Página: 1302

⁶ Cfr. Artículo 1 y 11. 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el caso Fernández Ortega y otros vs México Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. 30 de agosto de 2010 Interpretación de la Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. 15 de mayo 2011. Así como con la Opinión Consultiva OC-22/16, febrero de 2016, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

siguientes términos:

Después me pide[n] que salga para afuera de mi casa, para tomar una declaración, en eso salgo al jardín de mi casa y el comandante me pregunta: “¿Qué paso la noche anterior? Yo les digo “a que se refieren” y él me pregunta a quién agrediste, y me dice ¿con quién andabas? Yo les doy los nombres de las personas con quien andaba, y le dije andábamos tomando anoche [...]. Entonces (el comandante) me pide mi credencial de elector, abro la puerta de mi casa de enfrente y en eso me dice él Comandante que si puedo firmar la declaración, yo les digo que “sí”, en ese instante les pregunto si yo estoy arrestado o que si traen alguna orden de aprehensión o cateo porque estaban pateando la puerta de mi casa, y ellos me responden: “solo queremos una declaración de lo que pasó la noche anterior y luego yo abro el candado del barandal, me salgo a firmar, en el entendido de que yo no estaba arrestado, en ese momento otro ministerial bajo de estatura compleción delgada y de tez blanca me esposa y se sube conmigo a la camioneta Dodge blanca, y también otra mujer que estaba armada se sube a la caja de la troca [...].

15. Este dicho también se corrobora por las manifestaciones de **MIRIAM SILVA MARTÍNEZ**, Agente de la otrora Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas, quien señaló haber visto al detenido caminando hacia los policías aprehensores momentos antes de que fuera llamada para hacer una inspección de la persona que después vería que estaba detenida cuando volvió a subir a la patrulla, es decir, del señor **Q1**.

16. Por lo tanto, cabe concluir que los elementos captoreos nunca penetraron en el domicilio del quejoso, sino que la detención se realizó una vez que este salió voluntariamente del mismo; motivo por el cual no ha lugar a tener como derecho vulnerado en la especie a la inviolabilidad del domicilio.

17. En consecuencia, esta Comisión arriba a la conclusión de que, contrario a lo señalado por el abogado defensor del señor **Q1**, la detención de éste no se realizó vulnerando su derecho a la inviolabilidad del domicilio. Por lo que se emite el presente **Acuerdo de No Responsabilidad**, a favor de los **CC. JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ e IVÁN RUÍZ DÍAZ**, Agentes de la otrora Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas. Lo anterior, de conformidad con lo establecido por el artículo 161, fracción XI del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

18. Finalmente, este Organismo considera necesario señalar que los **CC. JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ e IVÁN RUÍZ DÍAZ**, Agentes de la otrora Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas, faltaron a su deber de conducirse con la verdad, tanto al rendir sus declaraciones ante personal de este Organismo, como al momento en que realizaron la puesta a disposición del agraviado, y posteriormente, en la ratificación de ésta, ambas ante el **LIC. VENTURA SINUHÉ FLORES TENORIO**, Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, Zacatecas, toda vez que aseveraron que la detención del señor **Q1**, tuvo lugar al verlo caminando sobre la calle, y no cuando éstos se trasladaron a su domicilio, de donde salió voluntariamente para indagar lo que pasaba y firmar unos documentos.

19. En razón a lo anterior, esta Comisión insta a los **CC. JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ e IVÁN RUÍZ DÍAZ**, Agentes de la otrora Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas, a conducirse con la verdad, y cumplir con su deber de colaborar en la investigación de hechos relacionados con presuntas violaciones a derechos humanos.

20. Realizado este deslinde, avancemos sobre el contenido de los derechos que sí se conculcaron en perjuicio del quejoso. 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.

VIII. SOBRE LOS DERECHOS VULNERADOS.

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

1. 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.⁷

2. Sin embargo, los derechos fundamentales no son cualquier clase de derechos. Dicho en otras palabras: 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, en razón de 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.⁸ 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.

3. 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.⁹ 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.

4. Además, 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.

⁷ Cfr. Rodríguez y Rodríguez, Jesús, “Derechos humanos”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, 3ª ed., México, Porrúa-IIJ/UNAM, 2009, pp. 481-484.

⁸ 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.

⁹ Véase: Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, trad. de Rafael de Asis Roig, Madrid, Sistema, 1991.

Sin embargo, una vez que las declaraciones constitucionales se tornaron plenamente vinculantes, la relación de precedencia deber-derecho se invirtió.¹⁰

5. 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.

6. 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.¹¹

7. A expensas del proceso de constitucionalización,¹² 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).¹³ 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.*¹⁴

8. Ahora bien, el papel plenamente vinculante de los derechos fundamentales no ha sido

¹⁰ Cfr. Bobbio, Norberto, "La primacía de los derechos sobre los deberes", trad. de Magdalena Lorenzo, *Teoría general de la política*, 3ª ed., Madrid, Trotá, 2009, pp. 513-515.

¹¹ Cfr. Prieto Sanchís, Luis, "Contenido esencial (de los derechos fundamentales)", en Carbonell, Miguel (coord.), *op. cit.*, pp. 235-239

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ 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 sobre la cuestión, de manera que se puede hacer un uso argumental de esta clase de criterios. Con esa salvedad, donde quiera que en esta recomendación se haga uso de precedentes derivados de los criterios jurisprudenciales sentados por los órganos del Poder Judicial de la Federación, debe entenderse que la Comisión considera favorablemente el sentido interpretativo que de ellos deriva.

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.*

9. 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.*

10. 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.

11. 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.

12. 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”.

13. 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.

14. Y, como se aprecia en la identificación de derechos violados del apartado III, 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 univoca 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.¹⁵ Por eso, bajo el derecho a la seguridad jurídica o a la libertad, en tanto principios general del ordenamiento, se brinda cobertura a otras tantas manifestaciones concretas –verbigracia, a la garantía de legalidad y al derecho de libertad personal– que pueden ser desconocidos por la autoridad en formas innumerables, entre las cuales –nuevamente para lo que aquí importa– destacan las detenciones y retenciones arbitrarias. 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.

15. Sobre estas consideraciones teóricas y metodológicas, se considera 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. Por eso, en los dos apartados siguientes se comenzará por dotar de contenido al derecho general de libertad y al derecho a la seguridad jurídica y, para luego hacer un pronunciamiento en relación con el derecho a la libertad personal y la garantía de legalidad que se siguen de los primeros.

II. De la libertad *in genere* a la libertad personal.

16. Comencemos por la relación entre el derecho general de libertad y el derecho a la libertad personal implicada por el examen requerido en la especie.

17. La libertad se revela como una potestad inseparable de la naturaleza humana. Sin embargo, hasta antes de la Revolución Francesa –y salvo excepciones concernientes a los regímenes jurídicos inglés y español en los que la autoridad debía respetar jurídicamente cierta esfera de acción del gobernado en merced a los diversas cartas y fueros otorgados– el atributo de la libertad no era materia de ninguna protección jurídica bajo la forma de un derecho público subjetivo. Se trataba tan solo de una mera libertad civil, una especie de privilegio personal de carácter privado que se gozaba solo frente a los semejantes y en las relaciones particulares con estos. La libertad únicamente se convirtió en una relación de

¹⁵ 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.

derecho público cuando fue sancionada por el derecho, de manera que el Estado resultó vinculado al respeto de una esfera de acción reconocida a favor de las personas. En este sentido la libertad –como derecho fundamental– consiste en una potestad o facultad para reclamar del Estado y sus autoridades el respeto y la observancia del poder libertario individual reconocido por el ordenamiento.¹⁶

18. En la experiencia constitucional comparada el Tribunal Constitucional Alemán – BVerfGE– ha reconocido la existencia de un derecho general de libertad que deriva de la potestad al libre desarrollo de la personalidad reconocido en el artículo 2º, párrafo primero, de la Ley Fundamental de 1949. El precedente sentado por el BVerfGE es relevante en nuestro contexto porque también la jurisprudencia definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación –SCJN– durante las últimas dos épocas jurisprudenciales ha reconocido la existencia de ese mismo derecho al desarrollo de la personalidad como una potestad interpretativamente adscrita al artículo 1º de la Constitución.¹⁷ Así las cosas, por la vía del desarrollo de la personalidad, se colige que la norma suprema garantiza un derecho fundamental autónomo que asegura la libertad general para la acción humana. Esta es la libertad para hacer u omitir lo que se quiera, con tal de que no se trate de un aspecto proscrito por el ordenamiento.¹⁸ A tenor del derecho general de libertad cada cual tiene, en forma preliminar, es decir, en cuanto no intervengan restricciones, un derecho frente al Estado a que este no impida sus acciones y omisiones, es decir, que no intervenga en ellas.¹⁹

19. Junto a este derecho general que se puede reconducir por vía hermenéutica al artículo 1º, la Constitución reconoce otras tantas manifestaciones concretas de la libertad dentro de los artículos iniciales del título primero de la Ley Fundamental. De este todas esas facetas concretas, la que interesa para el presente asunto, tiene que ver con la libertad personal. A este respecto, semejante facultad no se reconoce solo en la sede del derecho interno, sino también en diversos instrumentos internacionales. Como ejemplo de ello se puede contar el artículo 7º de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Este numeral determina:

Artículo 7. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. 4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella. 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio. 6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o

¹⁶ Cfr. Burgoa, Ignacio, "Libertad como garantía individual", *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, 8ª ed., México, Porrúa, 2011, p. 199.

¹⁷ Por todos, se puede citar un reciente precedente de la SCJN, donde el Alto Tribunal considera que "La libertad "indefinida" que es tutelada por el derecho al libre desarrollo de la personalidad complementa las otras libertades más específicas, tales como la libertad de conciencia o la libertad de expresión, puesto que su función es salvaguardar la "esfera personal" que no se encuentra protegida por las libertades más tradicionales y concretas. En este sentido, este derecho es especialmente importante frente a las nuevas amenazas a la libertad individual que se presentan en la actualidad. Ahora bien, la doctrina especializada señala que el libre desarrollo de la personalidad tiene una dimensión externa y una interna. Desde el punto de vista externo, el derecho da cobertura a una genérica "libertad de acción" que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad. En cambio, desde una perspectiva interna, el derecho protege una "esfera de privacidad" del individuo en contra de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce la autonomía personal. Al respecto, si bien en un plano conceptual puede trazarse esta distinción entre los aspectos externos e internos, resulta complicado adscribir los casos de ejercicio de este derecho a una sola de estas dimensiones. Ello es así, porque las acciones que realizan los individuos en el ejercicio de su autonomía personal suponen la decisión de llevar a cabo esa acción, al tiempo que las decisiones sobre aspectos que en principio sólo incumben al individuo normalmente requieren de ciertas acciones para materializarlas. En todo caso, parece que se trata de una cuestión de énfasis. Así, mientras que hay situaciones en las que el aspecto más relevante de la autonomía personal se aprecia en la acción realizada, existen otras situaciones en las que el ejercicio de la autonomía se observa más claramente a través de la decisión adoptada por la persona." Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10ª época, libro 63, tomo I, p. 491.

