

RECOMENDACIÓN No. 06/2018



SOBRE LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN AGRAVIO DE LOS USUARIOS DE LAS CAJAS DE SEGURIDAD, POR LA FALTA DE DEBIDA DILIGENCIA MINISTERIAL Y EL EXCESO EN LA REALIZACIÓN DE UNA ORDEN DE CATEO EN CANCÚN, QUINTANA ROO.

Ciudad de México, a 28 de marzo de 2018

**LICENCIADO ALBERTO ELIAS BELTRÁN
SUBPROCURADOR JURÍDICO Y DE ASUNTOS
INTERNACIONALES EN SUPLENCIA DEL
PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

Distinguido señor Subprocurador:

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 segundo, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente CNDH/2/2017/7982/Q, relacionado con el caso de la vulneración a los derechos a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la privacidad en agravio de los usuarios de las cajas de seguridad de una empresa privada.

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 y 147 de su Reglamento Interno y 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. En la presente Recomendación se hace referencia a distintas instituciones, dependencias, cargos de servidores públicos, documentos y normatividad, por lo que a continuación se presentan los acrónimos y abreviaturas utilizados, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición:

Nombre	Acrónimo abreviatura y/o
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional
Procuraduría General de la República	PGR
Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada	SEIDO
Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra la Salud	UEIDCS
Secretaría de Marina Armada de México	SEMAR
Comisión Nacional de Seguridad	CNS
Poder Judicial de la Federación	PJF
Procuraduría Federal del Consumidor	PROFECO
Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros	CONDUSEF
Comisión Nacional Bancaria y de Valores	CNBV
Juez de Distrito Especializado en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún	Juez de Control
Juez Administrador del Centro de Justicia Penal Federal, con residencia en Cancún	Juez Administrador
Agente del Ministerio Público de la Federación	AMPF
Policía Federal	PF

Secretaría de Seguridad Pública de Quintana Roo	SSP Quintana Roo
Código Nacional de Procedimientos Penales	CNPP

I. HECHOS.

4. El 31 de octubre de 2017, la Comisión Nacional inició el trámite del expediente CNDH/2/2017/7982/Q con motivo de la remisión de diversas quejas presentadas en la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo. Los quejosos refirieron que el 27 de octubre de 2017, los medios de comunicación dieron a conocer el aseguramiento, embargo y sustracción, por parte de elementos de la PGR, de las cajas de seguridad de la Empresa 1, ubicada en la ciudad de Cancún, de las cuales los quejosos son arrendatarios.

5. Al enterarse del aseguramiento a cargo de PGR, los quejosos acudieron a la Empresa 1 para retirar sus pertenencias de las cajas de seguridad rentadas, sin embargo, no fue posible debido a que se encontraba resguardada por elementos de la SEMAR y, posteriormente de PF, impidiéndoles el paso con el argumento de que el AMPF aseguró todo el inmueble con motivo de una investigación que se lleva a cabo en la Carpeta 1 y por eso no podían acceder, hasta en tanto no se resolviera la situación jurídica de los objetos a investigar.

6. Por su parte, la PGR informó que el aseguramiento del inmueble y las cajas de seguridad derivaron de una orden de cateo librada por el Juez de Control, con sede en Cancún y que en dicha Técnica de Investigación Orden de Cateo se autorizó *“...el uso de los medios lícitos necesarios para el acceso al inmueble referido y todas las extensiones que lo compongan, como pasadizos, corredores, túneles, calabozos, cuartos ocultos o instrumentos de intercomunicación con lugares adyacentes al propio inmueble; también el rompimiento de cerraduras, chapas y candados, y, en el*

caso que no se encuentre persona alguna o se presente oposición al cateo, en la inteligencia de que los bienes de propiedad privada no relacionados con dicha indagatoria, deben permanecer intactos, y para el caso, de que no hubiere persona alguna al concluir la diligencia, el personal ministerial autorizado cerrará y asegurará ese bien, bajo su más estricta responsabilidad...”.

7. A fin de documentar las violaciones a derechos humanos, visitadores adjuntos de la Comisión Nacional recabaron entrevistas con diversos usuarios de la Empresa 1 en la que arrendaban cajas de seguridad y que resultaron afectados con el cateo efectuado por el AMPF, realizaron visitas al lugar de los hechos para observar la atención de servidores públicos de la PGR a los usuarios de las cajas de seguridad. Asimismo, se solicitaron informes a la PGR, SEMAR, CNS, PJF, CONDUSEF, PROFECO, CNBV, Juez de Control, SSP de Quintana Roo. La valoración lógico-jurídica de esta información es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de la presente Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

8. Seis oficios de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, recibidos en la Comisión Nacional el 31 de octubre de 2017, a través de los cuales remitió las quejas presentadas por Q1, Q2, Q3, Q4, Q5, Q6 y Q7 el 30 de octubre de 2017, en razón de competencia, por tratarse de quejas en contra de una autoridad de carácter federal (SEIDO de la PGR) en las que manifestaron de manera coincidente que son arrendatarios de cajas de seguridad de la Empresa 1 ubicada en la Dirección 2, en Cancún, Quintana Roo y que el 27 de octubre de 2017 la SEIDO aseguró las cajas de seguridad y su contenido, negándoles el acceso a sus pertenencias debido a los hechos que se investigan en la Carpeta 1.

9. Cinco escritos de queja de 31 de octubre de 2017, enviados por Q8, Q9, Q10, Q11 y Q12 vía electrónica a la Comisión Nacional, en las que señalaron que tienen rentadas cajas de seguridad con la Empresa 1, en las que guardan sus pertenencias y que el 27 de octubre de 2017, la SEIDO aseguró las cajas de seguridad que arrendaron, por hechos que se investigan en la Carpeta 1, sin que se les permita acceder a sus pertenencias, además de solicitarles que se trasladen a la Ciudad de México para efectos de acreditar documentalmente sus pertenencias.

10. Solicitud de medidas cautelares de 31 de octubre de 2017, en la que la Comisión Nacional, solicitó a la PGR que: **“Primera.** *se garanticen los derechos constitucionales de legalidad y seguridad jurídica de los usuarios de las cajas de seguridad a través de diligencias ministeriales transparentes, a fin de que tengan certeza jurídica sobre la preservación y salvaguarda de sus pertenencias, documentos y/o valores. Segunda.* *Se les informe a la brevedad a los usuarios de las cajas de seguridad aseguradas que no se encuentran relacionadas con la investigación ministerial, a través de un solo servidor público de esa Institución en Cancún, Quintana Roo, cuál es el procedimiento ministerial para recuperar sus pertenencias, documentos y/o valores.”.*

11. Oficio 7256/17/DGPCDHQI de 3 de noviembre de 2017, en el que la PGR informó a la Comisión Nacional respecto de las medidas cautelares solicitadas que: *“...La [PGR] ha garantizado a los usuarios el acceso a la información vía telefónica y en las oficinas que ocupa esta Subprocuraduría, así como sus bienes de cualquier forma que la ley lo permita. De esta manera da la posibilidad más amplia para acreditar su interés jurídico, así como la procedencia de los recursos en aquellos casos que se asocien a la investigación que se desarrolla. En este entendido, todos aquellos bienes que no guarden relación con los hechos materia de la investigación, serán devueltos en cuanto se concluya con la práctica de la diligencia, toda vez que la misma se realiza con todas las formalidades de la ley y en estricto apego a los*

derechos humanos fundamentales de la persona jurídica, en cumplimiento a la orden dictada por la autoridad judicial. Así esta autoridad federal cumple con las formalidades normativas para la devolución de los bienes a aquellos que guarda (sic) relación con los hechos materia de la investigación...”.

12. Diecinueve escritos de queja, de los cuales 18 fueron recibidos vía correo electrónico en la Comisión Nacional, de Q13, Q14, Q15 y Q16 recibidos el 1 de noviembre de 2017; de Q22 y Q23 el 4 de noviembre; de Q24 y Q25 el 5 de noviembre; de Q26, Q27, Q28, Q29, Q30, Q31, Q32, Q33, Q34 y Q35 (este último por medio de escrito); de Q36 el 7 de noviembre, todos del 2017, en los que señalaron actos violatorios de derechos humanos en su agravio por parte del titular de la SEIDO y del AMPF que aseguró las cajas de seguridad que rentaban los quejosos, pues manifestaron que las cajas de seguridad que arriendan a la Empresa 1, ubicada en la Dirección 2 fueron aseguradas de manera arbitraria, sin que fueran notificados del algún procedimiento, y sin que se encuentren involucrados en delito alguno. Agregaron que desde el 9 de octubre de 2017 no les permiten acceder a sus pertenencias que ahí resguardan y que les solicitan que se trasladen a la Ciudad de México para que acrediten la propiedad de los bienes asegurados.

13. Seis escritos de queja de Q37, Q38, Q39, Q40, Q41 y Q44, recibidos vía correo electrónico en la Comisión Nacional el 7 de noviembre de 2017, en los que fueron coincidentes en manifestar que tienen rentadas cajas de seguridad con la Empresa 1 ubicada en la Dirección 2 y que el 9 de octubre de 2017, derivado de la Carpeta 1, la SEIDO aseguró el inmueble de la Empresa 1 junto con la totalidad de las cajas de seguridad, impidiéndoles el acceso a las mismas y a sus pertenencias.

14. Seis Actas Circunstanciadas de 6 de noviembre de 2017, de visitantes adjuntos de la Comisión Nacional, en las que se hizo constar las entrevistas a Q1, Q2, Q3, Q5, Q6 y Q11, quienes reiteraron lo referido en las quejas remitidas por la

Comisión Estatal y las enviadas vía correo electrónico, agregando que la PGR nunca les notificó el cateo que se llevó a cabo. Q6 agregó copia simple del incidente de suspensión relativo al juicio de Amparo 4 que promovió en contra de esos actos de la PGR y que le concedieron la suspensión provisional “...para el efecto de que no sean abiertas las cajas de seguridad ni se trasladen a diverso lugar del que se encuentran...”.

15. Dos Actas Circunstanciadas de 6 de noviembre de 2017, en las que un visitador adjunto de la Comisión Nacional hizo constar la entrevista a Q42 y Q43, quienes refirieron que ya habían presentado queja ante la Comisión Estatal manifestando su inconformidad por el aseguramiento de las cajas de seguridad que arrendaron a la Empresa 1 y que la PGR aseguró, sin darles acceso a sus pertenencias; Q42 agregó copia simple de la demanda de amparo que promovió en contra de dichos actos y que conoció el Juez Séptimo de Distrito en Cancún, Quintana Roo y Q43 agregó el oficio de la Comisión Estatal en el que le notificaron el acuerdo de que la Comisión Nacional seguirá conociendo de su queja en razón de competencia.

16. Seis Actas Circunstanciadas de 7 de noviembre de 2017, en la que visitadores adjuntos de la Comisión Nacional hicieron constar las entrevistas con Q45, Q46, Q47 (y en representación de Q48), Q49, Q50 y Q51, en las que refirieron haber presentado queja ante la Comisión Estatal por el agravio que les causa el aseguramiento realizado por la PGR a las cajas de seguridad que tienen en renta con la Empresa 1, pues los privaron de acceder a los bienes que ahí guardan.

17. Cuarenta y nueve oficios de la Comisión Estatal recibidos el 8 de noviembre de 2017 en la Comisión Nacional, a los que adjuntó los acuerdos de incompetencia respecto de las quejas planteadas por los quejosos Q1, Q3, Q4, Q5, Q6, Q7, Q52, Q53, Q54, Q55, Q56, Q57, Q58, Q59, Q60, Q61, Q62, Q63, Q64, Q65, Q66, Q67, Q68, Q69, Q70, Q71, Q72, Q73, Q74, Q75, Q76, Q77, Q78, Q78, Q80, Q81, Q82,

Q83, Q84, Q85, Q86, Q87, Q88, Q89, Q90, Q91, Q92, Q93, Q94 y Q95, en los que manifestaron su afectación por el aseguramiento que realizó la PGR el 27 de octubre de 2017 y el resguardo de la SEMAR al inmueble ubicado en la Dirección 2 donde se encuentran las cajas de seguridad que rentaron a la Empresa 1, pues dicho aseguramiento derivado de la Carpeta 1 les impide el acceso a sus pertenencias, violando así sus derechos humanos.

18. Diecisiete escritos de queja recibidos vía correo electrónico en la Comisión Nacional el 9 de noviembre de 2017, de Q50, Q96, Q97, Q98, Q99, Q101, Q102, Q103, Q104, Q105, Q106, Q107, Q108, Q109, Q110, Q111 y Q112 en los que señalaron actos violatorios de derechos humanos en su agravio por parte de la SEIDO al asegurar las cajas de seguridad que rentaban; manifestaron que las cajas de seguridad que arriendan a la Empresa 1, ubicada en la Dirección 2 fueron aseguradas de manera arbitraria, sin que fueran notificados del algún procedimiento y sin que se encuentren involucrados en delito alguno, además desde el 9 de octubre de 2017 no les permiten acceder a sus pertenencias que ahí resguardan y que les solicitan se trasladen a la Ciudad de México para efectos de que acrediten la propiedad de los bienes asegurados.

19. Acta circunstanciada de 9 de noviembre de 2017, en la que un visitador adjunto de la Comisión Nacional hizo constar que *“...realizó un monitoreo de notas periodísticas en medios electrónicos, incluyendo el material video fílmico relacionado con el caso del expediente citado al rubro, en un CD-ROM; reporte documental que se anexa a la presente acta...”*.

20. Oficio CDHQROO/2719/2017/VG-II, de la Comisión Estatal, recibido el 10 de noviembre de 2017 en la Comisión Nacional, a través del cual remitió 15 escritos de queja presentados por Q36, Q29, Q109, Q121, Q122, Q123, Q124, Q125, Q126, Q127, Q128, Q129, Q130 y Q131, usuarios de la Empresa 1, en contra de la SEIDO

de la PGR, por el aseguramiento realizado el 9 de octubre de 2017 a sus cajas de seguridad sin ser notificados y la negativa a acceder a sus pertenencias.

21. Sesenta y siete oficios de la Comisión Estatal, recibidos el 10 de noviembre de 2017 en la Comisión Nacional, a los que adjuntó las quejas, contratos de arrendamiento y acuerdos de incompetencia respecto de las quejas planteadas por Q14, Q43, Q47, Q48, Q50, Q69, Q132, Q133, Q134, Q135, Q136, Q137, Q138, Q139, Q140, Q141, Q142, Q143, Q144, Q145, Q146, Q147, Q148, Q149, Q150, Q151, Q152, Q153, Q154, Q155, Q156, Q157, Q158, Q159, Q160, Q161, Q162, Q163, Q164, Q165, Q166, Q167, Q168, Q169, Q170, Q171, Q172, Q173, Q174, Q175, Q176, Q177, Q178, Q179, Q180, Q181, Q182, Q183, Q184, Q185, Q186, Q187, Q188, Q189, Q190, Q191 y Q192, en las que manifestaron su afectación por el aseguramiento que realizó la PGR desde el 9 de octubre de 2017 y el resguardo de la SEMAR al inmueble ubicado en la Dirección 2, donde se encuentran las cajas de seguridad que rentaron a la Empresa 1, pues dicho aseguramiento derivado de la Carpeta 1 les impedía el acceso a sus pertenencias, además de que nunca fueron notificados, violando así sus derechos humanos.

22. Cuarenta y cinco oficios de la Comisión Estatal, recibidos el 10 de noviembre de 2017 en la Comisión Nacional, a los que adjuntó las quejas, contratos de arrendamiento y acuerdos de incompetencia respecto de las quejas planteadas por Q42, Q46, Q49, Q51, Q96, Q97, Q193, Q195, Q196, Q197, Q198, Q199, Q200, Q201, Q202, Q203, Q204, Q205, Q206, Q207, Q208, Q209, Q210, Q211, Q212, Q215, Q216, Q217, Q218, Q219, Q220, Q221, Q222, Q223, Q224, Q225, Q226, Q227, Q228, Q229, Q230, Q231, Q233, Q234, Q235, Q236, en las que manifestaron su afectación por el aseguramiento que realizó la PGR desde el 9 de octubre de 2017 y el resguardo de la SEMAR a las cajas de seguridad que tienen rentadas con la Empresa 1, pues dicho aseguramiento derivado de la Carpeta 1 les impide el acceso

a sus pertenencias, además de que nunca fueron notificados, violando así sus derechos humanos.

23. Oficio 7428/17DGPCDHQI de 10 de noviembre de 2017, a través del cual la PGR adjuntó oficio en el que informó a la Comisión Nacional que *“...el día nueve de octubre de dos mil diecisiete, se ejecutó una técnica de Investigación de Orden de Cateo en el inmueble denominado [Empresa 1], localizado en [Dirección 2] (...) el día 27 de octubre del año en curso [2017], personal ministerial, policial y pericial se trasladaron a la Ciudad de Cancún, para posteriormente constituirnos en el inmueble denominado [Empresa 1] (...) a fin de realizar diversos actos de investigación (...) a partir del día ocho de noviembre de dos mil diecisiete, personal ministerial se encuentra realizando devoluciones de las pertenencias localizadas en cada una de las cajas de seguridad, a todas aquellas personas que no se encuentran relacionadas en la presente investigación (...) Se le hace del conocimiento que la Técnica de Investigación de Orden de Cateo, se ejecutó cumpliendo con las formalidades que establece el artículo 288 del Código Nacional de Procedimientos Penales (...) las personas antes señaladas son terceros no legitimados en la presente carpeta de investigación...”*.

24. Correo electrónico recibido en la Comisión Nacional el 10 de noviembre de 2017, a través del cual Q41 se desistió de la queja interpuesta el 7 de noviembre de 2017 en contra de la PGR, por el aseguramiento de la caja de seguridad de la cual es usuaria en la Empresa 1.

25. Acta Circunstanciada de 10 de noviembre de 2017 en la que un visitador adjunto de la Comisión Nacional hizo constar que recibió llamada del Segundo Visitador General de la Comisión Estatal para informar que: *“...en su oficina se encuentran alrededor de 15 personas solicitando se les recabe el desistimiento de su queja por ser uno de los documentos que está solicitando personal de la SEIDO para la*

acreditación y devolución del contenido de las cajas de seguridad (...); que posteriormente recibió un mensaje en su celular de dos personas que no se identificaron, pero dijeron se usuarias de la Empresa 1 para informar que “...en la citada empresa está pegada una cartulina con los requisitos con los que deben presentarse ante la SEIDO para la entrega de sus cajas de seguridad, destacando entre ellos la exigencia del desistimiento de su amparo y la carta ante la CNDH (...) remitiendo por Whatsapp una fotografía relacionada con su llamada, la cual se anexa a la presente acta...”; que en dicha fotografía se observa la leyenda “NOTA: Es requisito indispensable, presentar el desistimiento del Amparo y la carta ante CNDH...”.

26. Segunda solicitud de medidas cautelares de 10 de noviembre de 2017, en las que la Comisión Nacional solicitó a la PGR: **“Primera.** *No se condicione la devolución de las pertenencias de las personas que no se encuentran vinculadas con el (os) delito (s) que persigue esa Procuraduría a que presenten escritos de desistimiento de las quejas radicadas en este Organismo Nacional y/o de los amparos que promovieron.* **Segunda.** *Que, a través del funcionario autorizado de esa Procuraduría en Cancún, Quintana Roo (...) les informe periódicamente y en horas pertinentes, los requisitos que deben acreditar para la devolución de sus pertenencias.* **Tercera.** *Se respete el principio de presunción de inocencia de los agraviados, a fin de que las entrevistas (...) sean apegadas al marco jurídico aplicable, y sin que existan actos de intimidación (...).* **Cuarta.** *A través del área correspondiente inicie la investigación respectiva sobre las conductas contrarias a la Ley (...) en que puede estar incurriendo el personal de esa Procuraduría...”.*

27. Acta Circunstanciada de 11 de noviembre de 2017, en la que un visitador adjunto de la Comisión Nacional hizo constar que recibió un correo electrónico enviado por Q204, en representación de Q140, a través del cual manifestó su deseo de desistirse de la queja que había presentado con anterioridad en la Comisión

Estatal, en contra de la PGR, por el aseguramiento de su caja de seguridad de la cual es usuaria en la Empresa 1.

28. Oficio 7433/17 DGPCDHQI de 13 de noviembre de 2017, en el que la PGR adjuntó un oficio e informó a la Comisión Nacional en relación con las segundas medidas cautelares solicitadas que: *“...no está condicionando las devoluciones del contenido de las cajas de seguridad de los arrendatarios, derivado de ello se les solicitó a los arrendatarios acreditar su legítimo interés de las cajas de seguridad con la finalidad que las devoluciones sean entregados a los legítimos propietarios de las pertenencias (...) el funcionario autorizado por esta dependencia dará informes en los horarios de lunes a viernes a las 14:00 horas y 18:00 horas, en las cuales se les informa los requisitos que deberán presentar para la devolución de sus pertenencias (...) las entrevistas se llevan de acuerdo a los procedimientos normativos legales, asimismo el personal de esta institución federal ha respetado el principio de presunción de inocencia de los arrendatarios, de igual manera se le hace de su conocimiento que en caso de encontrarse ante la comisión de una conducta con apariencia de delito se realizaran los procedimientos legales conducentes...”*

29. Acta Circunstanciada de 13 de noviembre de 2017, en la que un visitador adjunto de la Comisión Nacional hizo constar que se constituyeron en un local habilitado por personal de la SEIDO, cerca de la Dirección 2, en calidad de observadores de la diligencia de entrega de pertenencias a los usuarios de las cajas de seguridad de la Empresa 1, advirtiendo que el coordinador de la SEIDO AR2, es quien solicita la presencia de la persona a quien le entregarán sus pertenencias, llamándolo con el número de la llave que le fue entregada por la Empresa 1 y en seguida es atendido por un AMPF, quien a su vez le hace del conocimiento que previo a entregarle sus pertenencias se le hará una entrevista en la que debe acreditar la propiedad de los objetos guardados en su caja de seguridad.

30. 3 oficios de la Comisión Estatal, recibidos el 14 de noviembre de 2017, en la Comisión Nacional, a la que adjuntó las quejas, contratos de arrendamiento y acuerdos en razón de competencia respecto de las quejas planteadas por Q237, Q238 y Q239, en las que manifestaron su afectación por el aseguramiento que realizó la PGR desde el 9 de octubre de 2017 y el resguardo de la SEMAR a las cajas de seguridad que tienen rentadas con la Empresa 1, pues dicho aseguramiento, derivado de la Carpeta 1, les impide el acceso a sus pertenencias, además de que nunca fueron notificados, violando así sus derechos humanos.

31. Oficio SSP/1242/2017 de 15 de noviembre de 2017, a través del cual la SSP de Quintana Roo adjuntó oficio en el que informó que *"...elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado no participaron en el Cateo y Aseguramiento de 1500 cajas de seguridad que se encontraban en la Bodega de seguridad para resguardo de valores de la [Empresa 1] (...) sin embargo, (...) con fecha 26 de octubre de 2016 el Agente del Ministerio Público de la Federación Titular de la agencia vigésimo tercera investigadora UEIDCS de la Unidad de Investigación y Litigación en la Ciudad de México [AR1] envió un oficio (...) dirigido al encargado del Grupo Operativo Zona Norte de la Policía Estatal, en el cual nos solicita que a partir del 26 de octubre de 2017 se designe elementos y vehículos para la seguridad perimetral al [inmueble de la Empresa 1]..."*.

32. Actas Circunstanciadas de 15 y 17 de noviembre de 2017 en la que un visitador adjunto de la Comisión Nacional hizo constar que estuvo presente en la diligencia en la que el AMPF entrevistó a los quejosos Q27, Q35, Q80, Q89, Q90, Q113, Q134, Q142, Q147, Q150, Q151, Q170, Q185, Q187, Q215, Q236 y Q237 con la finalidad de hacerles entrega de sus pertenencias que estaban en el interior de cajas de seguridad rentadas a la Empresa 1.

33. Oficio PF/OCG/UDH/6193/2017 de 16 de noviembre de 2017, en el que la CNS informó a la Comisión Nacional que *“...las divisiones de Antidrogas, Científica, Inteligencia y Seguridad Regional a través de la Coordinación Estatal de Quintana Roo de la Policía Federal, respectivamente, informaron en lo conducente al presente asunto, que no se encontraron registros sobre la participación de integrantes de la institución, en los hechos que dieron origen a la queja de referencia.”*

34. Oficio 3437/2017 de 16 de noviembre de 2017, en el que la SEMAR informó a la Comisión Nacional que *“...personal de esta dependencia del Ejecutivo Federal no participó en el cateo y aseguramiento de las 1500 cajas de seguridad que se encontraban en la bóveda de seguridad para resguardo de valores de la [Empresa 1] ubicada en [Dirección 1] su participación se limitó única y exclusivamente a brindar seguridad perimetral después de que fuera decretado el aseguramiento de dicho inmueble (...) mediante oficio PGR/SEIDO/UEIDCS/CGB/5046/2017 DEL 9 DE OCTUBRE DE 2017, el [AMPF] titular de la Agencia Vigésimo Tercera Investigadora de UEIDCS en la Ciudad de México solicitó a la Comandancia de la Quinta Región Naval (...) designe personal naval a fin de que se brindara seguridad perimetral en la [Empresa 1] (...) personal de esta institución no efectuó el aseguramiento del objetos ni personas durante el cateo de las 1500 cajas de seguridad...”*

35. Correo electrónico recibido en la Comisión Nacional el 22 de noviembre de 2017, a través del cual Q79 se desistió de la queja presentada el 31 de octubre de 2017, en contra de la PGR por el aseguramiento de la caja de seguridad de la cual es usuaria en la Empresa 1.

36. 4 oficios de la Comisión Estatal recibidos el 23 de noviembre de 2017 en la Comisión Nacional, a los que adjuntó las quejas, contratos de arrendamiento y acuerdos en razón de competencia respecto de las quejas planteadas por Q214, Q232, Q240, Q241, Q242 y Q243, en los que manifestaron su afectación por el

aseguramiento que realizó la PGR desde el 9 de octubre de 2017 y el resguardo de la SEMAR a las cajas de seguridad que tienen rentadas con la Empresa 1, pues dicho aseguramiento derivado de la Carpeta 1 les impide el acceso a sus pertenencias, además de que nunca fueron notificados, violando así sus derechos humanos.

37. 10 escritos recibidos el 23 de noviembre de 2017 en la Comisión Nacional, a través de los cuales de Q32, Q43, Q53, Q90, Q97, Q115, Q151, Q152, Q200 y Q240, manifestaron su deseo de desistirse de la queja promovida con anterioridad en la que hicieron valer violaciones a derechos humanos por parte de la PGR.

38. Oficio 7614/17 DGPCDHQI recibido en la Comisión Nacional el 27 de noviembre de 2017, a través del cual la PGR adjuntó un oficio con el que se agregó la solicitud de la Técnica de Investigación de Orden de Cateo; Autorización de la Técnica de Investigación de Orden de Cateo; Acta Circunstanciada levantada de la ejecución de la Orden de Cateo, misma que se encuentra testada en atención al sigilo y la reserva de la información la cual se encuentra en investigación.

39. Acta Circunstanciada de 28 de noviembre de 2017 de un visitador adjunto de la Comisión Nacional, en la que hizo constar la entrevista con el titular del Juzgado Séptimo de Distrito en Cancún, Quintana Roo, quien refirió que por acuerdo recaído en los juicios de Amparo 2, 3, 4, 5, 6 y 7, se autorizó entregar las copias solicitadas por la Comisión Nacional y entregó copias del Amparo 2, 4, 5 y 7. Asimismo refirió que *“la orden de cateo emitida por el Juez de Control correspondiente sustentaba la apertura de la bóveda en donde se resguardaban las 1500 cajas de seguridad arrendadas. Aunado que hasta el día de hoy no se ha recibido en este juzgado ningún acuse de recibo que sustente la entrega de los oficios girados por el personal judicial, mediante los cuales solicitan información a la autoridad probable responsable, y no se cuenta con respuesta alguna en el sentido del **por qué se abrieron las***

multitud de cajas de seguridad, ya que únicamente la orden de cateo iba dirigida a la apertura de la bóveda y no de éstas, para seguir un debido procedimiento en el protocolo de la cadena de custodia...”.

40. Acta Circunstanciada de 28 de noviembre de 2017, en la que un visitador adjunto hizo constar que se constituyó en la Empresa 1, para estar como observador en las entrevistas realizadas por nueve AMPF a los usuarios de las cajas de seguridad que acudieron con cita con la finalidad de hacerles la devolución de sus pertenencias; se hizo constar lo que tenían resguardadas en el interior de las cajas de seguridad; que a esa fecha los AMPF llevaban 816 entrevistas a las personas que habían arrendado las cajas de seguridad de la Empresa 1.

41. 4 actas circunstanciada de 4 de diciembre de 2017, en la que un visitador adjunto de la Comisión Nacional hizo constar la comunicación con los jueces de Control SP1, SP2, SP3 y el Juez administrador SP4, a quienes preguntó si en los Juzgados a su cargo recibieron una ampliación de solicitud de cateo o una nueva solicitud de cateo para las 1500 cajas de seguridad que se encontraban en la bóveda de la Empresa 1; en la respuesta manifestaron que ningún agente del Ministerio Público de la Federación de la SEIDO habría presentado una ampliación de solicitud de cateo o una nueva solicitud de cateo, para las 1500 cajas de seguridad que se encontraban en la bóveda de la Empresa 1, relacionada con la Carpeta 1 y con la Orden de Cateo 1.

42. Acta Circunstanciada de 5 de diciembre de 2017, en la que un visitador adjunto de la Comisión Nacional hizo constar que se constituyó en el juzgado de SP4 y fue notificado personalmente del auto de 4 de diciembre de 2017 en el que informó que: *“...ningún agente del Ministerio Público de la Federación de la Subprocuraduría Especializada en investigación de Delincuencia Organizada, solicitó a ese Juzgado Administrador del Centro de Justicia Penal Federal, con residencia en Cancún, una*

ampliación de solicitud de Cateo, o una nueva solicitud de cateo, para las 1500 cajas de seguridad que se encontraban en la bóveda de la [Empresa 1] relacionada con la [Carpeta 1] y con la [Orden de Cateo 1]...”.

43. Acta Circunstanciada de 5 de diciembre de 2017 en la que un visitador adjunto de la Comisión Nacional hizo constar la entrevista al Juez SP5, a quien preguntó si AR1 ya le había remitido las constancias requeridas por SP5, consistentes en **1)** copia certificada de la constancia que obre en la Carpeta 1 en la que después del aseguramiento de las 1500 cajas de seguridad, haya solicitado a algún Juez de Control autorización judicial para abrir las cajas de seguridad arrendadas; **2)** en caso de que no haya solicitado dicha autorización y haya ordenado por sí mismo la apertura de las cajas de seguridad, envíe el acuerdo y demás registros relativos que obren en la Carpeta 1; **3)** Remita copia certificada de los registros necesarios que obren en la Carpeta 1 que justifiquen que la técnica de investigación está dirigida a la apertura de las cajas de seguridad de las personas no involucradas con la Carpeta 1; y **4)** copia certificada de los registros que considere pertinentes para resolver el asunto, respondiendo SP5 que AR1 *“...no ha dado cumplimiento a ninguno de los planteamientos formulados, ni ha remitido ningún tipo de información y documentación que se le solicitó...”.*

44. Oficio SEGOB/CNS/IG/DGAJ/5143/2017 de 7 de diciembre de 2017, a través del cual la CNS informó a la Comisión Nacional que: *“...la División de Fuerzas Federales a través del oficio PF/DFF/DGAEJ/DARA/DH/8783/2017 señala que, la participación del 9 de octubre del 2017, el personal de ese 3er Agrupamiento de R.I., consistió en brindar seguridad perimetral a petición de la Procuraduría General de la República, por lo que no se intervino de forma directa en la diligencia de cateo ya que el personal de la [PGR] fue el encargado de ejecutar dicha diligencia, no omito mencionar que el 27 de octubre del 2017, no se cuenta con registro de alguna otra solicitud de diligencia...”.*

45. Oficios 1611, 1250, 249/2017, 837, 865, 1500, suscritos por SP6, SP7, SP8 (en sustitución del Juez Cuarto y Juez Quinto) y SP9, respectivamente, recibidos en la Comisión Nacional el 11 de diciembre de 2017, en los que informaron que no se recibió ninguna solicitud de ampliación de cateo y tampoco una nueva solicitud de cateo ni de alguna otra índole por parte del AMPF adscrito a la SEIDO de la PGR, respecto de las 1500 cajas de seguridad que se encontraban en la bóveda de la Empresa 1, relacionadas con la Carpeta 1 y con la Orden de Cateo 1.

46. Oficio 088134/17/DGPCDHQI de 12 de diciembre de 2017, a través del cual la PGR adjuntó diverso oficio a la Comisión Nacional en el que incluyó la solicitud que hizo AR1 respecto de la técnica de investigación de Orden de Cateo a la Empresa 1, la que fue otorgada por SP1 en la Orden de Cateo 1 de 6 de octubre de 2017, en la que estableció el término de 72 horas para realizar la diligencia de cateo y que el vencimiento de la misma sería a las 20:00 horas del 9 de octubre del 2017.

47. Acta Circunstanciada de 9 de febrero de 2017 en la que un visitador adjunto de la Comisión Nacional hizo constar que ingresó al portal de internet <https://www.google.com.mx/maps> con la finalidad de ubicar la dirección de la Empresa 1 y obtener imágenes de dónde se encuentra constituida la Empresa 1, y corroborar la ubicación y nomenclatura correcta.

48. Opinión técnica y anexo fotográfico de 22 de enero de 2018, en el que peritos de la Comisión Nacional realizaron una fijación fotográfica y geográfica de la zona e inmueble donde se ubica la Empresa 1, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, en la que se puede observar al exterior de la plaza, la nomenclatura del inmueble y ubicación.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

49. El 31 de marzo de 2017, la SEIDO inició la Carpeta 1 por los delitos de portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, contra la salud en la modalidad de posesión del psicotrópico denominado clorhidrato de metanfetamina, con fines de transporte y posesión de cartuchos de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

50. El 6 de octubre de 2017 el AMPF de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra la Salud de la SEIDO solicitó al Juez de Control en turno en el Estado de Quintana Roo la Técnica de Investigación con control judicial denominada cateo.

51. El 6 de octubre de 2017, con motivo de la solicitud de orden de cateo, se ordenó la formación de la carpeta administrativa relativa a la técnica de investigación Orden de Cateo 1 y se turnó para resolver acerca de la solicitud al Juez de Control, que por razón de turno correspondió a SP1, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, en funciones de Juez de Control, quien a las 19:00 horas del mismo día autorizó la orden de cateo solicitada fijando que la diligencia de cateo vencería a las 20:00 horas del 9 de octubre de 2017, teniendo AR1 la obligación de informar la ejecución del cateo dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la conclusión de la diligencia.

52. El 11 de octubre de 2017, AR1 en atención a uno de los resolutivos de la orden de cateo, remitió oficio a SP1, con sede en Cancún, en el que anexó el Acta Circunstanciada de la diligencia de cateo ejecutada a las 01:30 horas del 9 de octubre de 2017 y que concluyó a las 5:30 horas del mismo día (es decir, sólo duró cuatro horas la diligencia de cateo).

53. SP5 mediante acuerdo de 27 de noviembre de 2017, comunicó a la Comisión Nacional que *“...hasta el veinticuatro de noviembre de la presente anualidad se encuentran radicados quinientos veintisiete (527) juicios de amparo indirecto ante este juzgado de distrito sobre el tema de aseguramiento de cajas de seguridad...”*.

54. La Comisión Nacional se allegó de copias certificadas de las demandas de los amparos 2, 3, 4 y 7, la substanciación e incidentes de suspensión de diversos quejosos en los que expusieron como acto reclamado el aseguramiento, apertura y extracción del contenido de las cajas de seguridad que tienen arrendadas en la Empresa 1, así como el traslado de sus pertenencias a la Ciudad de México.

55. A continuación se aportan los datos de la Carpeta de Investigación tramitada ante la PGR con motivo de la Orden de Cateo en la Empresa1.

No.	Autoridad que conoce	Fecha de inicio	Delitos	Resolución o estado que guarda.
Carpeta 1	SEIDO-PGR	31 de marzo de 2017	Portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, contra la salud en la modalidad de posesión del psicotrópico denominado clorhidrato de metanfetamina, con fines de transporte y posesión de cartuchos de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.	En integración.
Amparos 1, 2, 3, 4 y 7	Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Quintana Roo	27 de octubre de 2017	Se promovió amparo indirecto en contra de la PGR por el aseguramiento de las cajas de seguridad de los usuarios de la Empresa 1 y su eventual sustracción de bienes y traslado a la Ciudad de México	Se negó la suspensión provisional por la orden de cateo por ser una técnica de investigación y se concedió respecto al

				exceso en la ejecución del aseguramiento.
--	--	--	--	---

IV. OBSERVACIONES.

56. En este apartado se realizará un análisis lógico-jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente CNDH/2/2017/7982/Q con enfoque de máxima protección de las víctimas, 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, así como de criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH). Lo anterior, con fundamento en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y con el fin de determinar la existencia de violaciones a los derechos a la legalidad, seguridad jurídica y privacidad, en agravio de los usuarios de las cajas de seguridad, por hechos consistentes en la falta de debida diligencia ministerial y el exceso en la realización del cateo, atribuible a AR1, Agente del Ministerio Público Federal encargado de su ejecución.

A. VIOLACIÓN AL DERECHO HUMANO A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA POR LA FALTA DE DEBIDA DILIGENCIA MINISTERIAL Y EL EXCESO EN LA EJECUCIÓN DE LA DILIGENCIA DE CATEO, EN AGRAVIO DE LOS USUARIOS DE LAS CAJAS DE SEGURIDAD DE LA EMPRESA 1.

57. Previo al estudio de las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de los usuarios de las cajas de seguridad de la Empresa 1, la Comisión Nacional precisa que los actos y omisiones atribuidos a servidores públicos de la PGR, se establecen con pleno respeto de sus facultades legales, sin invadir las conferidas a la autoridad ministerial para su función de investigación de los delitos o

en la persecución de los probables responsables, potestad exclusiva del Ministerio Público; por el contrario, se hace patente la necesidad de que el Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con el deber jurídico de prevenir la comisión de conductas delictivas, investigar en el ámbito de su competencia los ilícitos que se cometan para identificar a los responsables, lograr que se impongan las sanciones pertinentes y proporcionar a las víctimas del delito un trato digno, solidario y respetuoso con apego a derecho y respeto a los derechos humanos.

58. 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 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento,¹ de los actos privativos o de molestia de la autoridad hacia las personas y su esfera jurídica.

59. El artículo 14 Constitucional en su párrafo primero establece que *“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”*.

60. El artículo 16 Constitucional párrafo primero determina que: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. 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”*.

¹ Cfr. CNDH Recomendación 60/2016, del 15 de diciembre de 2016, p.92, Recomendación 30/2016, del 13 de junio de 2016, p.66 y Recomendación 66/2017 de 4 de diciembre de 2017, p.90.

61. 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 afectarlos”*².

62. El derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, 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.”*³

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

64. Dichos ordenamientos contemplan el derecho de las personas a no ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su domicilio o su correspondencia, ni ataques a su honra o reputación y ser protegido por la ley ante tales injerencias del Estado. Asimismo, nadie puede ser privado de sus bienes o propiedades arbitrariamente.

65. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución y los

² *“Caso Fermín Ramírez vs. Guatemala”*, sentencia de 20 de junio de 2005. Párrafo 10 del voto razonado del juez Sergio García Ramírez, del 18 de junio de 2005.

³ Cfr. CNDH. Recomendación 53/2015 del 29 de diciembre de 2015, Párrafo 37.

instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que en su caso genere, sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado⁴.

66. Los derechos de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales limitan el actuar de la autoridad por las normas que facultan a las mismas a actuar en determinado sentido, con la finalidad de que el gobernado tenga conocimiento de la consecuencia jurídica de los actos que realice. Este criterio fue establecido por la SCJN en la siguiente tesis jurisprudencial:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES”. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria. Por tanto, tratándose de normas generales, la contravención a los precitados derechos no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes, sino en todo caso, de la ausente o deficiente regulación del supuesto normativo que es materia de impugnación.⁵

⁴ Ibídem, p.95.

⁵ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, agosto de 2017, Registro 2014864.

67. Los cateos son uno de los casos en que la ley permite a las autoridades realizar, de manera justificada y bajo estricto control judicial, intromisiones o invasiones en la vida privada de las personas, siempre y cuando se cumplan las formalidades esenciales establecidas en la Constitución. Éstas consisten en la ejecución de una diligencia ordenada judicialmente para que la autoridad pueda introducirse en el domicilio de las personas, bajo ciertas condiciones o requisitos y con un propósito definido, a efectos de que pueda cumplir con sus funciones o proseguir una investigación, pero sin causar una molestia innecesaria al particular.⁶

68. El artículo 16 Constitucional, párrafo décimo primero, dispone que las órdenes de cateo, única y exclusivamente pueden ser expedidas por la autoridad judicial, las cuales exigen como requisitos que: **a)** sean solicitadas por el Ministerio Público; **b)** expresen el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse; **c)** los objetos que se buscan; y **d)** se levante un Acta Circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

69. Si bien, en el presente caso, sí existió una orden de cateo autorizada judicialmente, en su ejecución se acreditó un exceso por parte de AR1 y los intervinientes en la diligencia practicada en la Empresa 1, al asegurar y abrir las cajas de seguridad, así como la extracción del contenido que los usuarios ahí guardaban, cuando los usuarios eran ajenos a las investigaciones relacionadas con la Carpeta 1.

70. Las evidencias con las que se acredita el exceso ministerial son: **a)** las quejas del representante de la Empresa 1 y de 243 usuarios que rentaban una caja de seguridad a la Empresa 1 y que ingresaron a la Comisión Nacional por diferentes

⁶ Cossío Díaz, José Ramón, Jurisdicción y competencia en la orden de cateo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/249/anc/anc20.pdf>

vías (remisión de la Comisión Estatal por razón de fuero, vía correo electrónico, vía telefónica y por comparecencia ante visitadores adjuntos de la Comisión Nacional); **b)** informe de la PGR a este Organismo Nacional que contiene la solicitud de la Técnica de Investigación de Orden de Cateo, la autorización de la misma, el Acta Circunstanciada de la ejecución de la Orden de Cateo e informe al Juez de Control; **c)** Demandas de los Amparos 1, 2, 3, 4 y 7 y sus respectivas sentencias incidentales; **d)** las entrevistas a 21 usuarios que rentaban las cajas de seguridad a la Empresa 1, realizadas por visitadores adjuntos de la Comisión Nacional; y **e)** los informes en colaboración con la Comisión Nacional del Juez de Control.

71. Del escrito de queja que P1 presentó en la Comisión Nacional expuso que *“El 9 de octubre a las dos de la mañana fuimos avisados por la central de alarmas que se había disparado una alerta en el local donde se encuentran las instalaciones de la [Empresa 1], por lo que acudimos a esa hora a ver qué ocurría; al llegar al lugar nos percatamos que la plaza estaba cercada y custodiada por la policía federal y al manifestarle a uno de los agentes que nuestro negocio se encontraba en el perímetro asegurado y que la alarma del local se había activado, dicho agente nos dijo que no podíamos pasar pero que no nos preocupáramos, que volviéramos en unas horas más, lo que en efecto hicimos (a las ocho de la mañana) percatándonos que esa hora ya se habían apostado tanquetas y marinos, quienes ahora custodiaban el local, constatando que el operativo estaba dirigido precisamente a nuestro local, por lo que quisimos hablar con el encargado de dicho operativo pero nos dijeron que no nos podían dar informes...”*

72. En el mismo escrito P1 refirió que posteriormente se enteró que el titular de la UEIDCS de la SEIDO y el AMPF de la Agencia Vigésima Tercera Investigadora de la UEIDCS fueron quienes llevaron a cabo el aseguramiento de la Empresa 1 la madrugada del 9 de octubre de 2017, rotulando en la fachada del inmueble de la Dirección 2 la leyenda “Asegurado”, seguido del número de Carpeta 1, dejando una

custodia permanente por elementos de la SEMAR, “...no permitiendo el acceso al personal de la empresa ni a los mil quinientos usuarios de las cajas de seguridad, quienes no pueden disponer de sus pertenencias y demás objetos que resguardan.

73. P1 expresó que AR1 le “...señaló que el problema era [PR1] y [PR2] y que mejor les dijéramos qué cajas eran las que estaban ocupando ellos o sus prestanombres o las que tenían irregularidades (...) desde el día que aseguraron el inmueble (hay que aclarar que en el interior del inmueble también se encuentran las oficinas de la empresa en donde se conservaba esa información) podían estar en aptitud de identificar qué caja buscaban y de quién...”.

74. De la lectura y análisis de las 243 quejas (Q1 a Q243) se advierte que todas versan sobre los actos de molestia que les ocasionó AR1 al decretar el aseguramiento del inmueble junto con las cajas de seguridad de las que son arrendatarios. Cuatro puntos se extraen de las quejas: **1)** Se les negó el acceso a sus cajas de seguridad, sin que fueran enterados o notificados por la PGR o autoridad competente respecto del aseguramiento de sus cajas de seguridad; **2)** no les proporcionaron información respecto de la situación jurídica que guardaban las cajas de seguridad ni les notificaron que existiera una investigación en contra de los usuarios; **3)** días posteriores fueron informados verbalmente por personal de la PGR que el contenido de las cajas de seguridad sería extraído y trasladado a la Ciudad de México y que ahí tendrían que hacer el reclamo de sus pertenencias previa acreditación del arrendamiento de la caja de seguridad y de la obtención lícita de los valores y contenido; y **4)** el AMPF agendó entrevistas para que los usuarios de las cajas de seguridad acreditaran la procedencia lícita de su contenido, pero dichas entrevistas eran muy largas a manera de interrogatorio que ponían en duda la inocencia de los usuarios.

75. Dichos argumentos también fueron expuestos en los Amparos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7, en los que con fundamento en el artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito resolvió negar la suspensión provisional por lo que hace a la orden de cateo por tratarse de una técnica de investigación, en virtud de que existe prohibición legal expresa en el sentido de otorgar la medida cautelar (suspensión) atendiendo a que dicho artículo establece que *“...no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y **la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial...**”*.

76. El Juez de Distrito concedió la suspensión provisional respecto al exceso en la ejecución del aseguramiento reclamado sustentando que: *“...la orden de aseguramiento debe estar perfectamente determinada en cuanto a los instrumentos, objetos y productos del delito y a las personas que va dirigida, en la que además deben establecerse los controles específicos para el resguardo de los bienes asegurados, debiéndose elaborar un inventario de todos y cada uno de ellos **ante la presencia del interesado, respecto al exceso en la ejecución del aseguramiento reclamado; se concede la suspensión provisional** para el efecto de que no sean abiertas las cajas de seguridad materia de este juicio ni se trasladen a diverso lugar del que se encuentran pues de hacerlo, al no existir en este tipo de contratos un inventario de los bienes contenidos en las cajas, se corre el riesgo de que al abrirlas los objetos se pierdan y no se pueda saber lo que las cajas de mérito contenían, tornándose irreparable la violación reclamada...”*.

77. Los requisitos de una orden de cateo se encuentran regulados por los artículos 16 Constitucional, párrafo primero y décimo primero, en relación con los artículos 252 fracción II, 282 y 283 del CNPP.

78. El artículo 16 Constitucional en su párrafo décimo primero determina que *“En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un Acta Circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia”*.

79. El artículo 282 del CNPP refiere las mismas formalidades o requisitos para las órdenes de cateo, haciendo la precisión que en la solicitud se deberán señalar *“...los motivos e indicios que sustentan la necesidad de la orden, así como los servidores públicos que podrán practicar o intervenir en dicho acto de investigación.”* Y la condicionante que *“...si el lugar a inspeccionar es de acceso público y forma parte del domicilio particular, este último no será sujeto de cateo, a menos que así se haya ordenado...”*. Es decir que en un lugar donde existan negocios que presten servicios o bienes al público (como lavanderías, restaurantes, tiendas de autoservicio, etcétera) que permitan el acceso, pero a su vez cuenten con espacios reservados o restringidos al público, no significa que también se pueda entrar a esos lugares, pues se trata de espacios reservados.

80. El 6 de octubre de 2017, AR1 solicitó la *“Técnica de Investigación con Control Judicial (Cateo)”* derivado de la investigación en la Carpeta 1, en la que AR1 expuso el domicilio a inspeccionar y los motivos e indicios que sustentaron la necesidad de solicitar la orden al Juez de Control con base en el informe de los policías federales, quienes refirieron que *“...el día 30 de septiembre del presente año [2017], los suscritos policías federales, procedimos a trasladarnos al Estado de Quintana Roo, específicamente al municipio de Cancún, para ubicar y fijar diversos domicilios (...) arribaron dos camionetas tipo Lobo (doble cabina) de color negro, de las cuales descendieron personas del sexo masculino, portando radios de comunicación y*

armas largas, quienes vigilaban la calle fuera de la casa, mientras se observó que sacaban de la casa varias maletas de viaje de gran tamaño y diversos paquetes confeccionados en cinta canela subiéndolas a una de las camionetas, motivo por el cual procedimos a realizar seguimiento a dichas camionetas por un tiempo aproximado de 10 minutos, arribando a [la Empresa 1 con Dirección 1] lugar en donde descendieron sujetos del sexo masculino de dichas camionetas, para introducir al establecimiento [Empresa 1] las maletas antes mencionadas y los paquetes confeccionados en cinta canela, informando que en todo momento los sujetos del sexo masculino custodiaban con armas de fuego largas, radios de comunicación (...) procedimos a retirarnos del lugar sin poder tomar imágenes del comportamiento de los vehículos y de los sujetos...”.

81. Respecto de los objetos que se buscan y las personas que han de aprehenderse, AR1 señaló que serían *“armas de fuego, numerario, droga, narcóticos, estupefacientes, documentos, dispositivos electrónicos, aparatos de comunicación, documentos y demás objetos, instrumentos o productos del delito; y todas aquellas personas que sean localizadas en los inmuebles que se pretenden catear y que hayan participado en la comisión de cualquier conducta con apariencia de delito por los que se vinculó a procesos (...) o bien terceras personas que sean encontradas en flagrancia y que pudiesen encontrarse en [la Empresa 1]...”.*

82. En cuanto al objeto del cateo solicitado, AR1 expuso que *“única y exclusivamente es con la finalidad de que los agentes de la Policía Federal Ministerial en compañía de peritos puedan constatar la existencia de evidencia material e indicios que logren encontrarse con motivo de la búsqueda al interior de los inmuebles de referencia, evidencia que puede servir para la comprobación de los hechos que la ley señala como delito de 1.-Contra la salud; 2.- Portación de armas de fuego del uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacional; y 3.-*

Portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacional sin licencia...”.

83. Asimismo la petición realizada por AR1 al Juez de Control fue que “*Se autorice el uso de los medios lícitos necesarios que permitan al personal que lleve a cabo la diligencia de cateo para acceso al inmueble, para la apertura, ruptura de cerraduras, chapas y candados, para lograr el aseguramiento de armas de fuego, cartuchos, cargadores, narcóticos, numerario, o cualquier otro objeto de delito, papeles, medios electrónicos, USB, equipo de cómputo y comunicación, radios, teléfonos y cualquier indicio que sea constitutivo de delitos, debiendo autorizar el ingreso al inmueble descritos así como todas las extensiones que compongan los mismos y que tengan acceso al interior de éste por el exterior, así como túneles, cuartos ocultos; esto para lograr la aprehensión en flagrancia de las personas que se pudieran encontrar en el lugar (...) una vez concluido el personal ministerial autorizado cerrará y asegurará esos bienes, con las medidas de seguridad necesarias...*”.

84. Por su parte el SP1 conforme al artículo 283 del CNPP obsequió a AR1 la Orden de Cateo 1 en la que manifestó “...***Cabe precisar que la presente orden no faculta al Ministerio Público de la Federación a realizar el cateo en lugar distinto al indicado expresamente.*** Por otra parte, acorde con los artículos 146 y 229 del Código Nacional de Procedimientos Penales, si el [AMPF] no encuentra instrumentos, objetos o productos de los delitos ni bienes en los que existan huellas o relacionados con los hechos investigados; el presente acto de investigación no puede ser invocado como fundamento para decretar el aseguramiento de personas, cosas o inmuebles (...) Se autoriza el uso de los medios lícitos necesarios para el acceso al inmueble referido y todas las extensiones que los compongan, como pasadizos, corredores, túneles, calabozos, cuartos ocultos o instrumentos de intercomunicación con lugares adyacentes al propio inmueble; también el rompimiento de cerraduras, chapas y candados, y, en el caso que no se encuentre

persona alguna o se presente oposición al cateo, en la inteligencia de que los bienes de propiedad privada no relacionados con dicha indagatoria deben permanecer intactos, y para el caso, de que no hubiere persona alguna al concluir la diligencia, el personal ministerial autorizado cerrará y asegurará ese bien, bajo su más estricta responsabilidad...”.

85. SP1 hizo la precisión que el cateo tendría que llevarse a cabo dentro de las 72 horas siguientes al momento al que fue emitida la resolución, la cual se emitió el 6 de octubre de 2017 a las 20:00 horas, por lo que el vencimiento sería a las 20:00 horas del 9 de octubre de 2017; el autorizado para ejecutar el cateo fue AR1, quien está a cargo de la Carpeta 1, quien luego de realizar el cateo tenía la obligación de informar de la ejecución del cateo dentro de las 48 horas siguientes a la conclusión de la práctica del mismo.

86. Respecto a la realización de la diligencia de una orden de cateo, la Comisión Nacional considera que el Agente del Ministerio Público responsable de la diligencia de un cateo tiene la obligación de ajustar su actuación al marco constitucional y legal y a la orden judicial; durante la materialización del cateo requiere actuar con lo que se puede denominar *debida diligencia ministerial*, que implica el debido cuidado para mantener en orden las cosas, bienes u objetos que no sean objeto del cateo, así como la no sustracción ni alteración de las mismas; la debida diligencia ministerial incluye las buenas prácticas de una adecuada procuración de justicia, en cuanto a preservar las condiciones del lugar en que se realiza el cateo y de las cosas, bienes y objetos que ahí se encuentren y que no sean objeto del cateo.

87. Es importante para la debida diligencia ministerial que la actuación del MP observe una adecuada transparencia, y sea medible en cuanto a rendición de cuentas, lo que hace obligatorio conocer los nombres de todos los intervinientes en el cateo y un informe pormenorizado de la actuación de cada uno.

88. Para acreditar la debida diligencia ministerial durante un cateo, además del levantamiento del acta o acuerdo correspondiente es conveniente que se videografe la diligencia y se hagan tomas fotográficas. De esa manera se cuenta con evidencias que hagan posible acreditar la debida diligencia ministerial.

89. Cualquier anomalía, irregularidad o actuación que sea contraria a la debida diligencia ministerial, a cargo de cualquier interviniente en la ejecución del cateo, acarrea responsabilidad jurídica (administrativa y, en su caso, penal) del Agente del Ministerio Público a cargo de la diligencia y de toda persona que materialmente incurra en una conducta contraria a la debida actuación como servidor público.

90. Otra fórmula para acreditar la debida diligencia ministerial es contar con protocolos de actuación para todas aquellas actuaciones o diligencias a cargo de un Agente del Ministerio Público, en las que haya contacto con particulares, a fin de que se respeten sus derechos humanos.

91. La Comisión Nacional no pasa inadvertido el hecho de que la solicitud de cateo que realizó AR1 al Juez de Control fue para llevarse a cabo en la Empresa 1, ubicada en la Dirección 1, por lo cual fue otorgada en dichos términos, sin embargo el cateo se llevó a cabo en la Dirección 2 por ser ésta la ubicación real de la Empresa 1, corroborándose que la nomenclatura citada en la solicitud de cateo es inexistente.

92. Asimismo, al observar las características de la Empresa 1 contenidas en la Opinión Técnica y acta circunstanciada (realizadas, respectivamente, por peritos y un visitador adjunto de la Comisión Nacional), con las señaladas en la solicitud de Orden de Cateo, se destacan las siguientes diferencias: en la solicitud de cateo se dijo: *“...fachada del inmueble pintada de color blanco (...) cuenta con el número 7. En la parte superior de dicho acceso, cuenta con una ventana redonda...”*. En la

opinión técnica de la Comisión Nacional se dijo: *“...El inmueble presenta una fachada en color amarillo de dos niveles. En el primer nivel se encuentra la entrada principal (...) En el segundo nivel se observaron ventanales del lado de la calle (...) desde el exterior al menos cuatro dispositivos similares a cámaras de video vigilancia en el límite superior del primer nivel...”*.

93. El exceso por parte de AR1 en la diligencia de cateo quedó acreditada. Si bien el cateo en un principio no fue ilegal por existir la solicitud de cateo de AR1 al Juez de Control, y éste a su vez la otorgó para los efectos solicitados, hubo una omisión de AR1 en la información dada al Juez de Control a la hora de solicitar el cateo que repercutió en la violación a los derechos humanos de los quejosos, pues AR1 no informó al Juez de Control que el lugar objeto de cateo era una negociación mercantil abierta al público con giro de renta de cajas de seguridad y resguardo de valores o, en su defecto, de haberlo desconocido y advertir dicha situación hasta la ejecución del cateo, lo adecuado era no asegurar las cajas de seguridad, (pues no guardaban relación directa con la investigación, o por lo menos hasta ese momento) y hacer una nueva solicitud de cateo al Juez de Control, señalando qué cajas de seguridad tenían relación con la investigación de la Carpeta 1 y esperar el libramiento de una nueva orden que le autorizara para abrirlas y extraer su contenido, pues SP1 cuando otorgó la Orden de Cateo 1 fue claro en indicar que *“...los bienes de propiedad privada no relacionados con dicha indagatoria deben permanecer intactos...”*.

94. Ya se señaló (en el párrafo 71) que P1 acudió a la diligencia de cateo aproximadamente a las 02:00 horas de la madrugada al sonar la alarma cuando AR1 y su personal ingresaron a la Empresa 1; en ese momento AR1 debió dar oportunidad a P1 de nombrar o participar como testigo en la diligencia, e incluso permitirle coadyuvar en la investigación, proporcionando para tal efecto los datos de las personas que pudieran tener relación con las personas investigadas en la Carpeta 1 y que probablemente tuvieran cajas de seguridad rentadas; al respecto P1 manifestó

a la Comisión Nacional que mostró su voluntad de colaborar en la investigación de la PGR *“...reiterándoles que estábamos a sus órdenes y dispuestos a cooperar, de manera que si nos enseñaran la orden de cateo les daríamos todas las facilidades para la apertura de la bóveda para que se dirigieran ex profesamente a las cajas motivo de su investigación, máxime que en ese momento la autoridad tenía toda la documentación de los clientes, porque desde el día que aseguraron el inmueble (...) podían estar en aptitud de identificar qué caja buscaban y de quién...”*.

95. A pesar de estas circunstancias AR1 aseguró la bóveda, sin considerar que las cajas de seguridad fueran ajenas a la investigación de la Carpeta 1 y que se tratara de un establecimiento mercantil abierto al público, por lo que transgredió los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica de los quejosos, pues es claro que las personas, sus papeles o posesiones no pueden ser objeto de pesquisas, cateos o registros sin observar los requisitos contenidos en el artículo 16 constitucional, a fin de asegurar la legalidad de los actos de autoridad y sus agentes para garantizar la certeza jurídica.

96. En el presente caso, la Comisión Nacional reitera que no se pretende impedir la persecución de delitos, sino que la autoridad responsable actúe conforme a derecho, respetando la legalidad en sus todas sus actuaciones para que las personas tengan certeza jurídica y no sufran afectaciones en sus derechos humanos.

97. AR1 debió solicitar una nueva orden de cateo para extraer los datos de los discos duros, archivos o expedientes de la Empresa 1 para averiguar si las cajas de seguridad se encontraban relacionadas con PR1 y PR2 y a partir de dicha información poder solicitar la orden de cateo para las cajas de seguridad que en específico se encontraran directamente relacionadas con la investigación de la Carpeta 1; incluso SP1 en la orden de cateo autorizada estableció que *“...Si se encuentran dispositivos electrónicos de almacenamiento de información, vinculados*

*con los hechos que se investigan y procede su aseguramiento, la presente orden de cateo **no autoriza de modo alguno, la extracción de la información que contenga**, ya sea en forma de texto, audio, imagen o video, pues para ello debe mediar autorización judicial; de manera que en el caso de que sea de su interés obtener la información de algún dispositivo asegurado con motivo de la ejecución de la orden de cateo que se autoriza, deberá formularse la solicitud correspondiente...*”.

98. Del Acta Circunstanciada elaborada por AR1 con motivo de la ejecución de la Orden de Cateo 1 practicada en la Empresa 1 el 9 de octubre de 2017, se advierte que AR1 aseguró la Empresa 1 y argumentó que *“...toda vez que de la búsqueda y localización de indicios se encontró información relacionada (...) los cuales cuentan con cajas de almacenamiento dentro de la bóveda de seguridad de la cual dicha autoridad no pudo acceder, ello en razón de no contar con las herramientas idóneas, por lo que esta Representación Social de la Federación, una vez que tome las medidas precautorias pertinentes y se cuente con el material adecuado se procederá a realizar la apertura de la bóveda a efecto de continuar con los actos de investigación, ello en razón de que se encuentra asegurado...”*.

99. Se pueden advertir inconsistencias en el Acta Circunstanciada de la diligencia de cateo de AR1. Por una parte, si ya tenía conocimiento que en el interior de la bóveda existían *“cajas de almacenamiento”* y supuestamente había encontrado *“información relacionada”* con las personas sujetas a investigación en la Carpeta 1, *“los cuales cuentan con cajas de almacenamiento dentro de la bóveda”*, debió precisar y asegurar únicamente las cajas de seguridad pertenecientes o ligadas a las personas investigadas en la Carpeta 1 y no asegurar la totalidad de las cajas de seguridad sin justificación alguna, pues incurrió en una pesquisa al asegurar todas y cada una de las cajas de seguridad, de las que no tenía indicios ni relación con la investigación de la Carpeta 1.

100. A pesar de haber asegurado la totalidad de las cajas, el 27 de octubre de 2017, es decir 18 días posteriores al aseguramiento, AR1 realizó una nueva diligencia para abrir la bóveda y todas las cajas de seguridad para extraer su contenido y agregarlo como evidencia a la Carpeta 1, como si la totalidad de las cajas de seguridad estuviesen directamente relacionadas con las personas investigadas en la Carpeta 1, situación que resulta incongruente, ya que AR1 supuestamente contaba con información de las personas que tenían cajas de seguridad en el interior de la bóveda y que están relacionadas con la investigación de la Carpeta 1, es decir PR1 y PR2.

101. La apertura de todas las cajas de seguridad y la extracción de su contenido se realizó sin una nueva orden de cateo que autorizara a abrir todas las cajas de seguridad, lo cual se corroboró con el acta circunstanciada de 5 de diciembre de 2017 de un visitador adjunto de la Comisión Nacional en la que hizo constar que se constituyó en el despacho del Juez de Control SP4 y fue notificado personalmente del auto de 4 de diciembre de 2017 que dice: “... respecto a su petición, la representación social a la que refiere [AR1] no solicitó ampliación de cateo o una nueva solicitud de cateo para las 1500 cajas de seguridad que se encontraban en la [Empresa 1]...”.

102. Con base en los razonamientos expuestos por SP1 en la Orden de Cateo 1, las cajas de seguridad no debieron ser aseguradas, y mucho menos abiertas para la extracción de su contenido, pues es claro que en caso de que se encontraran vinculadas las cajas de seguridad con las personas investigadas en la Carpeta 1 sólo procedía el aseguramiento respecto de las que fuesen identificadas y, aun teniéndolas identificadas y aseguradas, AR1 debió formular una nueva solicitud de cateo para abrirlas haciendo la precisión que se trata de una negociación mercantil que se dedica a rentar cajas de seguridad a particulares.

103. Para que AR1 sustentara y justificara el descubrimiento de un delito distinto al investigado en la Carpeta 1 al momento de ejecutar la orden de cateo, tenía la obligación de hacer un inventario de los objetos relacionados con los hechos, tal como se establece en el artículo 230 del CNPP, pues SP1 en la Orden de Cateo 1 estableció “...se elaborará el inventario de los objetos relacionados con los hechos que se investigan; y de resultar el descubrimiento de un delito distinto se elaborará inventario por separado de aquello que se recoja en relación con el nuevo delito, observándose lo relativo a la cadena de custodia, haciendo constar esta circunstancia en el registro para dar inicio a la nueva investigación, de conformidad con el numeral 289 del Código Nacional de Procedimientos Penales...”. No se tiene constancia de que se hubiera descubierto un nuevo delito, y en su caso, de dicho inventario y de la relación que existe con las cajas de seguridad arrendadas por particulares ajenos a la investigación.

104. En suma, está acreditado que: **1)** de la totalidad de las cajas de seguridad, se advierte que por lo menos las de los 243 quejosos no tenían relación con las personas investigadas en la Carpeta 1, pues justo por esa razón fue que acudieron a la Comisión Nacional, y tampoco se advierte que existiera otra carpeta de investigación o constancia que demuestre lo contrario; **2)** por tal motivo no debieron ser aseguradas y mucho menos abiertas para extraer su contenido; **3)** la orden de cateo que SP1 le otorgó a AR1 para catear la Empresa 1 no lo facultaba para abrir la totalidad de las cajas; y **4)** lo que procedía en todo caso, era solicitar una nueva orden de cateo indicando que la Empresa 1 se trata de un establecimiento mercantil abierto al público.

105. Dichas circunstancias resultaron un exceso de AR1 en la ejecución de la orden de cateo, pues no sólo aseguró todas las cajas de seguridad sino que posteriormente (el 27 de octubre de 2017) las abrió y extrajo su contenido sin contar con orden judicial que legalmente lo facultara para hacerlo, pues SP1 expresamente indicó en

la Orden de Cateo 1 que “...vencerá, por tanto, a las veinte horas del nueve de octubre de dos mil diecisiete; en el entendido de que transcurrido dicho plazo sin que se efectúe la diligencia, la orden de cateo quedará sin efectos, como dispone el numeral 283, fracción IV del [CNPP]...”, además de que las cajas de seguridad eran ajenas a su investigación, pues incluso AR1 en su informe de 16 de octubre de 2017, que rindió a SP1 refirió textualmente: **“se están realizando las gestiones conducentes para entregar los bienes de terceros ajenos”**.

106. Lo anterior denota que AR1 estaba consciente de que se trataba de bienes ajenos, los cuales debió dejarlos intactos tal como se expresó en la orden de cateo expedida por SP1. Se sustenta lo anterior en el criterio de la SCJN en la siguiente tesis jurisprudencial.

“MINISTERIO PÚBLICO. ASEGURAMIENTO DE BIENES INMUEBLES POR EL, EN LA.” *Aun cuando el artículo 40 del Código Penal Federal autoriza durante la averiguación previa o el proceso, el decomiso de los instrumentos del delito y las cosas objeto de él y, además, señala que las autoridades competentes inmediatamente asegurarán los bienes que pudieran ser materia del decomiso; sin embargo, para que esto sea posible es necesario que tales bienes se encuentren comprendidos en los supuestos de dicho numeral, pero cuando de las constancias de autos se advierte que el propietario del inmueble asegurado es extraño a la averiguación previa por instruirse ésta en contra de terceras personas y tampoco se han encontrado en el inmueble objetos del delito, aun existiendo orden de cateo, el aseguramiento es ilegal si la parte quejosa no tiene relación con los ilícitos atribuidos a quienes se sigue la averiguación, y así es procedente conceder el amparo contra dicha medida.⁷*

⁷ Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Abril de 1995, Registro 205282.

107. Es esa tesis, si bien AR1 en términos de los artículos 29⁸ y 30⁹ de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada pudiese estar facultado para dictar el aseguramiento de los bienes, lo cierto es que la condición es que los indicios deben ser razonables “...que hagan presumir fundadamente...” que una persona forma parte de la delincuencia organizada y que se conduce como dueño de los bienes a asegurar, en tal caso podrá asegurarlos, en la inteligencia que deberá fundar y motivar su proceder.

108. Es claro que en ambos artículos, el legislador pretende que no se cometan arbitrariedades ni ilegalidades al momento de asegurar bienes, y por tanto, violaciones a derechos humanos para lo cual el Ministerio Público debe tener un alto grado de certeza para presumir de manera fundada que los bienes a asegurar pertenecen a una persona que es miembro de la delincuencia organizada y que además ésta se conduce como dueño, siendo obligación del Ministerio Público fundar y motivar el aseguramiento de bienes.

109. El hecho que la autoridad responsable esté investigando a una persona o personas determinadas, y éstas hayan adquirido el mismo servicio de renta de cajas de seguridad en la misma negociación mercantil que otros usuarios, no faculta al Ministerio Público para asegurar todas las cajas de seguridad si nada tienen que ver con la comisión de un delito o con la persona investigada.

⁸ “**Artículo 29.-** Cuando existan indicios razonables, que hagan presumir fundadamente que una persona forma parte de la delincuencia organizada, además del aseguramiento previsto por el Código Nacional de Procedimientos Penales, el agente del Ministerio Público de la Federación podrá dictar el aseguramiento de los bienes de dicha persona, así como de aquéllos respecto de los cuales ésta se conduzca como dueño, quedando a cargo de sus tenedores acreditar la procedencia legítima de dichos bienes, en cuyo caso ordenará el levantamiento de la medida.”

⁹ “**Artículo 30.-** Cuando existan indicios razonables, que permitan establecer que hay bienes que son propiedad de un sujeto que forme parte de la delincuencia organizada, o de que éste se conduce como su dueño, además del aseguramiento previsto por el Código Nacional de Procedimientos Penales, el agente del Ministerio Público de la Federación, bajo su responsabilidad, fundando y motivando su proceder, podrá asegurarlos. Si se acredita su legítima procedencia, deberá ordenarse levantar el aseguramiento de inmediato y hacer la entrega de los mismos a quien proceda.”

110. El artículo 229 del CNPP también otorga la facultad al Ministerio Público para realizar el aseguramiento de objetos, aunque estableció que sólo se podrán asegurar los “...objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, siempre que guarden relación directa con el lugar de los hechos...”; se hace énfasis en que haya relación directa de los bienes con los hechos investigados.

111. En resumen, al no estar directamente relacionadas las cajas de seguridad arrendadas por los quejosos con las personas investigadas en la Carpeta 1, y al no tener la certeza AR1de que la totalidad de las cajas de seguridad pertenecieran a una persona de la delincuencia organizada, es evidente que no era procedente el aseguramiento de ningún bien u objeto, pues ésta es una condición *sine qua non* para efectuar un aseguramiento, máxime que se trataba de un establecimiento mercantil abierto al público en el que diversos usuarios (ajenos a la investigación) rentaban cajas de seguridad.

112. El artículo 242 del CNPP, también faculta al Ministerio Público a ordenar el aseguramiento (sin autorización judicial) de “...cuentas, títulos de crédito y en general cualquier bien o derecho...”, sin embargo, se refiere a todos aquellos que sean “...relativos a operaciones que las instituciones financieras establecidas en el país celebren con sus clientes...”, lo cual, en el presente caso, no se actualiza dicho supuesto porque la Empresa 1 no es una institución financiera y aunque lo fuese, se debe tener presente que a juicio de la Comisión Nacional dicho artículo es violatorio de derechos humanos e inconstitucional, tal como se planteó en la demanda de acción de inconstitucionalidad 10/2014 promovida por la Comisión Nacional el 3 de abril de 2014 y que en sesión del Pleno de la SCJN del 15 de marzo de 2018, por mayoría de 8 ministros se declaró su invalidez.

113. Por otra parte, SP5 conoció de los Amparos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7, en los que difirió las audiencias para allegarse de más elementos para poder resolver los incidentes de suspensión; por auto de 14 de diciembre de 2017 SP5 requirió a AR1 constancias tales como: **a)** *“copia auténtica de la constancia que obre en la [Carpeta 1] en la que después del aseguramiento antes mencionado haya solicitado a algún juez de control autorización judicial para abrir las cajas de seguridad arrendadas...”* **b)** *“En caso de que no haya solicitado dicha autorización y haya ordenado por sí mismo la apertura de las cajas de seguridad que defiende la parte quejosa, envíe copia auténtica del acuerdo y demás registros relativos...”* **c)** *“Copia auténtica de los registros estrictamente necesarios de la [Carpeta 1] que justifiquen que la técnica de investigación está dirigida al quejoso...”*. Al 5 de diciembre de 2017 tales constancias no habían sido entregadas a SP5, lo que se corrobora con el Acta Circunstanciada de esa fecha, elaborada por un visitador adjunto de la Comisión Nacional en la que hizo constar la entrevista a SP5 quien refirió que no ha recibido la información solicitada a AR1.

114. Mediante autos de 13 y 14 de noviembre de 2017, en los Amparos 2 y 7, SP5 concluyó que el Juez de Control SP1 mediante resolución de 6 de octubre de 2017, *“...autorizó únicamente el cateo de [la Empresa 1] la cual se realizaría dentro de las setenta y dos horas siguientes, venciendo la autorización a las veinte horas del nueve de octubre de dos mil diecisiete, **no así el de alguna caja de seguridad ahí resguardada de alguna persona no relacionada con la técnica de investigación, máxime que la representación social federal no le informó que en ese inmueble operaba una negociación mercantil abierta al público en general dedicada al arrendamiento de cajas de seguridad...”***

115. SP5 agregó que: *“El cateo autorizado inició el nueve de octubre de dos mil diecisiete, a la una hora con treinta minutos y culminó el mismo día a las cinco horas con treinta minutos; en dicha diligencia [AR1] **aseguró el [la Empresa 1] donde se***

localizan las cajas de seguridad (...) bajo su más estricta responsabilidad, y durante esa diligencia no se pudo abrir la bóveda de seguridad donde se resguardan las cajas de seguridad, por lo que a la fecha en que concluyó la autorización del cateo, no se habían abierto la bóveda ni las cajas de seguridad. Por tanto, es evidente que el aseguramiento y apertura de la caja de seguridad de la parte quejosa no la ordenó el juez de control que obsequió la orden de cateo relacionada, sino constituye una técnica de investigación diversa...”.

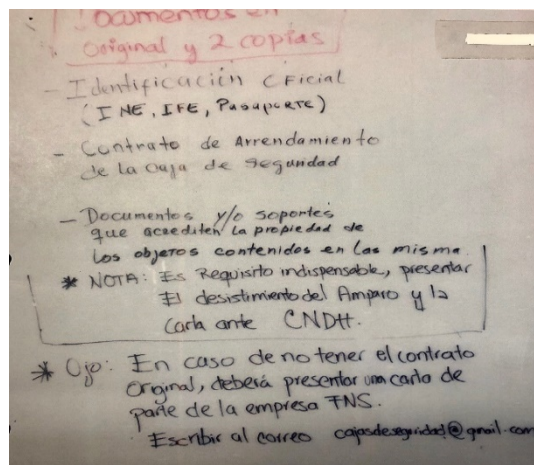
116. Por lo tanto, es evidente que la orden de cateo obsequiada por SP1 el 6 de octubre de 2017 no facultaba a AR1 para abrir todas las cajas de seguridad, sin embargo el 27 de octubre de 2017 las abrió y extrajo su contenido, es decir, 18 días posteriores al vencimiento de la orden de cateo sin contar con una nueva orden por tratarse de una técnica de investigación diversa a la que realizó el 9 de octubre de 2017, violentando así los derechos de todos los usuarios a los que les aseguró la caja de seguridad en la que guardaban sus pertenencias, sin que exista constancia de que tuvieran relación directa con la investigación de la Carpeta 1.

117. La Comisión Nacional no soslaya el hecho de que AR1 de manera verbal determinó trasladar los bienes de las cajas de seguridad y así lo comunicó a los usuarios en diferentes ocasiones, refiriéndoles que los interesados deberían trasladarse a las oficinas de la PGR en la Ciudad de México para efectos de acreditar el arrendamiento de la caja de seguridad, su contenido y el origen lícito del mismo, para poderles devolver sus pertenencias. Si bien el traslado no se llevó a cabo, de haberse materializado dicha determinación hubiese generado implícitamente más molestias a los usuarios de las cajas de seguridad.

118. Por lo que hace a la devolución de los bienes asegurados a las personas que no están involucradas en los hechos, los métodos de entrega efectuados por AR1, AR2 y sus homólogos fueron excesivos, pues algunos quejosos refirieron que les

exigían demasiados requisitos, incluso pedían fotografías en las que estuvieran retratados con los valores o joyas reclamadas, les pedían facturas y/o documentos que acreditaran su legal procedencia, los cuestionaban respecto de la obtención de los bienes resguardados en las cajas de seguridad poniendo en duda la buena fe y la presunción de inocencia de los usuarios.

119. No pasa desapercibido para la Comisión Nacional que diversos usuarios, de los cuales no se cuenta con sus datos, refirieron que la PGR les solicitaba que se desistieran de la queja ante la Comisión Nacional y de los amparos promovidos ante el PJF. Sin embargo, dicha situación no se pudo acreditar del todo, pues aunque Q32, Q41, Q43, Q53, Q79, Q90, Q97, Q115, Q139, Q140, Q151, Q152, Q175, Q200, Q204 y Q240, se desistieron de las quejas ante la Comisión Nacional, en sus escritos no manifestaron que haya sido a petición de la PGR. Por su parte la PGR mediante oficio 7433/17 DGPCDHQI de 13 de noviembre de 2017, informó que “...no está condicionando las devoluciones del contenido de las cajas de seguridad de los arrendatarios...”. Sin embargo, una persona que dijo ser usuario de las cajas de seguridad envió a un visitador adjunto de la Comisión Nacional (párrafo 25) una fotografía en la que se aprecia una cartulina en la Empresa 1 con la leyenda “NOTA: Es requisito indispensable, presentar el desistimiento del Amparo y la carta ante CNDH...”.



120. De manera indiciaria podría tratarse de obstaculizar el acceso a la Comisión Nacional, por lo que deberá ser motivo de investigación por parte de PGR, y en caso de dar con el responsable, se le inicie un procedimiento administrativo de investigación correspondiente para que eventualmente sea sancionado.

121. Asimismo, respecto de las medidas cautelares solicitadas por la Comisión Nacional, se advierte que la PGR no las cumplió de manera integral y suficiente, ya que se le pidió que garantizaran los derechos constitucionales de legalidad y seguridad jurídica a los usuarios de las cajas de seguridad a fin de que tuvieran certeza jurídica sobre sus pertenencias; se les informara a la brevedad a los usuarios que no se encontraran relacionados con la investigación el procedimiento para recuperar sus valores; que no se condicionara la devolución de las pertenencias; que se respetara el principio de presunción de inocencia y que iniciara la investigación respectiva sobre las conductas contrarias a la Ley en que pudieran estar incurriendo el personal de la PGR. Sin embargo, la PGR a través de sus servidores públicos AR1 y AR2, no devolvieron a la brevedad las pertenencias de las cajas de seguridad a las personas no involucradas con la investigación en la Carpeta 1, realizaron entrevistas intimidantes en las que ponían en duda la inocencia de los usuarios de las cajas de seguridad y no se tiene conocimiento que se realizaran los procedimientos legales conducentes.

122. Ante la inquietud e inseguridad que surgió entre los quejosos acerca de la supuesta exigencia de desistimiento de su queja ante la Comisión Nacional, es preciso señalar lo siguiente:

122.1. Ninguna autoridad, de ningún orden de gobierno, de ningún nivel jerárquico administrativo tiene facultades para imponer condiciones o requisitos a ninguna persona que se autorice o realice un trámite (al que la misma autoridad tiene la obligación legal de llevar a cabo), de no acudir a la Comisión

Nacional a presentar queja en relación al trámite que la ley le impone a la autoridad realizar o de ser quejoso ante la Comisión Nacional para ya no continuar con la queja o se desista de ella.

122.2. Cualquier imposición de requisitos o condiciones para que las personas dejen de acudir a la Comisión Nacional o retiren una queja es *per se* violatorio de derechos humanos, pues es contrario al acceso al *Ombudsman*, lo que equivaldría a tomar por ciertos los hechos en términos del artículo 38 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pues se equipararía a que la autoridad deje de rendir informes a la Comisión Nacional. Además de que acarrearía responsabilidad en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

122.3. El alcance de los dos párrafos anteriores es aplicable a las personas que laboren o no en dependencias de gobierno en las que la autoridad pretenda imponer condiciones o requisitos para no acudir a la Comisión Nacional o para desistirse de su queja, en caso de haberla presentado.

122.4. En este esquema también se incluyen las disposiciones normativas internas de toda dependencia de gobierno, de cualquier orden de gobierno, pues es claro que el acceso a la Comisión Nacional es libre e irrestricto a todas las personas, sin importar en dónde laboren o presten sus servicios. Ninguna disposición interna de ninguna dependencia de gobierno está por encima de la Constitución, la Ley y reglamento de la Comisión Nacional. Una disposición de esa índole es contraria a las buenas prácticas legislativas en favor del mayor beneficio y alcance de los derechos humanos.

122.5. En ese contexto, en caso de existir una disposición normativa interna de esa índole es contraria a los derechos humanos, por lo que no podría

hacerse valer por la autoridad para justificar actos violatorios a derechos humanos como podría ser la imposición de sanciones a quien presente queja ante la Comisión Nacional; ese tipo de sanciones al igual que la imposición de condiciones o requisitos son violatorias de derechos humanos.

122.6. Ninguna normatividad interna de ninguna dependencia gubernamental, de ningún orden de gobierno, puede prever que sus servidores públicos deben agotar procedimientos internos para resolver una inconformidad antes de poder acudir a la Comisión Nacional; es claro que el acceso al *Ombudsman* no puede estar supeditado a que se agote una instancia interna previa.

122.7. Por lo anterior, la Comisión Nacional hace un llamado a las dependencias de todos los niveles de gobierno a que ajusten su normatividad al espíritu protector de derechos humanos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación de la Comisión Nacional.

123. Otras afectaciones derivadas del aseguramiento de las cajas de seguridad se presentaron en casos de urgencias médicas, viajes, o pagos de colegiaturas, que manifestaron algunos de los quejosos, en las que los usuarios requerían de dinero en efectivo o documentos que guardaban en el interior de sus cajas de seguridad, y que con motivo del aseguramiento se les impidió el acceso a sus pertenencias y documentos, causando aún más perjuicio a los quejosos, pues entre más tiempo transcurría se corría el riesgo de causar daños de imposible reparación.

124. En diferentes medios de comunicación se hizo público el aseguramiento de las cajas de seguridad de los usuarios, por lo que la Comisión Nacional realizó una recopilación de algunos reportajes, en los que advierten las conductas y malas prácticas del personal ministerial de la PGR que llevó a cabo el cateo y las molestias que ocasionaron a los usuarios, en primera por el aseguramiento de sus cajas de

seguridad sin estar sujetos a una investigación y en segunda por la tardanza en devolver sus pertenencias y los requisitos impuestos por personal de la PGR para su devolución, por tanto si bien dichas notas periodísticas y reportajes, por sí mismos no son evidencia, como indicios adquieren valor al adminicularlos con otros medios de prueba y evidencias que permiten arribar a la conclusión de que la PGR a través AR1, AR2 y demás personal que intervino en la ejecución del cateo violaron los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica en agravio de los usuarios de las cajas de seguridad de la Empresa 1, por falta de debida diligencia ministerial, criterio que se sustenta en la tesis de rubro *“Prueba indiciaria o circunstancial. Requisitos que debe cumplir la inferencia lógica para que la misa se pueda actualizar”*¹⁰.

125. Si bien, la PGR informó mediante oficio a la Comisión Nacional que *“...a partir del día ocho de noviembre de dos mil diecisiete, personal ministerial se encuentra realizando devoluciones de las pertenencias localizadas en cada una de las cajas de seguridad, a todas aquellas personas que no se encuentran relacionadas en la presente investigación...”*, dichos actos de molestia jamás debieron ocurrir, sin embargo sucedieron debido a que AR1 excedió sus facultades en la ejecución de la diligencia de cateo.

126. Por todo lo anterior es que AR1 violó el derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica por su falta de debida diligencia ministerial y excederse en sus funciones y atribuciones en la ejecución del cateo, pues la autoridad sólo debe hacer lo que la ley manda tal como se sustenta en la tesis de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: *“Seguridad jurídica. Alcance de las garantías instrumentales de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación,*

¹⁰ Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre de 2013, Registro 2004755.

*previstas en el artículo 16, primer párrafo, de la constitución federal, para asegurar el respeto a dicho derecho humano”.*¹¹

127. Con dichas acciones por parte de la autoridad responsable se violó el derecho de certeza jurídica, legalidad y privacidad que se encuentran protegidos en los artículos 12 y 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como 8, 9, 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”, debido a que los usuarios de las cajas de seguridad de la Empresa 1 fueron objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, ya que nadie puede ser privado de sus bienes o propiedades de manera arbitraria.

B. SITUACIÓN DE LAS EMPRESAS ARRENDADORAS DE CAJAS DE SEGURIDAD.

128. La Comisión Nacional observa que en el presente asunto, emerge un tema que viene ocupando un lugar destacado en la línea de desarrollo internacional de los derechos humanos, que también lo está en el ámbito nacional; el relativo a que las empresas privadas son sujetos que pueden estar involucrados en violaciones a derechos humanos.

129. La cuestión es que la actividad de las empresas puede afectar los derechos humanos de grupos de personas o puede representar un potencial riesgo de violaciones colectivas de derechos humanos.

130. La Comisión Nacional se pronunció en la Recomendación 2/2018, en el sentido de que las empresas están obligadas a respetar derechos humanos, pues la

¹¹ Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, febrero de 2014, Registro 200577.

actividad empresarial puede incidir en violaciones a los derechos humanos. La Comisión Nacional señaló que en el derecho internacional de los derechos humanos se ha incorporado la obligación específica de los Estados de proteger y garantizar los derechos humanos frente a las actividades empresariales y que las empresas respeten derechos humanos; se han presentado casos en que las actividades de éstas han generado impacto en los derechos humanos de la colectividad; por ello las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos.¹²

131. El presente caso muestra a empresas que mantienen relaciones jurídicas comerciales con grupos de personas, por lo que las autoridades están obligadas a revisar el funcionamiento y operatividad de esas empresas para verificar que sus actividades no acarreen posibles violaciones a derechos humanos y, en todo caso, exigir a las empresas que establezcan políticas empresariales específicas de respeto a los derechos humanos de sus usuarios.

132. La Empresa 1 según su acta constitutiva de 2 de octubre de 1991, aportada a la Comisión Nacional, menciona que su objeto es *“La operación, administración de todo tipo de comercios dedicados a la prestación de servicios de transporte y **resguardo de valores** y documentos en vehículos y **recintos de alta seguridad**, pudiendo ser los servicios, turísticos o de cualquier otra naturaleza que requiera del servicio público, relacionados con el **resguardo y transporte de valores**; así como todo lo relativo a seguridad y cuidado de los mismos...”*.

133. La relación comercial de la Empresa 1 con sus clientes puede ser revisada por la PROFECO de acuerdo a la Ley Federal de Protección al Consumidor y, por existir una relación de consumo¹³ entre un proveedor y un consumidor; en términos del

¹² Cfr. CNDH. Recomendación 2/2018 del 9 de febrero de 2018, Párrafos 80-85.

¹³ Artículo 1, fracción IX de la Ley Federal de Protección al Consumidor, considera como principio básico en las relaciones de consumo: *“...IX. El respeto a los derechos y obligaciones derivados de las relaciones de consumo y las medidas que garanticen su efectividad y cumplimiento...”*.

artículo 2 de esa Ley consumidor es: *“...la persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios...”* y proveedor es: *“...la persona física o moral en términos del Código Civil Federal, que habitual o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso o disfrute de bienes, productos y servicios...”*.

134. La Comisión Nacional considera que las actividades que realizan empresas como la de la Empresa 1, debe ser regulada y supervisada por alguna autoridad del sector económico financiero por la afectación que eventualmente pueden sufrir en su patrimonio los usuarios de las cajas de seguridad. La CNBV señaló que la Empresa 1 no pertenece al sistema financiero mexicano, por lo que se encuentra imposibilitada jurídicamente para realizar cualquier acto de supervisión y vigilancia a la Empresa 1; esta situación eventualmente puede dar lugar a que las cantidades de dinero que algunos usuarios resguarden en las cajas de seguridad sea mayor a las cantidades que por ley se tendría que dar aviso en el supuesto de guardarlo en la caja de seguridad de un banco y se corre el riesgo de que en las cajas de seguridad se resguarden recursos de procedencia ilícita para el financiamiento de organizaciones delictivas.

135. Este Organismo Nacional estima pertinente dar vista de la Recomendación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para que el marco de sus atribuciones, se analicen las actividades de empresas que se dediquen a rentar cajas de seguridad, pues escapan al marco jurídico de regulación para el resguardo y traslado de valores, pues si bien no son instituciones financieras, se considera que ejercen funciones de resguardo de valores y manejan el patrimonio de personas.

136. Lo anterior, en términos del artículo 6, fracción VIII, de la Ley de la Comisión Nacional, que dispone que esta institución podrá proponer a las autoridades que

«promuevan cambios y modificaciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas» para mejorar la protección de los derechos humanos.

C. RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

137. Ha quedado acreditada la responsabilidad de AR1 por el exceso en la ejecución del cateo y su falta de debida diligencia ministerial por los motivos expuestos en párrafos anteriores, y respecto de AR2, en su calidad de Fiscal Coordinador de la SEIDO, conforme al artículo 4 del Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, ostenta una categoría de mayor rango, lo que lo obliga a supervisar que la actuación de AR1 se desarrollara conforme a derecho y respeto a los derechos humanos y en su caso, hacer que cesen tales irregularidades, las cuales advirtió, pues también posee la calidad de AMPF, institución de buena fe, obligado también a actuar conforme a derecho supervisando la correcta actuación de AR1; sin embargo no fue así, pues permitió que durante la diligencia de entrega de pertenencias, AR1, con la tolerancia de AR2, continuara violando los derechos humanos de los usuarios de las cajas que no estaban relacionadas con los hechos investigados en la Carpeta 1, por lo que también AR2 es responsable de tales violaciones a derechos humanos.

138. La responsabilidad generada con motivo de las violaciones a los derechos humanos analizadas y evidenciadas corresponde a los actos y omisiones realizados por AR1 y AR2, contravinieron las obligaciones contenidas en los artículos 7, fracción I, V, VII y IX, y 49, fracción I y VI de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 4, apartado A, inciso j) y ñ), 63, fracción I, II y IV de la Ley Orgánica de la PGR; 85 y 88 del Reglamento del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, que prevén que los servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, actuando conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas

correspondientes a su empleo cumpliendo con sus funciones y atribuciones encomendadas, observando disciplina y respeto y que así lo hagan los servidores públicos sujetos a su cargo, lo que además implicó incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público, que han sido precisadas.

139. En virtud de lo anterior, y con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 fracción III, 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión Nacional considera que se cuenta con elementos de convicción suficientes para que, en ejercicio de sus atribuciones, presente queja y denuncia ante la Visitaduría General de la PGR para que se realicen las investigaciones pertinentes y se determinen las responsabilidades de AR1, AR2 y demás servidores públicos que intervinieron en los hechos.

140. Esta Comisión Nacional observa la importancia que las investigaciones que se inicien con motivo de los hechos denunciados se lleven a cabo con la debida diligencia, completa, imparcial, efectiva y pronta de los hechos, para determinar la responsabilidad de AR1 y AR2, así como de todos los demás servidores públicos que, en su caso, hayan participado en los hechos cuya identidad tendrá que investigarse, con el objeto de aplicar efectivamente las sanciones penales y administrativas que la ley prevé.

141. La emisión de una Recomendación es el resultado de la investigación por parte de la Comisión Nacional, que acredita transgresiones a derechos humanos atribuibles a servidores públicos, para lo cual, ajusta su actuación a las normas procedimentales y finalidades establecidas constitucional, legal y convencionalmente. Para una mejor comprensión de la labor de los órganos protectores de derechos humanos se precisa que:

141.1. La determinación de responsabilidades por violaciones a derechos humanos que realizan los organismos públicos referidos en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, 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.

141.2. Ello es así porque una misma conducta puede tener efectos y consecuencias en distintos ámbitos como: responsabilidad por violaciones a derechos humanos, responsabilidad penal por la comisión de delitos y responsabilidad administrativa por infracciones a la normatividad administrativa.

141.3. 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 los servidores públicos 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.

141.4. Para que se investigue y, en su caso, se sancione a los responsables de violaciones a derechos humanos se deberá aportar la presente Recomendación como uno de los documentos base de la investigación penal y queja administrativa.

141.5. Con la emisión de una Recomendación se busca que la autoridad destinataria realice las acciones necesarias para evitar que se repitan las conductas indebidas de servidores públicos responsables.

141.6. La función preventiva ante la Comisión Nacional, tiene igual o incluso mayor valor que las sanciones penales o administrativas impuestas al servidor público; pues al tiempo de evitar la impunidad, se busca generar una cultura de respeto y observancia de los derechos fundamentales, las garantías de no repetición y la convicción de que es factible y compatible la función asignada a los servidores públicos de todas las dependencias de gobierno y de todos los niveles, con un adecuado respeto a los derechos humanos, es decir, cumplir con las exigencias legales respetando los derechos humanos.

REPARACIÓN DEL DAÑO. FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO A LA RECOMENDACIÓN.

142. 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 vía lo es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y

reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

143. De conformidad con el artículo 1°, párrafos tercero y cuarto de la Ley General de Víctimas, existe la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno a reparar a las víctimas de una forma integral, y de manera correlativa a esta obligación, el derecho que tienen las víctimas a ser reparadas de manera integral por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos que les causaron, a través de medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición, previsto en los artículos 7, fracción II y 26 de la mencionada Ley General de Víctimas. A efecto de dar cumplimiento a la Recomendación y calificar el mismo, respecto a cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que la autoridad se comprometa y efectúe las obligaciones en la materia, establecidas en la Ley General de Víctimas. Para ello, a continuación se puntualiza la manera en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

144. Para el cumplimiento del **punto recomendatorio primero**, se deberá hacer entrega de manera inmediata a los usuarios que acudan a reclamar sus pertenencias de las cajas de seguridad, acreditando con la exhibición del contrato de arrendamiento de su caja de seguridad en la Empresa 1, sin que se intimide a los usuarios y se respete en todo momento la presunción de inocencia.

145. Para el cumplimiento del **punto recomendatorio segundo**, se deberá iniciar ante la autoridad correspondiente de la PGR el procedimiento administrativo y la carpeta de investigación en contra de AR1 y AR2, así como de todos los demás servidores públicos que, en su caso hayan participado en los hechos cuya identidad tendrá que investigarse, derivado de la queja y la denuncia que presente este Organismo Nacional para aplicar efectivamente las sanciones penales y

administrativas que la ley prevé, por las razones precisadas en la presente Recomendación.

146. Se deberá informar a la Comisión Nacional sobre las acciones de colaboración que efectivamente se realicen en la carpeta de investigación, así como en el procedimiento administrativo de investigación ante la Visitaduría General de la PGR, así como atender los requerimientos de la instancia instructora, de forma oportuna y pertinente, absteniéndose de obstaculizar la investigación, recabando y aportando las pruebas necesarias para una debida integración, informando en todo momento a la Comisión Nacional el estado en que se encuentre el respectivo o respectivos procedimientos administrativos y penales, incluida la remisión de información y, en su caso, copias que este Organismo Nacional le solicite.

147. Para el cumplimiento del **punto recomendatorio tercero**, la PGR deberá implementar un curso de capacitación especializado en derechos humanos y ejecución de cateos, apegándose en todo momento a lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales, Los cursos deberán ser impartidos por personal especializado, calificado y con suficiente experiencia. Los cursos deberán ser dirigidos a todo el personal ministerial que intervenga en operativos de cateo con el fin de que se desahoguen conforme a la normatividad nacional y de acuerdo con los estándares internacionales, y se establezcan los parámetros de la debida diligencia ministerial para evitar asegurar bienes de personas que no se encuentren relacionadas con las investigaciones.

148. Asimismo, se deberá elaborar y proponer al Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (del que forma Parte la PGR) un protocolo de actuación para los operativos de cateo, con la finalidad de complementar y especificar detalladamente el apartado de *“Ejecución de orden de cateo”* del *“Protocolo Modelo Actos de Investigación con Control Judicial”*.

149. En el cumplimiento de todos los puntos recomendatorios, deberán tomarse en consideración las obligaciones previstas en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 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”*, adoptados por las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, los cuales señalan que: *“...teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se deberá dar a las víctimas de violaciones manifiestas...de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación...una reparación plena y efectiva”*, conforme a los principios de *“...restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”*.

150. En la respuesta que dé a la Comisión Nacional a la presente Recomendación, se pide atentamente se señalen las acciones que habrán de iniciar o realizar para atender los puntos recomendatorios en particular.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular, respetuosamente a Usted Señor Subprocurador Jurídico y de Asuntos internacionales en suplencia del Procurador General de la República, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. Girar instrucciones para que conforme a derecho devuelvan a la brevedad las pertenencias a los usuarios de las cajas de seguridad de la Empresa 1 que aún no hayan sido devueltas, en términos de lo establecido en el párrafo 144 de la presente Recomendación y remitir a la Comisión Nacional las constancias con que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore con la Comisión Nacional en la presentación y seguimiento de la queja y denuncia que se presente ante la Visitaduría General de la PGR, en contra AR1 y AR2, y quien resulte responsable por el exceso en la ejecución de la orden de cateo, así como los servidores públicos que, en su caso hayan participado permitido, y/o tolerado los hechos, cuya identidad tendrá que investigarse, para aplicar efectivamente las sanciones penales y administrativas que la ley prevé y remitir a la Comisión Nacional las constancias con que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. En el plazo de cuatro meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, diseñar e impartir un curso integral a todo el personal ministerial de la PGR que intervenga en operativos de cateo, relacionado con la capacitación y formación en materia de derechos humanos; asimismo en igual periodo, elaborar un protocolo de actuación homologado sobre la debida diligencia ministerial en la ejecución de cateos, apegándose en todo momento a los artículos 4 y 16 constitucionales, y remitan a la Comisión Nacional las constancias con que acrediten su cumplimiento.

151. 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 hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

152. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le solicito que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de los quince

días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

153. Con el mismo fundamento jurídico, se solicita a Usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la presente 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 la aceptación.

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

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