

**Demanda de acción de  
inconstitucionalidad, promovida  
por la Comisión Nacional de los  
Derechos Humanos.**

**Ministros que integran el Pleno de  
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,  
C.P. 06065, México, D.F.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que se acredita con copia certificada del Acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Benvenuto Cellini 106, esquina Sassoferato, Colonia Alfonso XIII, Delegación Álvaro Obregón, C.P. 01460, México, Distrito Federal; designo como delegada, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Claudia Fernández Jiménez, con cédula profesional número 2070028, que la acredita como licenciada en Derecho; conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado a los licenciados Jorge Luis Martínez Díaz, Margarita Elián Zambrano Ramírez, Jorge Max Roldán Tena y Moises Israel Flores Pacheco, así como a Paulina Montserrat Pérez Navarro, Isrrael López Arroyo y Diana González Gómez; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional citado y 60, de la Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

**I. Nombre y firma del promovente:**

Luis Raúl González Pérez, en representación legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

**II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

**A. Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Chihuahua.

**B. Órgano Ejecutivo:** Gobernador del Estado de Chihuahua.

**III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se publicó:**

El artículo 35, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, así como el diverso 19, fracción I, inciso b), del mismo ordenamiento, por su relación directa, reformado mediante decreto número 714/2014 I P.O., publicado en el folleto anexo al Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, por el cual se reforman y adicionan diversos artículos de las siguientes leyes:

- Código Penal del Estado de Chihuahua

- **Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua**
- Ley de Justicia Especial para Adolescentes Infractores del Estado de Chihuahua
- Ley Estatal de Protección a Testigos
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado
- Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado
- Ley Reguladora de la Base de Datos Genéticos para el Estado de Chihuahua
- Ley de Extinción de Dominio del Estado de Chihuahua

Decreto que, como se anunció, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el día veintinueve de noviembre de dos mil catorce que en lo conducente, dispone:

***“ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforman los artículos 2, fracción I; 4, fracciones III y VII; 6, 9; 10, párrafos primero y segundo; 12 Bis, párrafos quinto y sexto; 16, fracción I, inciso a); 16 Bis, 16 Ter; 17, párrafo primero y fracción II, inciso b); 19, fracción I, incisos b), c) y d); 23, párrafo primero; 25, 26; 27, párrafo primero; 28; 29, párrafo primero; 30, 31; 32, párrafo primero; 33, párrafos primero, tercero y cuarto; 35; 37, párrafo primero; 38; 39, párrafo primero; 40, párrafo primero; 41; 43, párrafo primero; 48; 49, párrafo primero y fracciones VI, VIII, X y XIII; 50, 51, 52; 53, párrafo primero; 90, 91, 92, 94; 104-A, párrafo primero; 109, párrafo primero; 122, fracción I y penúltimo párrafo; así como la denominación del Capítulo I del Título Segundo; de la Sección Sexta del Capítulo I del Título Tercero; de los Capítulos III y IV del Título Tercero; de la Sección Tercera del Capítulo IV y de la Sección Séptima del Capítulo IX, ambos del Título Cuarto. Se adiciona la fracción X al artículo 4; el artículo 16 Quáter, y los párrafos segundo, tercero y cuarto al***

***artículo 39. Se deroga el inciso b) de la fracción II del artículo 16, todos de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua***

**IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:**

- De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículos 1°, 11, 14, 16, 18, 19, 20 y 21.
- De la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Artículos 5, 7 y 8.
- Del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: Artículos 9 y 14.
- De la Declaración Universal de los Derechos Humanos: Artículos 3, 9, 11 y 13.

**V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho a la libertad personal
- Derecho a la libertad de tránsito
- Derecho a la seguridad jurídica
- Derecho al debido proceso
- Derecho a la audiencia previa
- Principio *pro persona*
- Principio de presunción de inocencia
- Principio de prohibición de medidas arbitrarias

**VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de

inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 68, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 35, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, así como del diverso 19, fracción I, inciso b), del mismo ordenamiento, por su relación directa.

#### **VII. Oportunidad en la promoción.**

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, se solicita la declaración de invalidez del artículo 35, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, así como del diverso 19, fracción I, inciso b), del mismo ordenamiento, por su relación directa, reformado mediante decreto de fecha veintinueve de noviembre de dos mil catorce, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, por lo que el plazo para presentar la acción es del treinta de noviembre al veintinueve de diciembre del dos mil catorce.

Por tanto, al promoverse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día de hoy, la acción es oportuna.

