

## RECOMENDACIONES

León, Guanajuato; a los 27 veintisiete días del mes de diciembre del año 2019 dos mil diecinueve.

**VISTO** para resolver el expediente número **20/18-D**, relativo a la queja presentada por **XXXX**, respecto de actos cometidos en su agravio, mismos que considera violatorios de sus Derechos Humanos y que atribuye a la **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO ADSCRITA A LA UNIDAD DE ATENCIÓN INTEGRAL A LAS MUJERES EN SAN LUIS DE LA PAZ, GUANAJUATO**.

### SUMARIO

Señala el quejoso que tiene la calidad de imputado dentro de la carpeta de investigación XX/2018 del índice de la Agencia del Ministerio Público adscrita a la Unidad de Atención Integral a las Mujeres de San Luis de la Paz, en la cual fueron dictadas medidas de protección que considera vulneran en su perjuicio el derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica, toda vez que la representación social inobservó lo dispuesto por el Código Nacional de Procedimientos Penales, que le obliga a someter a control judicial la imposición de las mismas. Asimismo, añadió que solicitó copia de los registros de actuación de dicha carpeta, las cuales le fueron negadas en perjuicio de sus derechos.

### CASO CONCRETO

- **Violación del derecho a la Seguridad Jurídica**

El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 catorce y 16 dieciséis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento. 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.

Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad están plasmadas también en la Declaración Universal de Derechos Humanos en sus artículos 8 ocho y 10 diez; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su numeral XVIII dieciocho; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el numeral 14 catorce, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8 ocho y 25 veinticinco; preceptos que establecen que se debe garantizar a las personas el derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oídas de forma imparcial y pública, con justicia por un tribunal independiente, para la determinación de sus derechos y obligaciones, así como para el examen de cualquier acusación en su contra.

Este derecho comprende, en una de sus vertientes, el principio de legalidad<sup>1</sup>, mismo que implica que los poderes públicos deben estar sujetos a 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 básicos, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que, en su caso genere, sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó que el derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal<sup>2</sup>, y se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en todas las instancias a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos<sup>3</sup>. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

Por otro lado, el artículo 1º primero de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>4</sup> expresa literalmente la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos humanos (como las que respectan a las aplicadas para emitir restricciones de carácter personal), conforme a la propia Constitución y a los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo momento el grado de protección más amplia a la persona, lo que es conocido como el principio constitucional "*pro persona*".

<sup>1</sup> Las autoridades deben sujetar su actuación a lo dispuesto legalmente, por lo que no pueden proceder de manera arbitraria o abusiva, ya que están obligadas a respetar lo previsto en la Constitución y en las leyes. Por eso, la autoridad, ya sea legislativa, administrativa o judicial, únicamente puede ejercer las atribuciones o realizar aquellas actividades que expresamente permita u ordene la ley.

<sup>2</sup> CoIDH. Caso Fermín Ramírez vs Guatemala. Párrafo 78.

<sup>3</sup> CoIDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Párrafo 124.

<sup>4</sup> Véase Marco Normativo.

Dicha figura jurídica, la de *interpretación conforme*, ha sido ha sido definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en jurisprudencia<sup>5</sup> de la siguiente manera:

*“A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución (...) Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución. Así el juez ha de procurar, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción (...) Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.”*

En otras palabras, el derecho a la seguridad jurídica también se garantiza cuando la norma aplicable ha pasado antes por un examen previo de constitucionalidad y convencionalidad de tal modo que si alguna de sus interpretaciones genera un grado de menoscabo en algún derecho fundamental, deberá buscarse una interpretación de la misma norma en donde la afectación se reduzca al mínimo posible.

Así pues, a partir del análisis lógico-jurídico realizado a las evidencias obrantes dentro del expediente de queja en que se actúa, este Organismo de protección a derechos humanos cuenta con elementos de convicción suficientes que acreditan que en agravio de XXXX, se incurrió en una violación a su derecho a su seguridad jurídica, como se argumentará en los párrafos subsecuentes. En efecto, este Organismo encuentra violaciones del derecho a la seguridad jurídica del quejoso en dos vertientes distintas, a saber:

No se le respetó el principio de legalidad, así como tampoco el principio pro persona, contenidos ambos en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que para una mejor comprensión serán analizados por separado.

#### **Violación del principio de legalidad:**

Refirió el quejoso que el día 21 veintiuno de marzo de 2018 dos mil dieciocho, mediante oficio XX/2018, le fue notificado por parte de la licenciada Guadalupe Dalila Vega Montoya, el inicio de la carpeta de investigación XX/2018 del índice de la Agencia del Ministerio Público adscrita a la Unidad de Atención Integral a las Mujeres con sede en San Luis de la Paz, haciéndole saber que tenía la calidad de imputado, así como la existencia de medidas de protección a favor de una menor de edad como víctima de un delito de carácter sexual; tales medidas hicieron referencia a la prohibición de acercarse al lugar de estudios de la víctima, el cual resultaba ser a la vez el centro de trabajo del inconforme, así como la prohibición de intimidar o molestar a la víctima en su entorno social, así como a cualquier integrante de su familia.

Puntualizó el doliente que dichas medidas comenzó a cumplirlas a partir del día 22 de marzo de 2018, mismas que tuvieron una duración de setenta y dos horas, siendo sustentadas las mismas, entre otros ordenamientos legales, en el artículo 45 cuarenta y cinco, fracciones I y II de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como los numerales 36 treinta y seis y 49 cuarenta y nueve de la Ley del Proceso Penal vigente en la zona norte del Estado de Guanajuato.

Agregó el inconforme que al tener conocimiento el día 6 seis de abril de 2018 dos mil dieciocho, que podía reanudar su actividad laborar, acudió a su centro de trabajo en donde la Directora del mismo le hizo saber que se le había notificado por la citada Agente del Ministerio Público, mediante oficio XX/2018, la persistencia de las medidas de protección aludidas con temporalidad de un mes, lo que le impidió presentarse a trabajar, sin que tal acto de autoridad le hubiera sido notificado directamente por parte de la Agente del Ministerio Público en mención, lo cual estimó una medida por demás arbitraria, pues la autoridad carecía de fundamentos para hacerlo.

En su informe la servidora pública señalada responsable de violación a derechos humanos confirmó, mediante oficio XX/2018 que con fecha 9 nueve de marzo de 2018 dos mil dieciocho, se dio inicio a la carpeta de investigación XX/2018 en contra del quejoso, precisando que fue en esa misma fecha y no el 21 veintiuno de marzo de 2018 dos mil dieciocho, cuando se notificó al mismo, mediante oficio XX/2018, sobre las medidas de protección dictadas en favor de la ofendida.

La autoridad agregó que mediante oficio XX/2018, en fecha 9 nueve de abril de 2018 dos mil dieciocho, solicitó a la Directora de la escuela primaria “San Francisco” de la ciudad de San Luis de la Paz, “determinara” las medidas necesarias con temporalidad de un mes, a fin de evitar que el inculpado tuviera contacto con la menor ofendida o con algún otro alumno, soslayando con ello una nueva agresión y a la postre un nuevo hecho delictuoso, reconociendo la servidora pública que *“no se le podía notificar por parte de esta autoridad al inculpado puesto*

<sup>5</sup> No. Registro: 2014332. Jurisprudencia. Materia: Constitucional. Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I. Tesis: 1a./J. 37/2017 Página: 239.  
Exp. 20/18-D

que se desconocía qué medida tomaría la directora y que es a través de esa autoridad quien al momento de ejecutar lo ordenado por la fiscalía dio conocimiento al inculpado de lo que consideró oportuno". De igual forma, la Fiscalía puntualizó que la educativa le informó por medio de escrito recibido el día 11 once de abril del 2018 dos mil dieciocho, que desde el 22 de marzo próximo pasado el quejoso no se presentó a laborar en cumplimiento con la medida solicitada.

Se repara en mencionar que la licenciada Guadalupe Dalila Vega Montoya, es omisa en pronunciarse sobre la existencia y contenido del oficio XX/2018, mismo que obra a foja 6 y 7 del sumario en que se actúa y que fue aportado por XXXX, conjuntamente con su escrito inicial de queja y del cual se le diera vista con la solicitud de informe formulada por este Organismo.

A este respecto se observa que mediante el documento citado en el párrafo anterior, la Agente del Ministerio Público cuyo actuar se investiga, solicita a la Dirección de la escuela primaria "San Francisco" de la ciudad de San Luis de la Paz, dar cumplimiento a la "providencia ministerial" que ordena "se tomen las medidas respectivas y que considere oportunas a fin de que en primer lugar el imputado no se acerque al plantel educativo y no tenga contacto con las víctimas ni con algún otro alumno del mismo plantel a fin de evitar que sean vulnerados en alguno de sus derechos"; providencia que entre otros dispositivos legales se fundamenta en los artículos 36, 49 y 214 de la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato y para la cual se fija la temporalidad de un mes.

La vulneración a los derechos humanos de XXXX, quedó confirmada mediante la resolución que dictara el Juez de Control en la audiencia de control de derechos que tuvo verificativo el día 20 veinte de abril de 2018 dos mil dieciocho. En dicha audiencia, la autoridad jurisdiccional resolvió la existencia de una flagrante violación a los derechos del aquí quejoso por parte de la Fiscalía al concluir que esta última había sido omisa en dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 137 ciento treinta y siete del Código Nacional de Procedimientos Penales.

El dispositivo legal invocado refiere que el Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido. Entre dichas medidas se encuentran la prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido (fracción I), así como la limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre (fracción II); empero, el mismo numeral 137 ciento treinta y siete, impone que dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II y III deberá celebrarse audiencia en la que el juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas o modificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.

Sobre este punto, el Juez de Control observó que la Agente del Ministerio Público, habría dictado medidas de protección desde el día 9 nueve de marzo de 2018 dos mil dieciocho, sin que a la fecha de celebración de la audiencia de control de derechos, esto es 42 cuarenta y dos días después, hubiera solicitado y/o celebrado la audiencia expresada en el párrafo precedente, atentando en contra de la libertad de trabajo del señor XXXX, así como su libertad deambulatoria, lo que en sí mismo consideró la autoridad jurisdiccional limitaciones graves a los derechos humanos.

Así también, el Juez desestimó la necesidad de dichas medidas al amparo de la teoría del "ius puniendi", que la misma Corte Interamericana ha recogido como criterio al resaltar que "*el poder punitivo sólo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado.*"<sup>6</sup>

La autoridad jurisdiccional advirtió que las medidas de precaución y providencia precautorias establecidas son de carácter excepcionalísimo, pero además que su aplicación compete únicamente a la autoridad penal y no a una autoridad educativa, por lo cual estimó "grave" el hecho de que se hubiera encomendado a una autoridad no competente la determinación, aplicación y notificación de las medidas de protección, lo cual violentó la legalidad, la seguridad jurídica, el debido proceso y una restricción de derechos en perjuicio del ahora agraviado que impactaron sus libertades deambulatoria y de trabajo.

Amén de lo anterior, este Organismo advierte que en el proceso de fundamentación y motivación de las medidas de protección dictadas dentro de la carpeta de investigación XX/2018, licenciada Guadalupe Dalila Vega Montoya, invocó disposiciones legales carentes de vigencia. Se aprecia de esta manera que los actos de molestia contenidos en los oficios XX/2018 y XX/2018 invocan artículos de la Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato, que no resulta aplicable para los hechos denunciados dentro de la carpeta en cita pues los mismos se refiere acontecieron en el año de 2017, anualidad en la cual tiene aplicación el Código Nacional de Procedimientos Penales, de conformidad con el Decreto Legislativo número 192 ciento noventa y dos, de fecha 13 trece de noviembre de 2014 dos mil catorce, por el cual se expidió la Declaratoria de inicio de vigencia de dicho Código Nacional en el Estado de Guanajuato, a partir del día 1 uno de junio de 2016 dos mil dieciséis, lo que deviene por sí mismo en una vulneración al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica en perjuicio del agraviado; atento a todo lo expuesto este Organismo resuelve formular pronunciamiento de reproche en contra de la funcionaria señalada responsable.

### **Violación del principio pro persona:**

<sup>6</sup> ColDH. Caso Tristán Donoso vs Panamá. Párrafo 119.  
Exp. 20/18-D

Respecto a la imputación de XXXX, en el sentido de que le fue negada la expedición de copias de la carpeta de investigación XX/2018, por parte de la licenciada Guadalupe Dalila Vega Montoya, es de señalarse que este principio constitucional sostiene que de entre todas las interpretaciones posibles a una norma, o de entre las normas aplicables al mismo caso, se elija la que resulte más protectora de los derechos fundamentales de las personas.

En el informe recibido por este Organismo por parte de la autoridad señalada como responsable se hace mención a que la negativa de expedir copias se realiza bajo la interpretación textual del artículo 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales el derecho de acceder a los registros de actuación se actualiza hasta que el imputado es citado a audiencia inicial, siendo que el día en que el quejoso solicitó el acceso éste no hacía sido citado, por lo cual no era sujeto del derecho contenido en el artículo 113, fracción VIII, que habla de obtener acceso a la carpeta de investigación, esto en relación con lo dispuesto por el artículo 219 de la misma normatividad.

Además, el informe refiere de manera literal lo siguiente:

*“Esa negativa se basó en lo que prevé el mismo dispositivo legal sin que se le dé una interpretación diversa ni parcial, puesto que dicho ordenamiento no se interpreta, sino se aplica.”*

Referente a este punto de queja, lo primero que este Organismo debe enfatizar que según lo establece de manera literal el artículo primero de nuestra Constitución Política Federal: *“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”*<sup>7</sup>, siendo que el artículo 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales es una norma relativa a derechos humanos por trascender en el derecho de una defensa adecuada, por tanto es interpretable a la luz del artículo primero constitucional, y no aplicable *per se*, como refiere la autoridad en su informe.

El criterio que esta Procuraduría establece respecto al artículo referenciado, es el mismo que recoge el Poder Judicial de la Federación en tesis de rubro: **CARPETA DE INVESTIGACIÓN. SI EL QUEJOSO NO HA SIDO CITADO A COMPARECER ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO COMO IMPUTADO NI SE HA OCASIONADO ALGÚN ACTO DE MOLESTIA EN SU PERJUICIO, ÉL O SU DEFENSA NO PUEDE TENER ACCESO A LOS REGISTROS DE LA INVESTIGACIÓN, AUN CUANDO ADUZCA QUE TIENE CONOCIMIENTO DE QUE EXISTE UNA DENUNCIA EN SU CONTRA Y AQUÉLLA SE ESTÁ INTEGRANDO**<sup>8</sup>, misma que establece que el acceso a la investigación por parte del imputado y su defensor cuando sea citado a efecto de pretender recibir su declaración, precisamente con el carácter de imputado, **o sea sujeto a un acto de molestia**, en el entendido de que las medidas precautorias dictadas en contra del quejoso y notificadas según lo reconoce la propia autoridad el día 9 nueve de marzo del año 2018 son consideradas como **actos de molestia**, pues irrumpen en las libertades del doliente y modifican su situación jurídica a través de una actuación estatal.

Por tanto, si se interpreta a *contrario sensu* la tesis citada, XXXX era sujeto del derecho establecido en el artículo 113 ciento trece, fracción VIII, en relación con el 219 doscientos diecinueve del ordenamiento jurídico multicitado al haber sido sujeto de un acto de molestia por parte de la autoridad desde un mes antes de la solicitud del acceso a la carpeta de investigación que realizó el 10 de abril de 2018.

De tal suerte, respecto del fundamento aplicado para la negativa de la expedición de copia de la carpeta de investigación, este Organismo considera que no se procuró por parte de la licenciada Guadalupe Dalila Vega Montoya garantizar el derecho constitucional del quejoso contenido en el artículo primero de nuestra Carta Magna, al no interpretar conforme a derechos humanos la normatividad sino simplemente realizar una aplicación literal.

En mérito de lo anteriormente expuesto en razones y fundado en derecho, resulta procedente emitir las siguientes:

## RECOMENDACIONES

**PRIMERA.-** Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite **Recomendación al Fiscal General del Estado de Guanajuato**, maestro **Carlos Zamarripa Aguirre**, a efecto de que se inicie procedimiento administrativo en contra de la licenciada **Guadalupe Dalila Vega Montoya**, Agente del Ministerio Público adscrita a la Unidad de Atención Integral a las Mujeres de San Luis de la Paz, respecto de la **violación del derecho a la seguridad jurídica**, de la cual se doliera XXXX.

**SEGUNDA.-** Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite **Recomendación al Fiscal General del Estado de Guanajuato**, maestro **Carlos Zamarripa Aguirre**, para que gire instrucciones Licenciada **Guadalupe Dalila Vega Montoya**, Ministerio Público adscrita a la Unidad de Atención Integral a las Mujeres de San Luis de la Paz, a fin de que en lo subsecuente el artículo 219 doscientos diecinueve del Código Nacional de Procedimientos Penales, sea interpretado a la luz de los derechos humanos según lo establece el artículo primero constitucional y de la siguiente tesis del Poder Judicial de la Federación de rubro: **DERECHO AL ACCESO A LOS REGISTROS DE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN Y A OBTENER COPIA DE ÉSTOS EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN INICIAL DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SE CONFIGURA A**

<sup>7</sup> Ver Marco Normativo

<sup>8</sup> No. Registro: 2015566. Tesis Aislada. Materia: Penal. Décima Época. Instancia: T.C.C. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 48, noviembre de 2017, Tomo III. Tesis: I.9o.P.172 P. Página: 1958.

FAVOR DEL IMPUTADO, SIEMPRE QUE SE ENCUENTRE DETENIDO, SEA OBJETO DE UN ACTO DE MOLESTIA, O HAYA SIDO CITADO A ENTREVISTA POR EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO<sup>9</sup>.

La autoridad se servirá informar a este Organismo si acepta las presentes Recomendaciones en el término de 5 cinco días hábiles siguientes a su notificación y; en su caso, dentro de los 15 quince días naturales, aportará las pruebas de su debido y total cumplimiento.

Notifíquese.

Así lo resolvió y firmó el licenciado **José Raúl Montero de Alba**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

**L.JRMA\*L. LAEO\* L. CEGK**

---

<sup>9</sup> No. Registro: 2016618. Tesis Aislada. Materia: Constitucional/ Penal. Décima Época. Instancia: T.C.C. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro 53, abril de 2018, Tomo III. Tesis: I.6o.P.102 P. Página: 1985.