¹⁸ Véase: Alexy, Robert, *op. cit.*, pp. 299-303.

¹⁹ *Ibid.*

*tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona. 7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.*²⁰

20. Sobre este precepto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos –CoIDH– ha determinado en una extensa línea jurisprudencial,²¹ que el artículo 7 de la Convención tiene dos tipos de regulaciones bien diferenciadas entre sí: una general y otra específica. La general se encuentra en el primer numeral: “toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales”. Mientras que la específica está compuesta por una serie de garantías que protegen el derecho a no ser privado de la libertad ilegalmente (art. 7.2) o arbitrariamente (art. 7.3), a conocer las razones de la detención y los cargos formulados en contra del detenido (art. 7.4), al control judicial de la privación de la libertad y la razonabilidad del plazo de la prisión preventiva (art. 7.5), a impugnar la legalidad de la detención (art. 7.6) y a no ser detenido por deudas (art. 7.7).

21. Así las cosas, en sentido amplio la libertad sería la capacidad de hacer y no hacer todo lo que esté lícitamente permitido. En otras palabras, constituye el derecho de toda persona de organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones. La seguridad, por su parte, sería la ausencia de perturbaciones que restrinjan o limiten la libertad más allá de lo razonable. La libertad, definida así, es un derecho humano básico, propio de los atributos de la persona, que se proyecta en toda la Convención Americana. En efecto, del Preámbulo se desprende el propósito de los Estados Americanos de consolidar “un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”, y el reconocimiento de que “sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento de temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”. De esta forma, cada uno de los derechos humanos protege un aspecto de la libertad del individuo.

22. En lo que respecta al artículo 7 de la Convención, este protege exclusivamente el derecho a la libertad física y cubre los comportamientos corporales que presuponen la presencia física del titular del derecho y que se expresan normalmente en el movimiento físico. La seguridad también debe entenderse como la protección contra toda interferencia ilegal o arbitraria de la libertad física. Ahora bien, este derecho puede ejercerse de múltiples formas, y lo que la Convención Americana regula son los límites o restricciones que el Estado puede realizar. Es así como se explica que el artículo 7.1 consagre en términos generales el derecho a la libertad y seguridad y los demás numerales se encarguen de las diversas garantías que deben darse a la hora de privar a alguien de su libertad. De ahí también se explica que la forma en que la legislación interna afecta al derecho a la libertad es característicamente negativa, cuando permite que se prive o restrinja la libertad. Siendo, por ello, la libertad siempre la regla y la limitación o restricción siempre la excepción.

23. Sin embargo, a juicio de la CoIDH, cualquier violación de los numerales 2 al 7 del artículo 7 de la Convención acarreará necesariamente la violación del artículo 7.1 de la misma, puesto que la falta de respeto a las garantías de la persona privada de la libertad desemboca, en suma, en la falta de protección del propio derecho a la libertad de esa persona.

²⁰ Los resaltados son propios.

²¹ En lo que aquí respecta, pueden verse los casos *Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de mayo de 2008, párr. 89 y ss.; en tanto que las consideraciones expuestas en los párrafos 51 a 54 de esta recomendación se retoman de la sentencia al Caso *Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafos 51 a 54.

III. De la seguridad jurídica a su manifestación concreta en el principio de legalidad.

24. Establecido lo anterior, avancemos sobre el segundo par iusfundamental propuesto; es decir, la relación entre la generalidad del derecho a la seguridad jurídica hasta llegar al principio (o *garantía*, para usar una expresión común en el léxico de los juristas) de legalidad.

25. 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.²²

26. 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 gobernado, integrada por el *summum* [digamos: la totalidad] de sus derechos.²³ 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.²⁴

27. 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.²⁵

28. 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.²⁶ 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.

29. 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 obligaciones de carácter activo, en cuanto ese es el sentido principal de

²² Cfr. Burgoa, Ignacio, “Garantías de seguridad jurídica”, *op. cit.*, p. 199.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Cfr. Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 4ª ed., México, Porrúa-IIJ/UNAM-CNDH, 2011, p. 586.

²⁶ Vease: Peces Barba Martínez, Gregorio, “La Constitución y la seguridad jurídica”, *Claves de Razón Práctica* No. 138, Madrid, diciembre de 2003, p. 8.

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.²⁷

30. 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.²⁸ 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.

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.

31. 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.*

32. 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.²⁹

33. Conforme lo expuesto, la seguridad jurídica se traduce en un parámetro de calificación jurídica de la regularidad constitucional. Cuando los requisitos que preceden o 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 un desdoro del orden jurídico que no puede subsistir ni producir efectos, y que constituye una fuente de responsabilidad para sus autores. Esta idea bien podría expresarse al 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.³⁰

34. 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

²⁷ Así, Burgoa, Ignacio, *op. cit.*, p. 200.

²⁸ Cfr. Arteaga Nava, Elisur, *Garantías individuales*, México, Oxford University Press, 2009, p. 113.

²⁹ Cfr. Arteaga Nava, Elisur, *op. cit.*, pp. 113-114.

³⁰ *Ibidem*, p. 114.

Universal de Derechos Humanos;³¹ en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;³² el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre³³ y en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.³⁴

³¹ 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.”

³² 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 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.

³³ Por su parte el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre previene 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”.

³⁴ 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

35. 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.³⁵ 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.³⁶

36. 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.³⁷ 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.

37. 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,³⁸ de manera que lo que no tienen concedido, lo tienen prohibido.

38. 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 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.³⁹

39. 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.⁴⁰ 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

judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

³⁵ En este sentido, Pérez-Luño, Antonio Enrique, *La seguridad jurídica*, Barcelona, Ariel, 1991, p. 23.

³⁶ Véase: Carbonell, Miguel, *op. cit.*, pp. 587-589.

³⁷ *Ibidem*, p. 691.

³⁸ Cfr. *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1871-1988*, segunda parte, Salas y tesis comunes, p. 512.

³⁹ Así, Arteaga Nava, Elisur, *op. cit.*, p. 169.

⁴⁰ Cfr. Carbonell, Miguel, *op. cit.*, p. 692.

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.⁴¹ 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.

40. 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.⁴² 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.⁴³

41. 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.

42. 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

⁴¹ 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

⁴² 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.

⁴³ *Ibidem*, pp. 691-692.

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.

43. 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.

44. 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.⁴⁴

45. 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.⁴⁵

46. 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”.⁴⁶ Y en cuanto a su 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.

⁴⁴ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, tomo XVII, abril de 2003, p. 1050.

⁴⁵ Cfr. Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 41ª ed., México, Porrúa, 2009, p. 589.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 591.

47. Para lo que ahora interesa, es importante subrayar que las afectaciones autoritarias contra la persona proscritas por la disposición constitucional a comentario, 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.⁴⁷

48. Con base en lo expuesto a lo largo de esta se está en condiciones de adelantar un par de conclusiones.

49. 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.

50. Y, después, que como se abundará más abajo, las afectaciones al derecho a la seguridad jurídica del quejoso, pueden calificarse como actos de molestia que importaron una restricción a la libertad personal del quejoso, entendida bajo la modalidad de un menoscabo a la individualidad psicofísica al haberlo sometido a una detención que no satisfacía los requisitos señalados por el bloque de constitucionalidad y las leyes aplicables – es decir, que se ubican en la variable identificada en el inciso a) anterior–.

IV. La detención y retención ilegal y la demora en la puesta a disposición.

51. Con base en las conclusiones expuestas, compete revisar las condiciones y requisitos que, conforme al imperativo de seguridad jurídica y, en especial, a la garantía de legalidad deben cumplirse en las detenciones de personas a fin de que sean realizadas legalmente.

52. Sobre este asunto, los párrafos tercero a séptimo y décimo del artículo 16 constitucional, textualmente determinan:

Artículo 16. [...]

[...]

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad civil más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la

⁴⁷ *Ibidem*, p. 593. En forma preliminar, como se verá más adelante, se estima que las autoridades señaladas como responsables violaron la garantía de legalidad en perjuicio del Q1 precisamente en cuanto se le afectó en la forma señalada por el inciso a).

ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

[...]

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

53. De las disposiciones recién traídas a colación, se colige que en nuestro sistema el régimen aplicable a las detenciones *legales* obedece a las siguientes reglas:

54. **(1)** Como criterio general, las detenciones solamente pueden practicarse en cumplimiento de una orden judicial de aprehensión.

55. **(2)** Las órdenes de aprehensión solo podrán ser dictadas por la autoridad judicial cuando se haya presentado una denuncia o querrela por la comisión de un hecho que la ley señale como delito, que esté sancionado con una pena privativa de libertad y siempre que obren datos que establezcan que se ha cometido el hecho y que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

56. **(3)** La autoridad que ejecute una orden de aprehensión deberá poner al detenido en forma inmediata a disposición de la autoridad judicial que ordenó la captura. El cuarto párrafo del artículo 16 de la Constitución emplea las expresiones “sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad”. Se trata, desde luego, de un término afectado de vaguedad en tanto que marca una cualidad apreciable mediante un continuo. Sin embargo, a fin de dotar de concreción a dicha cláusula, cabe concluir que el plazo transcurrido entre la captura material del presunto responsable y la puesta a disposición ante la autoridad judicial, no puede ser más que el estrictamente necesario para que la autoridad se traslade desde el sitio donde fue practicada la aprehensión hasta el sitio donde debe entregar al detenido a la potestad del juez que libró el mandamiento de captura.

57. **(4)** Cuando el interregno entre la captura y la puesta a disposición excede del intervalo temporal enunciado en la regla anterior, automáticamente se configura una detención ilegal.⁴⁸

58. **(5)** Por excepción, cualquier persona o autoridad puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido. Desde luego, en los casos de detención en flagrancia, persiste la obligación de poner al indiciado a disposición de la autoridad más cercana del lugar donde se realizó la captura. Es verdad que, en los supuestos de flagrancia, la Constitución no exige que la puesta a disposición se realice de manera instantánea o inmediata, sino que emplea la expresión “sin demora”, la cual puede entenderse como equivalente a la frase “sin dilación”, analizada para los casos donde se cumplimenta una orden de aprehensión. No obstante, si aquella regla es una derivación del régimen general aplicable para las detenciones legales, por mayoría de razón en el caso de la flagrancia debe entenderse que la puesta a disposición sin demora comporta el tiempo apenas necesario para que el aprehensor material se traslade con el indiciado del lugar donde tuvo verificativo la captura al sitio de residencia de la primera autoridad a la que deba entregarlo.

59. Conforme a un criterio acuñado por la jurisprudencia –y que en esta parte se puede interpretar a *contrario sensu*– el artículo 16 constitucional no exige que en los casos de delito flagrante el detenido deba ser puesto a disposición del Ministerio Público de manera

⁴⁸ Cfr. Carbonell, Miguel, *op. cit.*, p. 704.

instantánea, sino que dicha actuación se realice sin demora. Verbigracia, conforme al supuesto que la tesis VII.P.96 P toma como punto de partida,⁴⁹ si una persona es capturada en flagrancia –digamos– a las cinco de la mañana y en el transcurso de la misma fue presentada ante la representación social, entonces no cabe concluir que se haya infringido la regla de la celeridad en la consignación.

60. El supuesto aludido en el precedente es relevante porque aporta una noción cronológica para dotar de contenido a un término aquejado por una vaguedad intensa, en tanto que denota una situación de continuo. Así las cosas –y en esto subyace la interpretación en contrario– lo que el criterio evidencia es que aun cuando pueden existir actos intermedios –el trayecto de un punto a otro con los imponderables que siempre pueden acontecer– o transcurrir un intervalo distinto de lo inmediato entre los extremos de la conducta ordenada por el artículo 16 constitucional, no es menos verdadero que ninguno de ellos puede ser razonablemente extenso, pues ello comportaría por sí mismo una violación a los derechos fundamentales de la persona así detenida.

61. **(6)** El Ministerio Público, siempre que se trate de situaciones urgentes donde se presuma la comisión de delitos graves, exista riesgo fundado de fuga –apreciado conforme a elementos objetivos– y haya imposibilidad para acudir ante la autoridad judicial para solicitar una orden de aprehensión –por razón de la hora, el lugar o las circunstancias–, podrá ordenar la detención de una persona bajo su más estricta responsabilidad.

62. **(7)** Tanto en el caso de detenciones realizadas en flagrancia como en los casos de urgencia donde la captura haya sido ordenada por el representante social, en cuanto la autoridad jurisdiccional reciba al detenido, deberá cerciorarse de que la captura se realizó conforme a las exigencias legales y constitucionales aplicables.

63. **(8)** Finalmente, cuando el Ministerio Público detiene a una persona –sea por urgencia, flagrancia o porque aquella se ha presentado voluntariamente ante su potestad–, la representación social no podrá retenerla por más de cuarenta y ocho horas –plazo que podrá duplicarse en los supuestos de delincuencia organizada–. Por tanto, a más tardar en dicho lapso, el Ministerio Público deberá ponerlo a disposición del juez o dejarlo en libertad.⁵⁰

⁴⁹ Véase: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, tomo IX, febrero de 1999, p. 507.

⁵⁰ Para lo que importa en relación con la presente recomendación, las reglas 5 a 7 son recogidas en su desarrollo legislativo secundario por los artículos 146 a 150 del Código Nacional de Procedimientos Penales –CNPP–. En esos artículos se dispone:

“Artículo 146. Supuestos de flagrancia. Se podrá detener a una persona sin orden judicial en caso de flagrancia. Se entiende que hay flagrancia cuando: I. La persona es detenida en el momento de estar cometiendo un delito, o II. Inmediatamente después de cometerlo es detenida, en virtud de que: a) Es sorprendida cometiendo el delito y es perseguida material e ininterrumpidamente, o b) Cuando la persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito y cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o se cuente con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo. Para los efectos de la fracción II, inciso b), de este precepto, se considera que la persona ha sido detenida en flagrancia por señalamiento, siempre y cuando, inmediatamente después de cometer el delito no se haya interrumpido su búsqueda o localización.”

“Artículo 147. Detención en caso de flagrancia. Cualquier persona podrá detener a otra en la comisión de un delito flagrante, debiendo entregar inmediatamente al detenido a la autoridad más próxima y ésta con la misma prontitud al Ministerio Público. Los cuerpos de seguridad pública estarán obligados a detener a quienes cometan un delito flagrante y realizarán el registro de la detención. La inspección realizada por los cuerpos de seguridad al imputado deberá conducirse conforme a los lineamientos establecidos para tal efecto en el presente Código. En este caso o cuando reciban de cualquier persona o autoridad a una persona detenida, deberán ponerla de inmediato ante el Ministerio Público, quien realizará el registro de la hora a la cual lo están poniendo a disposición.”

“Artículo 148. Detención en flagrancia por delitos que requieran querrela. Cuando se detenga a una persona por un hecho que pudiera constituir un delito que requiera querrela de la parte ofendida, será informado inmediatamente quien pueda presentarla. Se le concederá para tal efecto un plazo razonable, de acuerdo con las circunstancias del caso, que en ningún supuesto podrá ser mayor de doce horas, contadas a partir de que la víctima u ofendido fue notificado o de veinticuatro horas a partir de su detención en caso de que no fuera posible su localización. Si transcurridos estos plazos no se presenta la querrela, el detenido será puesto en libertad de inmediato. En caso de que la víctima u ofendido tenga imposibilidad física de presentar su querrela, se agotará el plazo legal de detención del imputado. En este caso serán los parientes por consanguinidad hasta el tercer grado o por afinidad en primer grado, quienes podrán legitimar la querrela, con independencia de que la víctima u ofendido la ratifique o no con posterioridad.”

“Artículo 149. Verificación de flagrancia del Ministerio Público. En los casos de flagrancia, el Ministerio Público deberá examinar las condiciones en las que se realizó la detención inmediatamente después de que la

64. La figura procesal de la “retención ministerial” casa mal con los presupuestos del Estado constitucional. Sin embargo, una interpretación conforme del precepto conllevaría entender que la Constitución le otorga ese plazo máximo a los funcionarios de las fiscalías para que integren debidamente las diligencias iniciales de la investigación, a fin de que cuando acudan ante el juez lo hagan con todos los elementos necesarios para determinar la situación jurídica del detenido.⁵¹

65. En relación con la regla (7) esta Comisión estima oportuno subrayar desde ahora que ella señala solo un plazo máximo para la retención ante el Ministerio Público y, por tanto, no puede ser entendida como un intervalo que siempre deba aguardarse para que la autoridad ministerial se pronuncie en alguno de los dos sentidos posibles conforme a la Constitución. Dicho con otras palabras: si la figura procesal prevista por el párrafo décimo del artículo 16 constitucional encuentra su campo de aplicación predominantemente en los casos excepcionales para la detención de una persona, ello implica que la aplicación de la regla de las 48 horas para presentar al detenido o ponerlo en libertad debe estar presidida por una aplicación estricta.

66. No se trata, por tanto, de que el Ministerio Público deba esperar invariablemente al cumplimiento del plazo máximo para tomar una determinación, especialmente cuando desde los elementos de convicción de que pueda allegarse al momento en que la persona le es puesta a disposición, puede darse cuenta de que no se satisfacen las condicionantes, por ejemplo, de la detención en flagrancia. Cuando pudiendo arribar a una conclusión a favor de la libertad, el Ministerio Público aguarda al plazo máximo para pronunciarse sobre una situación que era clara desde el comienzo y se ha mantenido invariable, no puede sino sostenerse que se está en presencia de una situación irregular, de una auténtica retención indebida, que se justifica –conforme a una presunción humana– tan solo en una maniobra dilatoria de las fiscalías para allegarse de los elementos suficientes para obtener y cumplimentar una orden de captura al término del lapso superior de la retención.

67. En este punto no está en disputa la directriz que sustenta el interés colectivo para que los delitos sean adecuadamente investigados y sus perpetradores sancionados conforme a derecho. Presentar así la cuestión o reducir el punto a esta presunta aporía, sería maniqueo y malicioso. En realidad, lo que no puede tolerarse es que mediante un fraude a la Constitución pretenda legitimarse y alcanzarse otro estado de cosas ordenado en la misma Ley Fundamental. Tampoco esta Comisión estima que dicha encrucijada aparente solo pueda salvarse mediante la afirmación –por lo demás, común para la teoría de los derechos fundamentales como “cartas de triunfo”– en el sentido de que los derechos del individuo siempre deben prevalecer sobre las directrices constitucionales. Una armonización entre ambos objetos ordenados por la norma fundamental es posible y, además, hartamente deseable.

persona sea puesta a su disposición. Si la detención no fue realizada conforme a lo previsto en la Constitución y en este Código, dispondrá la libertad inmediata de la persona y, en su caso, velará por la aplicación de las sanciones disciplinarias o penales que correspondan. Así también, durante el plazo de retención el Ministerio Público analizará la necesidad de dicha medida y realizará los actos de investigación que considere necesarios para, en su caso, ejercer la acción penal.”

“Artículo 150. Supuesto de caso urgente. Sólo en casos urgentes el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad y fundando y expresando los datos de prueba que motiven su proceder, ordenar la detención de una persona, siempre y cuando concurran los siguientes supuestos: I. Existan datos que establezcan la existencia de un hecho señalado como delito grave y que exista la probabilidad de que la persona lo cometió o participó en su comisión. Se califican como graves, para los efectos de la detención por caso urgente, los delitos señalados como de prisión preventiva oficiosa en este Código o en la legislación aplicable, así como aquellos cuyo término medio aritmético sea mayor de cinco años de prisión; II. Exista riesgo fundado de que el imputado pueda sustraerse de la acción de la justicia, y III. Por razón de la hora, lugar o cualquier otra circunstancia, no pueda ocurrir ante la autoridad judicial, o que de hacerlo, el imputado pueda evadirse. Los delitos previstos en la fracción I de este artículo, se considerarán graves, aún tratándose de tentativa punible. Los oficiales de la Policía que ejecuten una orden de detención por caso urgente, deberán hacer el registro de la detención y presentar inmediatamente al imputado ante el Ministerio Público que haya emitido dicha orden, quien procurará que el imputado sea presentado sin demora ante el Juez de control. El Juez de control determinará la legalidad del mandato del Ministerio Público y su cumplimiento al realizar el control de la detención. La violación de esta disposición será sancionada conforme a las disposiciones aplicables y la persona detenida será puesta en inmediata libertad. Para los efectos de este artículo, el término medio aritmético es el cociente que se obtiene de sumar la pena de prisión mínima y la máxima del delito consumado que se trate y dividirlo entre dos.”

⁵¹ Cfr. Carbonell, Miguel, *op. cit.*, pp. 707-708.

Lo que no puede tolerarse es que con pretexto de asegurar el interés social porque los culpables no queden impunes, se quiera legitimar un fraude a la Constitución.

68. Así lo ha entendido también la CoIDH al pronunciarse sobre la legalidad de las detenciones a la luz de la Convención Americana. Según la Corte de San José, el artículo 7º de la Convención ya mencionado, contiene como garantías específicas, descritas en sus incisos 2 y 3, la prohibición de detenciones o arrestos ilegales o arbitrarios, respectivamente. Según el primero de tales supuestos normativos, nadie puede verse privado de la libertad personal sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la misma (aspecto formal).⁵²

69. De tal manera que, es el artículo 7.2 de la Convención el que establece las condiciones materiales y formales para la privación de libertad. Conforme a este precepto –al igual que lo ordena el artículo 16 de la Constitución– cuando ocurre una detención infraganti legítima es preciso que exista un control judicial inmediato de dicha detención, como medida tendiente a evitar la arbitrariedad o ilegalidad de la medida.⁵³ Tan es así que, a juicio de otro precedente de la CoIDH, para los efectos del artículo 7.2 de la Convención, una detención, sea por un período breve, o una “demora”, así sea con meros fines de identificación, constituyen formas de privación a la libertad física de la persona y, por ende, en tanto limitación a la misma debe ajustarse estrictamente a lo que la Convención Americana y la legislación interna establezcan al efecto, siempre y cuando ésta sea compatible con la Convención. Es decir, el artículo 7.2 de la Convención remite automáticamente a las disposiciones legales y constitucionales a nivel interno, por lo que cualquier requisito establecido en éstas que no sea cumplido, haría que la privación de libertad sea ilegal y contraria a la Convención Americana.⁵⁴

70. Según los preceptos constitucionales y convencionales bajo análisis, se desprende que son arbitrarias las decisiones que adopten las autoridades y que puedan afectar derechos fundamentales, tal como el derecho a la libertad personal, que no se encuentren debidamente fundamentadas.⁵⁵ Para calificar la legalidad de una detención la CoIDH ha recurrido a una especie de examen ampliado de proporcionalidad,⁵⁶ conforme al cual no es suficiente que toda causa de privación o restricción al derecho a la libertad esté prevista en la ley, sino que es necesario que esa ley y su aplicación sean compatibles con la Convención Americana, es decir, que respeten los requisitos determinados por el derecho convencional, a efectos de que dicha medida no sea arbitraria, a saber:

i) que la finalidad de las medidas que priven o restrinjan la libertad sea legítima. Valga señalar que este Tribunal ha reconocido como fines legítimos el asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia; ii) que las medidas adoptadas sean las idóneas para cumplir con el fin perseguido; iii) que sean necesarias, en el sentido de que sean absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto. Por esta razón el Tribunal ha señalado que el derecho a la libertad personal supone que toda limitación a éste

⁵² Véase: *Caso Gangaram Panday Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 16, párrafo 47.

⁵³ Cfr. *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párrafos 60 y 64.

⁵⁴ Véase: *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párrafo 145 y *Caso Fleury y otros Vs. Haití. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236, párrafo 54.

⁵⁵ Así, *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párrafo 216.

⁵⁶ El cual, como se sabe tiene sus antecedentes en la aplicación de la Ley Fundamental de 1949, por parte del BVerfGE, sobre ello véase: Stone Sweet, Alec y Mathews, Jud, «Proportionality Balancing and Global Constitutionalism», en *Columbia Journal of Transnational Law* No. 47, 2008, *passim*. Y para una presentación general del principio de proporcionalidad, véase, además de la *Teoría de los derechos fundamentales* ya citada, los aportes de Robert Alexy en esta materia, por lo cual nos remitimos a Alexy, Robert, *Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de proporcionalidad*, Lima, Palestra, 2019 y a Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. El principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador*, 4ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014.

deba ser excepcional, y iv) que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida. Cualquier restricción a la libertad que no contenga una motivación suficiente que permita evaluar si se ajusta a las condiciones señaladas será arbitraria y, por tanto, violará el artículo 7.3 de la Convención.⁵⁷

71. Sobre estas bases la Primera Sala de la SCJN ha determinado el conjunto de condiciones que debe reunir una detención para no ser considerada arbitraria. En la tesis 1a. CC/2014 (10a.), se previene que:

El artículo 16, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé la siguiente descripción: "Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del ministerio público. Existirá un registro inmediato de la detención.". Por su parte, los artículos 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén como requisitos para que la detención de una persona sea válida que: 1. Sus causas y condiciones estén fijadas de antemano en la Constitución y en la ley; 2. Prohibición de la detención arbitraria; 3. La persona detenida debe ser informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de los cargos formulados contra ella; 4. La persona detenida será llevada sin demora ante la autoridad competente que verifique la legalidad de la detención; 5. Se ordene su libertad si la detención fue ilegal o arbitraria.⁵⁸

72. Por todo lo expuesto, deben reputarse detenciones o "retenciones" arbitrarias –recuérdese la regla (7) analizada– contrarias a los derechos de libertad personal y seguridad jurídica, cualquier privación o perturbación de la libertad deambulatoria perpetrada por parte de la autoridad sin atender a los requisitos legales, constitucionales y convencionales que rigen en este campo, en particular, cuando la autoridad priva –así sea por un breve periodo de tiempo– a un gobernado de su libertad personal sin contar con una orden judicial ni actualizarse alguno de los supuestos de excepción para proceder de esta forma, o bien, incluso cuando actualizándose el supuesto general de la existencia de una orden de captura o surtiéndose alguna excepción prevista– una vez realizada la detención, la autoridad que la llevo a cabo omite poner a la persona aprehendida a disposición de la autoridad judicial que emitió la correspondiente orden, de manera inmediata o sin dilación. Siempre que se incumpla ese deber se configurará también una detención ilegal y arbitraria.⁵⁹

A) Acreditación de la detención arbitraria y la demora en la puesta a disposición.

73. En la especie, esta Comisión encuentra elementos suficientes para considerar que se violaron, en perjuicio de **Q1**, los derechos a la seguridad jurídica, al haber sido sujeto a detención arbitraria por parte de las autoridades responsables.

74. Para demostrar esta proposición, en los dos apartados siguientes se analizarán las conductas concretas desplegadas por cada uno de los elementos de la autoridad que participaron en los hechos, a fin de poner de relieve la manera en la que su conducta contravino el sistema constitucional y convencional aplicable en materia de detenciones. En razón de la construcción cronológica de los hechos, se analizarán primero las violaciones perpetradas por las autoridades responsables adscritas a la policía de investigación; y, después, se hará una referencia particular sobre la actuación del Agente del Ministerio Público Adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete que recibió la consignación del detenido.

75. A este propósito, cabe aclarar un par de cuestiones sobre la amplitud subjetiva del estudio de fondo que se emprenderá en lo que sigue. Como se ha indicado, en la especie,

⁵⁷ Cfr. *Caso Yvon Neptune Vs. Haití*, cit., párrafo 98.

⁵⁸ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10ª época, libro 6, tomo I, mayo de 2014, p. 545.

⁵⁹ Cfr. Ramírez García, Hugo, y Pallares Yabur, Pedro, *Derechos humanos*, México, Oxford University Press, 2011, p. 188.

únicamente será analizada la regularidad iusfundamental de las actuaciones atribuidas al **LIC. VENTURA SINUHÉ FLORES TENORIO**, Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, Zacatecas, así como a los **CC. JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ**, Agentes de la otrora Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas, en tanto que de las constancias que integran el expediente se desprende su participación directa en los hechos. El primero, al haberse desempeñado como el agente del Ministerio Público que recibió la consignación del detenido, calificó de legal la detención sin orden judicial ni caso de urgencia y, ulteriormente, ordenó la liberación del quejoso. También fue él quien solicitó las primeras diligencias de investigación relacionadas con los hechos imputados al detenido y quien lo puso bajo resguardo de la policía municipal de Sombrerete.⁶⁰ En cuanto a los elementos que participaron en la detención, si bien se desprende la participación de hasta cuatro efectivos –con base en el oficio 1294 de puesta a disposición–, lo cierto es que, en las constancias de la carpeta de investigación, solamente figuran como elementos captores **JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ**.⁶¹

76. Por tanto, respecto de los elementos **MIRIAM SILVA MARTÍNEZ** y **CHRISTIAN DOMINGO ÁLVAREZ CRUZ**, quienes también suscriben el parte de consignación, no se hará pronunciamiento alguno en cuanto a su responsabilidad. Lo anterior es así, en razón de que no se cuentan con elementos para deducir su participación directa en los actos materiales de la captura o la demora en la puesta a disposición. Por lo que hace a **MIRIAM SILVA MARTÍNEZ**, refirió encontrarse realizando actuaciones relacionadas con la investigación del homicidio, cuando se le solicitó que inspeccionara a una persona, luego de lo cual se retiró de la escena y, fue hasta cuando subió a la camioneta, que se percató de la existencia de un detenido. Asimismo, **CHRISTIAN DOMINGO ÁLVAREZ CRUZ** manifestó que él permaneció en las instalaciones de la Casa de Justicia, de manera que al lugar de los hechos únicamente se trasladaron las autoridades **JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ** y la elemento **MIRIAM SILVA MARTÍNEZ**. La mecánica descrita se corrobora por las propias declaraciones del detenido rendidas durante la diligencia de ampliación de la queja, pues en esencia refirió que en la captura participaron dos sujetos identificados como elementos de la policía ministerial –fue hasta que lo subieron a una camioneta donde lo trasladaron a las instalaciones de la policía ministerial, que identifica la presencia de otro elemento de policía del sexo femenino–.

77. En conjunto, todos estos extremos se desprenden de documentos públicos o de manifestaciones vertidas en presencia de personal de esta Comisión de Derechos Humanos del Estado, las cuales están investidas de fe pública para corroborar que ante ellas se realizaron tales manifestaciones. Por lo cual, en términos de lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, es dable tomarlas como base fiable para la delimitación subjetiva de las autoridades participantes en los hechos relacionados con las presuntas violaciones materia de la presente recomendación.

78. Establecidas estas consideraciones, avancemos sobre el análisis de las violaciones a derechos fundamentales que se presentaron en perjuicio del quejoso.

1. De la actuación de los policías aprehensores.

79. Los elementos captores sostienen, tanto en sus informes, como en las comparencias

⁶⁰ Véase para ello el oficio 663/2018, girado por el **LIC. VENTURA SINUHE FLORES TENORIO** al encargado de Seguridad Pública Municipal en fecha 11 de septiembre de 2018, mediante el cual le solicitó que **VD** fuera internado en los separos de la policía preventiva por encontrarse sujeto a una investigación criminal.

⁶¹ Para ello, esta Comisión se remite a las constancias de declaración y de ratificación de la puesta a disposición realizada por **JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ** ante la presencia del Ministerio Público. La declaración de **JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** tuvo lugar a las dieciocho horas con siete minutos del once de septiembre de 2018, la cual fue ratificada en el mismo momento. En cambio, la declaración y ratificación de **IVÁN RUÍZ DÍAZ** se verificó a las dieciocho horas con quince minutos del mismo día 11 de septiembre de 2018. Por lo demás, no pasa desapercibido para este organismo, que las actas de dichas diligencias son notablemente extensas y, a pesar de esa característica, las diligencias se realizaron con apenas 8 minutos de diferencia, lo cual ciertamente podría apuntar a una presunción humana relacionada con la falta de curia en las actividades iniciales de la investigación por parte de la representación social.

posteriores, que aproximadamente a las nueve horas con treinta minutos del día 11 de septiembre de 2018 recibieron una llamada telefónica por parte del Juez Comunitario de Jiménez del Teul, quien les dio noticia sobre el hallazgo de una persona sin vida en las inmediaciones de esa población. Por tanto, refieren que se trasladaron al lugar y que, al filo de las once horas con cuarenta minutos de ese día, se entrevistaron con **T1**, quien les manifestó que aproximadamente a las diez de la noche del día anterior, al caminar sobre la calle Joaquín Amaro esquina con la rúa Morelos, se percató de que el quejoso y un tercero estaban golpeando al occiso. Según las declaraciones de los elementos captadores, el testigo les refirió haber escuchado un fuerte golpe, como si algo chocara contra la banqueta; y que cuando se acercó al lugar donde estaban las personas pudo percatarse que el occiso se encontraba inconsciente en el suelo, mientras que los otros dos sujetos –entre los que se dice estaba el quejoso– trataban de subirlo a una camioneta negra, cerrada, con una franja dorada en la parte inferior. Conforme a esa declaración, el testigo manifestó haber visto como el quejoso y el otro sujeto metieron al occiso en el asiento trasero del vehículo antes de partir con rumbo al internado del mismo municipio.

80. Conforme la narración realizada por los elementos captadores, después de entrevistarse con el declarante, mientras circulaban por la calle Morelos (ubicada en el Barrio de los Tepetates) se percataron de que una persona del sexo masculino, complexión robusta, tez morena, cabello corto y lacio, de bigote y barba cerrada, con un tatuaje en el ojo izquierdo en forma de lagrima, así como otros tatuajes en los brazos y en el cuello del lado izquierdo iba caminando sobre tal vialidad. Sostienen que la persona así identificada, vestía una playera sin mangas de color gris, un short de color en tonos verde y negro (camuflajeado) y unas sandalias en color blanco con azul que coincidían con las características físicas mencionadas por **T1**, en relación con uno de los sujetos que la noche anterior había estado golpeando al occiso.

81. Los elementos manifestaron haberse identificado como elementos de policía ministerial y refieren que al acercarse al sujeto observaron sus prendas manchadas de rojo, además de que en el talón derecho presentaba una mancha de semejante y una gota de líquido rojizo en la uña del dedo gordo del pie derecho. Al cuestionarlo sobre si se encontraba lesionado ya que se le observaba líquido rojo en sus prendas, la persona refirió que alguien se había metido a su domicilio y que había forcejeado con él. Sobre la base de estas consideraciones, los elementos de la policía determinaron proceder a la detención de **Q1**, trasladándolo a las instalaciones de Policía Ministerial en el municipio de Sombrerete.

82. Durante la instrucción del procedimiento realizado ante este Organismo, se recabó también la comparecencia de los elementos captadores. En esa actuación, las autoridades **JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ**, refirieron versiones encontradas sobre la figura jurídica que justificó la detención del quejoso. Para el primero de los elementos, se trató de un caso de flagrancia; mientras que el segundo refirió que no se detuvo en flagrancia al quejoso sino por el señalamiento que realizó el testigo entrevistado, a tenor del cual se dedujo que el detenido presentaba las mismas características físicas y la descripción que les había sido proporcionada por el declarante.

83. Por último, conforme al informe de autoridad rendido por el Agente del Ministerio Público Adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, se desprende que el quejoso fue puesto a su disposición por parte de los elementos aprehensores a las dieciocho horas del 11 de septiembre de 2018. Tan es así que diez minutos más tarde, el representante social dictó un proveído donde determinó de constitucional la detención en flagrancia del quejoso, al considerar que se actualizaba la causal prevista por el inciso b) de la fracción II del artículo 146 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

84. En términos de lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, el parte de puesta a disposición suscrito por los elementos que acudieron al llamado del Juez Comunitario de Jiménez del Teul, así como el informe rendido por el Agente del Ministerio Público Adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete y la calificación de la detención dictada por este funcionario y, finalmente, las declaraciones rendidas por los aprehensores durante sus

respectivas comparecencias merecen valor probatorio preponderante para la averiguación de los hechos.

85. Respecto del parte de puesta a disposición, se trata de un documento suscrito por funcionarios en ejercicio de sus funciones que, además, en cuanto a su contenido, resulta corroborado en lo esencial con la propia versión de los hechos narrada por el quejoso durante la diligencia de ampliación de la queja. En cuanto al informe rendido por la representación social y la ulterior calificación de la detención, también merecen valor probatorio, pues conforme a los principios de la lógica, la experiencia y la legalidad permiten producir convicción sobre los hechos materia de la queja. Finalmente, las declaraciones de los elementos policiales expresadas durante la comparecencia, se realizaron ante un funcionario investido de fe pública conforme al artículo 149 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, lo cual otorga prueba plena de que esas manifestaciones se produjeron sin coacción y con pleno conocimiento de su sentido y consecuencias.

86. Así las cosas, de la narración y elementos convictivos referidos se pueden extraer los siguientes enunciados sobre los hechos que la Comisión estima probados:

- a) La detención del quejoso se realizó sin orden judicial de aprehensión ni en caso de urgencia;
- b) La captura material ocurrió entre las nueve horas con treinta minutos y las once horas con cuarenta minutos del día 11 de septiembre de 2018;
- c) Los hechos penalmente relevantes en los que presuntamente participó el detenido ocurrieron al filo de las veintidós horas del día 10 de septiembre de 2018;
- d) El elemento determinante para la detención del quejoso fue la declaración del señor T1, que los elementos aprehensores recabaron al momento de su llegada a la población;
- e) Las versiones de los elementos difieren en cuanto a que la detención se realizó en flagrancia o por el señalamiento realizado por el declarante;⁶²
- f) La consignación del detenido ante el Ministerio Público se realizó a las dieciocho horas del día 11 de septiembre de 2018.

87. Para que la detención del quejoso hubiere sido legal tendría que haber colmado con toda exactitud los requerimientos establecidos en la regla (5) para los casos de flagrancia.⁶³ Sin embargo, de los enunciados probados se observa que esto no fue así.

88. La permisón para que cualquier persona pueda detener al indiciado en el momento en que se esté consumando el delito o inmediatamente después de su ejecución, contenida en el artículo 16 constitucional se concreta en la legislación secundaria a través de los artículos 146 y 147 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Así, cualquier persona puede detener a otra en la comisión de un delito flagrante, debiendo entregar inmediatamente al detenido a la autoridad más próxima y esta con la misma prontitud al Ministerio Público. A este propósito, se entiende que hay flagrancia cuando: (I) la persona es detenida en el momento de estar cometiendo un delito, o (II) inmediatamente después de cometerlo es detenida, (a) siempre que haya sido sorprendida en el momento de la consumación y sea perseguida material e ininterrumpidamente, o bien, (b) cuando la persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito y cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o se cuente con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo. En este último caso, la flagrancia se actualizará siempre y cuando la persona así señalada sea capturada inmediatamente después de cometer el delito y no se haya interrumpido su búsqueda o localización.

89. El primer supuesto del artículo 146 del Código Nacional de Procedimientos Penales –(I)–

⁶² Aunque ambas variables puedan reconducirse a la figura de la flagrancia, según se explica en el cuerpo e la presente recomendación.

⁶³ Para un estudio de la flagrancia como figura procesal, se puede ver Ovalle Favela, José, *Garantías constitucionales del proceso*, 3ª ed., México, Oxford University Press, 2007, pp. 120-122.

en realidad es una mera repetición de lo que la Constitución ya determina. En cambio, la hipótesis (II) plantea una variante doble que supone graves deficiencias de técnica legislativa. En efecto, por lo que hace la variante (a) es baladí que se haya exigido la detención del indiciado al momento de cometer el delito, pues ello estaba ya previsto en el supuesto (I) del artículo 146. Bastaba con que el legislador hubiese previsto como flagrancia a las detenciones realizadas inmediatamente después de que se comete el delito cuando ha existido una persecución material e ininterrumpida de sus presuntos autores o partícipes. Sin embargo, los problemas más agudos se presentan en el supuesto (b) que claramente se aparta del tenor literal y del espíritu que inspira al artículo 16 de la Constitución.⁶⁴ Se trata de la llamada detención por señalamiento que resulta ajena al texto fundamental en cuando no halla asidero expreso en las disposiciones que configuran el ámbito constitucional de la figura.

90. Y aunque esta forma de flagrancia sea cuestionable en su constitucionalidad, el legislador secundario quiso acotar fuertemente su aplicación quizá como una forma tácita de expresar sus propias dudas en torno a la regularidad de la captura por señalamiento. Por eso se estableció como requisito de procedencia para la hipótesis b) de la fracción II del artículo 146 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que únicamente se surtiría cuando la persona señalada sea capturada inmediatamente después de cometer el delito y no se haya interrumpido su búsqueda o localización.

91. Suponiendo sin conceder que el quejoso haya participado en el hecho donde resultó privada de la vida una persona –situación cuya determinación excede el perímetro competencial de esta Comisión y es indiferente para la actualización de las violaciones a derechos fundamentales acreditadas– ello no es justificación suficiente para que se le prive de la libertad sin orden judicial. Para que así hubiere sido, tendría que haberse capturado en el momento de los hechos o inmediatamente después de haberlos perpetrado, y siempre que se le hubiere perseguido material e ininterrumpidamente. Pero, los hechos demostrados conforme a las propias pruebas rendidas por las autoridades responsables, cierran de tajo

⁶⁴ En efecto, durante el proceso legislativo que culminó con la reforma –entre otros– del artículo 16 en junio de 2018, el constituyente permanente justificó así la limitación de la definición de flagrancia desde el texto supremo: “El concepto de flagrancia en el delito, como justificación de la detención de una persona, sin mandato judicial, es universalmente utilizado, sólo que el alcance de ese concepto es lo que encuentra divergencias en las diversas legislaciones. Es aceptado internacionalmente que la flagrancia no sólo consiste en el momento de la comisión del delito, sino también el inmediato posterior, cuando se genera una persecución material del sujeto señalado como interviniente en el delito, de manera que si es detenido en su huida física u ocultamiento inmediato, se considera que aplica la flagrancia y por tanto, se justifica la detención. Este alcance de la flagrancia no genera mayores debates, pero existe otra visión de la citada figura, que es la conocida como flagrancia equiparada, consistente en la extensión de la oportunidad de detención para la autoridad durante un plazo de cuarenta y ocho o hasta setenta y dos horas siguientes a la comisión de un delito calificado como grave por la ley, y una vez que formalmente se ha iniciado la investigación del mismo, cuando por señalamiento de la víctima, algún testigo o participante del delito, se ubica a algún sujeto señalado como participante en el ilícito penal, o se encuentran en su rango de disposición objetos materiales del delito u otros indicios o huellas del mismo, situación que los legisladores secundarios han considerado como justificante para detener a la persona sin orden judicial, y retenerlo para investigación hasta cuarenta y ocho horas, antes de decidir si se le consigna al juez competente o se le libera con las reservas de ley. Si bien se entiende que la alta incidencia delictiva que aqueja a nuestro país ha generado la necesidad de nuevas herramientas legales para la autoridad, de manera que pueda incrementar su efectividad en la investigación y persecución de los delitos, se estima que se ha incurrido en excesos en la regulación del concepto de flagrancia, al permitir la referida flagrancia equiparada, toda vez que posibilita detenciones arbitrarias por parte de las autoridades policiales, cuando el espíritu de nuestra Constitución es que la flagrancia sólo tiene el alcance al momento de la comisión del hecho y el inmediato siguiente, cuando se persigue al indiciado. Bajo esta premisa, se juzga adecuado explicitar el concepto de flagrancia, señalando su alcance, que comprendería desde el momento de la comisión del delito, es decir el *iter criminis*, hasta el período inmediato posterior en que haya persecución física del involucrado. Consecuentemente, el objetivo es limitar la flagrancia hasta lo que doctrinariamente se conoce como “cuasiflagrancia”, a fin de cerrar la puerta a posibles excesos legislativos que han creado la flagrancia equiparada, que no es conforme con el alcance internacionalmente reconocido de esta figura. Lo expuesto se justifica si consideramos que el espíritu de la reforma es precisar a todos los habitantes del país los casos en que pueden ser detenidos por cualquier persona, sin tener una orden judicial y sin una orden de detención por caso de urgencia expedida por la autoridad administrativa, con la finalidad de no dejar resquicios para posibles arbitrariedades, más aún cuando se ha incrementado la posibilidad de obtener una orden judicial de aprehensión al reducir el nivel probatorio del hecho y de la incriminación. En ese orden de ideas, se determina procedente delimitar el alcance de la flagrancia como justificante de la detención del involucrado en un hecho posiblemente delictivo, de forma que sólo abarque hasta la persecución física del indiciado inmediatamente después de la comisión del hecho con apariencia delictiva.” Véase: Secretaría de Servicios Parlamentarios, *Cuaderno de Apoyo “Reforma Constitucional en Materia de Justicia Penal y Seguridad Pública (Proceso Legislativo)*, Cámara de Diputados, 2008, pp. 20-21.

esa opción.

92. La actuación de los aprehensores solo podría justificarse con base en la figura de la flagrancia por señalamiento. Para ello era preciso que el quejoso fuera detenido después de contar con el señalamiento de un ofendido o de algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con él en la comisión del delito. Además, era preciso que, al detenerle, tuviera en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o que se contara con información o indicios que hicieran presumir fundadamente su intervención en el homicidio.

93. En congruencia con los hechos probados y mediante una presunción humana se reconstruyen los hechos tal como los narran los elementos captores en sus actuaciones dentro del presente procedimiento, en la especie podrían darse por satisfechos ambos extremos –no sin asomo de dudas en relación con los indicios–, pues se contaba con el señalamiento de un testigo aparentemente directo y el quejoso presentaba manchas rojizas (presumiblemente sangre) y huellas de heridas en el cuerpo –que, desde luego, podrían haberse generado por causas distintas a una pelea con el occiso previa al homicidio–.

94. Empero, donde el argumento se estira hasta romperse, es cuando se recalca en que la flagrancia por señalamiento requiere, además de lo anterior, que la persona detenida sea capturada inmediatamente después de cometer el delito y con tal de que se le haya buscado de manera ininterrumpida. En la especie, esto de ninguna manera ocurrió. Los hechos imputados al quejoso ocurrieron en algún momento posterior a las diez de la noche del día 10 de septiembre de 2018, mientras que la detención del indiciado se realizó entre las nueve treinta y once cuarenta de la mañana siguiente. Por lo que entre los hechos y la detención no hubo solución de inmediatez ni continuidad. Por lo demás, en ningún momento cronológicamente posterior a los hechos se inició contra el detenido una búsqueda sin cortes temporales, más bien es inconcuso que el encuentro de la persona detenida se realizó por serendipia y no como un producto de una acción de localización coherente y coordinada.

95. En suma, en la detención del quejoso no se actualizó ninguna forma de flagrancia reconocida por el orden constitucional y legal aplicable al caso.

96. Los elementos captores manifestaron ante esta Comisión conocer los supuestos de procedencia de la figura, e incluso, ubicaron la que consideraban actualizada en la especie. No obstante, las consideraciones anteriores desmienten semejante afirmación. Aquí solo caben dos opciones: o los elementos de la policía ministerial que detuvieron al quejoso sin contar con una orden judicial conocen los supuestos de la flagrancia –como ellos lo afirman– y deliberadamente optaron por ignorarlas; o bien, no conocen tales supuestos de procedencia y desplegaron su actividad con negligencia por falta de entendimiento cabal sobre tales actos jurídicos de su actuar. En cualquier caso, el resultado es el mismo: ellos consumaron en perjuicio del quejoso una detención arbitraria.

97. La situación tiene una segunda arista no considerada todavía. Se trata de la demora en la puesta a disposición del detenido ante la representación social. Se ha explicado antes dijo que la Constitución funciona –en materia de derechos y garantías– como una regla de mínimos; es decir, que aquello que la Ley Fundamental concede puede ser ampliado por el legislador ordinario siempre que sea en beneficio de la persona. Pues bien, ya se ha visto que, conforme al bloque de constitucionalidad, en los casos de detenciones en flagrancia, el indiciado deberá ser puesto a disposición de la autoridad ministerial sin demora alguna. Sin embargo, el artículo 147 del Código Nacional de Procedimientos Penales, es todavía más categórico en cuanto expresamente señala que la puesta a disposición debe ser inmediata.

98. Lo “inmediato” es lo que ocurre “enseguida, sin tardanza”. Por eso, el deber de la autoridad es consignar al detenido utilizando solo el tiempo necesario para trasladarse del lugar de la captura al recinto donde se ubique la sede oficial de la Fiscalía que deba recibir al indiciado. Así, a la luz del artículo 7.2 de la Convención Americana, cualquier detención, sea por un período breve o por una “demora”, hasta con meros fines de identificación, constituyen formas de privación a la libertad física de la persona.

99. Y si en el caso, de acuerdo con los elementos de prueba analizados, se arriba a la conclusión de que la detención fue realizada en algún momento entre las nueve horas con treinta minutos y las once horas con cuarenta minutos del día 11 de septiembre de 2018, esto evidencia que hubo un retraso de cuando menos seis horas con veinte minutos – tomando como base la hora máxima en donde según el parte de consignación pudo acontecer la captura– en las que el quejoso estuvo privado de su libertad injustificadamente.

100. En el expediente obran constancias tales como la lectura de derechos del imputado y la identificación e inspección que le fueron practicadas después del aseguramiento, cuyo momento de realización es en promedio de una hora después de que pudo tener verificativo la aprehensión material (estas actuaciones se realizaron entre las 12:30 y las 12:45 horas del día de la detención). De ahí que se concluya que después de esas diligencias, los policías captadores estuvieron en condiciones de remitir al quejoso ante la presencia del Ministerio Público. Sin embargo, omitieron hacerlo así y con ello incurrieron en una demora indebida en la puesta a disposición.

101. En este sentido la Comisión no desconoce que los hechos concernientes a la captura no tuvieron lugar en la misma población donde el quejoso debía ser puesto a disposición. Es más, a título de hecho notorio, se puede invocar de oficio por este Organismo que la distancia que separa a las poblaciones de Jiménez del Teul (donde ocurrió la captura material) y la cabecera municipal de Sombrerete (donde tiene su residencia oficial la Agencia del Ministerio Público competente para conocer del caso) están separadas por una distancia de 85 kilómetros de carretera. La distancia entre los dos puntos hace necesario un lapso de desplazamiento que, según las estimaciones en razón de la distancia y la velocidad del medio de transporte, arroja una escala promedio de 1 hora con 37 minutos de trayecto, de acuerdo con las aplicaciones existentes de geolocalización.⁶⁵ De este modo, no sería extraño que un lapso semejante mediara entre la hora de la captura y el momento en el cual el Agente del Ministerio Público hubiere recibido la consignación del detenido, sin embargo, el interregno entre un hecho y otro supera en demasía los plazos máximos de traslado de un punto a otro. En esa virtud, cabe concluir, de acuerdo con las reglas de la lógica y la experiencia, que (aun habiendo llegado a las instalaciones de la policía ministerial en Sombrerete) el quejoso fue mantenido por un lapso de tiempo injustificado sin ser puesto a disposición de la autoridad ministerial, tal como se corrobora por la propia declaración del entonces detenido al momento de ampliar la queja que nos ocupa y por la hora en que el **LIC. VENTURA SINUHÉ FLORES TENORIO**, Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, Zacatecas manifiesta haber recibido la consignación.

102. No pasa desapercibido que los informes de las autoridades captoras son particularmente escuetos en referir las circunstancias de tiempo en que el quejoso fue detenido y puesto a disposición del representante social. Esto es llamativo porque la aclaración de esos aspectos era indispensable desde la perspectiva de la defensa de la autoridad en relación con la naturaleza de las violaciones que se le imputaban. No obstante, las autoridades **JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ**, evitan suscitar explícitamente controversia sobre las horas de captura y puesta a disposición.

103. En vista de eso la Comisión estima pertinente señalar que la violación al principio que ordena poner al detenido a disposición de manera inmediata en los casos de flagrancia, puede estar sujeta a imponderables. Es decir, entre la captura y la entrega del aprehendido al representante ministerial pueden ocurrir hechos que expliquen y justifiquen una demora. Pero de las constancias que se refieren en esta recomendación y de la consulta integral del expediente en que se actúa, no se desprende que en ningún momento los elementos captadores hayan referido la actualización de un imponderable que explique y justifique la demora en la puesta a disposición. No existió, en suma, motivo razonable y demostrado que originara la extensión excesiva de la entrega del detenido a la representación social.

104. En suma, las autoridades **JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ**

⁶⁵ Los datos obtenidos se han sacado con base en las estimaciones del buscador informático del motor “Google” a disposición de cualquier interesado para el cálculo de distancias y periodo de tiempo requerido por el trayecto entre dos puntos geográficos.

incumplieron con el deber derivado del bloque de constitucionalidad y de las disposiciones que estructuran el régimen legal de las detenciones en flagrancia previsto por el Código Nacional de Procedimientos Penales, sin una causa demostrada que justificara tal interregno de retardo. Por el contrario, ni siquiera contando los lapsos de desplazamiento por carretera entre el punto de la aprehensión material y el lugar de residencia del Ministerio Público competente, se puede encontrar explicación razonable para la demora. Así, el silencio de los elementos captadores para proporcionar una explicación de tal lapso de separación cronológica genera la presunción humana de que no existió razón alguna para el incumplimiento de tal deber.

105. Por lo tanto, también desde esta perspectiva cabe concluir que **Q1** fue víctima de una detención arbitraria a manos de las autoridades **JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ**, Agentes de la otrora Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Zacatecas, pues habiendo sido detenido sin orden judicial, no fue puesto a disposición del Ministerio Público de manera inmediata.

2. De la actuación del Ministerio Público.

106. Por lo que hace a la actuación del **LIC. VENTURA SINUHÉ FLORES TENORIO**, Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete que recibió la consignación del detenido, también cabe advertir que ella es fuente de contravenciones a los derechos a la seguridad jurídica, en relación al derecho a no ser objeto de retención ilegal.

107. Cuando el quejoso, el señor **Q1**, le fue puesto a disposición, el representante social procedió a dictar un acuerdo que contenía la determinación por medio de la cual calificó como constitucional la detención en flagrancia del quejoso (por lo demás, se aprecia que el agente de la Fiscalía empleó un formato preestablecido, pues existen datos que no corresponden al caso, por ejemplo, errores en la identificación de la persona aprehendida). En ese proveído, pronunciado a las dieciocho horas con diez minutos del 11 de septiembre de 2018 (aunque en la documental se asentó como fecha el 12 de septiembre),⁶⁶ la autoridad ministerial estimó que el quejoso había sido detenido en flagrancia bajo el supuesto del inciso b) de la fracción II del artículo 146 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en relación con lo señalado por el párrafo cuarto del artículo 16 de la Constitución. En consecuencia, resolvió que el quejoso era probable responsable de la comisión del delito de homicidio calificado y que quedaría retenido hasta por cuarenta y ocho horas contadas a partir del momento en el que fue consignado.

108. Luego, el Agente de la Fiscalía radicó la carpeta de investigación y procedió a recabar los primeros actos de investigación, tal como consta en las copias cotejadas de la carpeta de investigación [...] que se remitió como parte de los anexos al informe solicitado para la integración de la queja. Cabe destacar que ninguna de las diligencias practicadas durante el periodo en que el quejoso quedó retenido ante la potestad ministerial cambió sustancialmente los elementos de convicción que tuvo a la vista el representante social al momento de calificar de legal la detención.

109. Sin embargo, a las diez horas con quince minutos del 13 de septiembre de 2018, el agente del Ministerio Público volvió a examinar la detención del quejoso, esto como parte de las acciones relacionadas con la conclusión del plazo durante el cual el indiciado había quedado retenido. Y en esa nueva determinación, el representante social consideró que los hechos en donde pudo haber perdido la vida el occiso ocurrieron aproximadamente a las diez de la noche del 10 de septiembre de 2018, mientras que el señalamiento realizado por el supuesto testigo presencial de esos hechos, se realizó hasta las once horas con cuarenta

⁶⁶ Como se explicó ya se estima que lo correcto es considerar la fecha del 11 de septiembre al estimar que se trata de un error mecanográfico. Esto es así porque en la integración de toda la carpeta de investigación se encontraron errores de denominación, ortografía y sintaxis en la redacción, tal como se aprecia en las transcripciones realizadas en el apartado V. Sin embargo, por encima de todo, lo que lleva a sustentar esta conclusión es que el acuerdo de calificación de la detención obra antes del acuerdo de radicación de la carpeta de investigación, el cual fue dictado el 11 de septiembre de 2018, por lo tanto, sería ilógico que una constancia previa a la radicación del 11 de septiembre hubiere sido dictada hasta el día siguiente.

minutos del día siguiente. Por lo cual, a juicio del Agente del Ministerio Público, transcurrieron trece horas con cuarenta minutos entre el momento en que acaeció el homicidio y el momento en que el testigo señaló al quejoso como probable participante en el hecho, por lo cual determinó que lo procedente era calificar de ilegal la detención y ordenar la libertad del señor **Q1**, al no actualizarse la hipótesis de flagrancia por señalamiento.

110. Tanto el acuerdo inicial de calificación de la detención, como el proveído donde el Agente del Ministerio Público reexaminó las condiciones en que el quejoso fue capturado, merecen valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, ya que se trata de documentos rendidos por la propia autoridad responsable, que fueron emitidos en ejercicio de sus funciones y que, incluso, prueban en su contra, su mala actuación. En consecuencia, este Organismo puede advertir cómo, el **LIC. VENTURA SINUHÉ FLORES TENORIO**, Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, actuó contraviniendo el principio de legalidad que deben regir todas sus actuaciones. Pues, a pesar que, desde que le fue puesto a disposición el señor **Q1**, advirtió que su detención no se constituyó como flagrante. Sin embargo, determinó declararla así, para posteriormente, con los mismos elementos de los que disponía desde un inicio, pronunciarse acerca de la ilegalidad de la misma.

111. En este sentido, de la relación de probanzas emprendida en este apartado se desprende que:

- a) El Agente del Ministerio Público Adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete que recibió la consignación del detenido originalmente consideró que se actualizaba la hipótesis de flagrancia por señalamiento;
- b) Las diligencias de investigación practicadas durante el lapso en el que el quejoso estuvo retenido ante la autoridad ministerial no modificaron en ningún elemento sustancial las condiciones de la detención con las que el representante social contaba al momento de emitir el acuerdo de calificación primigenio; y
- c) El 13 de septiembre de 2018, al reexaminar las condiciones de la captura del quejoso, la autoridad ministerial llegó a la conclusión de que no se colmaban las exigencias previstas en el inciso b) de la fracción II del artículo 146 del Código Nacional de Procedimientos Penales y, por lo tanto, ordenó la liberación del quejoso.
- d) La detención ilegal del quejoso se prolongó desde las seis de la tarde del 11 de septiembre de 2018, hasta poco más tarde de las diez horas con quince minutos del 13 de septiembre de 2018, es decir, por un lapso de aproximadamente 40 horas con 15 minutos, cuando el Ministerio Público ordenó poner en libertad al detenido y esa orden fue materialmente cumplida.

112. Ahora bien, aunque el Agente de la Fiscalía enmendó su criterio inicial, no por ello dejó de vulnerar los derechos fundamentales del quejoso.

113. En efecto, conforme al artículo 149 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en los casos de flagrancia, el Ministerio Público deberá examinar las condiciones en las que se realizó la detención inmediatamente después de que la persona sea puesta a su disposición. Si la detención no fue realizada conforme a lo previsto en la Constitución y en el Código, dispondrá la libertad inmediata de la persona y, en su caso, velará por la aplicación de las sanciones disciplinarias o penales que correspondan. Así también, durante el plazo de retención el Ministerio Público analizará la necesidad de dicha medida y realizará los actos de investigación que considere necesarios para, en su caso, ejercer la acción penal. Sin embargo, en el caso el proceder de la autoridad responsable se apartó de este criterio.

114. Es verdad que al momento de recibir la consignación procedió a realizar un análisis sobre la regularidad de la detención, empero desde ese momento pudo haber llegado a la conclusión de que no se daban los supuestos para la detención en flagrancia. No existe una base racional para explicar por qué a la vista de los mismos elementos y a la distancia de

unas horas, el Agente del Ministerio Público haya arribado a dos conclusiones claramente contradictorias.

115. La determinación del lapso transcurrido desde el momento en el cual se dice que aparentemente ocurrieron los hechos penalmente relevantes y el diverso instante en el cual el quejoso fue señalado y materialmente aprendido se podía conocer desde que se recibió la consignación. Se trataba de un mero razonamiento mental de contraste que no exigía mayor carga argumental ni ameritaba grandes ejercicios demostrativos, como bien lo demuestra la misma determinación posterior del representante social por medio de la cual ordenó la libertad del quejoso. Bastaba un ejercicio de contraste entre la disposición legal y los hechos, para que incluso, por la vía del silogismo más elemental, aflorara el sentido de la decisión adecuada.

116. Es esta misma facilidad para arribar a la determinación sobre la ilegalidad de la captura la que genera una presunción humana en el sentido de que la demora en la rectificación del criterio obedeció a una maniobra dilatoria para mantener al quejoso a buen recaudo mientras las instancias encargadas de la investigación del delito y la procuración de justicia se hacían de los elementos necesarios para obtener una orden de captura en forma legal, como efectivamente aconteció en el caso justo en el momento en que el quejoso egresaba de su sitio de resguardo.

117. Como ya se dijo antes, esta Comisión no se pronunciará sobre si el quejoso es responsable del delito que se le imputaba, ni tampoco cuestiona la valía de las acciones emprendidas para reducir la incidencia de la criminalidad en nuestro Estado o para procurar que los culpables de algún delito no queden impunes. Pero, cuando como en el caso, esos fines requeridos por la Constitución se pretenden alcanzar mediante caminos poco decorosos, es cuando debe tomarse nota del más enérgico rechazo. Y es que, en especial, las instancias de procuración de justicia no solamente deben arreglar su actuación a lo previsto por el bloque de constitucionalidad, sino que deben ser particularmente cautelosas para no generar siquiera una sombra de duda constitucional sobre su actuar. Dicho en breve: no solo se debe ser fiel observante de la Constitución y los tratados suscritos por el Estado Mexicano, sino que también hay que parecerlo bajo toda óptica.

118. Así, el Agente de la Fiscalía debió haber ordenado la liberación desde el primer momento en que tuvo ocasión para ello, máxime cuando contaba con todos los extremos de hecho y de derecho que eran menester. No solo eso, sino que, en atención al principio de legalidad, en cualquier momento donde hubiese determinado la ilegalidad de la detención, debió velar por la aplicación de las sanciones disciplinarias o penales que correspondieran en contra de los agentes de las fuerzas policiales que llevaron a cabo una detención sin atenderse al principio de seguridad jurídica. Empero, el representante social en ningún momento instruyó acción alguna para asegurarse de que, situaciones equivocadas como la analizada, volvieran a presentarse en casos semejantes.

119. En conclusión, a juicio de esta Comisión, quedó demostrado que el **LIC. VENTURA SINUHÉ FLORES TENORIO**, Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete, violó en perjuicio de **Q1** los derechos a la seguridad jurídica, al haber sido objeto de una retención injustificada que pudo y debió calificarse así desde el primer momento en que el representante social tuvo ocasión para ello, es decir, justo en el instante en que el quejoso le fue puesto a disposición.

IX. CONCLUSIONES DEL CASO.

1. En primer término, esta Comisión considera que no existen elementos para acreditar que se haya vulnerado en perjuicio del quejoso el derecho al honor, la reputación y la vida privada, en la variante de la inviolabilidad del domicilio. Lo anterior en virtud de que, de las constancias del expediente, así como del propio relato de **Q1** vertido durante la diligencia de ampliación de la queja, se desprende que la detención se realizó a las afueras de su morada, una vez que el quejoso voluntariamente salió de ella para entrevistarse con los elementos

captore; y que fue, en el patio de ésta donde tuvo lugar la aprehensión material.

2. En segundo lugar, con base en las pruebas recabadas durante la fase de integración del expediente en que se actúa y que fueron referidas en los apartados anteriores, esta Comisión documento la existencia de actos violatorios de los derechos fundamentales de **Q1**, especialmente de aquellos relacionados con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en concreto por haber sido víctima de una detención ilegal y arbitraria a manos del elementos integrantes de la policía ministerial, los **CC. JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ**, y del Agente del Ministerio Público Adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombretete, el **LIC. VENTURA SINUHÉ FLORES TENORIO**, quienes –respectivamente– detuvieron y retuvieron al quejoso sin sujetarse a las reglas, condiciones y requisitos que establece el bloque de constitucionalidad para las detenciones efectuadas en casos de flagrancia. De manera particular, éste último, retuvo de manera ilegal al quejoso, toda vez que prolongó su detención por un lapso de 40 horas con quince minutos, contando desde su puesta a disposición, con los mismos elementos que lo llevaron a determinar que no se actualizaban los elementos de la flagrancia en su detención.

3. En tercer término, además de que la detención se realizó violentando la seguridad jurídica del quejoso, al no colmarse ningún supuesto de flagrancia, el señor **Q1** sufrió afectaciones injustificadas a su derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en virtud de que hubo demora en su puesta a disposición ante el Ministerio Público, sin que razonablemente existiera o quedara probada una causa que justificara la demora. Aunado al hecho de que, el Agente del Ministerio Público que recibió la consignación, calificó de legal la captura y ordenó la retención del quejoso, a pesar de que desde el primer momento tuvo ocasión para arribar a la conclusión de que la captura era irregular, como se acredita por el hecho mismo de que en un segundo examen del caso, procedió –con esencialmente los mismos elementos de juicio– a decretar la libertad del detenido. Lo cual realizó, sin ordenar ninguna medida adicional tendiente a determinar si los elementos captore incurrieron en alguna responsabilidad administrativa o penal, tal como se lo ordenaba el artículo 149 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

X. DETERMINACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DIRECTAS.

1. Tal como lo ha hecho la Comisión en una larga serie de precedentes, 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 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.⁶⁷ 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.⁶⁸

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 directa de las violaciones de derechos fundamentales calificadas en la especie, al señor **Q1**, en cuanto es el titular 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.

XI. 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 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:

⁶⁷ Cfr. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Sentencia de 19 de noviembre 1999, párrafo 171.

⁶⁸ *Ibidem*, párrafo 174.

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.⁶⁹

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”.⁷⁰ Así las cosas, el doble alcance de la norma reparatoria, ha dado lugar a una arquitectura restitutoria 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. De las medidas de indemnización:

8. La indemnización ha sido reconocida como una medida que tiende a compensar a las víctimas por afectaciones materiales sufridas con motivo de la falta que ha cometido el Estado en su perjuicio, entre ellos, el daño emergente, el lucro cesante y el daño moral sufrido por la agraviada, todo lo cual no puede implicar ni un empobrecimiento ni un

⁶⁹ Véase: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, tomo XXXIII, enero de 2011, p. 28

⁷⁰ 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.

enriquecimiento para la víctima o sus sucesores.⁷¹ Por lo tanto, esta medida reparatoria ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como: a) El daño físico o mental; b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) Los perjuicios morales; e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

9. En este sentido, en términos de los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 8, 9, 26, 27, 40, 41, 42, 54, 58, 59 y demás aplicables de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas, y toda vez que se acreditaron violaciones a los derechos humanos del señor **Q1**, imputables personal adscrito a la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, este Organismo solicita a la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas del Estado, realice la inscripción de éste, en su calidad de víctima directa, en el Registro Estatal de Víctimas, a fin de que tenga acceso a los servicios y al Fondo de ayuda, asistencia y reparación integral, previsto en la dicha Ley.

B. De las medidas de rehabilitación:

10. 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.

11. Por lo tanto, se deberá garantizar a **Q1** la atención psicológica oportuna. Por lo demás, esta atención deberá otorgarse en condiciones de absoluta discreción y con todos los requerimientos para que el quejoso supere las afectaciones que pudiera llegar a presentar con motivo de la violación a sus derechos.

C. De las medidas de satisfacción:

12. Según los Principios Sobre el Derecho a Obtener Reparaciones ya invocados, las medidas de satisfacción deben incluir, cuando sea oportuno, la totalidad o parte de las medidas siguientes: medidas eficaces para conseguir que no se continúe con las violaciones; así como la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones a los derechos fundamentales declaradas.

13. Por lo tanto, la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas deberá emprender las siguientes medidas de satisfacción:

- Iniciar un procedimiento de investigación para deslindar las responsabilidades administrativas o penales que pudieran corresponderles al **LIC. VENTURA SINUHÉ FLORES TENORIO**, en su carácter de Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete; y a los **CC. JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ**, en sus calidades de elementos de la Policía Ministerial del Estado, con motivo de la detención y retención arbitraria de que fue objeto el quejoso durante los días 11 al 13 de septiembre de 2018, y remitir a esta Comisión las constancias que acrediten el cumplimiento de las medidas de satisfacción en los plazos señalados en el siguiente apartado.

D. De las Garantías de no repetición:

14. Las garantías de no repetición son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que

⁷¹ Así véase: *Caso Velázquez Rodríguez vs Honduras, Reparaciones y Costas*, Sentencia 21 de junio de 1989, Serie C, No. 7, párrafo 38; y *Caso Tinoco Estrada y otros vs Bolivia, Fondo, reparación y costas*. Sentencia 27 de noviembre de 2008 C, No. 211.

las víctimas vuelvan a hacer objeto de violaciones a sus derechos humanos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de su misma naturaleza.

15. Con ese propósito, resulta indispensable que la Fiscalía General de Justicia del Zacatecas, capacite exhaustivamente a su personal en temas relativos a la legalidad y seguridad jurídica de las detenciones. Y que se trabaje de manera coordinada y permanente en la capacitación jurídica del personal de la Fiscalía 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 ColDH, se reduzca la incidencia de violaciones a los derechos de libertad personal y seguridad jurídica perpetrados con motivo de la detención ilegal y arbitraria de personas, especialmente en los casos de flagrancia, urgencia y demora en la puesta a disposición del detenido, y con ello prevenir que se presenten, como en los hechos materia de esta Recomendación, retenciones ilegales en perjuicio de personas que, además, fueron objeto de este tipo de detenciones.

XII. 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 dirigidas al **Fiscal General de Justicia del Estado de Zacatecas**:

PRIMERA. En un plazo no mayor a un mes, posterior a la notificación de la presente Recomendación, se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas, al señor **Q1**, en calidad de víctima directa de violaciones a sus derechos humanos, a fin de que tenga 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 las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En un plazo no mayor a un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se valore y determine si el señor **Q1** requiere atención psicológica en relación con los hechos de la presente recomendación y, de ser el caso, en un plazo de un mes, posterior a la realización de dicha valoración, se lleven a cabo las gestiones necesarias para que, de ser voluntad de la víctima, se inicie el tratamiento correspondiente.

TERCERA. En un plazo no mayor a un mes posterior a la aceptación de esta Recomendación, se giren las instrucciones correspondientes para que el titular del Órgano de Control Interno de la Fiscalía General de Justicia del Estado, inicie los procedimientos administrativos que correspondan, en contra de las autoridades que participaron en los hechos: el **LIC. VENTURA SINUHÉ FLORES TENORIO**, en su carácter de Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad Especializada de Investigación Mixta del Distrito Judicial de Sombrerete; y de los **CC. JOSÉ OCTAVIO ZAMARRIPA RAMÍREZ** e **IVÁN RUÍZ DÍAZ**, en sus calidades de elementos de la entonces Policía Ministerial del Estado, con motivo de la detención y retención arbitraria de que fue objeto el quejoso durante los días 11 al 13 de septiembre de 2018. Debiendo remitir a esta Comisión las constancias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. En un plazo no mayor a tres meses, posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, se brinde capacitación jurídica al personal de la Fiscalía en materia del derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en su modalidad de derecho a no ser objeto de detenciones arbitrarias y retenciones ilegales, 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 ColDH, se erradique la incidencia de violaciones perpetradas con motivo de la detención ilegal y arbitraria de personas, especialmente en los casos de flagrancia, urgencia y demora en la puesta a disposición del detenido. Debiendo, en consecuencia, remitir a este Organismo los elementos que acrediten el cumplimiento de esta parte de la Recomendación.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, párrafo segundo de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, 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 ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no, en el entendido 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.

Por último, hágasele saber a los quejosos que, de conformidad con el artículo 61 de la Ley de este Organismo, 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.

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**