#### **VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la

inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados, no sólo en la Constitución, sino también en los tratados internacionales de los que México es parte y, en las legislaciones federales, estatales y del Distrito Federal, en los siguientes términos:

*“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

*(...)*

***II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.***

*Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:*

*(...)*

*g) **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, **que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.** Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

*(...).”*

A la luz del citado precepto Constitucional, se acude a ese Alto Tribunal en representación legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del segundo párrafo, del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los cuales no requieren acuerdo o formalidad especial para que pueda llevar a cabo tal representación; preceptos que por su relevancia, a continuación se citan:

**De la Ley:**

*“**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:*

*I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;***

*(...)*

*XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad,** en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal y aprobados por el senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y*

*(...).”*

**Del Reglamento Interno:**

*“**Artículo 18.** (Órgano ejecutivo)*

*La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.***

Por su exacta aplicación, se cita la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número P./J. 31/2011, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Novena Época, agosto de dos mil once, página ochocientos setenta, del rubro y texto siguientes:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN ORGANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN LA DEMANDA RESPECTIVA PUEDEN PLANTEARSE VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y, POR ENDE, LA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DE UNA LEY POR CONTRAVENIR LO ESTABLECIDO EN UN TRATADO INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE JUNIO DE 2011).** Si bien es cierto que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Ley Suprema, lo que implica que se promueven para preservar de modo directo y único la supremacía constitucional, por lo que sólo los derechos fundamentales previstos por la Constitución pueden servir de parámetro de control en las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los organismos de protección de los derechos humanos, también lo es que, al no existir un catálogo de derechos fundamentales tutelados por la Constitución General de la República a los que deban ceñirse

*dichos organismos al promover acciones de inconstitucionalidad, todos los derechos fundamentales expresados en la Constitución pueden invocarse como violados, sin que proceda hacer clasificaciones o exclusiones de derechos susceptibles de tutelarse por esta vía, de modo que los organismos de protección de los derechos humanos también pueden denunciar violaciones al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 constitucionales, con lo que es dable construir un argumento de violación constitucional por incompatibilidad de una norma con un tratado internacional sobre derechos humanos.”*

## **IX. Introducción.**

El pasado veintinueve de noviembre, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el decreto por el que se reforman y adicionan diversos ordenamientos, entre ellos, la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, la cual según su numeral 2º, tiene por objeto:

- I. Establecer las bases para la coordinación entre autoridades judiciales, administrativas y entidades de derecho privado, en materia de ejecución y vigilancia de las medidas cautelares decretadas y aquellas condiciones por cumplir que deriven de la celebración de la suspensión condicional del proceso en los procedimientos penales;
- II. Establecer las bases para la coordinación entre autoridades judiciales, administrativas y entidades de derecho privado, en materia de ejecución y vigilancia de las penas y medidas de seguridad impuestas por la autoridad judicial;
- III. La determinación de los medios de prevención y de reinserción social que, en lo conducente, resulten aplicables a la persona

sujeta a las penas de prisión previstas en el Código Penal del Estado y otras leyes;

- IV. Establecer las bases generales del Sistema Estatal Penitenciario, así como de la organización y funcionamiento de los establecimientos penitenciarios en la Entidad.
- V. Proporcionar los parámetros generales para la prevención especial a través del tratamiento derivado del sistema técnico progresivo, con estricto apego al principio de no discriminación de género.

Los reglamentos deberán estar acordes con los protocolos internacionales y con perspectiva de género;

- VI. Establecer los lineamientos generales para el desarrollo de las relaciones entre internos y autoridades penitenciarias, durante el tiempo que permanezcan en prisión; así como el contacto que deberán tener con el exterior, y
- VII. Establecer las bases mínimas de asistencia postpenitenciaria.

De dicho ordenamiento resalta el artículo 35, por su inadecuación con el texto constitucional y tratados internacionales en materia de derechos humanos, ya que dicho numeral establece el “**resguardo domiciliario**” como una medida que puede decretar el Juez:

***“Artículo 35. Resguardo.***

*El imputado, al solicitar el **resguardo**, informará a los Tribunales el domicilio en el que la medida habrá de cumplirse, sea en su propio domicilio o en el de otra persona.*

*Al solicitarse el **resguardo**, el Ministerio Público o la Defensa, deberá basar su solicitud en un Dictamen Técnico que elaborará la Fiscalía en el que determine la viabilidad de su imposición.*

*Cuando el Juez decrete el **resguardo**, determinará si es o no con vigilancia y sus modalidades que estime convenientes.*

*En todos los casos que al imputado se le conceda el **resguardo**, deberá cumplir con las condiciones, términos y requisitos que señale la Fiscalía.”*

Como se expondrá a continuación, el Constituyente estableció diversos lineamientos fundamentales que permiten la detención de un ciudadano –flagrancia, urgencia, auto vinculatorio o formal prisión, orden de aprehensión, prisión preventiva, compurgación de penas y sanciones administrativas- a los que no se ajusta el resguardo domiciliario, como se verá más adelante.

Es así, pues como se apuntó al inicio de la demanda, la figura jurídica del **resguardo domiciliario** ataca diversos derechos y principios, como los de libertad personal, libertad de tránsito, seguridad jurídica, debido proceso, audiencia previa, *pro persona*, presunción de inocencia y prohibición de detenciones arbitrarias, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales ya referidos.

## **X. Marco Legal**

A fin de respaldar esta postura, procede reproducir el marco legal Constitucional que dará sustento a lo aquí argumentado.

### **A. Nacional**

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

*“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los **derechos humanos se interpretarán** de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.***

*(...).”*

*“Artículo 11. 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 a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.*

*En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones.*

*(...).”*

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

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

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

*(...)”*

*“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

*(...)*

*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 inculcado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.*

*Cualquier persona puede **detener al indiciado en el***

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

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

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

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

(...).”

“**Artículo 18.** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a **prisión preventiva**. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

(...).”

*“**Artículo 19.** Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.*

*El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.*

*(...).”*

*“**Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.*

*(...)*

***B.** De los derechos de toda persona imputada:*

**I. A que se presume su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;**

(...)"

**“Artículo 21.** *La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.*

(...)

*La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.*

*Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.*

(...)."

## **B. Internacional**

- **Convención Americana de Derechos Humanos:**

**“Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal**

**1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.**

2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.

5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.

6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.”

#### **“Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.”

#### **“Artículo 8. Garantías Judiciales**

1. Toda persona tiene **derecho a ser oída** con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, **en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella**, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que **se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad**. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

(...)

d) **derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor** de su elección o de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) **derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado**, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

(...).”

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:**

**“Artículo 9**

1. **Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias.** Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será 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. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.*

*4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.*

*5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.”*

#### **“Artículo 14**

**1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley,** en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o

contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

**2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.**

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;

c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

*g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.*

*4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.*

*5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.*

*6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.*

*7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.”*

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos:**

**“Artículo 3.**

**Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”**

**“Artículo 9.**

**Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.**

**“Artículo 11.**

**1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.**

**2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.”**

**“Artículo 13.**

**1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.**

**2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.”**

## **XI. Conceptos de invalidez.**

**PRIMERO: De la lectura del artículo 35 de la referida Ley se advierte una falta de claridad en su redacción, lo que se traduce en falta de seguridad jurídica.**

El primer párrafo del artículo 35 menciona lo siguiente:

*“El imputado, al solicitar el resguardo, informará a los Tribunales el domicilio en el que la medida habrá de cumplirse, sea en su propio domicilio o en el de otra persona”.*

Ahora bien, los párrafos dos y tres dicen lo siguiente:

*“Al solicitarse el resguardo, el Ministerio Público o la Defensa, deberá basar su solicitud en un Dictamen Técnico que elaborará la fiscalía en el que determina la viabilidad de su imposición”.*

*“Cuando el juez decrete el resguardo, determinará si es o no con vigilancia y sus modalidades que estime convenientes”.*

Finalmente, el párrafo cuarto menciona:

*“En todos los casos que al imputado se le conceda el resguardo, deberá cumplir con las condiciones, términos y requisitos que señale la Fiscalía”.*

Como se advierte, de la lectura de esos párrafos no resulta claro si el resguardo lo puede solicitar exclusivamente el imputado, o también el Ministerio Público o la defensa, pues la redacción de los mismos es poco clara. Asimismo, el párrafo cuarto se refiere a todos los casos en que se le “conceda” el resguardo al imputado, lo que lleva a pensar que esa concesión tiene que ver con una solicitud planteada por él, y no por el ministerio público.

Sobre el particular, es necesario recordar que las leyes que establecen limitaciones a las libertades deben estar redactadas en términos claros y precisos para garantizar la seguridad jurídica, proteger a los ciudadanos de la arbitrariedad de las autoridades. Lo anterior, pues las fórmulas vagas o ambiguas no permiten a los ciudadanos anticipar las consecuencias de sus actos, otorgan una discrecionalidad excesiva a las autoridades y tienen un claro efecto disuasivo en el plano del ejercicio ordinario de las libertades.

La Corte Interamericana ha señalado que si la restricción proviene del derecho penal, es preciso observar los estrictos requerimientos de la tipificación penal, para satisfacer en este ámbito el principio de legalidad. Ello se concreta en la necesidad de utilizar términos estrictos y unívocos que acoten claramente las conductas, lo cual implica una clara definición de la conducta incriminada, la fijación de sus elementos y el deslinde de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas penales.

Por todo lo anterior, al quedar de manifiesto que el artículo 35 es ambiguo en cuanto a quién solicita y cómo opera la figura del resguardo, debe declararse inconstitucional

**SEGUNDO: La medida contenida en el artículo 35, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, se traduce en una limitación a la libertad personal y de tránsito, al obligar a una persona a permanecer en un domicilio, bajo ciertas condiciones que fijará el juez, lo cual es totalmente contradictorio con los artículos 11, 14, 16, 18, 19 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El resguardo domiciliario se traduce de manera esencial, en un acto privativo de libertad, mismo que no cumple con los requisitos mínimos constitucionales que establece el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

*“(...) **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.(...)”*

Lo anterior da paso a que se vulneren los derechos a la libertad personal y de tránsito, las formalidades esenciales del procedimiento, la seguridad jurídica así como la presunción de inocencia.

Por su exacta aplicación, se cita la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número P./J. 47/95, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, diciembre de mil novecientos noventa y cinco, materia constitucional, Novena Época, página ciento treinta y tres, que a la letra dispone:

**"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** *La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."*

Asimismo, tiene aplicación la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número 1a. LXXV/2013, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de dos mil trece, materia constitucional, Décima Época, página ochocientos ochenta y uno, que a la letra dispone:

***“DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.***

*Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, mientras que existe otro núcleo de garantías que resultan aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. 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 en forma definitiva. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es comúnmente identificado con el elenco mínimo*

*de garantías 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. Así, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso se identifican dos especies: la primera, 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; la segunda, resulta de la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y 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 niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de la misma naturaleza.”*

Está por demás decir que el supuesto contemplado en el artículo controvertido, sin lugar a dudas, denota la figura de privación ilegal, toda vez que sin agotar un procedimiento, ante el Tribunal competente, que determine la responsabilidad del imputado éste es desprovisto del derecho a la libertad.

De lo anterior se desprende que, en virtud del pacto social, queda atribuido al Estado el poder punitivo de castigar conductas reprochables y, frente a éste poder, con miras a evitar cualquier tipo de abuso, le es explícito a los ciudadanos las herramientas necesarias para contrarrestarlo y evitar a toda costa arbitrariedades; en el caso en concreto hablamos como medio de defensa ante la facultad punitiva del

Estado del conocido “*due process of law clause*”, estimado desde 1787 en la Constitución Americana y, por la mayoría de las naciones y tratados internacionales que propugnan por los derechos humanos, por consiguiente en la legislación mexicana; en los numerales 14 y 16 constitucionales. El principio al “debido proceso legal” consiste a grandes rasgos en que nadie podrá ser privado de su libertad sino mediante juicio seguido ante Tribunal Competente e imparcial, y conforme a las formalidades esenciales del procedimiento y con apego a leyes expedidas anteriores al hecho.

Dicho lo anterior queda evidenciado, que al no seguirse con lo estipulado en el texto constitucional, la privación de la libertad de una persona, debe tacharse de ilegal. En el mismo sentido se postula la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos en su Resolución 1/08, “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”:

***“Principio V***

***Debido proceso legal***

*Toda persona privada de libertad tendrá derecho, en todo momento y circunstancia, a la protección de y al acceso regular a jueces y tribunales competentes, independientes e imparciales, establecidos con anterioridad por la ley.*

*Las personas privadas de libertad tendrán derecho a ser informadas prontamente de las razones de su detención y de los cargos formulados contra ellas, así como a ser informadas sobre sus derechos y garantías, en un idioma o lenguaje que comprendan; a disponer de un traductor e intérprete durante el proceso; y a comunicarse con su familia. Tendrán derecho a ser oídas y juzgadas con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez, autoridad u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, o a ser puestas en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso; a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior; y a no ser*

*juzgadas dos veces por los mismos hechos, si son absueltas o sobreseídas mediante una sentencia firme dictada en el marco de un debido proceso legal y conforme al derecho internacional de los derechos humanos.*

*Para determinar el plazo razonable en el que se desarrolla un proceso judicial se deberá tomar en cuenta: la complejidad del caso; la actividad procesal del interesado; y la conducta de las autoridades judiciales.*

*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.*

*Toda persona privada de libertad, por sí o por medio de terceros, tendrá derecho a interponer un recurso sencillo, rápido y eficaz, ante autoridades competentes, independientes e imparciales, contra actos u omisiones que violen o amenacen violar sus derechos humanos. En particular, tendrán derecho a presentar quejas o denuncias por actos de tortura, violencia carcelaria, castigos corporales, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como por las condiciones de reclusión o internamiento, por la falta de atención médica o psicológica, y de alimentación adecuadas. Las personas privadas de libertad no deberán ser obligadas a declarar contra sí mismas, ni a confesarse culpables. Las declaraciones obtenidas mediante tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, no deberán ser admitidas como medios de prueba en un proceso, salvo en el que se siga contra la persona o personas acusadas de haberlas cometido, y únicamente como prueba de que tales declaraciones fueron obtenidas por dichos medios.*

*En caso de condena se les impondrán las penas o sanciones aplicables en el momento de la comisión del delito o de la infracción a la ley, salvo si con posterioridad las leyes disponen de una pena o sanción menos grave, en cuyo caso se aplicará la ley más favorable a la persona.*

*Las condenas a la pena de muerte se ajustarán a los principios, restricciones y prohibiciones establecidas en el derecho internacional de los derechos humanos. En todo caso, se les reconocerá el derecho a solicitar la conmutación de la pena.*

*Las personas privadas de libertad en un Estado Miembro de la Organización de los Estados Americanos del que no fueren nacionales, deberán ser informadas, sin demora y en cualquier caso antes de rendir su primera declaración ante la autoridad competente, de su derecho a la asistencia consular o diplomática, y a solicitar que se les notifique de manera inmediata su privación de libertad. Tendrán derecho, además, a comunicarse libre y privadamente con su representación diplomática o consular.”*

**TERCERO. El resguardo previsto en el artículo 35, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, es una medida excepcional, no prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la que se pretende que en cualquier etapa del procedimiento, el Juez autorice que una persona permanezca en determinado lugar sin fijar una temporalidad, lo que resulta ajeno a las hipótesis previstas por los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 Constitucionales.**

Lo anterior, en virtud de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos solamente autoriza a privar de la libertad personal, en los supuestos previstos en los preceptos señalados en el párrafo que antecede, disponiendo en forma expresa que las detenciones no podrán prolongarse indefinidamente.

Es decir, por un lado, ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de **cuarenta y ocho horas**, ya que en dicho plazo deberá ordenarse su libertad o su puesta a disposición ante la autoridad judicial; el plazo podrá duplicarse en aquellos casos relacionados con delincuencia organizada; y, por el otro, establece que **ninguna detención ante la autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso o formal prisión**, en el que se exprese: el delito que se imputa al acusado, el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

Asimismo, se prevé la procedencia de la prisión preventiva y el arresto como **sanción administrativa**.

Tiene aplicación la Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, materia Constitucional, Penal, Novena Época, febrero de 2006, página 1170, que a la letra dice:

**“ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD PERSONAL QUE CONSAGRAN LOS ARTÍCULOS 16, 18, 19, 20 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite, excepcionalmente, la afectación de la libertad personal del gobernado mediante la actualización de las condiciones y los plazos siguientes:*

*a) en caso de delito flagrante obliga a quien realice la detención, a poner sin demora al indiciado o incoado a*

*disposición de la autoridad inmediata y ésta al Ministerio Público, quien realizará la consignación; b) en casos urgentes, tratándose de delitos graves y ante el riesgo fundado de que el indiciado se sustraiga a la justicia y no se pueda acudir ante un Juez, el Ministerio Público puede realizar la detención bajo su responsabilidad, supuesto en que tendrá, ordinariamente, un plazo de 48 horas para poner al detenido a disposición de la autoridad judicial, la que de inmediato ratificará la detención o decretará la libertad; c) mediante orden de aprehensión dictada por autoridad judicial, quedando obligada la autoridad ejecutora a poner al inculcado a disposición del Juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad; d) por virtud de auto de formal prisión dictado por el Juez de la causa, dentro del improrrogable plazo de 72 horas a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición; y, e) tratándose de sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, se permite el arresto hasta por 36 horas. Como se advierte, en toda actuación de la autoridad que tenga como consecuencia la privación de la libertad personal, se prevén plazos breves, señalados inclusive en horas, para que el gobernado sea puesto a disposición inmediata del Juez de la causa y éste determine su situación jurídica. Ahora bien, el artículo 122 bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, al establecer la figura jurídica del arraigo penal, la cual aunque tiene la doble finalidad de facilitar la integración de la averiguación previa y de evitar que se imposibilite el cumplimiento de la eventual orden de aprehensión que llegue a dictarse, viola la garantía de libertad personal que consagran los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no obstante que la averiguación todavía no arroja*

*datos que conduzcan a establecer que en el ilícito tenga probable responsabilidad penal una persona, se ordena la privación de su libertad personal hasta por un plazo de 30 días, sin que al efecto se justifique tal detención con un auto de formal prisión en el que se le den a conocer los pormenores del delito que se le imputa, ni la oportunidad de ofrecer pruebas para deslindar su responsabilidad.”*

La medida prevista en el artículo 35, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, contradice los artículos 16 –retención ministerial por cuarenta y ocho horas-; 18 –prisión preventiva-; 19 –setenta y dos horas para resolver la situación jurídica del indiciado o imputado-; 20 –principios de proceso penal-; 21 –compurgación de penas judiciales-; y, 22 -pena inusitada-; todos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que regulan los derechos a la libertad personal, de seguridad jurídica y de legalidad, entre otros; partiendo de que tales preceptos sólo autorizan la detención de una persona, **por flagrancia, urgencia, auto vinculatorio o de formal prisión, prisión preventiva, compurgación de penas e infracciones administrativas y no contempla la posibilidad de una privación de la libertad personal que pueda ser autorizada por un Juez, en eso términos.**

Por lo tanto, si se atiende al contenido de los artículos 16, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que salvaguardan los principios de legalidad, seguridad jurídica del gobernado; **se tiene que la libertad personal sólo puede ser restringida en las hipótesis y plazos reconocidos constitucionalmente, y la nueva figura del resguardo domiciliario introducida por el legislador estatal de Chihuahua, no encuadra en ninguno de esos momentos y plazos.**

No es posible pasar por alto, que la citada figura tiene como efecto la privación de la libertad personal del sujeto, pues el obligar a una

persona a permanecer dentro de un determinado inmueble, bajo la vigilancia de la autoridad investigadora y persecutora, impidiéndole realizar cualesquiera de las actividades que cotidianamente realiza, indiscutiblemente tiene como consecuencia que el **“resguardado”** no pueda obrar con libertad, pues se le impide salir del inmueble, lo que se traduce en la afectación a su libertad personal.

Como puede advertirse, la medida de resguardo domiciliario limita el derecho de libertad personal, pues obliga a las personas sujetas a este procedimiento a permanecer dentro de un determinado sitio, bajo la vigilancia de la autoridad investigadora y persecutora.

Asimismo, de la lectura del primer párrafo del artículo impugnado se advierte que **“el imputado, al solicitar el resguardo, informará a los tribunales el domicilio en el que la medida habrá de cumplirse, sea en su propio domicilio o en el de otra persona”**. No obstante, en ningún momento se menciona qué debe entenderse por “imputado”; a qué tribunales debe informar de su solicitud; el mecanismo para designar el domicilio de otra persona y si la solicitud debe acompañarse de algún dictamen, lo que deriva en inseguridad jurídica respecto a la aplicación de esa disposición.

A mayor abundamiento, es importante mencionar que a partir de la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, se estableció un nuevo bloque de constitucionalidad, integrado tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte. Asimismo, se incorporó el principio *pro persona* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquello que favorezca y brinde mayor protección a los derechos humanos de las personas.

Dicho principio lleva implícita la condición de que, de existir distintas interpretaciones para una norma jurídica, deberá elegirse aquella que proteja con mayor amplitud al titular de un derecho humano; esto es, si

en un caso concreto, es factible aplicar dos o más normas, el intérprete debe elegir la que proteja con mayor alcance a los titulares de un derecho humano.

Debe tenerse presente que en el ámbito internacional, se ha definido al principio *pro persona*, mediante dos variantes: a) **preferencia interpretativa**, según la cual el intérprete ha de preferir, de las interpretaciones válidas disponibles para resolver un caso concreto, la que más optimice un derecho fundamental, es decir, cuando amplía el ámbito de los sujetos protegidos por el Derecho o cuando amplía el perímetro material protegido por el Derecho; y, b) **preferencia de normas**, de acuerdo con la cual el intérprete, si puede aplicar más de una norma al caso concreto, deberá preferir aquella que sea más favorable a la persona, con independencia del lugar que ocupe dentro de la jerarquía normativa.

Aquí, es factible destacar que el artículo 133 Constitucional, contiene el principio de jerarquía normativa, a través del cual se establece la estructura del orden jurídico mexicano; otorga el rango de ley a los tratados internacionales celebrados y que se celebren por el Estado Mexicano, lo que implica que, lo pactado en los citados instrumentos supranacionales, queda incorporado al derecho interno mexicano.

Razones por las cuales, a la luz de las citadas reformas Constitucionales, en materia de derechos humanos, vigentes a partir del diez de junio de dos mil once, es imperativo que las autoridades del país ejerzan, *ex officio*, el control de convencionalidad para aplicar en sus respectivos ámbitos competenciales, además del derecho interno, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y demás tratados internacionales en materia de derechos humanos, de los que México es parte, así como las interpretaciones que de sus cláusulas ha llevado a cabo la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por su exacta aplicación se citan las siguientes tesis:

Del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número P. LXVII/2011(9a.), en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo I, Décima Época, diciembre de dos mil once, página quinientos treinta y cinco, del rubro y texto siguientes:

**“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.** De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad exofficio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a

*preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.*

Del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, publicada bajo el número II.4o. (III Región) 1 K (10a.), en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Décima Época, enero de dos mil doce, página cuatro mil trescientos veintiuno, del rubro y texto siguientes:

**CONTROL DE CONVENCIONALIDAD DIFUSO. DEBE EJERCERSE DE OFICIO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.** *A partir de las reformas a los artículos 1o. y 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 y 6 de junio de 2011, respectivamente, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, ante la violación de los derechos humanos, deben ejercer el control de convencionalidad difuso, al ampliarse su competencia en cuanto al objeto de protección del juicio de amparo; es decir, afines a la lógica internacional, se extiende el espectro de protección en materia de derechos humanos y dada la*

*necesidad de constituir al juicio de amparo en un medio más eficiente de autolimitar el abuso de la actuación de las autoridades públicas, se amplía el marco de protección de ese proceso, extendiendo la materia de control. En ese sentido es que mediante el juicio de amparo se protegen directamente, además de las garantías que preveía nuestra Constitución, los derechos humanos reconocidos por ésta, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, en los que operan los principios de progresividad, universalidad, interdependencia e indivisibilidad, mediante la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que brinden mayor protección a las personas, lo que mira hacia la justiciabilidad y eficacia de los derechos que, a la postre, tiende al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual; por eso, para hacer eficaz la protección de los derechos humanos, el control de convencionalidad difuso debe ejercerse de oficio por los citados órganos porque, de lo contrario, los convenios, pactos o tratados sólo constituirían documentos sin materialización de su contenido, con la consecuente generación de inseguridad jurídica, toda vez que el gobernado tendría incertidumbre sobre la normativa aplicable; además, el mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica, si no parte de un control de constitucionalidad general que deriva del análisis sistemático de los artículos 1o., 103 y 133 de la Constitución Federal y es parte de la esencia*

*de la función judicial.”*

En esa línea de argumentos, no es factible pasar por alto el contenido de los artículos 7 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) así como los diversos 1 y 2, de la Declaración Interamericana de los Derechos y Deberes del Hombre, pues ambos tratados internacionales reconocen que la libertad personal es un derecho del ser humano desde que nace, en tanto establece que se nace libre, con dignidad y derechos (artículo 1) e igualdad ante la ley (2).

Derechos convencionales que, de igual forma, reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente el artículo 16, que establece el imperativo de otorgar seguridad jurídica para el gobernado y que la libertad personal sólo puede ser restringida en casos de flagrancia o urgencia del delito, o por orden de aprehensión; figuras condicionadas a la existencia de orden emitida por autoridad judicial competente, que funde y motive su decisión; en el entendido que el artículo 11 protege la libertad de deambulación y tránsito de las personas por todo el territorio nacional.

Luego, si la medida contemplada en el artículo 35, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, consiste en obligar a una persona a permanecer en un determinado lugar, sin que dicha medida esté contemplada en la Constitución y las convenciones internacionales de derechos humanos, la misma resulta inválida, pues se traduce en una violación al derecho a la libertad personal y en una detención arbitraria, lo que trasgrede los principios de inocencia, seguridad jurídica y legalidad.

Así, la norma impugnada, al permitir esa medida, es violatoria del derecho a la libertad personal, del derecho a la audiencia previa, así como de los principios de presunción de inocencia, prohibición de detenciones arbitrarias, seguridad jurídica y debido proceso, que

incluye el derecho a ser asistido por un defensor; tomando como base el principio *pro persona*, establecido en el artículo 1° Constitucional, el que ordena a toda autoridad del Estado Mexicano, privilegiar la norma que en mayor medida proteja los derechos fundamentales de las personas.

Derivado de lo anterior, en la resolución de la presente acción de inconstitucionalidad, ese Alto Tribunal **debe privilegiar, como parámetro de control de la norma impugnada, la Convención Americana de los Derechos Humanos**, ordenamiento jurídico que otorga mayor protección a los derechos de las personas.

A mayor abundamiento, el principio *pro persona*, es un criterio interpretativo que coincide con el rasgo fundamental de los derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre a lo más favorable para la persona, e implica que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio.

Motivos fundamentales por los cuales, la figura prevista en el artículo 35, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, es incompatible con la Constitución y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, parte integral del nuevo bloque constitucional, en la medida que, acorde a lo desarrollado, se limita el derecho de libertad personal al impedir, sustancialmente: a) el que está sujeto a esa medida, disfrute de la libertad personal y de tránsito; b) se presuma inocente; y c) se respeten sus derechos humanos; ante lo cual esa medida cautelar debe ser considerada inconstitucional e inconvencional.

**CUARTO. El artículo 35 de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, permite que la autoridad judicial autorice el “resguardo” de una persona. No obstante, la falta de claridad en cuanto a la aplicación de la**

**medida permite suponer que la misma puede emplearse de manera similar al arraigo, cuya regulación es exclusiva del legislador federal.**

Ciertamente, la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua se refiere a la medida de “resguardo domiciliario” como parte de las medidas cautelares personales que puede imponer el Juez de Garantía durante el procedimiento penal.

No obstante, la ambigüedad y la falta de claridad en la redacción de dicho ordenamiento pueden derivar en la aplicación de figuras como el arraigo.

Se hace hincapié que la figura del “arraigo”, se encuentra contemplada en el artículo 16, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero únicamente para casos de delincuencia organizada. Por ende, desde la perspectiva de los derechos humanos, debe ser utilizada a manera de excepción, o como *ultima ratio*, pues al ser una medida cautelar, *per se*, atentatoria del derecho a la libertad de tránsito y libertad personal.

Lo anterior, también ha sido confirmado por los tribunales de nuestro país, como se demuestra en la siguiente tesis del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, publicada bajo el número I.4o.P.18 P, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Novena Época, enero de mil novecientos noventa y nueve, página ochocientos veintiocho, del rubro y texto siguientes:

***“ARRAIGO, ORDEN DE. AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL Y DE TRÁNSITO. La orden de arraigo no sólo afecta la libertad de tránsito sino también la personal, por lo que en términos de los artículos 133 y 136 de la Ley***

*de Amparo, procede la concesión de la suspensión provisional respecto de actos de esa naturaleza, pues al concederse esa medida, se obliga a la parte quejosa a permanecer durante el tiempo que se le fije, en un determinado inmueble, sin que pueda salir de éste.”*

De igual manera, aplica la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado bajo el número 1a./J. 78/99, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Novena Época, noviembre de mil novecientos noventa y nueve, página cincuenta y cinco, del rubro y texto siguientes:

**“ARRAIGO DOMICILIARIO, ORDEN DE. AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL.** *La orden de arraigo domiciliario prevista por el artículo 133 bis del Código Federal de Procedimientos Penales, antes y después de su reforma mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha ocho de febrero de mil novecientos noventa y nueve, al obligar a la persona en contra de quien se prepare el ejercicio de la acción penal siempre y cuando exista el riesgo fundado de que se sustraiga a la acción de la justicia, a permanecer en un domicilio bajo la vigilancia de la autoridad investigadora y persecutora, trae como consecuencia la inmovilidad de su persona en un inmueble, por tanto, **es un acto que afecta y restringe la libertad personal** que puede ser susceptible de suspensión en términos de lo dispuesto por los artículos 130, 136 y demás relativos de la Ley de Amparo, si para ello se cumplen los requisitos exigidos por la misma ley.”*

No se omite recordar que ese máximo tribunal ya se ha manifestado en el sentido de que la regulación del arraigo corresponde en exclusiva al Poder Legislativo Federal, tal como lo manifestó al resolver, entre otras, la acción de inconstitucionalidad 29/2012, de la

que derivó la tesis de jurisprudencia P./J 31/2014 (10ª.):

**ARRAIGO EN MATERIA PENAL. A PARTIR DE LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE COMPETENCIA PARA LEGISLAR SOBRE AQUELLA FIGURA, AL SER FACULTAD EXCLUSIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.** *La reforma a los artículos 16 a 22, 73, fracciones XXI y XXIII, 115, fracción VII y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, fue trascendente para el sistema de procuración e impartición de justicia en materia penal, pues estableció un nuevo modelo de justicia penal que transformó el sistema mixto en acusatorio u oral; entre otras modalidades, introdujo la figura del arraigo a través de la cual se permite limitar la libertad personal tratándose de delitos de delincuencia organizada, bajo ciertos requisitos que la propia Constitución señala. Es así que a partir de esa fecha el referido artículo 16 reguló constitucionalmente la procedencia del arraigo, reservándola para delitos de delincuencia organizada, respecto de los cuales por disposición expresa del diverso precepto 73, fracción XXI, corresponde legislar en exclusiva al Congreso de la Unión; de ahí que a partir de esa data los Congresos Locales carecen de competencia para legislar en esa materia.*

A manera de recapitulación:

1. El resguardo domiciliario, contenido en la norma impugnada, se

traduce en una limitación a la libertad personal y de tránsito, al obligar a una persona a permanecer en un domicilio, bajo ciertas condiciones que fijará el juez, lo cual es totalmente contradictorio con los artículos 11, 14, 16, 18, 19 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. El resguardo domiciliario es una medida excepcional, no prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la que se pretende que en cualquier etapa del procedimiento, el Juez autorice que una persona permanezca en un determinado lugar, lo que resulta ajeno a las hipótesis previstas por los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 Constitucionales.
3. El numeral impugnado, al permitir la aplicación de una medida similar al arraigo, viola los artículos 7 y 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 3, 9 y 13, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que tutelan los derechos a la libertad personal y a la audiencia previa; así como los principios *pro persona*, seguridad jurídica, legalidad, presunción de inocencia, prohibición de detenciones arbitrarias, y debido proceso, lo que lo torna inconstitucional e inconvencional.

Por lo anterior, el artículo 35, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua, es inconstitucional e inconvencional al ser contrario a los artículos 1°, 11, 14, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, 7 y 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 9 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 3, 9, 11 y 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que tutelan los derechos a la libertad personal, a la libertad de tránsito, a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la

audiencia previa, así como los principios *pro persona*, presunción de inocencia y prohibición de detenciones arbitrarias.

Por todo lo expuesto, se pide declarar que la norma impugnada es inconstitucional y de esta forma reforzar el respeto y salvaguarda de los derechos humanos, como debe acontecer en un régimen democrático como lo es el Estado Mexicano.

## **XII. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad del artículo 35, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua

En esa virtud, se solicita atentamente, que de ser tildado de inconstitucional el artículo impugnado, también se invalide el artículo **19, fracción I, inciso b), de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua**, así como todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

***“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:***

*(...)*

*IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una*

*norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;*

*(...)"*

**“ARTICULO 45.** *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

*La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”*

## **PRUEBAS**

- 1. Copia certificada.** Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).
- 2. Copia simple.** Del Periódico Oficial del Estado de Chihuahua de fecha veintinueve de noviembre de dos mil catorce (Anexo dos).
- 3. Disco compacto.** De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designados como delegada y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

**CUARTO.** Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad de la disposición legal impugnada.

México, D.F., a 29 de diciembre de 2014.

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS**