

**JUSTICIA PRO PERSONA, A.C.**

*Ciudad de México, a 22 de enero de 2019.*

DIPUTADO MARIO MARTÍN DELGADO CARRILLO  
PRESIDENTE DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA  
CÁMARA DE DIPUTADOS.  
PRESENTE

Ana Yeli Pérez Garrido, Directora Ejecutiva de la organización JUSTICIA PRO PERSONA, A.C., me dirijo a usted respetuosamente para manifestar nuestra postura y argumentos como organización que defiende y acompaña a víctimas de feminicidio, respecto a la necesidad, pertinencia y legitimidad de incluir el tipo penal de feminicidio en el listado de conductas contempladas en el artículo 19 constitucional (o que ameritan prisión preventiva).

La iniciativa de reforma al segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en la que se propone la ampliación del listado de delitos en los que procede, oficiosamente, la medida cautelar de prisión preventiva, ha llevado a un debate jurídico y social sobre la naturaleza, pertinencia y efectos de esta figura.

La prisión preventiva es una medida cautelar excepcional al derecho a la libertad que, de acuerdo con el artículo 18 constitucional, debe aplicarse solo por delitos que merezcan pena privativa de libertad. Sin embargo, mediante la reforma constitucional al sistema de justicia penal en 2008, establece su aplicación oficiosa en un catálogo de delitos en los que el Constituyente Permanente consideró no dejar a criterio del Ministerio Público en qué casos solicitarla, ni al arbitrio judicial la valoración de su necesidad, a partir de la discrecionalidad de dicha solicitud<sup>1</sup>.

Los delitos en los que se dispuso ordenar la prisión preventiva oficiosa, son: delincuencia organizada; homicidio doloso; violación; secuestro; trata de personas; delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos; delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud<sup>2</sup>.

Cabe resaltar que la decisión legislativa de estipular la prisión preventiva oficiosa en el 2008 atendió al cambio del sistema de justicia mixto a uno de corte acusatorio, debido -entre otras razones- a una situación de inoperancia, e ineficacia del sistema de justicia que ha llevado a un nivel de impunidad sistemática, que ha tenido efectos mayores en un contexto de violencia generalizada en los últimos años, donde existe un recrudecimiento en las formas y modos violentos de comisión de los delitos y, en consecuencia, en los riesgos para las víctimas, testigos y comunidad. Es decir, esta

<sup>1</sup> Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 157.

<sup>2</sup> Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 19.



## **JUSTICIA PRO PERSONA, A.C.**

reforma constitucional en materia de justicia penal que incorpora el sistema acusatorio, respondió a una situación de crisis del sistema de justicia en México.

Dicha reforma prevé mecanismos de control extraordinarios para que, en la transición a un sistema democrático, se asegure la protección a las víctimas, testigos o a la propia comunidad; por lo que incorpora, entre otras, la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa en delitos que –hasta el momento– claramente atentan contra bienes jurídicos y derechos humanos como la vida e integridad, los cuales tienen un mayor peso (o valor constitucional) que aquél que podría verse afectado con la prisión preventiva, que es la libertad.

Lo anterior, de ninguna manera significa soslayar la libertad como un derecho fundamental que puede ser limitado, solo en los casos en los que exista una causa estrictamente legal, legítima y proporcional a lo que se pretende proteger. En este sentido, en un contexto de violencia e impunidad generalizada como el que actualmente se vive en el país, la prisión preventiva oficiosa para algunos delitos, sometida a un ejercicio de ponderación, es legal, legítima y cumple con el principio de proporcionalidad.

En cuanto a su legalidad, es preciso señalar que aunque es una figura que debe desaparecer, en el ideal que pretendemos como democracia, donde aún con un contexto de violencia se pueda confiar en las capacidades de los operadores de justicia, es preciso señalar que el actual debate no es sobre la eliminación de la prisión preventiva oficiosa, sino que gira en torno a la inclusión de nuevos tipos penales y la justificación para ello.

De acuerdo con el dictamen aprobado en Comisiones de la Cámara de Diputados, se propone ampliar esta figura a otras conductas, algunas de ellas que no tienen como titular de los bienes jurídicos a las personas, sino que afectan directamente el patrimonio del Estado y la democracia, por lo que el debate se reduce a los motivos por los cuales se quiere y puede ampliar el catálogo de delitos. En este sentido, si la propuesta no es derogar la figura de la oficiosidad de la prisión preventiva en el texto constitucional, el debate es qué tipo de conductas están consideradas en el mismo, y cuáles de las propuestas, merecen el mismo criterio.

Sobre este punto, a nuestra consideración, existe un falso debate sobre la “gravedad” de los delitos, pues la mayoría de tipos penales que se encuentran descritos en la norma constitucional, no atienden necesariamente al concepto de gravedad, sino a conductas en las que su naturaleza implica un riesgo para las víctimas, testigos y la propia comunidad. Es decir, el análisis y debate específico se encuentra en si es legítima la ampliación del catálogo de tipos penales, por un lado como estrategia para atender una política criminal que busca combatir la corrupción y la protección de los bienes del estado, o cumplir con los tres objetivos constitucionales de la prisión preventiva: garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación y la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad.

## JUSTICIA PRO PERSONA, A.C.

Se han escuchado diversas posturas desde la academia en el sentido de que la figura de la prisión preventiva oficiosa no reducirá la violencia ni la impunidad, lo cual es cierto. No obstante, lo anterior representa un falso debate, ya que desde esa premisa se le impone a la prisión preventiva una función a la cual no responde, dada su naturaleza de medida cautelar que, como ya se ha dicho, constitucionalmente tiene por objetivo: garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación y la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad.

Por otro lado, también es impreciso que atente contra el principio de presunción de inocencia pues éste se garantiza con el proceso penal y el acceso a un juicio justo. Si bien la necesidad de la medida cautelar debe justificarse casuísticamente con el análisis de los tres objetivos anteriores, e independientemente de los argumentos vertidos sobre el riesgo generalizado en un contexto de violencia e incapacidades institucionales, para que un juez resuelva otorgar una medida cautelar, aun siendo oficiosa, es estrictamente necesario que el Ministerio Público aporte datos de prueba suficientes para imputar un delito, para vincularlo a proceso y para sustentar la medida cautelar. En ese sentido, exige un determinado estándar probatorio que la justifique, pues aún en los delitos previstos en la Constitución que ameritan prisión preventiva oficiosa, si el agente del Ministerio Público no aporta los suficientes datos de prueba que acrediten que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión<sup>4</sup>, el Juez resolverá no vincularlo a proceso y, en consecuencia, no daría lugar siquiera a la discusión de la medida cautelar.

Otra afirmación en el debate sobre esta figura es que había personas inocentes que pasaban mucho tiempo en la cárcel como consecuencia de los abusos de un sistema de justicia, lo que es totalmente cierto; sin embargo, esa afirmación no ha sido sustentada con datos actuales a partir del estudio de la implementación del sistema de justicia acusatorio, pues al menos formalmente, el contrapeso también constitucional que se estableció para esos excesos, que se traducían también en otras violaciones a los derechos humanos, es el que "la prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años".

Si bien se coincide desde el análisis teórico con la academia y las organizaciones de derechos humanos que se pronuncian en contra de este mecanismo extraordinario y de su ampliación a otros tipos penales, también es una realidad que en la actualidad no están dadas las condiciones en el sistema de justicia penal que aseguren a las víctimas, testigos y comunidad, la protección de sus derechos humanos y el desarrollo del procedimiento penal en condiciones de igualdad, especialmente en los casos de feminicidio y violencia contra las mujeres, en los que las deficiencias de los operadores de justicia han permitido que los feminicidas se sustraigan de la acción de la justicia, poniendo en riesgo la vida de otras mujeres. Y como ejemplos, solo algunos de los casos

<sup>4</sup> Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 16 y 19.

## JUSTICIA PRO PERSONA, A.C.

más conocidos: Marisela Escobedo Ortiz<sup>5</sup>, madre de Rubí Marisol Frayle; Irinea Buendía Cortéz<sup>6</sup>, madre de Mariana Lima Buendía; Lorena Gutiérrez<sup>7</sup>, madre de Fátima Quintana Gutiérrez.

En conclusión, de no incluirse el feminicidio en el proyecto de reforma al artículo 19 constitucional, frente a la regulación actual que contempla el homicidio doloso, representaría para las mujeres y niñas víctimas de feminicidio, una violación al derecho humano a la igualdad y a una vida libre de violencia, fomentando prácticas discriminatorias y reforzando los obstáculos para el acceso a la justicia, avaladas por la norma constitucional.

Por todo lo anterior, es necesario un debate profundo sobre la necesidad, pertinencia y legitimidad de la prisión preventiva oficiosa para ciertas conductas, que coloque también los derechos de las víctimas que están en riesgo, ante las deficiencias estructurales del sistema de justicia, que requiere de la profesionalización de las y los operadores de justicia, para estar a la altura de las necesidades apremiantes que exige el grave contexto de violencia feminicida que se ha generalizado en nuestro país.

Sin otro particular, agradezco de antemano su atención al presente y aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE,



LIC. ANA YELI PÉREZ GARRIDO  
JUSTICIA PRO PERSONA, A.C.  
Directora Ejecutiva

C.C.P. DIPUTADA ROCÍO BARRERA BADILLO, PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y POBLACIÓN;  
C.C.P. DIPUTADA MIROSLAVA CARRILLO MARTÍNEZ, PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES;  
C.C.P. DIPUTADA MARÍA WENDY BRICEÑO ZULOAGA, PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO;  
C.C.P. DIPUTADA JUANITA GUERRA MENA, PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA.

---

<sup>5</sup> Asesinada el 16 de diciembre de 2010 frente al Palacio de Gobierno del Estado de Chihuahua por exigir justicia por el feminicidio de su hija Rubí Marisol Frayle, mientras el resto de su familia se encontraba en desplazamiento forzado en Estados Unidos, ante la determinación judicial de dejar libre al asesino de su hija.

<sup>6</sup> Irinea aún se encuentra en situación de desplazamiento forzado y sus hijos en riesgo, ante las amenazas de muerte por parte de las redes de apoyo del feminicida, a pesar de que el caso de su hija obtuvo una sentencia histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>7</sup> Lorena y su familia se encuentran en situación de desplazamiento forzado debido a las amenazas de muerte atribuidas por un grupo criminal.