



RECOMENDACIÓN No. 124/2021

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A UNA ADECUADA DEFENSA, ASÍ COMO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA LEGALIDAD EN EL CENTRO FEDERAL DE READAPTACIÓN SOCIAL EN ALMOLOYA DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO.

Ciudad de México, a 16 de diciembre de 2021

**LIC. JOSÉ ÁNGEL ÁVILA PÉREZ
COMISIONADO DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL.**

Distinguido Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto 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 tercero, 6º, fracciones I, II, III y XII, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46, 51 y 60 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 14, 89, 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente de queja CNDH/3/2021/6700/Q, relacionado con la violación a los derechos humanos a una adecuada defensa, así como a la seguridad jurídica y a la legalidad en el Centro Federal de Readaptación Social en Almoloya de Juárez, Estado de México, en agravio de V, quien se encuentra privado de la libertad en el Centro Federal de Readaptación Social en Almoloya de Juárez, Estado de México.

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; 78 y 147, de su Reglamento Interno; 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información; 1, 3, 9, 11 fracción VI, 16 y 113 fracción I, párrafo último y 117, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1, 6, 7, 16, 17 y 18, de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en el

que se describirá el significado de las claves utilizadas, quien tendrá el compromiso de dictar las medidas de protección correspondientes.

3. Para mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos, son las siguientes:

Denominación	Claves
Víctima	V
Quejosa	Q
Autoridad responsable	AR

4. En la presente Recomendación la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno y cargos de personas servidoras públicas se hará con acrónimos o abreviaturas, a efecto de una mejor comprensión y evitar su constante repetición, los cuales podrán ser identificados como sigue:

Denominación	Acrónimos o Abreviaturas
Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana	OADPRS
Centro Federal de Readaptación Social en Almoloya de Juárez, Estado de México	CEFERESO

Denominación	Acrónimos o Abreviaturas
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Corte IDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Ley Nacional de Ejecución Penal	LNEP
Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social	RCFRS
Manual de Visita de los Centros Federales de Readaptación Social.	Manual de Visita

I. HECHOS

5. Escrito de Q del 4 de mayo de 2021, en el que aduce que mediante ██████████ ██████████, del 10 de febrero de 2021, se solicitó al Comité Técnico del CEFERESO se le permitiera el acceso por locutorio como abogada defensora de V, no siendo óbice que ingresa al plantel penitenciario en su calidad ██████████, petición que no se acordó de conformidad mediante resolución emitida por AR el 24 de febrero de este año, con el argumento de que ninguna persona puede obtener su acreditación y registro en dos o más modalidades de visita para un mismo Centro Federal.

6. Mediante oficio PRS/CGCF/CFRS1/DG/0011724/2021, del 11 de agosto de 2021, suscrito por AR a través del cual se informa respecto a la negativa de la petición para autorizar la visita de Q en calidad de ██████████ de V.

7. A través de oficio PRS/UALDH/7649/2021, del 27 de septiembre de 2021, personal del OADPRS informó que Q, con parentesco de ██████ de V, tiene registro en las modalidades de visita familiar y visita íntima, así como que el Manual de Visita de los Centros Federales de Readaptación Social armoniza o es concordante con la Ley Nacional de Ejecución Penal en todo aquello que subsista vigente al no contravenir la normatividad nacional.

8. A través del oficio PRS/UALDH/7806/2021, del 1° de octubre de 2021, personal adscrito al OADPRS informa que en el CEFERESO no se cuenta con antecedentes o registro en ambas modalidades para otros casos, esto es, familiar y ██████; asimismo, que Q no ha solicitado al Centro Federal el registro en doble modalidad.

II. EVIDENCIAS

9. Escrito de queja de Q en favor de V, privado de la libertad en el Centro Federal de Readaptación Social en Almoloya de Juárez, Estado de México.

10. Oficio PRS/CGCF/CFRS1/DG/0011724/2021, del 11 de agosto de 2021, signado por AR, al cual adjuntó en copia certificada la documentación siguiente:

- a) Formato único de petición folio 00613, del mes de febrero de 2021, dirigida al Comité Técnico Interdisciplinario del CEFERESO a través del cual V solicita que se autorice el registro y la entrada a Q como su ██████ dentro de la Causa Penal que se instaura en su contra.
- b) Oficio dirigido a V, del 24 de febrero de 2021, suscrito por AR en que se le informa que se resolvió que no es procedente su petición toda vez que ninguna persona podrá obtener su acreditación y registro en dos o más modalidades de visita para un mismo Centro Federal, de conformidad con lo establecido en los artículos 8 y 18 de la CPEUM; 1° fracción I, 4, 9 fracción VIII, 15 fracciones I y XVI, 16 fracciones I, III, X y XI y 87 del RCFRS y 3 del Manual de Visita.

c) Acta circunstanciada del 25 de febrero de 2021 en la que personal adscrito a la Dirección Jurídica del CEFERESO hace constar que V se negó a firmar de recibido la resolución señalada en el inciso b).

11. Oficio PRS/UALDH/7649/2021, del 27 de septiembre de 2021, en el que personal de la Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos del OADPRS informó a este Organismo Nacional que Q, con parentesco de ████████ de V, tiene registro en las modalidades de visita familiar y visita íntima, así como que el Manual de Visita de los Centros Federales de Readaptación Social armoniza o es concordante con la Ley Nacional de Ejecución Penal en todo aquello que subsista vigente al no contravenir la normatividad nacional.

12. Oficio PRS/UALDH/7806/2021, del 1° de octubre de 2021, a través del cual personal de la Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos del OADPRS informó a este Organismo Nacional que en el CEFERESO no se cuenta con registro en ambas modalidades, esto es, familiar y ████████, y que Q no ha solicitado al Centro Federal el registro en doble modalidad.

13. Acta circunstanciada del 16 de noviembre del año en curso, suscrita por personal de este Organismo Nacional en la que hace constar que Q remitió copia del acuerdo del 20 de noviembre del 2021 por el que aceptó y protestó el cargo de ████████, conferido por V en la Causa Penal.

14. Acta circunstanciada del 24 de noviembre del año en curso, signada por personal de este Organismo Nacional en la que hace constar que en entrevista con la autoridad penitenciaria señaló que al otorgarse el registro para dos modalidades vulnera la gobernabilidad de ese plantel al incurrir en discriminación, esto es, al dejar en desigualdad a la mayoría de la población penitenciaria quien solo tiene una modalidad de visita, y porque se ha detectado que al recibir en salas familiares a las defensoras particulares que son cónyuges o concubinas se han presentado casos de mantener relaciones sexuales entre los acreditados; asimismo, sobre la entrevista que se sostuvo con una persona privada de la libertad en ese sitio quien

recibe la visita de su [REDACTED] como familiar y [REDACTED] en la que señaló que logró obtener la autorización mediante una resolución favorable que se emitió en una Controversia Judicial.

15. Acta circunstanciada del 25 de noviembre del año en curso, suscrita por personal de este Organismo Nacional en la que hace constar que Q envió mediante correo electrónico a este Organismo Nacional copia del proveído emitido en diversa Causa Penal que se tramitó ante el Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México, en el que se revoca al Defensor Público Federal que lo asiste y designa a Q para que lo represente, por lo que se tiene por nombrada como [REDACTED] de V.

16. Acta circunstanciada del 30 de noviembre del año en curso, suscrita por personal de este Organismo Nacional en la que hace constar que de manera invariable las visitas de los abogados defensores, representante común o persona de confianza se verifican en los locutorios señalados para tales fines, la cual tiene una duración máxima de dos horas programables y dos veces por semana.

17. Acta circunstanciada del 30 de noviembre del año en curso, suscrita por personal de este Organismo Nacional en la que hace constar que se recibió e integró al expediente la resolución emitida el 3 de mayo de 2019 por el Juez de Distrito adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Coahuila de Zaragoza, actuando en funciones de Juez de Ejecución en el Proceso de Ejecución 363/2019, en la que determina reconocer a una abogada, como representante legal de diversas personas privadas de la libertad, entre otras, su esposo interno en el CEFERESO.

18. Acta circunstanciada del 30 de noviembre del año en curso, suscrita por personal de este Organismo Nacional en la que hace constar que en un recorrido en el CEFERESO se advirtió que en el área de locutorios es un espacio individual en el que solamente las personas privadas de la libertad pueden observar y escuchar a través de un cristal a la persona que los visita y que el mismo les impide tener cualquier contacto físico.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

19. Este Organismo Nacional recibió el escrito que envió Q en el que asentó que V, mediante [REDACTED], del 10 de febrero de 2021, solicitó al Comité Técnico del CEFERESO se le permitiera el acceso por locutorio como su [REDACTED], siendo conveniente precisar que ingresa al plantel penitenciario en su calidad [REDACTED]; por lo que su petición le fue negada mediante resolución emitida por AR el 24 de febrero de este año, con el argumento de que ninguna persona podrá obtener su acreditación y registro en [REDACTED] modalidades de visita para un mismo Centro Federal, fundamentando la petición en el RCFRS y en el Manual de Visitas los cuales no están armonizados con la LNEP.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

20. En este apartado se realiza un análisis lógico-jurídico al conjunto de evidencias del expediente CNDH/3/2021/6700/Q, que a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de criterios jurisprudenciales aplicables de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte IDH, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que en el caso se cuenta con elementos suficientes que acreditan violaciones a los derechos humanos a una adecuada defensa, a la seguridad jurídica y a la legalidad, en agravio de V, por lo que a continuación se realizará el siguiente análisis:

A. DERECHO A UNA ADECUADA DEFENSA

21. Una de las directrices de esta Comisión Nacional es supervisar el respeto a los derechos humanos con relación a las acciones u omisiones contrarias a los derechos de las personas privadas de la libertad, por lo que en el presente caso la emisión de la resolución del 24 de febrero de 2021 de AR se traduce en una violación del derecho a una adecuada defensa, que si bien es cierto éste queda

afectado cuando en el seno de un proceso judicial, cualesquiera de las partes resulta impedida por actos concretos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos¹, en la especie se limita el libre ejercicio de ese derecho al impedir que Q pueda tener comunicación personal con V, privado de la libertad, con el carácter ■■■■■■■■■■, porque cuenta con pase de visita familiar por ser su ■■■■■■■■■■.

22. Sobre el particular, es conveniente señalar que el artículo 20, Apartado B, fracción VIII, de la CPEUM reconoce como derecho de toda persona imputada una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención, por lo que la defensa adecuada es una garantía judicial mínima de toda persona imputada por un delito, la cual es indispensable para que exista un debido proceso penal.

23. En tanto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé en los diversos 8, numeral 2, incisos d) y e), que es derecho del inculpado el de defenderse personalmente o de ser **asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con él**, y al derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley.

24. Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone en su artículo 14, numeral 3, inciso d) que toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o **ser asistida por un defensor de su elección**; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo. [Énfasis añadido]

25. El derecho a una adecuada defensa consiste en la posibilidad jurídica y material de ejercer la defensa de los derechos e intereses de la persona, en juicio y

¹ <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/06648-2006-HC.pdf>

ante las autoridades, de manera que asegure la realización efectiva de los principios de igualdad de las partes y de contradicción².

26. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su documento “Principio y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”³, destaca la importancia del debido proceso legal y sus principios y garantías fundamentales en la efectiva protección de los derechos de las personas privadas de la libertad, dada su particular situación de vulnerabilidad, por lo que toda persona privada de libertad tendrá derecho a la defensa y a la asistencia letrada, nombrada por sí misma, por su familia, o proporcionada por el Estado; a comunicarse con su defensor en forma confidencial, sin interferencia o censura, y sin dilaciones o límites injustificados de tiempo, desde el momento de su captura o detención, y necesariamente antes de su primera declaración ante la autoridad competente.

27. En esta tesitura evidentemente las personas privadas de la libertad, como en el caso de V, se encuentran en situación de vulnerabilidad pues dependen del personal de las instituciones en que se encuentran detenidas, lo que les provoca aflicción, merma sus relaciones familiares, laborales y sociales, aunado a la propia detención de que son sujetas; sin embargo, en aras de revertir ese hecho la normatividad nacional e internacional reconoce y prevé los derechos de las personas en esa condición, como por citar un ejemplo, permitir el acceso del abogado defensor a los planteles penitenciarios para entrevistar en todo momento a las personas privadas de la libertad, sin que se limite el ingreso de objetos necesarios para desempeñar su tarea, ni someter a revisión el contenido de los documentos que introduzcan o retiren, inclusive contar con un área adecuada para la entrevista y de disponer el tiempo y medios razonables para su defensa de conformidad con lo que prevé el artículo 58 de la LNEP.

² Óscar Cruz Barney. El derecho de defensa.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3878/7.pdf>

³ <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>

28. De lo antes descrito, es indiscutible que con la resolución del 28 de febrero de 2021, en que AR negó el registro de Q como ██████████ por contar con registro de visita como ██████████, basándose en normatividad contraria a la LNEP como lo es su reglamentación interna, AR amenaza el derecho a una adecuada defensa de que goza V, pues como se ha sostenido en el presente documento el defensor debe tener la oportunidad de entrevistarse con su patrocinado y contar con el tiempo y medidas necesarias para su representación legal.

29. No debe pasar desapercibido que al tratarse de una persona privada de la libertad pertenece a un grupo vulnerable ya que no puede acudir ante un representante legal, sino que depende que la autoridad penitenciaria permita su acceso a estos lugares para brindarle la asistencia que requiere, ello en aras de brindarle la misma, pero no solo ello, sino, como ya se mencionó, se le debe de garantizar que cuente con los medios necesarios para su atención.

30. Así, de conformidad con lo establecido en la fracción VIII, del artículo 3 de la LNEP, debe entenderse como defensor al defensor público federal, defensor público o de oficio de las entidades federativas, o defensor particular que intervienen en los procesos penales o de ejecución; en tanto, la fracción XXVII del mismo dispositivo legal señala que los visitantes son las personas que ingresan a los Centros Penitenciarios, o que solicitan su ingreso, para realizar una visita personal, familiar, íntima, cultural, deportiva, recreativa, religiosa, humanitaria u otras similares, sin que se aluda a los defensores, pues en este último caso se trata de un derecho constitucional.

31. Ahora bien, a la luz del contenido de los artículos 58 y 59 de la LNEP puntualmente prevé en rubros separados las visitas de los defensores de las que corresponden a las personales, familiares, íntimas religiosas, humanitarias y asistenciales, por lo que resulta contrario a derecho supeditar al mismo régimen ambas visitas, es decir, considerar la visita del abogado defensor dentro del rubro de las visitas familiares personales, familiares, íntimas religiosas, humanitarias y asistenciales, siendo el caso que tal normatividad prevé que las visitas de los defensores en todo momento podrán entrevistar a las personas privadas de la

libertad en privado.

32. Para una mejor comprensión de este argumento a continuación se transcriben los artículos 58 y 59 de la LNEP, que a la letra textualmente disponen:

“Artículo 58.

...

Los defensores, en todo momento, podrán entrevistar a las personas privadas de la libertad en privado. No podrá limitárseles el ingreso de los objetos necesarios para el desempeño de su tarea, ni podrá revisarse el contenido de los documentos que introdujesen o retirasen de los Centros Penitenciarios.

Los Centros deberán contar con un área adecuada para que la persona privada de la libertad pueda entrevistarse en forma libre y privada con su defensor y a disponer del tiempo y medios razonables para su defensa.

...

La obstrucción de la labor del personal judicial, de las personas visitadoras de los organismos públicos de protección de los derechos humanos, de las defensoras, del Ministerio Público y de las observadoras será sancionada administrativa y penalmente, en términos de la legislación aplicable.

(Énfasis añadido)

Artículo 59. Régimen de visitas

El Protocolo respectivo, establecerá el régimen de visitas personales, familiares, íntimas, religiosas, humanitarias y asistenciales, sin que en caso alguno pueda impedirse el contacto corporal de la persona visitante con la persona visitada, salvo que alguna de las dos solicite tal

restricción. Asimismo, se establecerán mecanismos para informar clara y puntualmente sobre el tipo de objetos cuyo ingreso está permitido o prohibido durante las visitas, garantizando que tales disposiciones puedan ser conocidas por las personas que realizan las visitas.

...” [Énfasis añadido]

33. Aunado a lo anterior, resulta evidente para este Organismo Nacional que el régimen de visitas a que se alude en la Ley Nacional de Ejecución Penal se refiere concretamente a las personales, familiares, íntimas, religiosas, humanitarias y asistenciales, y no a la de los defensores, pues si bien se considera que estos últimos acuden o ingresan a los Centros Federales para visitar a los internos, lo cierto es que lo realizan con motivo del derecho consagrado en la Constitución y en instrumentos internacionales que señalan que estas entrevistas deben llevarse a cabo para proporcionar una adecuada defensa, lo cual se encuentra establecido en el artículo 58 de la LNEP.

34. Sobre el particular las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, en su regla 58 prevén que las personas privadas de la libertad están autorizadas a comunicarse periódicamente con sus familiares y amigos recibiendo visitas; en tanto, la regla 61 dispone que se facilitarán a los reclusos oportunidades, tiempo e instalaciones adecuadas para recibir visitas de un asesor jurídico o proveedor de asistencia jurídica de su elección, esto es, de manera similar que la LNEP distingue entre visitas de familiares y amigos, con la visita del defensor, y le otorga el derecho de entrevistarse con él y consultarle sobre cualquier asunto jurídico.

35. Contrario a lo antes narrado está lo previsto por los artículos 3 del Manual de Visita, y 87 del RCFRS que coincidentemente prevén que ninguna persona podrá obtener su acreditación y registro en dos o más modalidades, en franca violación a su derecho a una adecuada defensa, mismos que deben ser armonizados con relación al tipo de visitantes que al efecto prevé el artículo 59 de la LNEP en el que no se encuentran los defensores y cuyas entrevistas con sus representados están previstas en el artículo 58 del ordenamiento legal de

referencia, debiendo significarse que dar una interpretación distinta a las citadas disposiciones sería hacer nugatorio el derecho de los internos a una defensa adecuada.

36. Aunado a lo anterior es conveniente señalar que en el párrafo tercero del artículo 3° transitorio de la LNEP establece que a la entrada en vigor de la ley se derogan todas las disposiciones normativas que contravengan la misma, como en el caso sucede con los artículos 3 del Manual de Visita y 87 del RCFRS, a pesar de lo cual se pretende aplicar dicha normatividad.

37. Llama la atención lo esgrimido por la autoridad penitenciaria en el sentido de que al permitir el registro de una persona en dos modalidades se afecta la gobernabilidad del CEFERESO, precisando que resulta discriminatorio, lo cual constituye un débil intento por justificar su actuar, pues el hecho de que la autoridad señale que es discriminatorio al dejar en desigualdad a la demás población penitenciaria al solo tener autorizado una modalidad resulta inverosímil ya que si los demás visitantes no cuentan con la patente de licenciatura en derecho y con ello acceder al Centro en ambas modalidades, de ninguna manera se estaría discriminando a la demás población o visitantes.

38. En efecto, de conformidad con el artículo 1° fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, por discriminación se entiende: *“... toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo...”*; sin embargo, el hecho de otorgar a una misma persona un pase como

familiar y otro como defensora resulta por demás el ejercicio de un derecho y no así un acto de discriminación.

39. Ahora bien, por lo que se refiere al argumento de que se han presentado casos de personas privadas de libertad y de defensoras infringiendo la normatividad del CEFERESO al mantener relaciones en el área de visita familiar resulta del todo inverosímil en atención a que dichas visitas se llevan a cabo en el área de locutorios en donde no existe un contacto físico pues de por medio se encuentra un cristal entre el interno y el defensor.

40. En razón de las consideraciones vertidas anteriormente es menester precisar que en el caso que nos ocupa este Organismo Nacional advierte la existencia de conductas cometidas por AR que vulneraron el derecho a una adecuada defensa de V, pues resulta evidente que con la negativa para que Q obtenga el pase de ingreso al CEFERESO en su carácter de ██████████ conculca el derecho de V de ser asistido por un defensor, en contraposición de las disposiciones legales enunciadas previamente, sobre todo basándose en normatividad que no se ha armonizado a la Ley Nacional.

41. No debe pasar desapercibido que la autoridad judicial ya se ha pronunciado en este tenor y ha autorizado que la ██████████ de un interno del CEFERESO 1 pueda acceder a ese lugar como abogada en términos del artículo 59 de la LNEP.

B. DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA LEGALIDAD

42. La Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus artículos 8 y 10, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en su numeral 14 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25, establecen que los Estados deben garantizar el derecho a la certeza jurídica y la legalidad.

43. La seguridad jurídica es una situación personal y social, por lo que se

relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado de acuerdo con lo legalmente establecido y, a su vez, con la noción de las personas gobernadas del contenido de la norma, siendo esto lo que llamamos legalidad y certeza jurídica, respectivamente. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los gobernados, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

44. Este Organismo Nacional destacó que el derecho a la seguridad jurídica se materializa con el principio de legalidad, garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 constitucionales, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y la fundamentación y motivación⁴ de la causa legal del procedimiento.

45. El artículo 14 constitucional, en su párrafo primero, establece: *“Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho”*.

46. El artículo 16 constitucional, párrafo primero, determina: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo”*.

47. El derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal y se refiere al *“conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda*

⁴ CNDH. Recomendación 73/2017.

afectarlos.”⁵

48. Tal derecho también comprende el principio de legalidad, lo que implica “[...] 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 de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas.”⁶

49. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a respetar el derecho a la certeza jurídica y legalidad se encuentran también en los artículos 10, 12 y 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8, 9, 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”.

50. Al respecto la reforma constitucional de Seguridad y Justicia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, implicó la transformación del Sistema de Justicia Penal Mexicano, con la que se buscó garantizar que las instituciones de seguridad e impartición de justicia operen con criterios homologados y conforme a un modelo acusatorio de justicia penal con apego a los derechos humanos. Asimismo, en lo relativo al Sistema Penitenciario el artículo 18 constitucional representó un cambio garantista de los derechos de las personas privadas de la libertad, con base en el respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la salud, la educación y el deporte como los medios para alcanzar la reinserción. A consecuencia de ello se creó la Ley Nacional de Ejecución Penal, la cual establece las normas que deben observarse durante el internamiento y los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal.

⁵ CNDH Recomendaciones 60/2016, párrafo 92; 30/2016, párrafo 66 y 66/2017, párrafo 124.

⁶ CNDH Recomendación 90/2019, párrafo 71.

51. Ahora bien, como anteriormente se estableció en la resolución administrativa del 24 de febrero de 2021, AR determinó como improcedente la solicitud de registro de Q como ████████ de V, argumentando que ninguna persona podrá obtener su acreditación y registro en dos o más modalidades de visita para un mismo Centro Federal, advirtiéndose que la misma se fundamenta en lo previsto en los artículos 8 y 18 de la CPEUM; 1° fracción I, 4, 9 fracción VIII, 15 fracciones I y XVI, 16 fracciones I, III, X y XI, 87 del RCFRS, y 3 del Manual de Visita.

52. No obstante, el artículo 87 del RCFRS establece que ninguna persona podrá obtener su acreditación y registro en dos o más modalidades de las descritas en las fracciones anteriores para un mismo Centro Federal, como lo señala AR en la resolución a estudio; en tanto, el artículo 3 del Manual dispone que únicamente las personas propuestas y autorizadas conforme al Reglamento y al presente Manual podrán ingresar como visita al Centro Federal, aunado a que ninguna persona podrá obtener su acreditación y registro en dos o más modalidades de visita para un mismo Centro Federal, solamente con autorización del Coordinador General y del Comisionado podrán ingresar a más de un Centro Federal.

53. Además, personal del OADPRS en su oficio PRS/UALDH/7649/2021, del 27 de septiembre de 2021, sostuvo que Q cuenta con registro en las modalidades de visita familiar y visita íntima, aparentemente en contradicción al argumento que se esgrimió en la resolución del 24 de febrero de 2021, suscrita por AR y con lo que prevé en el artículo 87 del RCFRS; sin embargo, para este Organismo Nacional Q no cuenta con registro en ambas modalidades, toda vez que al encontrarse registrada y autorizar su visita como su ████████ el artículo 92 del RCFRS dispone que tiene derecho a solicitar visita íntima.

54. Como se ha establecido precedentemente en este caso se cuenta con elementos suficientes que acreditan violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la legalidad en agravio de V. Lo anterior es así toda vez que la LNEP distingue, en sus artículos 58 y 59, entre las entrevistas y visitas de defensores, con el régimen de visitas personales, entre otros. Asimismo, se

establecen mecanismos para informar clara y puntualmente sobre el tipo de objetos cuyo ingreso está permitido o prohibido durante las visitas, garantizando que tales disposiciones puedan ser conocidas por las personas que realizan las visitas.

55. La CPEUM en su artículo 1º, párrafo segundo, reconoce que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, lo cual se conoce como el principio pro persona que, dicho de otra manera, es aquél que se refiere a que en caso de que un juez o autoridad, como acontece en la especie, tiene que elegir por la norma que surte aplicación a un caso determinado, deberá inobjetablemente optar por aquella que más favorezca a la persona, sin importar si se trata de la Constitución, un tratado internacional o una ley.

56. Al respecto, la maestra Mireya Castañeda, sostiene que: “... *en el expediente Varios 912/2010 la Suprema Corte se refirió a la obligación que tienen todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, de aplicar las normas realizando una interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, es decir, aplicar el principio pro persona, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las normas...*”⁷

57. A mayor abundamiento es dable señalar que el principio pro persona debe aplicarse como un criterio para elegir entre dos o más normas jurídicas que no estén armonizadas, optando por emplear la que contenga la protección más amplia y, en consecuencia, otorgue mayor protección al gobernado o le favorezca en el sentido más amplio. Al respecto es aplicable la siguiente tesis:

Instancia: Primera Sala
Décima Época
Materia(s): Constitucional
Tesis: 1a. CCVII/2018 (10a.)

⁷ Dra. Mireya Castañeda. La implementación del principio pro persona: experiencias y expectativas. <https://www.cndh.org.mx/documento/el-principio-pro-persona-experiencias-y-expectativas>.

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.
Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 378

PRINCIPIO PRO PERSONA. SÓLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas de derechos humanos se interpretarán y aplicarán "favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia", ello implica que el principio pro persona opera como un criterio que rige la selección entre: (i) dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sea imposible armonizar y que, por tanto, exijan una elección; o (ii) dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho. Así, es importante que tanto las normas entre las que se elige, como las interpretaciones que se pretendan comparar, sean aplicables en el primer caso y plausibles en el segundo, por ser el resultado de técnicas válidas de interpretación normativa. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 1a./J. 104/2013 (10a.) y 1a./J. 10/2014 (10a.), sostuvo que el principio pro persona no puede entenderse como una exigencia para que se resuelva de conformidad con las pretensiones de la parte que lo invoque, ni como un permiso para soslayar el cumplimiento a los requisitos de admisibilidad o procedencia de recursos y medios de impugnación, aunque sí exige que su interpretación se realice en los términos más favorables a las personas. Lo anterior, refleja que el principio pro persona debe beneficiar a quienes participen dentro de un procedimiento jurisdiccional, ya que opera como criterio para determinar el fundamento, alcances, regulación y límites de los derechos humanos de cada una, según se encuentren en juego en un asunto, mientras que su falta de utilización puede ser

reclamada en juicio por el efecto potencialmente perjudicial que podría tener para la tutela de un derecho humano.

Amparo en revisión 271/2016. Marlene Prada Bautista. 5 de abril de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

58. De lo anteriormente señalado es evidente para este Organismo Nacional que AR desatendió el principio pro persona al emitir la resolución del 24 de febrero de 2021 en que resolvió negar el pase como ██████████ de Q, pues omitió considerar que la LNEP distingue entre las entrevistas de los abogados defensores con el régimen de visitas personales, familiares, íntimas, religiosas, humanitarias y asistenciales, como erróneamente los confunde en tal resolución.

59. Como lo acreditó ante este Organismo Nacional Q es ██████████ de V en la Causa Penal, por lo que AR previamente a desestimar la solicitud para el registro como tal, debió someter a una revisión exhaustiva la documentación que presentó o requerir la documentación para autorizar o negar la autorización respectiva.

60. Ahora bien, nuestro sistema normativo debe ser interpretado de manera que las disposiciones reglamentarias o administrativas no deben estar sobre el texto de las leyes, esto es, el RCFRS y el Manual de Visita no pueden estar por encima de la LNEP u oponerse a los lineamientos de ésta, debiendo interpretarse en forma armónica o concordante sin oponerse a los principios de la ley de que se trate, en aplicación al principio de supremacía que nos rige, al respecto, resulta aplicable la tesis siguiente:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Novena Época

Materia(s): Penal

Tesis: I.2o.P.61 P

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Septiembre de 2002, página 1453

Tipo: Aislada

SUPREMACÍA DE LA LEY SOBRE LAS DISPOSICIONES DE UN REGLAMENTO.

La validez de la disposición de un reglamento o acuerdo, para efectos de aplicación, o bien, para propósitos de interpretación o integración normativa, está supeditada a que tales disposiciones guarden congruencia con las normas legales expresas existentes sobre la materia específica de regulación de que se trate, a más de que se entienden sujetas, asimismo, a los principios jurídicos que emergen directamente de la propia ley; de manera tal que las disposiciones reglamentarias o administrativas, aun siendo expresas, no pueden válidamente regir contra la voluntad manifiesta del texto de la ley, ni tampoco oponerse a los lineamientos normativos contenidos en la misma, pues tales disposiciones deben interpretarse y aplicarse en forma armónica, sin contrariar los principios rectores que emergen de la propia ley, atendiendo al principio fundante de la supremacía del sistema normativo que rige el orden legal; por consiguiente, **debe estarse a aquella aplicación legal exegética, que de manera sistemática armonice los preceptos relativos, frente a una interpretación puramente literal que soslaye una adecuada integración jurídica y se desentienda de la supremacía de las normas,** de la cual depende precisamente la validez de las mismas, por lo que los acuerdos y disposiciones reglamentarias, antes que oponerse, deben tener fundamento en normas sustentadas en otras de nivel superior, como lo son las leyes, las cuales, a su vez, están supeditadas, en cuanto a su validez, a otras normas de mayor jerarquía, que culminan en la Ley Fundamental del país, la cual entraña la suprema razón de validez del orden jurídico. En tal virtud, la validez de la supletoriedad de una ley,

*lógica y jurídicamente, no pueden supeditarse al contenido de un reglamento, y menos aún a las disposiciones de un acuerdo general de orden administrativo, así como tampoco puede contrariar los principios generales que emergen de las normas legales, máxime cuando en relación con un punto o materia determinada, la propia Ley Suprema del país expresamente establezca que deba estarse a los términos de la ley, como acontece en tratándose de la impugnación del no ejercicio de la acción penal a que hace referencia el párrafo cuarto del artículo 21 de la Carta Magna; y siendo así, las disposiciones de los numerales 21 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y 68 del Acuerdo A/003/99 emitido por el titular de esa institución, que establecen que el querellante u ofendido tiene derecho a inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio de la acción penal en un término de diez días contados a partir de su notificación, no pueden prevalecer respecto del artículo 57 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que previene que los términos empezarán a correr desde el día siguiente al de la notificación, por lo que en orden a su superior jerarquía, debe estarse a esta regla establecida en la invocada ley procedimental.
(Énfasis añadido).*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 2212/2001. 11 de abril de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Josué Maya Obé, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Silvia Carrasco Corona.

- 61.** En este contexto, la resolución del 24 de febrero de 2021 por la que AR negó el registro como ████████ de V, fundamentada en los artículos 8 y 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º fracción I, 4, 9 fracción

VIII, 15 fracciones I y XVI, 16 fracciones I, III, X y XI, 87 del RCFRS y 3 del Manual de Visita, y en la que expresó como las razones particulares o causas inmediatas o circunstancias especiales que ninguna persona podrá obtener su acreditación y registro en dos o más modalidades de visita para un mismo centro federal deviene de ilegal, toda vez que, como se ha establecido, nuestro sistema normativo debe ser interpretado de manera que las disposiciones reglamentarias o administrativas no deben estar sobre el texto de las leyes u oponerse a los lineamientos de éstas, debiendo interpretarse en forma armónica o concordante sin oponerse a los principios de la ley de que se trate.

62. De lo hasta aquí argumentado es posible sostener que la tantas veces mencionada resolución que nos ocupa carece de la debida fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe contener, esto es, expresar las razones particulares, causas inmediatas o circunstancias especiales por las que emite en cierto sentido, así como manifestar los preceptos legales en que se apoya su decisión propiciando con su actuar violación al derecho humano a la legalidad. Al respecto es aplicable la Jurisprudencia que se transcribe:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa,

que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Amparo en revisión 631/2005. Jesús Guillermo Mosqueda Martínez. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

Amparo directo 400/2005. Pemex Exploración y Producción. 9 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

Amparo directo 27/2006. Arturo Alarcón Carrillo. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco.

Amparo en revisión 78/2006. Juan Alcántara Gutiérrez. 1o. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa.

63. No pasa desapercibido para esta Comisión Nacional que en la resolución del 24 de febrero del presente año AR omite fundamentar la misma en las disposiciones de la LNEP, ordenamiento legal que establece las normas que deben observarse durante el internamiento y los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, creado con motivo de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008 que implicó la transformación del Sistema de Justicia Penal Mexicano.

64. Adicionalmente, es menester acotar que el derecho humano a la seguridad jurídica deviene de la confianza que se deposita en el irrestricto respeto del orden jurídico y el correcto y oportuno funcionamiento de los mecanismos que hacen válida su observancia, lo cual en el presente caso la autoridad penitenciaria incumple al omitir fundar y motivar una resolución en que atiende una petición administrativa, como ha quedado demostrado en la presente Recomendación.

65. En este contexto, resulta evidente para este Organismo Nacional que si Q satisface los requisitos de la solicitud para obtener su registro como ██████████ ██████████ de V al tener ese carácter acreditado ante el Juez del conocimiento, el Centro Federal debe concederle el registro correspondiente, sin que sea óbice que cuente con registro de visita familiar y/o íntima o exista relación ██████████ entre ambos.

C. RESPONSABILIDAD.

66. Como se estableció en la Recomendación 12/2020 del 12 de junio del presente año emitida por este Organismo Nacional, se reitera que conforme al párrafo tercero del artículo 1º constitucional, *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”*

67. Las cuatro obligaciones reconocidas en el artículo citado, también se establecen en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano. Por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva sólo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados. El contenido de las obligaciones y las acciones que el Estado debe realizar para cumplirlas ha sido materia de diversos pronunciamientos por parte de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la Corte IDH y aquellos que conforman el sistema universal de las Naciones Unidas.

68. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que se le encomendó, en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquélla que corresponda, de manera específica, a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

69. La Comisión Nacional hace patente que la emisión de una Recomendación, como en el presente caso, es el resultado de una investigación que acredita trasgresiones a derechos humanos, por lo que es importante distinguir que:

- a)** La determinación de responsabilidades por violaciones a derechos humanos que realizan los organismos públicos referidos en el artículo 102, apartado B constitucional es de naturaleza distinta a la que realizan los órganos jurisdiccionales que resuelven entre otras, sobre la responsabilidad penal y a los que se les reconoce la facultad exclusiva de la imposición de penas. Asimismo, es de naturaleza distinta a la función de la autoridad administrativa a la que compete determinar la responsabilidad por infracción a normas o reglamentos administrativos y que cuenta con la facultad de imponer sanciones.
- b)** Dado que el cumplimiento de una Recomendación, por su propia naturaleza no es exigible de manera coercitiva, su destinatario es el superior jerárquico de las instituciones o dependencias de adscripción de las personas servidoras

públicas responsables de las violaciones a derechos humanos. De esa manera se resalta que corresponde al titular de las instituciones o dependencias instruir la realización de las acciones de reparación a las víctimas y de investigación de los hechos para imponer las sanciones que correspondan y evitar que queden impunes.

- c) Para que el OADPRS investigue y, en su caso, se sancione a las personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos se deberá aportar la Recomendación como uno de los documentos base de la acción penal o la queja administrativa.
- d) Con la emisión de una Recomendación se busca que la autoridad destinataria realice las acciones necesarias para evitar que se repitan las conductas indebidas.
- e) La función preventiva ante la Comisión Nacional, tiene igual o incluso mayor valor que las sanciones penales o administrativas impuestas a las personas servidoras públicas; pues al tiempo de evitar la impunidad, se busca generar una cultura de respeto y observancia de los derechos fundamentales y la convicción de que es factible y compatible la función asignada a las personas servidoras públicas de todas las dependencias de gobierno y de todos los niveles, cumplir con las exigencias legales con un adecuado respeto a los derechos humanos.

70. Durante el desarrollo del presente documento, se motivó la cadena de negligencias y omisiones cometidas por AR traducida básicamente en negar la emisión del pase a Q para visitar a V en su carácter de [REDACTED] sin que constituya un obstáculo que cuente con autorización previa de visita familiar e íntima por ser su [REDACTED].

71. Dicha concatenación de omisiones deriva en una serie de trasgresiones a diversos derechos humanos a una adecuada defensa y a la seguridad jurídica y legalidad, por lo que AR incurrió en actos y omisiones que afectaron la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto, que deben ser

observados en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, así como con los principios rectores del servicio público federal, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 1° párrafos uno y tres, 19 último párrafo, y 21 noveno párrafo, parte última constitucionales y 7 fracciones I, II y VII de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

D. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.

72. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, 108 y 109 constitucionales; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1, 2 fracción I, 4 párrafo segundo, 6 fracción XIX, 26, 27, 64 fracción II y 65 inciso c) de la LGDV, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a personas servidoras públicas del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la reparación integral del daño.

73. Es de precisar que en el artículo 26 y 27 de la LGDV, se establece que el derecho a la reparación integral del daño contempla el hecho de que las víctimas⁸ sean reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido.

⁸Víctima: Persona física que directa o indirectamente ha sufrido daño o el menoscabo de sus derechos producto de una violación de derechos humanos o de la comisión de un delito”, artículo 6, fracción XIX de la Ley General de Víctimas.

E. MEDIDAS DE NO REPETICIÓN.

74. Éstas consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y prevenir o evitar actos de la misma naturaleza, por lo que toda autoridad del Estado debe adoptar las medidas legales, administrativas y legislativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de estos derechos, contemplando inclusive, la educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos y de protección a los derechos humanos, por los funcionarios públicos, incluido el personal de los establecimientos penitenciarios.

75. De los artículos 18 y 23 incisos e) y f) de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”* de las Naciones Unidas, así como en los diversos criterios sostenidos por la Corte IDH, se advierte que para garantizar la reparación proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir las garantías de no repetición de hechos violatorios de derechos humanos por parte de las personas servidoras públicas de los establecimientos penitenciarios, por lo que tal medida debe ser aplicada en todos los Centros Federales, a fin de evitar vulnerar los derechos a una adecuada defensa de los privados de la libertad.

76. Es en ese sentido, que con el fin de cumplir con el mandato constitucional estipulado en los artículos 1, 4 y 18, deben realizarse acciones preventivas encaminadas a evitar la repetición de tales conductas en personas privadas de su libertad, por lo que es importante que el OADPRS:

- a)** Instruya a quien corresponda, para que el Comité Técnico Interdisciplinario del CEFERESO, valore nuevamente la petición de V con base en los argumentos señalados en la presente Recomendación a fin de que a Q,

previa satisfacción de los requisitos correspondientes, se le otorgue el registro como ██████████ con las prerrogativas que le concede tal autorización.

- b) Se instruya a quien corresponda con el objeto de que se armonice lo previsto en el artículo 58 de la LNEP con los artículos 87 del RCFRS, y 3 del Manual de Visita.

77. Lo anterior es importante que se lleve a cabo en coordinación con las autoridades corresponsables señaladas en la LNEP⁹, para lo cual se deberán implementar acciones a efecto de cumplir con los 5 ejes señalados en el artículo 18 constitucional, entre otros, el respeto a los derechos humanos y en especial a la seguridad jurídica y a la legalidad.

78. Con base en lo expuesto, esta Comisión Nacional se permite formular respetuosamente, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

A USTED COMISIONADO DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL

PRIMERA. En un plazo que no exceda de 90 días naturales contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación se instruya a quien corresponda con el objeto de que con base en los argumentos esgrimidos en el presente instrumento, se realicen las adecuaciones respectivas a los artículos 87 del RCFRS, y 3 del Manual de Visita, a fin de que se armonice con lo previsto en el artículo 58 de la LNEP, en todos los CEFERESOS bajo esa perspectiva se lleve a cabo la valoración de peticiones en ese sentido, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se giren instrucciones a quien corresponda para que a la brevedad el Comité Técnico Interdisciplinario del Centro Federal de Readaptación Social en

⁹ Artículo 3 fracción II, y 7, párrafo segundo.

Almoloya de Juárez, valore nuevamente la petición de V con base en los argumentos señalados en la presente Recomendación y conforme a la LNEP, a fin de que a Q se le otorgue el registro como ██████████, con las prerrogativas que le concede tal autorización, previa satisfacción de los requisitos correspondientes, así como la de cónyuge y se remitan las documentales que acrediten el cumplimiento.

TERCERA. Colaborar con esta Comisión Nacional en la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control en el OADRPS, en contra de AR de conformidad con las consideraciones expuestas en el presente documento, remitiendo a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Se designe a la persona servidora pública 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.

79. 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 una conducta irregular cometida por personas servidoras públicas 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.

80. 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. En caso de no ser aceptada, en cumplimiento al mencionado numeral, inciso a) deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.



81. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

82. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la CPEUM; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional, ante ello este Organismo Autónomo podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

P R E S I D E N T A

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA