



**RECOMENDACIÓN No. 68/2017**

**SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA NACIONALIDAD, LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONALES, SEGURIDAD JURÍDICA POR DETENCIÓN Y RETENCIÓN ARBITRARIAS, ASI COMO A LA PRIVACIDAD Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN AGRAVIO DE V, POR HECHOS SUCEDIDOS EN TIJUANA, BAJA CALIFORNIA.**

Ciudad de México, a 11 de diciembre de 2017

**LIC. ARDELIO VARGAS FOSADO.  
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.**

**LIC. JUAN MANUEL GASTELUM BUENROSTRO.  
PRESIDENTE MUNICIPAL DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA.**

Distinguidos señor Comisionado y señor Presidente Municipal:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo primero, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones I, II, IV y V, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente número CNDH/5/2016/9052/Q, relacionados con el caso de V.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 147 de su Reglamento Interno y 68, fracción VI y 116, párrafos uno y dos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Los datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se

describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. En la presente Recomendación, la referencia a diversas instituciones y ordenamientos se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como sigue:

Instituto Nacional de Migración	INM
Estación Migratoria Tijuana	EMT
Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana, Baja California	SP-Municipal
Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California	Consejería Municipal
Secretaría de Relaciones Exteriores	SRE
Procuraduría General de la República	PGR
Instituto Nacional Electoral	INE
Secretaría de Planeación y Finanzas del estado de Baja California	Finanzas-Estatal
Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California	Procuraduría Estatal
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Corte Interamericana
Agencia <i>U.S. Customs and Border Protection</i>	CBP-US
Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California	Ley de Seguridad Estatal
Estados Unidos de América	EUA

## I. HECHOS.

4. El 15 de noviembre de 2016, aproximadamente a las 22:50 horas, V, quien es ciudadana mexicana y estadounidense, se dirigía a su domicilio en la ciudad de Tijuana, Baja California, a bordo de un vehículo de su propiedad, y al pasar por un “*punto de control policial*” instalado en el libramiento Rosas Magallón (periférico) a la altura del “*puente amarillo*”, en esa ciudad, fue detenida por AR1 y AR2, quienes le

solicitaron se identificara, a lo que V les indicó que tenía doble nacionalidad (mexicana y estadounidense) y les entregó su credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral, después de “*verificar sus datos generales en los sistemas*” transcurridos alrededor de 40 minutos, AR1 y AR2 le indicaron que contaba con una orden de aprehensión emitida por CBP-US.

**5.** Con motivo de lo anterior, V fue trasladada a la SP-Municipal, donde le tomaron fotografías y huellas dactilares, posteriormente la llevaron a la Dirección Municipal de Salud, en donde a la 1:00 horas fue certificada médicamente.

**6.** El 16 de noviembre de 2016, sin precisar la hora en que esto ocurrió, AR3 puso a disposición de la Delegación Federal del INM en Baja California a V, indicando que era extranjera (estadounidense).

**7.** V ingresó a la EMT y se le instruyó el Procedimiento Migratorio en el que, en esa misma fecha, se determinó deportarla a EUA, por lo que personal del INM la trasladó a la garita internacional Tijuana-San Diego, en donde fue entregada a autoridades del CBP-US, y se le instruyó un proceso penal, por lo que permaneció en un centro de detención de aquel país por 60 días.

**8.** El 24 de noviembre de 2016, este Organismo Autónomo recibió la queja de Q, radicándose el expediente de queja CNDH/5/2016/9052/Q.

**9.** Con el fin de documentar las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de V se solicitó información a la SP-Municipal, al INM, a la Consejería Municipal, y en colaboración a la SRE, al INE y a Finanzas-Estatal, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

## **II. EVIDENCIAS.**

**10.** Escrito de queja de 24 de noviembre de 2016, presentado por Q, en el que expresó que V fue detenida por policías municipales y que posteriormente la

trasladaron a la Delegación Federal del INM. Al escrito de queja, adjuntó, entre otros documentos, los siguientes:

**10.1** Nota periodística publicada en el Diario Regional “*El Mexicano*” el 18 de noviembre de 2016.

**11.** Acta Circunstanciada de 24 de noviembre de 2016, de esta Comisión Nacional con motivo de la comunicación telefónica sostenida con AR4.

**12.** Acta Circunstanciada de 14 de diciembre de 2016, de esta Comisión Nacional, con motivo de la comparecencia de Q y otros, en la que consta la ampliación de su queja y la aportación en ese acto de diversos documentos, entre los que destacan:

**12.1.** Acta de nacimiento de V, expedida por el oficial del Registro Civil de Tijuana, Baja California, en la que se consigna que V nació en Los Ángeles, California, EUA y que es hija de Q.

**12.2.** Nota periodística publicada en el portal de noticias de “*Internet*” “*Entravisión*”.

**12.3.** Registro de Acta Circunstanciada, del 16 de noviembre de 2016, a las 13:04 horas, elaborado por personal de la Procuraduría Estatal con motivo de la presentación de la denuncia de Q por la desaparición de V.

**12.4.** Documento tipo credencial en cuyo margen superior derecho aparece: “*CALIFORNIA IDENTIFICATION CARD*”, en el que se asentó entre otros datos, el nombre de V, así como una fotografía que corresponde con sus rasgos físicos.

**13.** Oficio SDI-5332-16, de 28 de diciembre de 2016, suscrito por la Cónsul General de México en San Diego, California, EUA, mediante el cual remitió constancias de la entrevista que se realizó a V en el “*Metropolitan Correctional Center*” de aquella ciudad.

**14.** Acta Circunstanciada de 29 de diciembre de 2016, de esta Comisión Nacional con motivo de la diligencia realizada con AR4 en la EMT.

**15.** Oficio 283/DJ/2017, de 12 de enero de 2017, mediante el cual SP-Municipal remitió el informe solicitado, al que anexó diversa documentación de la que se destaca la siguiente:

**15.1.** Parte de novedades de 15 de noviembre de 2016, en el que se hizo constar, en el apartado correspondiente a las 23:30 horas, en la columna “Novedades/Recorridos” que *“...se asegura a (V), de 23 años de edad originaria de LOS ANGELE (sic) CALIFORNIA, por contar con ORDEN DE APREHENSIÓN ACTIVA... emitida por la AGENCIA U.S. CUSTOMS AND BORDER PROTECCION aduana fronteriza CBP... por tal motivo es puesta a disposición del INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN para su repatriación a su país...”*.

**15.2.** Oficio dirigido al Delegado Federal del INM en Baja California, de 15 de noviembre de 2016, suscrito por AR3, mediante el cual puso a disposición a V, toda vez que *“... verificando sus datos generales en sistemas y arrojando que dicha persona cuenta con una orden de aprehensión bajo número... con fecha...emitido por la AGENCIA U.S. CUSTOM AND BORDER PROTECCION (Aduana Americana C.B.P) ...”*.

**16.** Oficio INM/DGJDHT/DDH/063/2016, de 16 de enero de 2017, mediante el cual el INM remitió entre otras documentales, las siguientes:

**16.1.** Acta de inventario de pertenencias y/o valores, con folio 2974, elaborada el 15 de noviembre de 2016 a la 1:41 horas, y con sello del 16 de noviembre de ese mismo año, en el que se estableció que se recibió una bolsa con artículos personales y un teléfono celular de V.

**16.2.** Documento sin título, fechado el 16 de noviembre de 2016, con firma y sin nombre del servidor público que realizó la diligencia, en el que se

consignaron los siguientes apartados de información: *“Datos generales de la extranjera”, “Información”, “La extranjera es asegurado por violación a la (s) siguiente (s) disposición (es), de la Ley de Migración”* y finalmente *“Certificación”*.

**16.3.** Oficio número DFBC/EMTIJ/8606/2016, de 16 de noviembre de 2016, mediante el cual AR4 notificó al Consulado General de EUA en Tijuana, Baja California, el aseguramiento de V.

**16.4.** Acuerdo de inicio del Procedimiento Migratorio del 16 de noviembre del 2016 a las 12:00 horas, en los que obran las firmas de V, AR4, AR5 y AR6, en el que se hizo constar que mediante oficio firmado por AR3, se puso a su disposición a V, *“...extranjera que cuenta con una orden de aprehensión...con número de caso...que responde al nombre de (V) de nacionalidad ESTADO UNIDENSE en virtud de no acreditar su regular internación y estancia en territorio mexicano...”*.

**16.5.** Comparecencia de V en el Procedimiento Migratorio, del 16 de noviembre de 2016, que inició a las 12:15 horas, suscrita por V, AR4, AR5 y AR6 y se concluyó a las 12:25 horas de la misma fecha.

**16.6.** Acuerdo de presentación del 16 de noviembre de 2016, emitido a las 12:30 horas, suscrito por V, AR4, AR5 y AR6.

**16.7.** Resolución de Deportación de 16 de noviembre de 2016, suscrita por V, AR4, AR5 y AR6, en la que se determinó la deportación de V y se ordenó apercibirla de la prohibición para internarse en territorio mexicano por cinco años.

**16.8.** Oficio DFBC/EMTIJ/8607/2016, de 16 de noviembre de 2016, dirigido a V, suscrito por AR4 mediante el cual le notificó la resolución emitida en el Procedimiento Migratorio.

**17.** Oficio ASJ-02003, de 16 de enero de 2017, mediante el cual la SRE remitió la información solicitada en vía de colaboración, en el que indicó que en el Tratado de Extradición entre México y EUA se prevé la colaboración entre ambas naciones, para la entrega de las personas respecto de las cuales las autoridades competentes en ambos países hayan iniciado un proceso penal o que hayan sido declaradas culpables de un delito.

**18.** Oficio 0131/G.O.E/2017, de 8 de febrero de 2017, suscrito por AR1, mediante el que rindió el informe solicitado, en el que refirió que en compañía de AR2, como a las 23:30 horas del 15 de noviembre de 2016, al encontrarse en un retén policial *abordó* a V, quien dijo ser originaria de Los Ángeles, California, tener su domicilio en el fraccionamiento Jardines de San Carlos, y que después de “*verificar sus datos generales en los sistemas*”, resultó que contaba con una orden de aprehensión emitida por *CBP* (sic), por lo que fue asegurada y trasladada a la Dirección de Investigación Preventiva e Inteligencia Policial de la SP-Municipal y posteriormente remitida al INM en Baja California, donde quedó a disposición para verificación de su calidad migratoria.

**19.** Oficio 0130/G.O.E/2017, de 8 de febrero de 2017, suscrito por AR2, mediante el cual rindió su informe en relación con los hechos materia de la queja, en los mismos términos que AR1.

**20.** Oficio 2379/2017, de 16 de marzo de 2016, mediante el cual SP-Municipal rindió el informe solicitado y al que anexó las documentales siguientes:

**20.1.** Oficio 0154/D.I.P.I.P/2017, de 14 de marzo de 2017, en el que SP-Municipal informó que la revisión en sistemas de la orden de aprehensión en contra de V, se realizó mediante el apoyo de su Unidad de Enlace Internacional.

**20.2.** Oficio 084/U. E. I./2017, de 15 de marzo de 2017, mediante el cual SP-Municipal señaló que la información de V se obtuvo por medio de su Enlace de la Patrulla Fronteriza, en el sistema “*National Crime Information Center*”,

que pertenece al “*Buró Federal de Investigación*” o FBI por sus siglas en inglés.

**21.** Oficio 176/2017, de 22 de marzo de 2016, en el que el Procurador Fiscal del Estado de Baja California, informó que de la consulta al Sistema Integral de Emisión de Licencias del Estado de Baja California, se advirtió que se extendió licencia de automovilista en favor de V, el 30 de julio de 2013, con fecha de vencimiento el 11 de octubre de 2018.

**22.** Oficio ASJ-10802, de 24 de marzo de 2017, mediante el cual la SRE remitió la información solicitada en vía de colaboración, en el que señaló que no se contaba con antecedente de solicitud de extradición internacional en contra de V.

**23.** Oficio INE-DSL/SSL/11022/2017, de 3 de mayo de 2017, suscrito por el Director de Servicios Legales del INE, en el que señaló que V, como ciudadana mexicana, contaba con una credencial para votar que le había sido entregada el 16 de agosto de 2013.

**24.** Oficio 3743/2017, de 27 de julio de 2017, mediante el cual la Consejería Municipal hizo llegar el informe solicitado en el que refirió que AR3 puso a disposición del INM en Baja California a V, toda vez que manifestó ser de nacionalidad estadounidense y, además, contaba con una orden de aprehensión en EUA.

**25.** Acta Circunstanciada de 8 de agosto de 2017, de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar la comparecencia de V, a la que adjuntó su credencial para votar expedida por el INE, señalando en términos generales que cuenta con la doble nacionalidad, la mexicana y estadounidense, que vive en Tijuana, Baja California, narrando además las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fue detenida por AR1 y AR2 el 15 de noviembre de 2016, así como las condiciones en las que permaneció mientras estuvo a disposición de personal del INM en Tijuana.

**26.** Acta Circunstanciada de 29 de agosto de 2017, de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar la información proporcionada por el Consulado General de

México en San Diego, California, EUA, en la que informó el estado que guarda el proceso penal instruido a V en una Corte de San Diego, California, EUA.

**27.** Oficio 4388/2017, de 5 de septiembre de 2017, al que la Consejería Jurídica adjuntó:

**27.1** Oficio DJM/0525/2016, de 4 de septiembre de 2017, en el que la Consejería Jurídica señaló que no se elaboró expediente alguno con motivo de la detención de V y que AR3 ya no labora para esa institución.

**28.** Acta Circunstanciada del 8 de septiembre de 2017, de esta Comisión Nacional, en la que consta que el domicilio proporcionado por V a AR1 y AR2, y que se ubica en Tijuana, Baja California.

**29.** Acta Circunstanciada del 13 de septiembre de 2017, de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar los resultados obtenidos de la búsqueda en “*Internet*” del nombre de V.

**30.** Oficio 2521/17, del 15 de septiembre de 2017, mediante el cual la PGR remitió la información solicitada en vía de colaboración, en el que señaló que no se contaba con antecedente de solicitud de extradición internacional en contra de V.

**31.** Oficio sin número del 18 de septiembre de 2017, en el que La Universidad informó que V cursaba el séptimo cuatrimestre de Criminalística en el campus Tijuana.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA.**

**32.** El 16 de noviembre de 2016, Q presentó denuncia ante la Procuraduría Estatal, registrándose bajo el Acta Circunstanciada.

**33.** En esa misma fecha, AR3 puso a disposición del INM a V, por lo que se inició el Procedimiento Migratorio en el que se determinó deportarla e imponerle una sanción consistente en la prohibición de ingresar al país por 5 años.

**34.** El mismo 16 de noviembre de 2016, como a las 13:00 horas, V fue entregada por elementos del INM a personal del CBP-US, después de lo cual se le instruyó un proceso penal en la Corte del Condado de San Diego, California, EUA, en el que fue condenada por el delito de conspiración para ingresar ilegalmente extranjeros a EUA, por lo que permaneció 60 días en el “*Metropolitan Correctional Center*” de aquella ciudad, actualmente se encuentra en libertad bajo caución por 2 años y a la fecha no se tiene noticia de que haya recurrido la citada determinación.

#### **IV. OBSERVACIONES.**

**35.** Previo al estudio de las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, resulta oportuno señalar que, si bien los ordenamientos legales de la materia otorgan facultades a las corporaciones policiacas para llevar a cabo la detención de una persona cuando hubiese materializado algún supuesto jurídico previsto en la ley penal, este Organismo Nacional hace patente la necesidad de que el Estado cumpla con el deber jurídico de prevenir la comisión de conductas delictivas, investigar en el ámbito de su competencia los ilícitos que se cometan para identificar a los responsables, lograr que se impongan las sanciones pertinentes y proporcionar a las víctimas del delito un trato digno, solidario y respetuoso, pero dicha detención debe ajustarse al marco legal y reglamentario aplicable en la materia, así como a las reglas y cauces jurídicos de cooperación internacional para evitar que se vulneren los derechos humanos de las personas señaladas como presuntos responsables.

**36.** Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente CNDH/5/2016/9052/Q, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se advierte que se vulneraron los derechos humanos a la nacionalidad, la libertad y seguridad personales, la seguridad jurídica, y la privacidad y protección de datos personales en agravio de V, en atención a las consideraciones contenidas en el presente documento.

**37.** A continuación se analizará el contexto de la dinámica poblacional en la Frontera México-EUA, en relación con la situación de doble nacionalidad con la que cuentan muchas personas en esa región y se expondrán las mismas violaciones específicas a los derechos humanos de V.

**A. Contexto de la dinámica poblacional en la Frontera México-EUA, en relación con la situación de doble nacionalidad.**

**38.** Resulta importante para este Organismo Nacional ilustrar el desarrollo de las relaciones cotidianas entre los habitantes de la frontera entre México y EUA, toda vez que en el caso materia de la presente Recomendación las violaciones a derechos humanos que se acreditaron sucedieron en la región Tijuana-San Diego, una de las fronteras más transitadas del mundo<sup>1</sup> en la que el intercambio comercial y cultural es habitual, incluso ese intercambio y colaboración se dan también a nivel institucional de forma transnacional, sin embargo, es importante que dicha coordinación en todo momento se lleve a cabo con pleno respeto a los derechos humanos consagrados en nuestro ordenamiento jurídico nacional, así como en las obligaciones contraídas a nivel internacional y los acuerdos internacionales de colaboración entre México y EUA.

**39.** V es hija de madre mexicana y nació en EUA, por lo que cuenta con doble nacionalidad,<sup>2</sup> la mexicana y la estadounidense, además radica en la ciudad de Tijuana, Baja California, en donde cursaba estudios universitarios y dada su vecindad en la ciudad, solicitó y se le extendió su licencia de automovilista, al igual que su credencial para votar. Adicionalmente también contaba con documentos expedidos por autoridades de EUA, tales como pasaporte e identificación oficial.

---

<sup>1</sup> En 2015 se realizaron 48.4 millones de cruces individuales en la Frontera Tijuana-San Diego, según cifras proporcionadas por Agencia Regional de Planeación de San Diego, con información proporcionada por el Departamento de Transportes de EUA.

<sup>2</sup> La doble o múltiple nacionalidad ocurre cuando dos o más Estados consideran a un mismo individuo como su nacional. “*La doble nacionalidad en el Derecho Mexicano*”. Robles Farías Diego. Revista “*Perspectiva Jurídica*”, núm. 3. Universidad Panamericana. Facultad de Derecho, campus Guadalajara.

**40.** Lo antes expuesto ejemplifica un hecho reconocido a nivel internacional relativo a la dinámica particular de la frontera México-EUA, cuyo funcionamiento fue plasmado de la siguiente forma “... *la reforma de la doble nacionalidad puede constituir un paso más hacia la integración de México y Estados Unidos de América. Una gran franja de territorio estadounidense, especialmente del sur y suroeste, está poblada en un alto porcentaje por mexicanos o descendientes de mexicanos. Por razones históricas, miles de personas que habitan en el norte del territorio mexicano desarrollan una parte considerable de sus actividades del otro lado de la frontera, o sea, en territorio estadounidense... También es necesario mencionar la adquisición de bienes de consumo y toda una serie de actividades... En este nivel, la doble nacionalidad respeta una tradición de personas de nacionalidad mexicana y domiciliadas en México, que ostenta además la nacionalidad estadounidense en ciudades de la frontera. Este fenómeno, además de numeroso es natural en la frontera y, sobre todo, de gran utilidad para las personas...*”<sup>3</sup>

**41.** Según información proporcionada por la SRE al diario “*El Universal*”<sup>4</sup> a través del Portal de Transparencia, detallan que desde 2013 al 6 de agosto de 2017, 200,986 personas nacidas en EUA han acudido a las 50 representaciones Mexicanas en aquel país, a registrarse para obtener la nacionalidad mexicana, hecho que pone de manifiesto la importancia del fenómeno de la doble nacionalidad México-estadounidense.

**42.** La región Tijuana-San Diego se conforma, en gran parte, de lo que se ha denominado como “*familias transfronterizas*”, que son producto de los movimientos de población, sean definitivos, temporales o cotidianos y se hacen sentir en los distintos aspectos de la vida social fronteriza, entre los que destaca la vida familiar; como resultado de esta interacción de población se forman unidades familiares con características que combinan elementos sociales y culturales mexicanos y angloestadounidenses que, al ser consideradas en su conjunto, constituyen un tipo

---

<sup>3</sup> Pereznieto, L. (2011). “*Derecho de la nacionalidad y la nacionalidad mexicana*”. En *Derecho internacional privado. Parte General*. México: OXFORD pp. 70 y 71.

<sup>4</sup> Nota periodística “*Aumenta registro de mexicanos con doble nacionalidad*” publicada en el portal de internet del diario “*El Universal*” el 6 de agosto de 2017, Pedro Villa y Caña.

de familia con rasgos propios que sólo se explican en el contexto social de la frontera México-Estados Unidos. La transmigración y la larga historia de migraciones entre ambos países han dejado, al paso de las generaciones, su huella en el sistema familiar mexicano dando lugar, entre otras cosas, a la creación de extensas redes de personas vinculadas por lazos de sangre, matrimonio, adopción y otros de tipo social<sup>5</sup> que son fácilmente identificables en el contexto social y en el común denominador de la dinámica diaria en la región.

**43.** Tijuana-Baja California y San Diego, California, son consideradas como uno de los tres pares de ciudades fronterizas gemelas más grandes por su tamaño de población (2 493 077 personas en 2000) y forman uno de los contextos sociales fronterizos más contrastantes y complejos<sup>6</sup> de la frontera norte de nuestro país, pero son igualmente los de mayor interacción entre su población.

**44.** Es un hecho conocido que *“el número de personas que día a día cruza la frontera entre Estados Unidos y México para ir a su centro de trabajo es cada vez mayor. Se calcula que cuando menos 40 000 residentes de Tijuana, tanto mexicanos como estadounidenses, se desplazan a diario para trabajar en aquel país...Cualquier persona que haya cruzado por tierra la frontera de México con Estados Unidos habrá advertido las largas filas en el cruce, las cuales con seguridad empeorarán conforme la población fronteriza aumente hasta los 24 millones esperados para 2020”*<sup>7</sup>.

**45.** La interacción entre ambas fronteras es tan natural y conocida que desde luego incluye a los estudiantes transfronterizos. En la investigación realizada por Naoko Kada y Richard Diy, contenida en el documento denominado *“Blurred Borders: Trans-Boundary Impacts & Solutions in the San Diego-Tijuana Border Region”*,<sup>8</sup> se resalta la magnitud de los flujos entre las dos ciudades, la interconexión e

---

<sup>5</sup> Norma Ojeda, (2008) *“Reflexiones acerca de las familias transfronterizas y transnacionales entre México y Estados Unidos”*. Revista Frontera Norte. Colegio de la Frontera Norte. Volumen 29, No. 58.

<sup>6</sup> Ibidem. Las otras ciudades gemelas fronterizas son Ciudad Juárez, Chihuahua-El Paso, Texas; y Nuevo Laredo, Tamaulipas-Laredo, Texas.

<sup>7</sup> *“Perfil de los trabajadores transfronterizos de México”*. Catalina Amuedo-Dorantes y Kusum Mundra. Revista COMERCIO EXTERIOR, Bancomext. vol. 53, núm. 12, diciembre de 2003, pág. 1140.

<sup>8</sup> *“Blurred Borders: Trans-Boundary Impacts & Solutions in the San Diego-Tijuana Border Region”*. Naoko Kada y Richard Diy.

interdependencia de ellas, estableciendo según encuestas realizadas, la existencia de entre 9,500 y 15,000 estudiantes transfronterizos.

## **B. Derecho Humano a la Nacionalidad.**

**46.** La nacionalidad es un derecho humano fundamental que establece un vínculo jurídico entre el Estado y las personas que otorga pertenencia e identidad, así como un derecho a su protección<sup>9</sup>, por lo cual su no reconocimiento conlleva un estado de indefensión ante la autoridad.

**47.** La Convención Americana de Derechos Humanos en sus artículos 20.1 y 20.3 señala que: “...*Toda persona tiene derecho a una nacionalidad... y...a nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.*” Este derecho se encuentra igualmente regulado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 15, así como en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el numeral XIX.

**48.** El artículo 30 constitucional, establece que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización. En el apartado A, fracción II de dicho artículo, se señala que son mexicanos por nacimiento “*Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional*”.

**49.** El artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “*Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca*

---

<sup>9</sup> CNDH, Recomendaciones 58/2015, de 31 de diciembre de 2015, párr. 123 y 22/2016 de 22 de mayo de 2016, p.53.

*a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país...”*

**50.** Los artículos 7, párrafo uno y 8 fracción I de la Constitución de Baja California, disponen que “ *El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los demás derechos que otorga esta Constitución; de igual manera esta norma fundamental tutela el derecho a la vida, al sustentar que desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural o no inducida*” y que “*Son derechos de los habitantes del Estado: I.- Si son mexicanos, los que conceda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanan y la presente..*”

**51.** El artículo 3° de la Ley de Nacionalidad, refiere que a falta de cualquiera de los documentos señalados en ese numeral, se podrá acreditar la nacionalidad mexicana mediante cualquier elemento que lleve a la autoridad a la convicción de que la persona cuenta con la nacionalidad mexicana. Igualmente, en su artículo 2, fracción IV, se indica que es extranjero: “*Aquél que no tiene la nacionalidad mexicana*”.

**52.** En el artículo 1° de la Ley de Migración se establece que esa Ley tiene por objeto regular el ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio nacional y el tránsito y la estancia de los extranjeros. En el numeral 3, fracción XVI de la misma, dispone que se consideran mexicanos a: “*...la persona que posea las calidades determinadas en el artículo 30 de la Constitución...*”, por otra parte, en la fracción XI, del mismo dispositivo, hace referencia al concepto de extranjero y lo define como: “*la persona que no posea la calidad de mexicano, conforme a lo previsto en el artículo 30 de la Constitución...*”

**53.** En el artículo 143, párrafo tercero, del ordenamiento legal antes invocado se señala que “*La deportación es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se ordena la salida del territorio nacional de un extranjero<sup>10</sup> y se determina el período*

---

<sup>10</sup> Énfasis añadido.

*durante el cual no podrá reingresar al mismo, cuando incurra en los supuestos previstos en el artículo 144 de esta Ley...”*

**54.** En atención a las disposiciones jurídicas mencionadas, es de observarse la importancia que tiene que los Estados reconozcan la nacionalidad de las personas que han nacido en su territorio, que tienen derecho a ella por su filiación, o bien, aquéllos que la han adquirido de conformidad con la legislación aplicable. En caso de no ser reconocido tal derecho humano, las personas se encuentran vulnerables al no contar con la protección estatal a la que tienen derecho.

**55.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>11</sup> ha establecido que el derecho a tener una nacionalidad “... *significa dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico... al establecer a través de su nacionalidad su vinculación con un Estado determinado...*”; asimismo, indicó que la nacionalidad “...*puede ser considerada como el vínculo jurídico político que liga a una persona con un Estado determinado por medio del cual se obliga con él con relaciones de lealtad y fidelidad y se hace acreedor a su protección...*”<sup>12</sup>.

**56.** Por tanto, el derecho a la nacionalidad implica la protección que un Estado brinda a sus nacionales, ya sea dentro de su territorio o incluso fuera del mismo.

### **C. La doble nacionalidad.**

**57.** El fenómeno de “*la doble o múltiple nacionalidad ocurre cuando dos o más Estados consideran a un mismo individuo como su nacional*”, con esto se produce lo que en doctrina se denomina “*doble nacionalidad*”, ya que “*quienes poseen más de una nacionalidad tienen una situación especial que les permite ejercer sus derechos como nacionales en más de un Estado. Entre los referidos derechos se encuentran la libertad de tránsito, residencia y trabajo; el no requerir visas, permisos o*

---

<sup>11</sup> “Caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*”, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001, párrafos 87.

<sup>12</sup> *Idem.* P.91. Ver también CNDH, Recomendación 22/2016, párr. 51, y 31/2017 de 21 de agosto de 2017, p. 67.

*autorizaciones para ingresar o salir del país y, sobre todo, no estar sujeto a las restricciones que se impongan a los extranjeros –para invertir, ejercer ciertos trabajos profesiones, para adquirir inmuebles, entre otros.- a pesar de ser titular de otra nacionalidad”.*<sup>13</sup>

**58.** El fundamento jurídico del reconocimiento a la doble nacionalidad en México lo encontramos en el artículo 32, párrafo uno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: *“La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad...”*

**59.** *“El concepto de la "Dual Nationality" en Estados Unidos de América “significa que una persona es un ciudadano de dos países al mismo tiempo, ya que cada país tiene sus propias leyes de ciudadanía. Las personas pueden tener doble nacionalidad por el funcionamiento de las diferentes leyes y no por elección. Por ejemplo, un niño hijo de padres norteamericanos puede ser tanto un ciudadano de los EE.UU. como un ciudadano del país de nacimiento”. Las leyes norteamericanas permiten y reconocen esa doble nacionalidad, sin necesidad de exigir que renuncien a una de ellas. ...”*<sup>14</sup>

**60.** Si bien el tema de la doble nacionalidad implica una serie de desafíos en diversos ámbitos, algunos de ellos se han resuelto a través de la jurisprudencia internacional que considera *“que el juez o árbitro debe indagar cuál es la “nacionalidad activa o efectiva” del interesado, es decir, tomar en consideración el conjunto de circunstancias de hecho que permitan la determinación de su real y auténtica*

---

<sup>13</sup> Revista Perspectiva Jurídica, núm. 3. Facultad de Derecho. Universidad Panamericana, campus Guadalajara. *“Concepto de doble nacionalidad y sus efectos”.* *“La doble nacionalidad en el Derecho Mexicano”.* Robles Farías Diego.

<sup>14</sup> *“Doble Nacionalidad. Marco Conceptual y Derecho Comparado en América Latina”.* Lic. Gabriel Mario Santos Villarreal. Centro de Documentación, Información y Análisis Dirección de Servicios de Investigación y Análisis Subdirección de Política Exterior de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Septiembre de 2009, p.9.

*nacionalidad, como son, entre otros, el lugar de domicilio, su residencia habitual, lugar de trabajo, idioma, etcétera.”*<sup>15</sup>

**61.** *“La nacionalidad tradicionalmente se ha definido como la pertenencia propia de un individuo a la población constitutiva de un Estado... La Corte Internacional de Justicia [de la Haya] y la Comisión de Derecho Internacional [de las Naciones Unidas], con más claridad, la han considerado como un vínculo jurídico que posee en su base un hecho social de cohesión, de adhesión, una unión efectiva de existencia, intereses y sentimientos, en donde los factores tales como la historia, la lengua, la religión, la cultura, juegan un rol preponderante, pero siempre variable, según las circunstancias dentro de ese conjunto de tradiciones y de ideales comunes”*<sup>16</sup>.

**62.** En ese sentido fue definido el concepto de “*nacionalidad efectiva*”, en el “*Caso Strunsky-Mergé*”<sup>17</sup>, en el que se determinó que es aquella con cuyo Estado se tiene un vínculo efectivo, principalmente porque se establece su domicilio legal o residencia habitual en ese país o tiene allí el principal asiento de sus negocios.

**63.** En el presente caso, la Comisión Nacional consideró que se cuenta con elementos de convicción suficientes para asegurar que V cuenta con la nacionalidad mexicana conforme al concepto antes señalado, en virtud de que, si bien nació en EUA, al ser hija de madre mexicana llevó a cabo su registro en México el 24 de julio de 2013, conforme a lo previsto en el artículo 52 de la Ley Orgánica del Registro Civil del estado de Baja California<sup>18</sup>, en relación con el artículo 32 constitucional, por lo que el Oficial del Registro Civil de Tijuana, Baja California, le extendió su acta de

---

<sup>15</sup> “*Derecho Internacional. Temas Selectos. Derecho Internacional y Nueva Ley de Nacionalidad*”. Alonso Gómez-Robledo Verduzco. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México. 2008. Pág. 823.

<sup>16</sup> *Ibíd.* pág. 809, párrafo 4.

<sup>17</sup> Corte Internacional de Justicia. Decisión No. 55. 10 de junio de 1955.

<sup>18</sup> Artículo 52. La inscripción de constancias referentes a hechos o actos del Registro Civil ocurridos en el extranjero, en los cuales participen mexicanos, se harán en las formas en que tales actos o hechos deban inscribirse en el Registro Civil del Estado y para ello se obtendrán de la constancia que presente el interesado, los diversos datos que deba contener el acta.

nacimiento, fecha a partir de la cual cuenta con la doble nacionalidad, la mexicana y la estadounidense.

**64.** En este tenor, V ejercía de manera efectiva esta nacionalidad mexicana toda vez que, entre otras cosas, solicitó y obtuvo sus documentos de identificación que la acreditan como tal, además de que vive, estudia y desarrolla su vida en el territorio mexicano, tan es así que a la fecha de los hechos materia de la queja V cursaba sus estudios universitarios en México, lo que fue confirmado con la información remitida en colaboración a este Organismo Nacional, por La Universidad en la que se encontraba inscrita, documento en el que se asentó que estudiaba el séptimo trimestre de la carrera de criminalística.

**65.** Aunado a ello, V expresó en su comparecencia ante personal de este Organismo Nacional que: *“mi domicilio está aquí en México, nunca he vivido en EUA; nací en los Ángeles, California, EUA y al año mi mamá (Q) se regresó a vivir a México... la primaria la estudié en la escuela 13 de septiembre, la secundaria y preparatoria en el Instituto..., todos aquí en Tijuana, B.C., nunca he estudiado en EUA...”*

**66.** Con lo expuesto se acredita la nacionalidad efectiva o activa que tiene V con el país, quien en todo momento se ostenta y conduce como mexicana, conformándose el lazo o vínculo efectivo jurídico a que se ha hecho referencia en párrafos anteriores, al quedar acreditada la pertenencia de V como individuo al territorio nacional derivada de la confluencia de existencia, intereses y sentimientos a que se refiere el concepto de *“nacionalidad efectiva”* definido por la Corte Internacional de Justicia.

**67.** No obstante lo expuesto, quedó acreditado en el presente caso que AR1, AR2, AR3 y AR4 no respetaron el vínculo jurídico que existe entre V y México, el cual le otorga una serie de derechos y garantiza su protección. Al tratar a V como *“extranjera”* las autoridades la colocaron en una situación de indefensión que constituyó una vulneración a su derecho a la nacionalidad, que derivó en una serie de violaciones a otros derechos.

**68.** V expresó en su comparecencia ante personal de este Organismo Nacional realizada el 8 de agosto de 2017, que el 15 de noviembre de 2016, aproximadamente a las 22:50 horas, se dirigía a su domicilio y cuando pasó por periférico a la altura del Motel “*Hacienda Soler*”, policías le marcaron el alto, por lo que paró la marcha de su vehículo y ante el requerimiento de dichos servidores públicos, expresó: “*Les entregué mi licencia de conducir, la tarjeta de circulación del vehículo, la credencial del Instituto Nacional Electoral a mi nombre, y mi credencial de estudiante...no podían argumentar que yo no era mexicana*”, igualmente le cuestionaron sobre su lugar de origen, por lo que respondió que era de EUA, pero que tenía “*doble nacionalidad*”.<sup>19</sup>

**69.** Del informe rendido a este Organismo Nacional por la SP-Municipal al que se adjuntó copia del parte de novedades en el que se enlistaron las actividades realizadas el 15 de noviembre de 2016, se asentó, entre otras cosas, en el apartado correspondiente a las 23:30 horas, en la columna “*Novedades/Recorridos*” lo siguiente: “*...se asegura a (V), de 23 años de edad originaria de LOS ANGELE (sic) CALIFORNIA...*”, igualmente en el informe rendido a esta Comisión Nacional por AR1 y AR2, expusieron en los mismos términos: “*...siendo aproximadamente las 23:30 horas, fue abordada la de nombre (V), quien dijo ser originaria de Los Ángeles, California y tener su domicilio en... en el fraccionamiento Jardines de San Carlos...y posteriormente remitida a las instalaciones del INAMI (INM) en Baja California, donde quedó a disposición para verificación de su calidad migratoria...*”.

**70.** Se observa en dichos documentos que en ningún momento AR1 y AR2 informaron lo expresado por V a personal de esta Comisión Nacional, en el sentido de que ella les había señalado que tenía la doble nacionalidad, por lo que en todo momento fue tratada como extranjera originaria de EUA, a pesar de que además de su manifestación les mostró documentos que acreditaban su nacionalidad mexicana y sus nexos efectivos en el país.

---

<sup>19</sup> Supra párr. 37

**71.** Por lo que respecta a AR3, V también expresó en la citada comparecencia ante personal de este Organismo Nacional, que después de ser detenida por AR1 y AR2, mientras estuvo en la oficina de AR3 “...*me llevaron a una oficina de... donde no hablé con nadie...*”. Al considerar lo anterior, y que en el informe rendido por el Consejero Municipal, señaló que no existe expediente alguno iniciado con motivo de la detención de V y posterior puesta a disposición ante AR3, se deduce que en ningún momento se le entrevistó y, en consecuencia, no se realizó acción alguna para verificar la nacionalidad de V, o en su caso corroborar lo establecido por AR1 y AR2 con relación a su detención.

**72.** En cuanto al actuar de AR4, para este Organismo Nacional resulta verosímil lo expuesto por V en su comparecencia ante personal de esta Comisión Nacional, relativo a que no se le permitió leer los documentos que firmó durante su estancia ante personal del INM y, además, se cuenta con elementos de convicción suficientes para aseverar que no se le permitió expresar que también contaba con la nacionalidad mexicana, ello en atención a que en todas las constancias que integran el Procedimiento Migratorio se refiere que V es de nacionalidad estadounidense, a pesar de que como ha quedado demostrado también cuenta con la nacionalidad mexicana, radica y estudia en la ciudad de Tijuana, Baja California, en donde tiene un domicilio fijo que proporcionó desde el momento de su detención a AR1 y AR2, que incluso AR3 lo señaló en su oficio de puesta a disposición, dirección que fue corroborada por personal de este Organismo Nacional el 8 de septiembre de 2017, y que corresponde a una colonia de la referida ciudad de Tijuana, y desarrollaba sus estudios universitarios en dicha ciudad.

**73.** Al considerar que V era nacional mexicana se le debería haber otorgado la protección que le corresponde por derecho; más aun considerando la noción de nacionalidad efectiva<sup>20</sup>, la que hacía patente su lazo firme con el país debiéndose garantizar con mayor razón la protección más amplia, misma que era evidente que

---

<sup>20</sup> El concepto de “*nacionalidad efectiva*”, se determinó que es aquella con cuyo Estado se tenga un vínculo efectivo, principalmente porque tiene su residencia habitual en ese país o tenga allí el principal asiento de sus negocios o intereses, sus lazos familiares y su vida profesional. Corte Internacional de Justicia. “*Caso Strunky-Mergé*”. Decisión No. 55. 10 de junio de 1955.

V invocaría o requeriría ante su inminente deportación a los EUA, en donde al parecer había una orden de aprehensión emitida por autoridades de un país en el que, si bien también es considerada nacional por haber nacido en el mismo, no radica en él, aunado a que no se encuentran asentados su domicilio particular, sus intereses lazos familiares y socioculturales, como si ocurre con México.

**74.** Aunado a ello, también se observó que AR4, encargado de la instrucción del Procedimiento Migratorio, solo consideró el supuesto dicho de V, bajo protesta de decir verdad, que era de nacionalidad estadounidense para tener por acreditada esa nacionalidad y no realizó acción o diligencia alguna tendiente a allegarse elementos objetivos, idóneos o cuando menos suficientes para acreditar la misma, lo que la colocó en una situación de completa indefensión, desprovista de la protección jurídica que como nacional mexicana tiene derecho, sin posibilidad además de hacer efectivos los derechos que tal calidad le reconoce, toda vez que como consecuencia de ello fue deportada a EUA, en menos de 12 horas.

**75.** La autoridad migratoria al no realizar las acciones necesarias para acreditar la nacionalidad mexicana de V la privó de la protección que como nacional debe garantizarle el estado mexicano, no obstante que conforme a lo dispuesto en la Constitución Federal y en relación con la definición del supracitado artículo 3, fracción XVI de la Ley de Migración, gozaba del atributo de la nacionalidad mexicana y si bien ostenta también la nacionalidad estadounidense esto no debió ser una causa para trasgredir los derechos que como nacional le concede el orden jurídico de nuestro país.

**76.** En este mismo sentido, resulta importante considerar que de la información solicitada por este Organismo Nacional tanto al INE como a Finanzas-Estatal, se desprende que V contaba con credencial de Elector expedida por el referido INE y con una licencia de conducir, ambos documentos le fueron entregados con anterioridad a los hechos materia de la queja, aunado a ello V exhibió su credencial para votar expedida por el INE en su comparecencia ante personal de este Organismo Nacional el 8 de agosto de 2017, de lo que se arriba a dos conclusiones, la primera que es evidente y crea convicción a este Organismo Nacional lo referido

por V en el sentido que en dicha comparecencia ante el INM no se le permitió declarar y solamente la hicieron firmar, privándola con ello del derecho de acreditar su nacionalidad mexicana; y la segunda que corrobora lo ya establecido en el sentido de que V cuenta con la nacionalidad efectiva mexicana, lo que le permite ejercer sus derechos políticos en el país al otorgarle su credencial para votar.

**77.** La negativa por parte de las autoridades de reconocer la nacionalidad mexicana de V, por AR1 y AR2, constituyen una violación al derecho a la nacionalidad de V y una denegación de los derechos que le correspondían como ciudadana mexicana, entre ellos, la protección del estado mexicano para no ser deportada, por tratarse de una nacional. Sin que lo anterior signifique que la protección, impida que, de ser requerida por la autoridad estadounidense, si se cumplen las formalidades de la ley para remitirla, se haga conforme a los procedimientos previamente establecidos y contenidos en una ley.

**78.** La afectación al derecho a la libertad personal de V, que será analizado a continuación, resulta particularmente grave toda vez que tal violación se derivó del hecho que tanto AR1, AR2, AR3 y AR4, decidieron ignorar que V era una ciudadana mexicana, y la trataron como si fuera una persona extranjera.

**79.** Con lo anterior, quedó acreditado que V, quien cuenta con la nacionalidad mexicana, fue detenida ilegalmente por AR1 y AR2, siendo retenida por AR3 y puesta a disposición del INM, en donde AR4 la sujetó a un Procedimiento Administrativo Migratorio en el que determinó su deportación del país a pesar de ser mexicana, contraviniéndose con ello su derecho a la nacionalidad.

#### **D. Derecho Humano a la Libertad y Seguridad Personal.**

**80.** El derecho a la libertad personal está reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. Los artículos 14 y 16 constitucionales disponen que nadie puede ser privado de su libertad ni molestado en su persona sin que exista previamente una orden fundada y motivada emitida por una autoridad competente, siendo la única

excepción cuando se trate de delito flagrante o caso urgente. En el mismo sentido el artículo 16 constitucional dispone que cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido<sup>21</sup>.

**81.** A nivel internacional, este derecho se reconoce en los artículos 9.1 y 9.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3, 9 y 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; I y XXV, primero y tercer párrafos, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y los principios 1, 2 y 37 del Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, de las Naciones Unidas. Estos preceptos tutelan el derecho a la libertad personal, prohíben las detenciones arbitrarias, obligan a que los detenidos conozcan las razones de su detención, los cargos que se les imputan, y que sean puestos a disposición de la autoridad competente, sin demora alguna, para que resuelva su situación jurídica, por lo que de acuerdo a estos preceptos, las personas sólo pueden ser privadas de su libertad en los casos establecidos en la Constitución o en la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ellas.

**82.** Cuando el derecho a la libertad personal se restringe o su ejercicio se niega, se afirma que se trata de una privación de aquél. Según la Corte Interamericana la privación de la libertad es *“cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada...”*<sup>22</sup>

**83.** Para que la autoridad pueda restringir o limitar el ejercicio de este derecho, debe cumplirse con los requisitos formales y materiales del mismo, con el fin de evitar el

---

<sup>21</sup> CNDH. Recomendaciones 22/2016 p.73 y 58/2015 p. 143

<sup>22</sup> *“Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas”*. Disposición General. Adoptada del 3 al 14 de marzo de 2008. Ver CNDH. Recomendaciones 22/2016 p. 75 y 58/2015 p. 146.

abuso del poder estatal. Por esa razón, la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha señalado de manera reiterada que “...*cualquier restricción al derecho a la libertad personal debe darse únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas o por las leyes dictadas conforme a ellas (aspecto material), y además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal)*”.<sup>23</sup>

**84.** El incumplimiento de estos requisitos pueden llevar a la materialización de una detención que puede calificarse como ilegal y/o arbitraria. Es claro que la inobservancia de los aspectos formal y material de la detención implican que la misma sea ilegal. El artículo 16 constitucional establece que una persona solamente puede ser privada de su libertad cuando exista una orden judicial fundada en la circunstancia de atribuirse a un sujeto la comisión de un delito o cuando fuera detenido en flagrancia o en casos urgentes. Asimismo, las autoridades que ejecuten la detención deben respetar y garantizar los derechos de la persona detenida, previamente reconocidos en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>24</sup>.

**85.** Sobre la arbitrariedad de las detenciones la Corte Interamericana ha señalado también, que tal y como lo establece el citado artículo 7 de la Convención Americana “... *nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que –aún calificados de legales- puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad*”.<sup>25</sup>

**86.** De lo antes expuesto, es evidente que para la Corte Interamericana la noción de arbitrario supera y es más amplia que el incumplimiento de los requisitos establecidos en la ley. Por esta razón es posible que una detención, aun siendo legal,

---

<sup>23</sup> “Caso *González Median y familiares vs. República Dominicana*”. Excepciones. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012, párr. 176. Ver CNDH. Recomendaciones 22/2016 p. 76 y 58/2015 p. 146.

<sup>24</sup> CNDH. Recomendaciones 22/2016 p. 77 y 58/2015 p. 147.

<sup>25</sup> “Caso *Fleury y otros vs. Haití*”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2011, párr. 57. Ver CNDH. Recomendaciones 22/2016 p. 78 y 58/2015 p. 148.

sea calificada de arbitraria al ser violatoria de cualquier derecho humano o por una aplicación incorrecta de la ley<sup>26</sup>.

**87.** El derecho a la libertad personal implica que no existan alteraciones que provengan de medios como la detención u otros similares que, efectuado de manera arbitraria o ilegal, restrinjan o amenacen la libertad de toda persona de disponer en cualquier momento y lugar su vida individual y social con arreglo a sus propias opiniones y decisiones. Este derecho puede verse afectado por toda medida ilegal o arbitraria restrictiva de la libertad<sup>27</sup>.

**88.** Por otro lado, la seguridad personal debe ser entendida *“como la protección contra toda interferencia ilegal o arbitraria del estado de la libertad física en el que se encuentran las personas. Por ello, la seguridad personal es un concepto que sirve de refuerzo de la libertad personal –entendida como libertad física- pues la primera implica que la segunda sólo pueda ser restringida o limitada en términos de las garantías específicas que reconoce el propio artículo 7 de la Convención Americana, de los numerales 7.2 a 7.[6]<sup>28</sup> [por lo que] cualquier violación de los numerales 2 al 7 del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos deberá implicar, indefectiblemente, la violación al artículo 7.1 del citado instrumento.”*<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> CNDH. Recomendaciones 22/2016 p. 79 y 58/2015 p. 149.

<sup>27</sup> CNDH. Recomendaciones 22/2016 p. 80 y 58/2015 p. 150.

<sup>28</sup>“7.2. 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. 7.3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. 7.4. 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. 7.5. 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. 7.6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o 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 (...).”

<sup>29</sup>Amparo Directo en Revisión 3506/2014, de 3 de junio de 2015. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, párrafos 129 y 130.

**89.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>30</sup> ha sostenido que tratándose de la detención de personas, la autoridad encargada de su ejecución debe hacerlo bajo el respeto irrestricto del sistema constitucional y convencional, con la finalidad de garantizar que se actúa dentro del marco de legalidad.

**90.** Este Organismo Nacional considera indispensable hacer notar que en el presente caso se cuenta con evidencias que acreditan que, independientemente de la nacionalidad de V, AR1 y AR2 la detuvieron arbitrariamente, y que AR3 la retuvo, lo que vulneró su derecho a la libertad y seguridad personal, por lo que a continuación se detallan los razonamientos que sustentan esta afirmación.

**91.** Como ha quedado establecido en párrafos anteriores, V expresó en su comparecencia ante personal de este Comisión Nacional el 8 de agosto de 2017, que el 15 de noviembre de 2016, como a las 22:50 horas, se dirigía a su domicilio y cuando pasó por periférico a la altura del Motel “*Hacienda Soler*”, policías le marcaron el alto, por lo que paró la marcha de su vehículo y ante el requerimiento de dichos servidores públicos, expresó: “*Les entregué mi licencia de conducir, la tarjeta de circulación del vehículo, la credencial del Instituto Nacional Electoral a mi nombre, y mi credencial de estudiante...no podían argumentar que yo no era mexicana*”, igualmente le cuestionaron sobre su lugar de origen, por lo que respondió que era de EUA, pero que tenía “*doble nacionalidad*”.

**92.** Igualmente V expresó que permaneció en el sitio antes referido, por aproximadamente 40 minutos en tanto AR1 y AR2 “*verificaban sus datos generales en el sistema*”, hecho lo anterior le notificaron que de la verificación se constató que contaba con una orden de aprehensión emitida por la CBP-US.

**93.** Con motivo de lo anterior, a pesar de no contar con un documento expedido por autoridad competente que fundara y motivara la causa de su actuar, AR1 y AR2 procedieron a la detención de V, señalándola desde ese momento y hasta su

---

<sup>30</sup> Tesis constitucional. “*Flagrancia. La detención de una personal sin el cumplimiento irrestricto del marco constitucional y convencional que regula aquella figura, debe considerarse arbitraria*”. Semanario Judicial de la Federación, mayo de 2014, registro 2006476.

deportación como extranjera e ignorando los derechos que tenía como nacional mexicana.

**94.** Versión similar fue reportada en el parte de novedades, que se adjuntó al informe rendido a este Organismo Nacional, en el que, en el apartado correspondiente a las 23:30 horas, en la columna “Novedades/Recorridos” se lee: “...se asegura a (V), de 23 años de edad originaria de LOS ANGELE (sic) CALIFORNIA, por contar con ORDEN DE APREHENSIÓN ACTIVA... emitida por la AGENCIA U.S. CUSTOMS AND BORDER PROTECCION aduana fronteriza CBP... por tal motivo es puesta a disposición del INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN para su repatriación a su país...”

**95.** En el informe rendido a este Organismo Nacional, de forma idéntica AR1 y AR2 expresaron: “...comisionados en el punto de control BOM<sup>31</sup> No. 2 que se encontraba instalado sobre...aproximadamente a las 23:30 horas fue abordada la de nombre (V) quien dijo ser originaria de Los Ángeles California y tener su domicilio en... el fraccionamiento Jardines de San Carlos... siendo verificados sus datos generales en los sistemas, arrojando que dicha persona contaba con una orden de aprehensión con número ...con fecha 28 de junio de 2016 ...emitido por la AGENCIA U.S. CUSTOM AND BORDER PROTECCION (Aduana Americana C.B.P.) motivo por el cual fue asegurada y trasladada a la Dirección de Investigación Preventiva e Inteligencia Policial para su registro... y posteriormente remitida a las instalaciones del INAMI EN BAJA CALIFORNIA donde quedó a disposición para verificación de su calidad migratoria y efectos legales correspondientes, bajo oficio firmado por (AR3)...”

**96.** Además de no tener en cuenta sus derechos como ciudadana mexicana, AR1 y AR2 ignoraron que conforme al contenido del artículo 16, párrafos uno, tres, cuatro, cinco y seis constitucional, la detención de una persona solamente se puede llevar a cabo legalmente bajo tres supuestos: a) Por encontrarse en flagrancia, b) En casos de urgencia y c) Por existir una orden de aprehensión.

---

<sup>31</sup> BOM. Base de Operaciones Mixtas. Participan agentes municipales, estatales, federales y militares.

**97.** Respecto del primer supuesto, el dispositivo legal antes invocado, expresamente señala que: *“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 esta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.”*

**98.** Por lo que hace al segundo supuesto establece: *“Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la 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.”*

**99.** De lo antes descrito se observa que de lo informado a este Organismo Nacional por AR1 y AR2, así como de la versión de V, se acreditó que fue detenida cuando transitaba en su vehículo por la vía pública y se le marcó el alto para posteriormente llevar a cabo *“una revisión de sus antecedentes en el sistema”*, sin que hubiese indicios de que se encontraba en la comisión flagrante de un delito o que su detención obedecía a un caso de urgencia.

**100.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>32</sup> se ha pronunciado en este sentido de la siguiente forma: *“En el sistema jurídico mexicano las restricciones a la libertad de los individuos, sólo pueden tener lugar en los casos y condiciones reguladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, a partir del estricto cumplimiento de determinados requisitos y garantías, pues en caso contrario, se estará ante una medida arbitraria o ilegal -detención o privación ilegal de la libertad-; principio que se observa en el artículo 16, párrafo cuarto, constitucional, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de*

---

<sup>32</sup> Tesis constitucional. *“Detención en flagrancia del inculpado. Caso en el que no viola los derechos humanos contenidos en los artículos 16 de la Constitución Federal; 9, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7, numerales 2 y 3, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, cuando se realiza por policías con motivo de la denuncia que presenta la víctima del delito”*. Seminario Judicial de la Federación, febrero de 2014, registro 2005491.

*junio de 2008 (actualmente párrafo quinto), que establecía que en caso de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público, entendiéndose por flagrancia, cuando el indiciado es sorprendido en el momento en que está cometiendo el delito; postulado que coincide con los artículos 9, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7, numerales 2 y 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos...*

**101.** Por lo que hace al tercero de los supuestos mencionados, relativo a la existencia de una orden de aprehensión, el referido artículo 16 constitucional ordena que: *“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.”*

**102.** En el caso que se analiza, tampoco se actualizó este supuesto pues la detención de V no fue consecuencia de una orden de aprehensión emitida por una autoridad judicial competente (autoridad judicial mexicana), sin que pueda argüirse su validez por el hecho de que supuestamente contaba con una *“orden de aprehensión”* librada por autoridad extranjera, en este caso *CBP*, pues ello de ninguna manera hace válida la detención, ya que dicho supuesto no está previsto en la legislación mexicana, siendo contrario al estado de derecho y a la seguridad que el orden jurídico debe brindar a toda persona mexicana que se encuentra en territorio del Estado Mexicano.

**103.** Para el caso de las ordenes de aprehensión emitidas por autoridad extranjera y en el caso concreto de *EUA*, debemos remitirnos al contenido del Tratado de Extradición entre México y *EUA*, de 4 de mayo de 1978, así como a la Ley de Extradición Internacional. El primero de ellos dispone en su artículo 10 el procedimiento para la extradición, así como los documentos necesarios para ésta,

señalando que la solicitud se presentará por la vía diplomática, deberá contener la expresión del delito por el cual se pide la extradición y será acompañada, entre otros documentos de: *“a) una relación de los hechos imputados; b) el texto de las disposiciones legales que fijen los elementos constitutivos del delito...”*

**104.** El mismo artículo prevé que cuando la solicitud de extradición se refiera a una persona que aún no haya sido sentenciada se le anexarán, además: *“a) una copia certificada de la orden de aprehensión librada por un juez u otro funcionario judicial de la Parte requirente; b) las pruebas que conforme a las leyes de la Parte requerida justificarían la aprehensión y enjuiciamiento del reclamado en caso de que el delito se hubiere cometido allí.”*, documentos que deberán ser debidamente traducidos y autorizados con el sello oficial del Departamento de Estado correspondiente y legalizados, por las autoridades mexicanas.

**105.** En el Tratado antes referido, en su artículo 11, se prevé también la posibilidad de la detención provisional, en caso de urgencia, en cuyo supuesto se requiere que: *“el pedimento deberá contener la expresión del delito por el cual se pide la extradición, la descripción del reclamado y su paradero, la promera (sic) de formalizar la solicitud de extradición y una declaración de la existencia de una orden de aprehensión librada por autoridad judicial competente o de una sentencia condenatoria en contra del reclamado”*.

**106.** Por otra parte, la Ley de Extradición Internacional, en relación con la citada detención provisional señala en su artículo 17 que *“Cuando un Estado manifieste la intención de presentar petición formal para la extradición de una determinada persona, y solicite la adopción de medidas precautorias respecto de ella, éstas podrán ser acordadas siempre que la petición del Estado solicitante contenga la expresión del delito por el cual se solicitará la extradición y la manifestación de existir en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente...Si la Secretaría de Relaciones Exteriores estimare que hay fundamento para ello, transmitirá la petición al Procurador General de la República, quien de inmediato promoverá ante el Juez de Distrito que corresponda, que dicte las medidas apropiadas, las cuales podrán consistir, a petición del Procurador*

*General de la República, en arraigo o las que procedan de acuerdo con los tratados o las leyes de la materia.”*

**107.** En el Tratado modelo de Extradición de las Naciones Unidas, del 14 de diciembre de 1990, en su artículo 9.1 se dispone: *“En caso de urgencia, el Estado requirente podrá pedir que se proceda a la detención preventiva de la persona reclamada hasta que se presente una solicitud de extradición. La petición de detención preventiva se transmitirá por conducto de los servicios de la Organización Internacional de Policía Criminal, por correo o telégrafo, o por cualquier otro medio del que quede constancia escrita.”*

**108.** En este sentido el Reglamento de Aplicación del Reglamento Sobre el Tratamiento de Información para la Cooperación Policial Internacional, en su artículo 37, se señalan los requisitos que deben de cumplirse para la publicación de notificaciones (conocidas como fichas), entre ellas se encuentran las “Notificaciones rojas” o “fichas rojas”, que tienen como objetivo solicitar la localización y la detención de una persona con miras a su extradición, previo a que la Oficina Central Nacional o la entidad internacional autorizada correspondiente verifiquen que: *“la persona buscada es objeto de un proceso penal, ha sido declarada culpable de un delito y se suministran referencias a una orden de detención, una decisión judicial u otros documentos judiciales ejecutables; se han dado garantías de que se solicitará la extradición al ser detenida la persona, en la medida en que lo permitan las legislaciones nacionales aplicables y de conformidad con los tratados bilaterales o las convenciones multilaterales pertinentes; se aporte información suficiente para que la cooperación solicitada sea eficaz”.*

**109.** En su artículo 21 de la citada Ley de Extradición Internacional, se dispone que una vez resuelta la petición de extradición, (ya sea formal o provisional) por parte de la SRE, dicha instancia la remitirá al Procurador General de la República *“acompañando el expediente, a fin de que promueva ante el Juez de Distrito competente, que dicte auto mandándola cumplir y ordenando la detención del reclamado”*, que se llevaría a cabo por conducto de agentes de la Oficina Central

Nacional de Interpol México, quienes pondrán al detenido a disposición de la autoridad judicial competente.

**110.** En el caso que nos ocupa, quedó acreditado que no hubo petición de detención provisional y tampoco solicitud de extradición formal en contra de V, puesto que tanto la SRE como la PGR informaron a este Organismo Nacional en vía de colaboración mediante oficios remitidos el 24 de marzo y 15 de septiembre, ambos de 2017, respectivamente, que no se contaba con requerimiento alguno para dichos efectos.

**111.** AR1 y AR2 argumentaron que contaban con un mandamiento emitido por una autoridad de EUA, sin embargo, no realizaron las acciones necesarias para cerciorarse que dicha orden tuviera validez en territorio mexicano de acuerdo a la normatividad aplicable, en este caso, que hubiese sido solicitada su ejecución por las vías legales adecuadas y cumpliendo los requisitos legales a que se ha hecho referencia en párrafos anteriores, ya que como se asentó en el informe rendido por SP-Municipal, la *“revisión en sistemas”* fue a través de su Unidad de Enlace Internacional, que informó a este Organismo Nacional que la información se obtuvo *“...por medio del Enlace de la Patrulla fronteriza (BP) en el sistema National Crime Information Center (NCIC) el cual puede ser alimentado por cualquier agencia Federal, Estatal o municipal y el sistema le pertenece al Buró Federal de Investigación (FBI)...”* es decir, por autoridades extranjeras.

**112.** AR1 y AR2 actuaron a partir de tener por cierta la información obtenida de su Unidad de Enlace Internacional proveniente, a su vez, de una *“base de datos o sistema”* de los EUA, cuyo funcionamiento no se encuentra regulado por ordenamiento legal alguno en México, por lo que no puede ser utilizado como base para restringir el derecho a la libertad física de una persona, pues no se cumplen los elementos fundamentales que tanto a nivel constitucional como convencional están establecidos para tales efectos.

**113.** Es importante destacar que este Organismo Nacional solicitó información en vía de colaboración a la SRE, para que indicara bajo qué procedimiento se debe llevar a cabo la ejecución de órdenes de aprehensión emitidas por autoridades

estadounidenses e informó que “...*El Tratado de Extradición Internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, prevé la colaboración entre ambas naciones, para la entrega de las personas respecto de las cuales las autoridades competentes de la Parte requirente hayan iniciado un procedimiento penal o que hayan sido declaradas responsables de un delito o que sean reclamadas por dichas autoridades para el cumplimiento de una pena de privación de libertad dispuesta judicialmente, por un delito cometido dentro del territorio de la Parte requirente...*”, por tanto, la única vía legal prevista en nuestro ordenamiento jurídico para llevar a cabo una detención ordenada por una autoridad extranjera, en este caso de los EUA, es agotando el procedimiento establecido en el mencionado Tratado.

**114.** En conexión con lo anterior, el artículo 133 fracción XXVI de la Ley de Seguridad Estatal y la Fracción III, del artículo 27, fracción III, del Bando de Policía y Buen Gobierno de Tijuana, disponen expresamente la prohibición de que los agentes policiales retengan a su disposición a una persona sin motivo legal justificado o sin cumplir con los requisitos legales previstos, tanto en la Constitución Federal como en otros dispositivos legales aplicables y, a pesar de ello, V fue detenida mientras “*verificaban sus datos en el sistema*”, posteriormente fue trasladada a la Dirección de Investigación Preventiva e Inteligencia Policial de la SP-Municipal, donde le tomaron fotografías y huellas dactilares, para posteriormente ser certificada por el médico, a la 1:00 horas del 16 de noviembre de 2016, y ser remitida al INM.

**115.** Cabe mencionar que la SP-Municipal no remitió copia del Informe Policial Homologado que debió haber sido elaborado por AR1 y AR2 con motivo de la detención de V, de lo que se desprende que los hechos descritos solamente fueron documentados en un “*parte de novedades general*” suscrito por el Supervisor de Grupo de Operaciones Estratégicas de la Policía Municipal, y en el informe solicitado por este Organismo Nacional, a pesar de la obligación que para tal efecto se dispone en el artículo 132, fracción XIV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, así como a nivel local en los artículos 45 y 133 fracción XL de la Ley de Seguridad Estatal, que en términos generales prevén que los miembros de los cuerpos policiales están obligados a llenar un Informe Policial Homologado, el cual debe

contener, entre otra información, el motivo, tipo de evento, la ubicación del mismo y, en su caso, la descripción de los hechos en los que se detalle el modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos.

**116.** Como consecuencia de lo anterior, no se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 46 de la Ley de Seguridad Estatal, que impone la obligación a *“los miembros de las Instituciones Policiales que realicen detenciones [de] dar aviso administrativo de inmediato a la autoridad competente...a fin de conformar el Registro Administrativo de Detenciones, a través del Informe Policial Homologado, en los términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública”*.

**117.** Aunado a lo anterior, en relación con las obligaciones de AR1 y AR2 también resulta aplicable el siguiente criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: *“FUERZA PÚBLICA. LA ACTIVIDAD DE LOS CUERPOS POLICIACOS DEBE REGIRSE POR LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, PROFESIONALISMO Y HONRADEZ. El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los siguientes principios destinados a regir la actividad de los cuerpos policiacos: 1) Legalidad, consistente en que su actuación debe encontrar fundamento en la ley (Constitución, leyes o reglamentos, principalmente); además, existen casos en que, por disposición constitucional, el acto de policía en lo individual debe estar sujeto a una autorización u orden judicial; 2) Eficiencia, que exige que la actividad policial se desempeñe de manera que los objetivos perseguidos se realicen aprovechando y optimizando los recursos, de forma que se minimicen los riesgos que representa el ejercicio de actos de fuerza y que éstos no den lugar a más actos de riesgo o violencia y que el uso de la fuerza sea oportuno, lo que significa que deben procurarse el momento y lugar en que se reduzcan al máximo los daños y afectaciones tanto a la vida como a la integridad de las personas involucradas y, en general, la afectación de los derechos de las personas; 3) Profesionalismo, referido a que los elementos policiales tengan suficiente y amplia capacitación en las materias propias de la función pública, que les permita cumplir su actividad en las condiciones legales y de facto exigibles; distinguir entre las opciones de fuerza que están a su alcance y conocer el momento en que es necesario aplicar una u otra, de tal manera que puedan reaccionar de*

*forma seria, acertada, proporcional y eficiente, a los estímulos externos relacionados con su actividad; y, 4) Honradez, estatuido como principio constitucional de la actividad policial que incide en la persona del policía; así, no basta para cumplir con el mandato constitucional que los policías sean profesionales en su actividad, sino que también deben ser personas honestas, cualidad que les permitirá cumplir sus deberes con apego a la ley y minimizar las posibilidades de corromperse en detrimento de la seguridad de la sociedad”.*<sup>33</sup>

**118.** De lo anteriormente expuesto se desprende que AR1 y AR2 detuvieron ilegalmente a V, bajo el argumento de la existencia de una orden de aprehensión expedida por una autoridad extranjera sin haber seguido los cauces legales correspondientes para su validación en el país, y como quedó evidenciado tampoco existe constancia o argumento en el sentido de que V hubiese sido detenida en alguno de los supuestos previstos en el artículo 16 constitucional.

**119.** Por lo que respecta a AR3, éste tuvo conocimiento de la detención de V sin que sea posible para este Organismo Nacional conocer la hora ni más detalles en que esto ocurrió, ya que no se contó con su informe, toda vez que la Consejería Jurídica, expresó a esta Comisión Nacional que dicha persona ya no labora para esa institución y que desconocía las causas por las que intervino en el asunto de mérito. No obstante obra en el expediente el oficio del 16 de noviembre de 2016, suscrito por AR3, mediante el cual, aludiendo también a la orden de aprehensión emitida por la autoridad de EUA a la que se ha hecho referencia, retuvo a V cuando le fue puesta a disposición por AR1 y AR2, y posteriormente entregó a la Delegación Federal del INM en Baja California a V, ignorando que era una ciudadana mexicana que residía en México.

**120.** En relación con la puesta a disposición de V ante AR3 y según lo argumentado en el informe rendido a este Organismo Nacional por la Consejería Jurídica, en el que se expresó: “...(AR3) *efectivamente en todo momento actuó dentro del marco de su competencia, motivando y fundamento sus acciones en términos de los*

---

<sup>33</sup> Tesis constitucional, Semanario Judicial de la Federación, enero de 2011, registro 163121

*artículos 53, fracción XI y 63 del Reglamento de Justicia para el Municipio de Tijuana, Baja California, [Reglamento de Justicia] y en correlación a las disposiciones de orden público señaladas en los artículos 99 y 103 de la Ley de Migración mismos fundamentos que respectivamente se transcriben: **ARTÍCULO 53.-** ... tendrá las siguientes atribuciones, facultades y obligaciones...**XI.** Si de los hechos que se presenten se presume la comisión de un delito, deberá remitir el asunto a la autoridad competente...; **ARTÍCULO 63.-** ...bajo su más estricta responsabilidad examinará de oficio, si de los hechos que motivaron la detención del presunto infractor, pueda tipificarse una conducta de orden penal; poniéndolo a disposición de la autoridad competente...”*

**121.** Por lo que hace a los dispositivos legales invocados, que en el informe consideran como fundamentos legales de actuación de AR3, de la lectura de los mismos se advierte que en el caso concreto de la detención de V, en ningún momento se mencionó que desarrolló alguna conducta que pudiera configurar la comisión de un ilícito o una infracción administrativa, por lo que resultan inaplicables los preceptos de mérito.

**122.** En el análisis del citado artículo 53 del Reglamento de Justicia, que enlista las atribuciones y obligaciones de los Jueces Municipales, se desprende que estos no tienen facultades para recibir a V, toda vez que la misma no se encontraba en alguno de los supuestos legales que permitieran su intervención, entre los que destacan que a V no se le detuvo por comisión de una infracción administrativa alguna o, en su caso, de conducta constitutiva de delito, por lo que resultaba improcedente su puesta a disposición ante AR3.

**123.** También del contenido del artículo 53, fracción IX, del Reglamento de Justicia, se advierte la obligación impuesta a AR3 de “*cuidar estrictamente que se respete la dignidad y los derechos humanos de los infractores*”, no obstante, AR3 retuvo a V y momentos después la puso a disposición del INM en Baja California, a pesar de que contaba con la nacionalidad mexicana y vivía en territorio mexicano.

**124.** Un aspecto importante que no pasó desapercibido para este Organismo Nacional es el hecho de que en las respuestas emitidas por la SP-Municipal y a la Consejería Municipal, con motivo de los hechos materia de la queja, en cada una de ellas se justificó la detención de V por la existencia de la orden de aprehensión expedida en EUA, situación que denota un desconocimiento generalizado por parte de servidores públicos del Ayuntamiento, sobre la ilegalidad de las conductas desplegadas por AR1, AR2 y AR3.

**125.** La Corte Interamericana sostuvo en el caso “*Caso Gangaram Panday vs. Suriname*”<sup>34</sup> que “*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 las misma (aspecto formal).*”

**126.** Lo anterior se traduce en que la privación de la libertad de cualquier persona por parte de la autoridad es una condición excepcional, que necesariamente debe cumplir una serie de requisitos formales y materiales, mismos que no fueron considerados en el presente caso por AR1 y AR2 que detuvieron ilegalmente a V, y por AR3 que la retuvo, sin considerar que la misma no se apegó al artículo 16 constitucional, ya que V no se encontraba en los supuestos establecidos en dicho numeral para considerar legal su detención.

**127.** De lo antes expuesto se advierte que AR1 y AR2 al detener ilegalmente a V, y AR3 al retenerla a pesar de las circunstancias de su detención, vulneraron en su agravio lo dispuesto en los artículos 16 de constitucional, párrafos uno, tres, cuatro, cinco y seis, 9.1 y 9.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3, 9 y 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; I y XXV, primero y tercer párrafos, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, y 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

---

<sup>34</sup> Sentencia de 21 de enero de 1994. (Fondo, Reparaciones y Costas) p. 47.

#### **D. Derecho a la Seguridad Jurídica.**

**128.** El derecho humano a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales que todo procedimiento instruido por cualquier autoridad debe respetar la necesidad de que las autoridades actuantes sean competentes para intervenir en cada caso en específico y la exigencia de que funden y motiven la causa legal del procedimiento<sup>35</sup>.

**129.** Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la certeza jurídica y legalidad están plasmadas también en la Declaración Universal de Derechos Humanos en sus artículos 8 y 10, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el numeral 14, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25. Estos preceptos establecen que se debe garantizar a las personas el derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oídas 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 en su contra.<sup>36</sup>

**130.** Es así que el derecho a la seguridad jurídica, que comprende el principio de legalidad, establece *“que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio en atención a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso”*.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> CNDH. Recomendaciones 51/2017 de 24 de septiembre de 2017 pp. 27-28; 31/2017 p.132; 58/2015 de 31 de diciembre de 2015 p. 217, entre otras.

<sup>36</sup> CNDH. Recomendaciones 31/2017 p.134 y 58/2015 p. 217.

<sup>37</sup> CNDH Recomendaciones 22/2017 p. 111; 13/2017 de 30 de marzo de 2017 p. 94; 71/2016 p. 43; 69/2016 p. 47; 39/2016 p. 37, y 58/2015 p. 219, entre otras

**131.** Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que, en su caso genere, sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Así, la restricción de un derecho debe ser utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.

**132.** El derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal y se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en todas las instancias a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de la autoridad que pueda afectarlos.<sup>38</sup>

**133.** La seguridad jurídica es también una situación personal, con impacto social, que denota un funcionamiento normal del ordenamiento jurídico, el propósito de los particulares de obedecer las disposiciones de las leyes y conseguir con ello un factor o elemento de seguridad. La seguridad jurídica es, ante todo, seguridad de las normas aplicables a determinados supuestos de hecho.

**134.** En ese sentido, es importante destacar que, si bien es cierto que el ejercicio del control migratorio en México constituye una tarea fundamental para el Estado Mexicano dispuesta en la segunda parte del primer párrafo del artículo 11 constitucional, también lo es que su realización implica necesariamente el respeto absoluto del orden jurídico para contribuir a la preservación del orden público. En el caso que nos ocupa, la Comisión Nacional observó que dicho derecho a la seguridad jurídica fue vulnerado a V, al habersele enviado a una instancia migratoria que trajo como consecuencia su deportación y la prohibición de ingresar al país emitiendo la

---

<sup>38</sup> CNDH Recomendaciones 22/2017 p. 110; 71/2016 p. 42; 70/2016 p. 109; 69/2016 p. 46 donde se invoca el “*Caso Fermín Ramírez vs. Guatemala*”, sentencia de 20 de junio de 2005, p. 110. Voto razonado del juez Sergio García Ramírez, de 18 de junio de 2005.

correspondiente alerta migratoria, a pesar de que cuenta con la nacionalidad mexicana.

**135.** Igualmente es pertinente mencionar que la Ley de Migración le otorga al INM facultades para verificar la estancia regular de personas migrantes extranjeras en territorio nacional y, en su caso, retenerlos en recintos migratorios; sin embargo, esta Comisión Nacional considera que es indispensable que el INM cumpla con sus atribuciones con absoluto respeto a los derechos humanos de todas las personas que son puestas a su disposición.

#### **E. Violación a las formalidades esenciales del procedimiento.**

**136.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>39</sup> ha sostenido que *“Dentro de las garantías del debido proceso existe un ‘núcleo duro’ que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al “núcleo duro”, las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la “garantía de audiencia”, las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente... Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda,*

---

<sup>39</sup> Jurisprudencia constitucional. “DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO”, febrero de 21014, registro 2005716

*que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza.”*

**137.** En el caso que nos ocupa las violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento se perpetraron en agravio de V, en razón de que AR1 y AR2, al detenerla arbitrariamente fueron omisos en hacer de su conocimiento los hechos que se le imputaban, tal como lo establece el artículo 20, apartado B, fracción II, constitucional, que a la letra dice: *“Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio..”*; igualmente, en la fracción III señala: *“A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten...”*

**138.** Lo anterior violación quedó acreditada toda vez que AR1 y AR2 no elaboraron el Informe Policial Homologado en el que se debió establecer, entre otras cosas, la constancia de lectura de derechos a V, situación que también fue señalada por ésta en su comparecencia ante personal de este Organismo Nacional el 8 de agosto de 2017, en la que expresó: *“...sólo me dijeron que tenía una orden de aprehensión y que me deportarían, no me explicaron de qué se trataba, ni qué juez la ordenó, no me permitieron comunicarme por teléfono con nadie y tampoco me dijeron si tenía algún derecho solo me esposaron me cuestionaban respecto de la causa de la orden de aprehensión y ante mi respuesta de que la desconocía me insistían con lenguaje soez, que respondiera a sus preguntas”*

**139.** Por lo que respecta a AR3, V también expresó en la citada comparecencia ante personal de este Organismo Nacional, que después de ser detenida por AR1 y AR2, mientras estuvo en la oficina de AR3 *“...me llevaron a una oficina de... donde no*

*hablé con nadie, solamente me di cuenta que los policías municipales recabaron firmas ...”.*

**140.** De lo expresado por V en su comparecencia, así como del informe rendido por la Consejería Jurídica, en el que señaló que no existe expediente alguno iniciado con motivo de la detención de V y posterior puesta a disposición, se desprende que AR3 en ningún momento entrevistó a V, por lo que también incumplió con las obligaciones impuestas en el artículo 62 del Reglamento de Justicia Municipal que a la letra dice: *“Los detenidos que sean llevados ante la presencia del Juez Municipal tendrán y se les informará, de los derechos siguientes: I. Se le haga de su conocimiento el o los cargos que se le imputan, los nombres de los ciudadanos o agentes de autoridad que se los atribuyan. II. El defenderse por sí mismo en contra de las imputaciones que se le atribuyan o de ser asistidos por persona de su confianza para que lo defienda. III. Tener la oportunidad de comunicarse mediante vía telefónica y/o por cualquier otro medio disponible, sin abandonar la sala del Juez Municipal, con sus familiares y demás personas que le puedan procurar el auxilio que requiera para su defensa o para el pago de las sanciones económicas que se le llegaren a imponer. IV. Estar en igualdad de circunstancias frente al Juez Municipal respecto de su acusador y con relación a sus aprehensores. V. Estar presente en la audiencia que sobre su caso se realice y se le reciban las pruebas que ofrezca para demostrar su inocencia.”* Supuestos que en ningún momento se atendieron, con lo que AR3 violentó su derecho al debido proceso.

**141.** Como ha quedado acreditado en los capítulos anteriores, V contaba con la nacionalidad mexicana, misma que ejercía de forma efectiva, con una de las calidades establecidas en el artículo 30 constitucional, sin embargo, esta no le fue reconocida por AR1, AR2 y AR3, quienes al considerarla en todo momento como extranjera tuvo como consecuencia su puesta a disposición del INM, en donde fue sometida a un Procedimiento Administrativo Migratorio en el que se le dio el mismo tratamiento de extranjera, cuyo desarrollo se analiza a continuación.

**142.** Por lo que hace al incorrecto actuar de AR4, AR5 y AR6, se describe en los siguientes términos.

## **F. Recepción e ingreso de V en la Estación Migratoria Tijuana.**

**143.** V fue puesta a disposición del INM el 16 de noviembre de 2016, en virtud del oficio suscrito por AR3, en el que consta el acuse de recepción de esa misma fecha, y no obstante que no tiene hora de recibido, se infiere que V ingresó aproximadamente a la 1:41 horas, toda vez que así se plasmó en el Acta de inventario de pertenencias y/o valores elaborado por personal del INM, en el que como quedó establecido no se refirió que presentara identificación alguna. En el citado oficio suscrito por AR3, se asentó que V expresó ser de nacionalidad estadounidense y que su detención obedeció a la existencia de una orden de aprehensión girada en su contra por CBP en EUA, y como ha quedado acreditado en el cuerpo del presente documento, su detención no se encuadró en alguno de los supuestos previstos por el supracitado artículo 16 constitucional, relativos a la flagrancia, urgencia o, en su caso, orden de aprehensión expedida por autoridad competente; no obstante que AR4 tuvo conocimiento de la causa que originó la detención y posterior puesta a su disposición de V, dio inicio al Procedimiento Migratorio sin cuestionar o llevar a cabo acción alguna tendente a acreditar que dicha orden de aprehensión hubiese sido sometida al procedimiento establecido para su validez en el sistema jurídico mexicano, en este caso el procedimiento de extradición.

**144.** En este sentido, AR4 convalidó la detención ilegal de V realizada por AR1 y AR2, y continuada por AR3, a pesar de que dicha detención no se encontraba justificada con mandamiento legal alguno. Además, como ya ha quedado establecido, no tomaron en cuenta que V era una ciudadana mexicana ni los derechos que le correspondían por ello.

## **G. De la sustanciación del Procedimiento Migratorio.**

**145.** Llama la atención de este Organismo Nacional el hecho de que AR4, asistido de AR5 y AR6, a las 12:00 horas del 16 de noviembre de 2015 dictó acuerdo de inicio del Procedimiento Migratorio; a las 12:15 horas llevó a cabo la comparecencia de V, a las 12:30 horas ordenó “alojarla” en la EMT y aproximadamente a las 13:00 horas fue deportada a EUA, alrededor de 12 horas después de ingresar a la EMT, y tan

solo en una hora se llevaron a cabo todas las diligencias relativas al Procedimiento Migratorio, pese a que el artículo 111 de la Ley de Migración dispone que el INM cuenta hasta con 15 días hábiles para resolver sobre la situación migratoria del asegurado que es puesto a su disposición, lo que denota una celeridad no habitual para dichos procedimientos, lo que hace suponer fundadamente que dicha celeridad en la determinación se realizó con la finalidad de entregar a V a las autoridades norteamericanas.

**146.** En el acuerdo de inicio del Procedimiento Migratorio, del 16 de noviembre del 2016, realizado a las 12:00 horas y suscrito por V, AR4, AR5 y AR6, se hace constar que mediante oficio firmado por AR3 se puso a disposición del INM a V, en los términos siguientes: *“...extranjera que cuenta con una orden de aprehensión...con número de caso...que responde al nombre de (V) de nacionalidad ESTADO UNIDENSE en virtud de no acreditar su regular internación y estancia en territorio mexicano...”* sin que esta última aseveración relativa a la acreditación de su regular internación y estancia en territorio mexicano fuera consignada en el oficio suscrito por AR3.

**147.** En la comparecencia desahogada ante personal de esta Institución Nacional, en relación con lo ocurrido en la EMT, V señaló que: *“Cuando llegué al INM... me pidieron una identificación, que no les pude mostrar porque me las habían quitado en el retén; tampoco me permitieron hacer una llamada telefónica, solo hasta el final”*. Igualmente señaló que nunca declaró, solamente le dieron un documento para firmar, que no le permitieron leerlo y en otros imprimieron sus huellas, diciéndole que si no firmaba esos documentos se quedaría más tiempo ahí sin comunicarse con sus familiares.

**148.** Se advirtió que V no tuvo comunicación pronta con sus familiares, toda vez que el 16 de noviembre de 2016, a las 13:04 horas, Q presentó denuncia por la desaparición de V, ante la Procuraduría Estatal, en la que narró que desde un día anterior no tenía conocimiento de su paradero. Igualmente lo expresó así a personal del Consulado de México en San Diego, California, EUA que la entrevistó.

**149.** Obra en el mismo Procedimiento Migratorio un documento sin título, fechado el 16 de noviembre de 2016, con firma y sin nombre del servidor público que llevó a cabo la diligencia, asentándose en el citado escrito los siguientes apartados de información: *“Datos generales de la extranjera”*, se consignó el nombre de V su fecha de nacimiento y en nacionalidad se señaló: *“Estadounidense”*. En *“Fecha de Ingreso a México: NO LO RECUERDA”*. En el apartado *“Información”* se hacen constar una serie de derechos que supuestamente se hicieron del conocimiento de V.

**150.** Se encuentra agregado también al expediente del Procedimiento Migratorio antes mencionado, el oficio mediante el cual se notificó al Consulado General de EUA en Tijuana, Baja California, del aseguramiento de V, sin que exista constancia del envío y recepción del mismo, ya que no cuenta con sello o firma de haber sido recibido por dicha representación consular.

**151.** A las 12:15 horas, del 16 de noviembre de 2016, se documentó la comparecencia de V ante personal del INM, instrumento que fue firmado por V, AR4, AR5 y AR6 y se concluyó a las 12:25 horas de la misma fecha, en el que se asentó que V manifestó: *“Es mi voluntad manifestar bajo protesta de decir verdad, que soy de nacionalidad ESTADO UNIDENSE y que mi nombre correcto y completo es (V), vine a Tijuana sin tener papeles para estar de manera legal y fui detenida por la policía por estar causando molestias en la vía pública, les dije que soy ESTADO UNIDENSE y me dijeron que me iban a traer a las oficinas de Migración porque no estoy de manera legal en México, en estas oficinas de migración me han explicado mis derechos de solicitar regularización migratoria, de apegarme al beneficio de un retorno asistido, de pedir asistencia legal de un abogado o asistencia de una persona de mi confianza, de solicitar información sobre protección que brinda la COMAR para ayuda a refugiados, de ser reconocido como apátrida y de proponer los testigos de asistencia, pero quiero manifestar que entiendo todos y cada uno de estos derechos pero no tengo intenciones de solicitar ninguno, ya que solo quiero regresarme a mi país lo más pronto posible....”*, cerrándose la diligencia de mérito a las 12:25 horas.

**152.** Con motivo de lo anterior, en la misma fecha, siendo las 12:30 horas se dictó acuerdo de presentación, el cual fue firmado por V, AR4, AR5 y AR6, en el que se determinó alojar temporalmente a V en la EMT.

**153.** En la misma fecha, se emitió la “*Resolución de Deportación*”, acuerdo que cuenta con las firmas de V, AR4, AR5 y AR6, en el que resolvió la deportación de V y se le apercibió de la prohibición para internarse en territorio mexicano por cinco años, resolución que le fue notificada el mismo 16 de noviembre de 2016, suscrito por AR4.

**154.** Cabe hacer mención que en el Considerando II de la mencionada resolución, se asentó: “*II. Que la nacionalidad e identidad de la EXTRANJERA (V), quedó debidamente acreditada mediante declaración bajo protesta de decir verdad, manifestando ser de nacionalidad ESTADO UNIDENSE...*”.

**155.** Como ya se mencionó, este Organismo Nacional consideró que de las evidencias descritas en el presente documento se cuenta con elementos suficientes para crear convicción de la certeza de lo expresado por V en referencia a que no se le permitió leer las constancias que firmó ante personal del INM, ello en atención a la serie de inconsistencias que se han descrito en la presente Recomendación.

**156.** Finalmente, también es de destacar que en la supuesta comparecencia de V ante AR4, AR5 y AR6, se asentó que fue detenida “*por la policía por estar causando molestias en la vía pública*” sin que dicho supuesto fuera consignado por AR1, AR2 o AR3 en alguna de las documentales que obran en el expediente, sino que el motivo aducido por ellos fue que tenía una orden de aprehensión girada por una autoridad norteamericana.

**157.** Es necesario hacer hincapié en que V no tenía razón alguna para ocultar su nacionalidad mexicana y que, en consecuencia, no se vislumbran razones por las cuales V debiera expresar ante personal del INM que “*era su deseo regresar a su país*”, como se asentó en su comparecencia, puesto que desde la presentación de la queja se ha sostenido la doble nacionalidad de V y más aún que radica en la ciudad

de Tijuana, Baja California, situaciones que hubiesen sido fácilmente comprobables si efectivamente V hubiese rendido su declaración ante personal del INM. La comprobación de la nacionalidad efectiva de V era sencilla, atendiendo sus lazos comprobados con México, por lo que no existen motivos para que manifestara un deseo de volver a Estados Unidos, país donde no residía ni desarrollaba su vida y en el que existía una orden de aprehensión en su contra que era inminente su ejecución, hecho ante el cual cualquier persona pretendería permanecer en su lugar de residencia e invocar la protección de su país.

**158.** Por otra parte, tampoco pasó desapercibido para esta Comisión Nacional que en las actas circunstanciadas que elaboró, consta que AR4 informó a este Organismo Nacional el 24 de noviembre de 2016 que cuando V ingresó a la EMT, contaba con su "*Pasaporte americano*", sin embargo, el 29 de diciembre de 2016, ante el mismo cuestionamiento respecto del documento con el que V acreditó su nacionalidad, AR4 señaló que V mostró para identificarse el documento denominado "*Identification Card*", de lo que anterior se advierte que AR4 dio dos versiones en relación con el documento que V utilizó para identificarse, en la primera de ellas señaló que lo hizo con su pasaporte americano y posteriormente con su "*identification Card*", circunstancia que es cuestionable toda vez que V indicó en su comparecencia ante este Organismo Nacional realizada el 8 de agosto de 2017, que no pudo mostrar identificación ante personal del INM porque las que portaba al momento de su detención fueron destruidas por AR1 y AR2, aunado a ello también es de advertirse que en el inventario de pertenencias que elaboró personal del INM al ingreso de V a la EMT, no se señaló que V contara con documento alguno de identificación, por lo que además de contradictorio carece de verosimilitud lo expresado por AR4.

**159.** Finalmente, es de destacar que AR5 y AR6 suscribieron documentos en los que hacen constar hechos cuya realización ha sido puesta en duda por los argumentos señalados en párrafos anteriores, al haber estampado su firma en ellos implica que estuvieron presentes cuando dicho documento se elaboró y aceptaron lo señalado en el mismo, pues no existe prueba alguna que lo contradiga, como si sucedió con V.

## H. Deportación de V.

**160.** La Convención Interamericana sobre Extradición de la Organización de los Estados Americanos (OEA) prevé en su preámbulo la necesidad de *“extender la extradición a fin de evitar la impunidad de los delitos, simplificar las formalidades y permitir la ayuda mutua en materia penal en un ámbito más amplio que el previsto por los tratados en vigor, con el debido respeto de los derechos humanos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos”*.

**161.** Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación define la extradición como: *“...el acto mediante el cual un Estado hace entrega de una persona que está en su territorio a otro Estado que la reclama por tener el carácter de inculpada, procesada o convicta por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o recluida para cumplir con la pena impuesta...”*<sup>40</sup>

**162.** La Ley de Extradición Internacional<sup>41</sup> establece una serie de derechos que el Estado Mexicano exigirá al Estado solicitante para la persona sujeta a la probable extradición, entre otros: *“...Que el presunto extraditado será sometido a tribunal competente, establecido por la ley con anterioridad al delito que se le impute en la demanda, para que se le juzgue y sentencie con las formalidades de derecho... Que será oído en defensa y se le facilitarán los recursos legales en todo caso, aun cuando ya hubiere sido condenado en rebeldía... Que si el delito que se impute al reclamado es punible en su legislación hasta con la pena de muerte o alguna de las señaladas en el artículo 22 constitucional, sólo se impondrá la de prisión o cualquier otra de menor gravedad que esa legislación fije para el caso, ya sea directamente o por substitución o conmutación...”*

---

<sup>40</sup> Jurisprudencia común, “ORDEN DE DETENCIÓN CON FINES DE EXTRADICIÓN. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL OTORGADA CONTRA SU EJECUCIÓN”. Primera Sala, julio de 2011. Semanario Judicial de la Federación, registro 161535.

<sup>41</sup> Artículo 10.

**163.** El citado ordenamiento igualmente establece que no se concederá la extradición<sup>42</sup> cuando “...I.- *El reclamado haya sido objeto de absolución, indulto o amnistía o cuando hubiere cumplido la condena relativa al delito que motive el pedimento; II.- Falte querrela de parte legítima, si conforme a la ley penal mexicana el delito exige ese requisito; III.- Haya prescrito la acción o la pena, conforme a la ley penal mexicana o a la ley aplicable del Estado solicitante, y IV.- El delito haya sido cometido dentro del ámbito de la jurisdicción de los tribunales de la República...En ningún caso se concederá la extradición de personas que puedan ser objeto de persecución política del Estado solicitante, o cuando el reclamado haya tenido la condición de esclavo en el país en donde se cometió el delito...No se concederá la extradición si el delito por el cual se pide es del fuero militar.*”

**164.** En el caso particular el Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América<sup>43</sup> establece, además del procedimiento señalado en párrafos anteriores, que no se llevará a cabo la extradición cuando: “...*el reclamado haya sido sometido a proceso o haya sido juzgado y condenado o absuelto por la Parte requerida por el mismo delito en que se apoye la solicitud de extradición...la acción penal o la pena por la cual se pide la extradición haya prescrito conforme a las leyes de la Parte requirente o de la Parte requerida...el delito por el cual se solicita la extradición sea punible con la pena de muerte conforme a las leyes de la Parte requirente y las leyes de la Parte requerida no permitan tal pena para ese delito, la extradición podrá ser rehusada a menos que la Parte requirente dé las seguridades que la Parte requerida estime suficientes de que no se impondrá la pena de muerte o de que, si es impuesta, no será ejecutada...*” y “...*Ninguna de las dos Partes Contratantes estará obligada a entregar a sus nacionales pero el Poder Ejecutivo de la Parte requerida tendrá la facultad, si no se lo impiden sus leyes, de entregarlos si, a su entera discreción, lo estima procedente...*”

**165.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en el sentido que “...*al establecer una excepción al principio de extradición internacional tratándose de nacionales, en cuyo caso la regla general es de que no procede entregarlos a un*

---

<sup>42</sup> Artículos 7, 8 y 9

<sup>43</sup> Artículos 6, 7, 8 y 9

*Estado extranjero, no viola las garantías de legalidad y de seguridad jurídica, derivadas de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Ejecutivo Federal tiene la facultad discrecional de otorgar la extradición en casos excepcionales debidamente justificados...*<sup>44</sup>

**166.** Por lo anterior, al ordenar AR4 la deportación de V, la privó de todas las garantías consagradas tanto a nivel constitucional como convencional para aquellas personas que pueden ser sujetas a un proceso de extradición, en razón de que al deportar a V, en los hechos, realizó la ejecución de una orden de aprehensión emitida por autoridad extranjera, sin agotar los canales legales correspondientes, mismos que ya fueron señalados, privando a V de ser sometida a todo el proceso de extradición, transgrediendo en su perjuicio su derecho a la seguridad jurídica. Aunado a esto, el INM llevó a cabo la deportación de una ciudadana mexicana, quien en virtud de ello enfrentó un procedimiento administrativo migratorio en el que en todo momento se le consideró como una persona extranjera y como consecuencia del cual se le ejecutó una orden de aprehensión en el extranjero.

**167.** De lo expuesto se desprende que V, siendo de nacionalidad mexicana y ejerciéndola de forma efectiva fue deportada a EUA, en virtud de que AR1 y AR2 hicieron caso omiso de su manifestación de ser nacional y se limitaron a asentar en los documentos oficiales generados con motivo de su detención, que era de nacionalidad estadounidense y que contaba con una orden de aprehensión en aquel país. Por su parte, AR3 replicó lo hecho por AR1 y AR2, y sin entrevistar a V la consideró extranjera dando por cierto que contaba con una orden de aprehensión en EUA y la puso a disposición del INM, en donde fue recibida por AR4 quien con particular celeridad, y haciendo nugatorios una serie de derechos que aun siendo extranjera le corresponderían, ordenó su deportación sin contar con ningún tipo de

---

<sup>44</sup> Jurisprudencia constitucional y penal, “EXTRADICIÓN INTERNACIONAL. EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY RELATIVA, AL PERMITIR LA ENTREGA DE UN MEXICANO A UN ESTADO EXTRANJERO EN CASOS EXCEPCIONALES A JUICIO DEL EJECUTIVO FEDERAL, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA”, febrero de 2008. Semanario Judicial de la Federación, registro 170321.

protección por parte del Estado mexicano al negársele su derecho a la nacionalidad y al debido proceso.

### **I. El principio de presunción de inocencia, en relación con el derecho a la privacidad y a la protección de datos personales.**

**168.** La presunción de inocencia protege a las personas de no ser tratadas como responsables mientras no se demuestre su culpabilidad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que: *“El principio de presunción de inocencia se proyecta hasta esta etapa del proceso (hasta la detención) y, por tanto, quien afirma que la persona capturada fue sorprendida en flagrancia, tiene la carga de la prueba (...) El escrutinio posterior a la detención es de suma importancia, pues el descubrimiento de que se está ante una situación de ilegal privación de la libertad debe desencadenar el reproche y la exigencia de responsabilidad que jurídicamente correspondan.”*<sup>45</sup>

**169.** En la Recomendación General 2 *“Sobre la práctica de las detenciones arbitrarias”*, emitida por este Organismo Nacional el 19 de junio de 2001, se indica que *“(...) desde el punto de vista jurídico, las detenciones arbitrarias no encuentran asidero legal porque son contrarias al principio de inocencia...”*<sup>46</sup>

**170.** La detención arbitraria de V se respaldó con el señalamiento en una base de datos de la existencia de una orden de aprehensión emitida en el extranjero, por lo que las formalidades del procedimiento fueron violadas de origen, pues tal detención se llevó a cabo fuera de los supuestos previstos en la Constitución Federal, en la Constitución de Baja California y en Tratados Internacionales ratificados y suscritos por México.

**171.** En el presente expediente obran igualmente diversas impresiones de notas periodísticas en la que personal de la SP-Municipal permitió que se fotografiara a V, además proporcionó detalles de su detención, mismos que fueron publicados en

---

<sup>45</sup> Amparo Directo en Revisión 2470/2011, pág. 53, párrafo 74. Ver CNDH. Recomendación 13/2017 de 30 de marzo de 2017, p.152.

<sup>46</sup> CNDH. Apartado B, p. 5

diversos medios de comunicación, con lo que V sufrió una afectación severa en su fama pública, derivada de la exhibición de la fotografía de su rostro, seguida de manifestaciones que según la nota periodística fueron realizadas en un comunicado emitido por el Grupo de Coordinación Baja California al que pertenece la SP-Municipal, relacionadas con la comisión de delitos que no habían sido probados al no haberse realizado un juicio previo en el que se acreditaran de manera definitiva los mismos, lo que evidentemente trasgredió la presunción de inocencia de V.

**172.** En el acta circunstanciada de esta Comisión Nacional de 14 de septiembre de 2017, con motivo de la búsqueda en “Internet” del nombre de V, como resultado aparecieron al menos 4 notas periodísticas en las que se relata su detención y aparece su fotografía señalándola como responsable de un ilícito.

**173.** Al relacionar la imagen de una persona con la probable comisión de un delito y mostrarla junto con encabezados que en el ánimo social implican la transgresión al orden público, y que tal correspondencia se difunda a través de diversos medios de comunicación, sin duda propicia la identificación de un perfil negativo ante la sociedad configurándose la presunción de culpabilidad antes de ser consignada, procesada y sentenciada.

**174.** Al ser exhibida públicamente como responsable de un ilícito que no había sido probado en la época de los hechos, V, además de que fue detenida arbitrariamente por AR1 y AR2, fue revictimizada, toda vez que no había sido sujeta a un proceso en el que se determinara su responsabilidad.

**175.** La detención arbitraria de V por la supuesta existencia de una orden de aprehensión emitida por una autoridad extranjera vulneró desde su origen las formalidades esenciales del procedimiento y la presunción de inocencia, por tanto, AR1 y AR2 transgredieron lo previsto en los artículos 14, 16 y 20 apartado B, fracción I de la Constitución Federal; 7, párrafo uno y ocho, fracción I de la Constitución de Baja California, 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.2 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; XXVI de la Declaración Americana de Derechos

Humanos; y la Observación General 32 “*El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*” del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, dispositivos que coinciden en señalar que toda persona acusada tiene derecho a que se le presuma inocente, mientras no se pruebe su culpabilidad.

**176.** Por otro lado, el derecho a la privacidad es la prerrogativa de todo ser humano a que no sean conocidos ni dados a conocer por terceros, hechos, circunstancias o cualquier información personal sin su consentimiento, siempre que no deban ser de dominio público conforme a la ley, lo que se traduce en el derecho de la autodeterminación de la información. Dicha característica supone la posibilidad de elegir qué información, relativa a la esfera personal del individuo, puede hacerse pública y cuál debe permanecer en condición de privada, así como designar quién y bajo qué condiciones puede ser usada esa información. Este derecho incluye el respeto a la intimidad, el honor y la protección de datos personales<sup>47</sup>.

**177.** La intimidad, en relación con el derecho a la privacidad y la reputación, garantiza al individuo un ámbito reservado de su vida frente a la acción y conocimiento de terceros, ya sean particulares o el propio Estado. Comprende igualmente el control sobre la publicidad de la información tanto de la persona como de su familia<sup>48</sup>, información que se constituye de la estimación que cada individuo hace de sí mismo, así como del reconocimiento positivo que la comunidad hace de la misma.

**178.** El Instituto nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales ha establecido que: “*Los datos personales son cualquier información que refiera a una persona física que pueda ser identificada a través de los mismos, los cuales se pueden expresar en forma numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, como por ejemplo: nombre, apellidos, CURP, estado civil, lugar y fecha de nacimiento, domicilio, número telefónico, correo electrónico, grado de estudios, sueldo, entre otros. Dentro de los datos personales*

---

<sup>47</sup> CNDH. Recomendaciones 33/2017 de 30 de agosto de 2017, p. 147 y 53/2016, de 23 de diciembre de 2016, p. 97

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 148 y 98, respectivamente

*hay una categoría que se denomina ‘datos personales sensibles’, que requieren especial protección, ya que refieren a información que puede revelar aspectos íntimos de una persona o dar lugar a discriminación, como el estado de salud, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, origen racial o étnico y preferencia sexual, por mencionar algunos.”<sup>49</sup>*

**179.** Las prerrogativas antes descritas se encuentran previstas en los artículos 6º, primer párrafo, apartado A, y fracción II, y 16, segundo párrafo, de la Constitución Federal; 7, apartado C de la Constitución de Baja California; 11 y 13.2, inciso a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; V de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 17 y 19.3, inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

**180.** La protección de datos personales se encuentra intrínsecamente relacionado con el derecho a la intimidad, siendo catalogado como personalísimo e interpretado como aquél que toda persona tiene en su entorno más íntimo, está relacionado con su vida privada, la familia, así como con su desarrollo personal, el cual debe ser protegido del ámbito público, principalmente por los servidores públicos del Estado, quienes únicamente podrán solicitar u obtener aquella información personal que la ley les faculte, obligándose a protegerla bajo la más estricta confidencialidad, sin poder hacerla pública sin el consentimiento expreso de su titular.<sup>50</sup>

**181.** En el caso particular se estima que AR1 y AR2 vulneraron, en perjuicio de V, además del principio de presunción de inocencia, su derecho humano a la privacidad y a la protección de datos personales, derivado de su exhibición pública y la difusión indebida de sus datos personales, tal como se muestra en las fotografías en cuyo fondo se aprecian los logos de la SP-Municipal.

---

<sup>49</sup> INAI. “Guía práctica para ejercer el Derecho a la Protección de Datos Personales”, pág. 3. CNDH. Recomendaciones 33/2017 p. 151 y 53/2016 p. 98.

<sup>50</sup> CNDH. Recomendaciones 33/2017 p. 153 y 53/2016, p. 103.

**182.** Del contenido de las diversas notas periodísticas incorporadas al expediente de queja por esta Comisión Nacional, según consta en el acta circunstanciada del 14 de septiembre de 2017 relativas a la detención de V, en las que se aprecia su fotografía, su nombre y otros datos personales, se acredita que fue exhibida por sus aprehensores ante diversos medios de comunicación en las oficinas de la SP-Municipal, como presunta responsable en la comisión de un delito, materializándose con ello un juicio mediático que acusa, procesa y sentencia ante la opinión pública.

**183.** Tal acción pone de manifiesto que AR1 y AR2 dieron a conocer a la sociedad en general datos personales de V, como su nombre, nacionalidad, fotografía y edad. Además, como ya se estableció, las citadas notas periodísticas relatan su detención y la asocian con organizaciones de la delincuencia organizada, por lo que este Organismo Nacional considera que no existe justificación alguna para exhibir a una persona antes de ser puesta a disposición de una autoridad competente.

**184.** Para este Organismo Nacional, no pasa desapercibido sobre la indebida exhibición de los datos personales, que la doctrina ha acuñado un término denominado “Derecho al Olvido” que se ha definido como: *“el derecho que tiene el titular de un dato personal a borrar, bloquear o suprimir información personal que se considera obsoleta por el transcurso del tiempo o que de alguna manera afecta el libre desarrollo de alguno de sus derechos fundamentales”*.<sup>51</sup>

**185.** El derecho al olvido *“conlleva la posibilidad de que desaparezcan de los sistemas de registro de datos personales, aquellos datos negativos (no queridos, perjudiciales, socialmente reprobados o desfavorables) acerca de una persona, es un derecho a la caducidad del dato negativo, del dato que arroja información que se considera que afectaría el desarrollo normal de una persona en sociedad”*<sup>52</sup>.

**186.** Si bien existen diversos principios para la protección de los datos, es *“el consentimiento, la base respecto de la cual giran los demás, y por el cual el titular de*

---

<sup>51</sup> *“Una aproximación al Derecho al Olvido”*. 16 de septiembre de 2016. Lex Informática, S.A. de C. V.

<sup>52</sup> Resolución del recurso de revisión 3751/09, en sesión de 25 de noviembre de 2009. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) vs. Secretaría de Seguridad Pública (SSP). Voto disidente de los Comisionados María Marván Laborde y Ángel Trinidad Zaldívar, pág. 54

*los datos manifiesta su voluntad para permitir su manejo, ya que es el único que tiene derecho a decidir quién, cómo, cuándo y para qué se tratan sus datos, a lo que también se ha llamado derecho de autodeterminación informativa. Los otros principios que han sido doctrinal, legal y normativamente aceptados respecto de la salvaguarda de los datos personales, son: a) Licitud... b) Finalidad... c) Proporcionalidad... d) Calidad... e) Información... y f) Seguridad...”<sup>53</sup>*

**187.** *“Si no se cumple con los principios a los que anteriormente se ha hecho referencia, el titular de los datos tiene a su alcance lo que en la doctrina se ha llamado derechos ARCO, que son el acrónimo de acceso, rectificación, cancelación y oposición. El derecho de acceso lo tiene al alcance cualquier persona para obtener información sobre sus datos; el de rectificación, para corregir datos inexactos; la cancelación, para solicitar el bloqueo de datos cuando están siendo tratados en contravención a la legislación aplicable; y, la oposición, para pedir el cese del tratamiento de datos cuando hayan sido recabados sin consentimiento; o bien, porque se tengan razones legítimas y justificadas para ello.”<sup>54</sup>*

**188.** El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en la resolución de 13 de mayo de 2014, del caso C-131/12 (Agencia Española de Protección de Datos y Sr. Costeja González vs. “Google Spain, S.L. y Google Inc”), se pronunció sobre el derecho al olvido en Internet, señalando que los ciudadanos tienen derecho a reclamar que eliminen enlaces en las páginas de resultados de diversos buscadores, si estos atentan contra algunos de sus derechos fundamentales.

**189.** En el caso de V, como ha quedado establecido, con la publicación ilegal de sus datos personales, así como su imagen, se vulneró en su agravio, además del principio de presunción de inocencia, su derecho humano a la privacidad y a la protección de datos personales, por parte de AR1 y AR2, por lo que se considera que se encuentra en el supuesto de ejercer su derecho al olvido y en consecuencia, la autoridad responsable deberá realizar acciones ante las instancias que

---

<sup>53</sup> “Reflexiones en torno al derecho al olvido”. J. Guadalupe Tafoya Hernández y Consuelo Guadalupe Cruz Ramos.

<sup>54</sup> *Ibidem*.

correspondan para solicitar que las publicaciones a las que se ha hecho referencia sean suprimidas de los buscadores electrónicos de “Internet”.

## **J. Responsabilidad.**

**190.** Tal y como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR1 y AR2 incurrieron en irregularidades en su desempeño como servidores públicos, toda vez que al detener arbitrariamente a V y ser omisos en reconocer su nacionalidad mexicana, incumplieron con las obligaciones contenidas en los artículos 133 fracciones I, XXVI y XLVI de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California; artículo 27 fracción III, del Bando de Policía y Buen Gobierno de Tijuana, así como 46 fracciones I y II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, que prevén que todo servidor público debe conducirse siempre con dedicación, disciplina y desempeñar su función, empleo, cargo o comisión observando siempre los principios de legalidad, honradez y eficiencia, teniendo la obligación de cumplir con diligencia el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia, o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión, respeto a los derechos humanos y veracidad en el servicio encomendado.

**191.** Asimismo, con tales conductas dejaron de observar las disposiciones previstas en los artículos y 1, 11, 14, 16, 20 apartado B, de la Constitución Federal; 7, párrafo uno y 8 fracción I de la Constitución de Baja California; así como 10, 12 y 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14.1 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.1, 11, 20.1 y 20.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los cuales establecen que toda persona tiene derecho a la nacionalidad y que en condiciones de plena igualdad a ser oída con las debidas garantías y no podrá ser objeto de injerencias arbitrarias.

**192.** Por lo que respecta a AR3, al retener indebidamente a V y omitir realizar acciones para reconocer su nacionalidad mexicana, incumplió con las obligaciones contenidas en los artículos 53, fracción IX y 62 del Reglamento de Justicia Municipal, así como 46 fracciones I y II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores

Públicos del Estado de Baja California, que prevén que todo servidor público debe conducirse siempre con dedicación, disciplina y desempeñar su función, empleo, cargo o comisión observando siempre los principios de legalidad, honradez y eficiencia, teniendo la obligación de cumplir con diligencia el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia, o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión, respeto a los derechos humanos y veracidad en el servicio encomendado.

**193.** Por lo que hace a AR4, al continuar con la detención de V, no reconocer su nacionalidad mexicana, someterla a un Procedimiento Administrativo Migratorio y deportarla; por su parte AR5 y AR6, al hacer constar hechos que no sucedieron dejaron de observar lo establecido en los artículos 109, fracción IV, V, VII y IX y 111 de la Ley de Migración, así como 231 fracciones I, de su Reglamento, así como los artículos 9, 16, fracción 1, 49, fracción 1, del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, los cuales establecen que todo presentado en las instalaciones migratorias tiene derecho al pleno respeto de sus derechos humanos; aunado a lo anterior, dejaron de observar también las obligaciones contenidas en el artículo 8º, fracciones I, XIX y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente en la fecha de los hecho que establece la obligación de cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión que tuvo como consecuencia la deportación a EUA de una persona de nacionalidad mexicana.

**194.** Por lo anterior, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en ejercicio de sus atribuciones, presente denuncia penal ante la Procuraduría General de la República y ante la Procuraduría Estatal, y promueva queja administrativa ante el Órgano Interno de Control en el INM, y ante

el Ayuntamiento de Tijuana, procedimientos en los que se deberán tomar en cuenta las evidencias referidas en la presente Recomendación.

#### **K. Reparación integral del daño a la víctima. Formas de dar cumplimiento a la Recomendación.**

**195.** Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño, derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, empero, el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, 108 y 109, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, prevé la posibilidad de que al evidenciarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública deberá incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado deberá investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

**196.** De conformidad con el artículo 1 de la Ley General de Víctimas, que prevé la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno a reparar a las víctimas de una forma integral, y de manera correlativa a esta obligación, el derecho que tienen las víctimas a ser reparadas de manera integral por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos que les causaron, a través de medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición, previsto en los artículos 7 y 26 de la misma Ley General de Víctimas.

**197.** Es preciso señalar que el Estado de Baja California no cuenta con ley en materia de atención a víctimas de violaciones a derechos humanos, por lo que

supletoriamente se aplicará lo establecido en la Ley General de Víctimas, que por su naturaleza jurídica tiene un ámbito de validez nacional, y sus alcances no pueden en modo alguno ser alterados o disminuidos, lo anterior con la finalidad de que las mencionadas víctimas de violaciones a derechos humanos, tengan el acceso que requieren a la reparación integral del daño que les fue causado, a través de medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición, previstas por el ordenamiento antes mencionado. En este sentido, este Organismo Nacional considera necesario que a la brevedad se legisle en el Estado de Baja California para dotarlo de una Ley de Atención a Víctimas, motivo por el cual se enviará copia de esta Recomendación al titular del Poder Ejecutivo y a la Mesa Directiva del Congreso, ambos de la citada Entidad Federativa para los efectos correspondientes y en concordancia con lo solicitado en el punto sexto recomendatorio dirigido al Gobernador constitucional del estado de Baja California en la Recomendación 33/2017.

#### *I. Garantías de no repetición*

**198.** Consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello, el Estado debe adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

**199.** Para efecto de tener por cumplido el punto recomendatorio correspondiente el INM y el Ayuntamiento de Tijuana deberán implementar un curso de capacitación y formación en materia de derechos humanos, en el que se haga énfasis en los derechos a la libertad y seguridad personales, seguridad jurídica, a la privacidad y protección de datos personales, así como a la nacionalidad y doble nacionalidad y deberá impartirse por personal calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos. De igual forma, los manuales y el contenido del curso deberán estar disponibles de forma electrónica y en línea, a fin de que puedan ser consultados con facilidad. Dichos puntos recomendatorios se tendrán por cumplidos una vez que las

autoridades recomendadas envíen a esta Comisión Nacional la documentación que acredite que se impartieron los citados cursos.

## *II. Compensación.*

**200.** La compensación consiste en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. Por ello, se considera necesario que el Ayuntamiento de Tijuana y el INM, en cumplimiento al punto recomendatorio respectivo, de acuerdo a su participación reparen el daño causado a V, y la inscriban en el Registro Nacional de Víctimas, en términos de los artículos 1, 2, fracción I, 7, fracciones II, VI, VII y VIII, 8, 26, 27, 88, fracción II, 96, 106, 110, fracción V, inciso c), 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas; por las violaciones a sus derechos humanos evidenciadas, como consecuencia de la responsabilidad en que incurrió el personal de esas dependencias en los términos descritos en esta Recomendación, mismo que se dará por cumplido cuando se remitan a este Organismo Nacional las pruebas con las que se acredite su cumplimiento.

**201.** Para dar cumplimiento al punto recomendatorio relativo a la colaboración en las denuncias penales y quejas administrativas que presentará este Organismo Nacional, deberán informarse las acciones de colaboración que efectivamente realicen, atendiendo los requerimientos de información oportunamente.

**202.** Para dar cumplimiento al punto recomendatorio dirigido al Presidente Municipal de Tijuana, Baja California, relativo a la eliminación de publicaciones en medios electrónicos de comunicación, así como en diversas páginas de “Internet”, en las que se hubieran proporcionado datos personales de V, mismo que se dará por cumplido cuando se envíen las constancias que acrediten que se llevaron a cabo las acciones a su alcance para gestionar la supresión de los registros correspondientes.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula respetuosamente las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

### **Al usted señor Comisionado:**

**PRIMERA.** Se tomen las medidas necesarias a fin de reparar el daño ocasionado a V, de acuerdo a su participación, en los términos de la Ley General de Víctimas, remitiendo a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Coadyuvar con esta Comisión Nacional en la denuncia penal que se presentará ante la Procuraduría General de la República contra los servidores públicos del INM involucrados en el caso y de quien resulte responsable por los hechos detallados en la presente Recomendación y se informe a esta Comisión Nacional la determinación que en su momento se emita.

**TERCERA.** Se colabore ampliamente con esta Comisión Nacional en la queja administrativa que se promueva ante el Órgano Interno de Control en el INM, respecto de los servidores públicos involucrados en el caso y quien resulte responsable, por los hechos detallados en la presente Recomendación y se informe a esta Comisión Nacional la determinación que en su momento se emita.

**CUARTA.** Que el personal del Instituto Nacional de Migración adscrito a la Delegación Estatal en Baja California, reciba un curso de capacitación sobre derechos humanos en el que se haga énfasis en aspectos relacionados con la libertad y seguridad personales, seguridad jurídica, a la privacidad y protección de datos personales, así como nacionalidad y doble nacionalidad, mismo que se dará por cumplido cuando se envíen las constancias de que los cursos fueron efectivamente proporcionados con posterioridad a la Recomendación.

**QUINTA.** Se incorporen copias de la presente Recomendación en el expediente personal de AR4, AR5 y AR6 para constancia de las violaciones a los derechos humanos, en agravio de V, debiendo enviar las constancias de su cumplimiento.

**SEXTA.** Se designe al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

**A usted C. Presidente Municipal:**

**PRIMERA.** Se tomen las medidas necesarias a fin de reparar el daño ocasionado a V de acuerdo a su participación, en los términos de la Ley General de Víctimas, remitiendo a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Se gestione la eliminación de publicaciones en medios electrónicos de comunicación, así como en diversas páginas de “*Internet*”, en las que se hubieran proporcionado datos personales de V, mismo que se dará por cumplido cuando se envíen las constancias que acrediten que se llevaron a cabo las acciones a su alcance para solicitar que se supriman los registros correspondientes.

**TERCERA.** Coadyuvar con esta Comisión Nacional en la denuncia penal que se presentará ante la Procuraduría Estatal contra los servidores públicos del Ayuntamiento de Tijuana involucrados en el caso y de quien resulte responsable por los hechos detallados en la presente Recomendación y se informe a esta Comisión Nacional la determinación que en su momento se emita.

**CUARTA.** Se colabore ampliamente con esta Comisión Nacional en la queja administrativa que promoverá ante el Ayuntamiento, respecto de los servidores públicos involucrados en el caso y quien resulte responsable, por los hechos detallados en la presente Recomendación y se informe a esta Comisión Nacional la determinación que en su momento se emita

**QUINTA.** Que el personal de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal y de la Consejería Municipal, reciba un curso de capacitación sobre derechos humanos en el que se haga énfasis en los derechos a la libertad y seguridad personales,

seguridad jurídica, a la privacidad y protección de datos personales, así como a la nacionalidad y doble nacionalidad, mismo que se dará por cumplido cuando se envíen las constancias de que los cursos fueron efectivamente proporcionados con posterioridad a la Recomendación.

**SEXTA.** Se incorporen copias de la presente Recomendación en el expediente personal de AR1, AR2 y AR3 para constancia de las violaciones a los derechos humanos, en agravio de V, debiendo enviar las constancias de su cumplimiento.

**SÉPTIMA.** Se designe al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

**203.** La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de formular una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

**204.** De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

**205.** Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación, se envíen

a esta Comisión Nacional en el plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

**206.** Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15 fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o, en sus recesos, a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

**EL PRESIDENTE**

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ**