



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

**SEN. ÓSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
H. CONGRESO DE LA UNIÓN
P R E S E N T E,**

Estimado presidente,

Quien suscribe, Sen. Emilio Álvarez Icaza Longoria, legislador independiente y sin partido, integrante de la LXIV Legislatura del Senado de la República, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la fracción I del numeral 1 del artículo 8; numerales 1 y 2 del artículo 164; numerales 1 del artículo 169; y el numeral 1 del artículo 171, todos del Reglamento del Senado de la República, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA**, al tenor de la siguiente:

En alcance a mi similar enviado el pasado viernes 28 de agosto del año en curso en el que solicité la inscripción de esta Iniciativa a la entonces presidenta de la Mesa Directiva del Senado, Sen. Mónica Fernández Balboa, reitero mi solicitud de su amable apoyo, con los datos actualizados de su honorable presidencia, para que la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto sea inscrita en el Orden del Día de la Primera Sesión Ordinaria del Primer Periodo de Sesiones del Tercer Año de la LXIV Legislatura, a realizarse el **día 01 de septiembre del año en curso**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Sustento internacional y nacional

En el marco de las relaciones jurídicas entre Estados, existen instrumentos cuyos estándares internacionales son fundamentales para proteger y garantizar los derechos humanos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, los pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) representan para el Estado mexicano no sólo un



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

compromiso de cumplimiento ético sino también una obligación de cumplimiento dado que forma parte de la comunidad que ha acogido ante la comunidad internacional y nacional la responsabilidad de que todas las personas en territorio mexicano ejerzan todos los derechos bajo los principios de universalidad, progresividad, interdependencia e indivisibilidad y respetando sin ningún equívoco el principio pro persona.

Ello es también sustento vital establecido, desde el 10 de junio de 2011, en el artículo 1º que señala (negritas nuestras):

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

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

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de **promover, respetar, proteger y garantizar** los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el **Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos**, en los términos que establezca la ley.

Derivado de lo anterior, se ha establecido un bloque de constitucionalidad y control de convencionalidad que debe ser respetado por el Poder Legislativo; de lo contrario se estaría en una anomia constitucional que violenta tanto los estándares nacionales como internacionales, por ello, continuar con un catálogo de prisión preventiva oficiosa en la Constitución es contrario al debido proceso y a la presunción de inocencia como valores de acceso a la justicia.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

a) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Hemos ya comentado que con la aprobación de la Declaración de Universal de los Derechos Humanos dio inicio el proceso de creación de un conjunto de instrumentos internacionales de derechos humanos; estos instrumentos conformaron el Sistema Universal el cual tiene sus bases en la Carta Internacional de los Derechos Humanos que fue integrada por La Declaración Universal y los Pactos Internacionales de Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales.

México ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en 1981, el Primer Protocolo Facultativo² en 2002, y el Segundo Protocolo Facultativo³ en 2007⁴.

De acuerdo con el artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que a la letra dice:

Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

Derivado de lo anterior, el órgano de supervisión del Pacto Internacional, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, plantea uno de los supuestos en que la prisión preventiva no debe ser regla general, sino que deberá basarse en una determinación individualizada razonable y necesaria⁵:

¹ Barrena, Guadalupe. (2012). El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (Fascículo 3). Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México. p. 11.

² El cual dispone de mecanismos para la emisión de opiniones en quejas individuales.

³ En el que se prescribe la pena de muerte.

⁴ Barrera, Guadalupe. (2012) Op. Cit. p. 15.

⁵ Comité de Derechos Humanos. *Observación General No. 35, Artículo 9 (Libertad y seguridad personales)*, ONU doc. CCPR/C/GC/35, 16 de diciembre de 2014, párr. 38. Consultado en:



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

[...] la reclusión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, sino la excepción. [...] la puesta en libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado, por ejemplo, en el acto del juicio o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo. [...]. La reclusión previa al juicio no debe constituir una práctica general, sino que debe basarse en una determinación individualizada de que dicha medida resulta razonable y necesaria, habida cuenta de todas las circunstancias, para fines tales como impedir la fuga, la alteración de las pruebas o la reincidencia en el delito. La ley debe especificar los factores pertinentes y no debe incluir criterios vagos o excesivamente amplios, como la "seguridad pública". La reclusión previa al juicio no debe ser preceptiva para todas las personas acusadas de un delito concreto, sin tener en cuenta las circunstancias de cada caso. Tampoco debe ordenarse por un período en función de la pena que podría corresponder al delito en cuestión, sino de una determinación de la necesidad. Los tribunales deberán examinar si las alternativas a la reclusión previa al juicio, como la fianza, los brazaletes electrónicos u otras medidas, harían que la reclusión fuera innecesaria en el caso concreto. Si el acusado es extranjero, ese hecho no deberá ser considerado suficiente para determinar la posibilidad de huida del territorio. Una vez se haya hecho una determinación inicial de que la reclusión previa al juicio es necesaria, esa decisión debe revisarse periódicamente para establecer si sigue siendo razonable y necesaria a la luz de las posibles alternativas. Si el período durante el cual el acusado ha estado recluido alcanza la duración de la pena más grave que podría imponerse por los delitos imputados, el acusado deberá ser puesto en libertad. La reclusión preventiva de menores deberá evitarse en la mayor medida posible.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

En opinión y juicio de diversos “organismos internacionales especializados en derechos humanos, tanto del sistema Interamericano como del Sistema de Naciones Unidas la prisión preventiva oficiosa viola y vulnera varios derechos humanos”⁶.

b) Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

La Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) elaboró el documento denominado “Observaciones de la ONU-DH sobre la regulación de la prisión preventiva oficiosa”⁷, en el cual plantea 9 razones que sirven de argumento en la que el organismo internacional funda su posición sobre la medida de la prisión preventiva oficiosa de la cual señala:

- 1) Viola el derecho a la presunción de la inocencia y del derecho a la libertad personal de las personas que son sujetas a esta medida.
- 2) Vulnera la independencia judicial.
- 3) Compromete el respeto al derecho de la integridad personal de las personas privadas de la libertad.
- 4) Viola el principio de igualdad ante la ley y en consecuencia es una práctica discriminatoria.
- 5) Es incompatible con las políticas de seguridad ciudadana, además es una salida falsa en materia de seguridad.
- 6) Trastoca los principios y el funcionamiento del sistema de justicia penal acusatorio.
- 7) Puede derivar en el abuso de la medida.
- 8) Puede ser causa para el fomento de la falsa imputación de delitos.
- 9) Viola el principio de progresividad en la protección de los derechos humanos.

⁶ Oficina en México de la Alta Comisionada de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (noviembre 7, 2018). Observaciones de la ONU-DH sobre la regulación de la prisión Preventiva Oficiosa. Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México. p. 2. Consultado en: <http://www.hchr.org.mx/images/Prisi%C3%B3nPreventivaOficiosa.pdf>

⁷ Comunicación escrita, fechada el 7 de noviembre de 2018, por el Representante en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Jan Jarab, dirigida a los y las legisladoras del Congreso de la Unión en el contexto de la reforma de artículo 19 constitucional en materia de ampliación del catálogo de los delitos que ameritan la imposición de la prisión preventiva oficiosa. Consultada en: <http://www.hchr.org.mx/images/Prisi%C3%B3nPreventivaOficiosa.pdf>



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

De acuerdo con la posición de la ONU-DH, la prisión preventiva debe partir del reconocimiento del carácter excepcional, además, de observar su aplicación de acuerdo con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

La prisión preventiva oficiosa debe ser concebida como una medida cautelar, cuyo objeto fundamental es asegurar la comparecencia del o la imputada en un procedimiento penal, así como evitar el anquilosamiento de las investigaciones y eliminar todo tipo de riesgo contra las víctimas y testigos como originalmente se determina en la primera oración del segundo párrafo del artículo 19 constitucional:

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. [...].

El documento referido de Observaciones de la ONU-DH sobre la regulación de la Prisión Preventiva oficiosa establece que la medida de prisión preventiva deberá originarse bajo el principio de presunción de inocencia, asimismo, estar motivada por las circunstancias del caso concreto, como lo determinan los “Principios y Buenas Prácticas para las Personas Privadas de Libertas en las Américas”⁸:

La privación preventiva de la libertad, como medida cautelar y no punitiva, deberá además obedecer a los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, en la medida estrictamente necesaria en una sociedad democrática, que sólo podrá proceder de acuerdo con los límites estrictamente necesarios para asegurar que no se impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni se eludirá la acción de la justicia, siempre que la autoridad competente fundamente y acredite la existencia, en el caso concreto, de los referidos requisitos” (Principio III.2).

⁸ Observaciones de la ONU-DH sobre la regulación de la prisión Preventiva Oficiosa. Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México. p. 3. Consultado en: <http://www.hchr.org.mx/images/Prisi%C3%B3nPreventivaOficiosa.pdf>

⁹ Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008. OEA/Ser/L/V/II.131 doc. 26. Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Al ser la prisión preventiva oficiosa una medida que establece una aplicación en automático, como actualmente se establece en la segunda parte del párrafo segundo del artículo 19 constitucional, se transforma de una medida cautelar a una de carácter punitivo, con lo cual, “la imposición de la prisión preventiva se convierte en una forma de detención arbitraria”¹⁰.

Por otro lado, no es menor considerar que en la redacción vigente del segundo párrafo del artículo 19 constitucional, primeramente y de facto, establece mediante la vía legislativa la aplicación de la prisión preventiva oficiosa basada en delitos determinados para procesar a las personas, ulteriormente subsume la acción judicial al arrebatarse al Poder judicial la posibilidad de realizar valoraciones individualizadas, razonadas y necesarias de acuerdo con cada caso particular de acuerdo a lo que establecen los estándares internacionales en la materia.

Desde la perspectiva del marco internacional de los derechos humanos, la figura de la prisión preventiva oficiosa representa una incompatibilidad profunda con los postulados del sistema de justicia penal acusatorio al vulnerar la independencia judicial, además, de afectar inadecuadamente la naturaleza procesal de la medida cautelar, atenta contra los derechos a la libertad personal, así como a la integridad personal, sin dejar de mencionar que es totalmente contraria al carácter excepcional de la prisión preventiva¹¹.

Es importante mencionar que organismos y mecanismos internacionales¹² elaboraron sendas recomendaciones dirigidas estrictamente a México con el objeto de eliminar la prisión preventiva oficiosa debido a que refiere una seria incongruencia y simultáneamente rompe con la idea de contar con una visión integral respecto al marco jurídico convencional en el ámbito internacional.

Además, de contravenir el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la prisión preventiva oficiosa significa una peligrosa regresión en la

¹⁰ Observaciones de la ONU-DH sobre la regulación de la prisión Preventiva Oficiosa. Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México. p. 5.

¹¹ Observaciones de la ONU-DH sobre la regulación de la prisión Preventiva Oficiosa. Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México. p. 14.

¹² Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria y el Relator de Naciones Unidas sobre la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

protección de los derechos humanos, esta figura es una paradoja que se torna incompatible e irreconciliable con las normas internacionales de derechos humanos y desvirtúa sin equívocos los principios constitucionales de progresividad y pro persona.

Por tanto, en noviembre de 2018, la ONU-DH solicitó al “Congreso de la Unión a abolir la prisión preventiva oficiosa y a rechazar las iniciativas que aspiran a ampliar los supuestos de procedencia previstos en el párrafo segundo del artículo 19 constitucional”¹³.

c) Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha declarado que el uso excesivo de la detención preventiva en los Estados de la región representa un problema muy serio y complejo que afecta directa y gravemente los derechos humanos de la población reclusa¹⁴.

La consideración de la CIDH respecto a la prisión preventiva oficiosa valora que es “un acto arbitrario e ilegal”, este hecho fue calificado como un problema crónico en la región, como se manifestó en su *Informe sobre el Uso de la Prisión Preventiva en las Américas*, el cual destacó también que la utilización excesiva de la prisión preventiva representa ser una disfuncionalidad del sistema de justicia penal que tiene un impacto directo en una cantidad considerable de personas detenidas y sin sentencia¹⁵.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló, en el *Informe* referido, que es de suma preocupación que las condiciones de prisión preventiva en la región siguieran un patrón creciente a pesar de la existencia de normas de carácter internacional vinculante que plantean lo contrario y que son derivadas del derecho internacional.

¹³ Observaciones de la ONU-DH sobre la regulación de la prisión Preventiva Oficiosa. Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México. p. 14.

¹⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2013). Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas. CIDH. Organización de Estados Americanos. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, del gobierno de España. Región Américas. Prefacio. Consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppi/informes/pdfs/Informe-PP-2013-es.pdf>

¹⁵ *Ibíd.* pp. 16 y 17.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

En el mismo *Informe*, la CIDH hizo mención de la constante presencia en la región de la aplicación de esta medida que, además, calificó como desproporcionada porque afecta gravemente a personas que pertenecen mayormente a la población socioeconómica más vulnerable, quienes por tal motivo no pueden acceder a otro tipo de medidas cautelares¹⁶.

Como colofón de lo planteado por la CIDH es indispensable señalar que la utilización de la prisión preventiva oficiosa es un acto que atenta contra el espíritu y la esencia del Estado democrático de derecho, más aún sorprende cuando se está convirtiendo en una política punitiva de un gobierno que se declara así mismo como de izquierda y de una nueva transformación.

[...] la instrumentalización en los hechos del uso de esta medida como una forma de justicia expedita de la que eventualmente resulta una suerte de pena anticipada, es abiertamente contraria al régimen establecido por la Convención y la Declaración Americanas, y a los principios que inspiran a la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Por otro lado, el uso de la detención preventiva es un factor importante de la calidad de la administración de justicia, y, por lo tanto, directamente relacionado con la democracia¹⁷.

La prisión preventiva oficiosa, sin lugar a dudas, violenta el derecho internacional de los derechos humanos y, en consecuencia, como se ha demostrado en la vía de los hechos para el caso mexicano, significa un elemento determinante y mayormente negativo en torno a la calidad de la administración de la justicia.

2. Voto particular del senador Emilio Álvarez Icaza Longoria en el contexto de la reforma constitucional al artículo 19

El 6 de diciembre de 2018, presentamos al presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, Sen. Óscar Eduardo Ramírez Aguilar, y al presidente de la Mesa

¹⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2013). Op. Cit. p 4.

¹⁷ *Ibíd.* p. 3.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Directiva, Sen. Martí Batres Guadarrama, un Voto Particular en contra del Proyecto de Dictamen de reforma constitucional al artículo 19¹⁸ que tuvo como finalidad incorporar un catálogo de diversos delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa¹⁹.

Cantidad de veces, hemos expresado que las diferentes piezas legislativas que se han ido presentando y, eventualmente, aprobado en el Congreso de la Unión, constituyen en su conjunto constituyen las piezas de un rompecabezas que va poco a poco configurando un modelo de gobierno de transición regresiva con tintes autoritarios.

Por ello, dijimos en su momento que el dictamen de reforma constitucional que amplió el catálogo de prisión preventiva oficiosa representa una más de dichas piezas que en los hechos y bajo un muy falaz argumento de la “puerta giratoria” da marcha atrás al incipiente avance del sistema de justicia penal acusatorio, oral y adversarial que con altibajos se ha venido instrumentando desde 18 de junio de 2008 y que se sustenta en el derecho penal del enemigo que Felipe Calderón intentó, sin éxito por la oposición de quienes se negaron a avalar regresiones legislativas, convertir el sistema de justicia mexicano.

El derecho penal del enemigo como sustento teórico de la reforma en materia de prisión preventiva oficiosa es la filosofía penal retrograda implícita en el catálogo hecho norma constitucional bajo los auspicios de las y los legisladores que votaron a favor, lo cual se manifestó expresamente en algunas frases de las consideraciones del propio Dictamen que, yo mismo solicité fueran retirados de las consideraciones del dictamen, y, por tanto, de la discusión y votación realizada el 6 de diciembre de 2018, en la Sesión Plenaria Ordinaria del Senado de la República.

¹⁸ Voto Particular del senador Emilio Álvarez Icaza Longoria en contra del dictamen de las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda, con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Prisión Preventiva Oficiosa. Se puede consultar en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-12-06-1/assets/documentos/Dic_art_19_CPEUM_Voto_Particular_Sen.Icaza.pdf

¹⁹ El Dictamen de las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa, se puede consultar en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2018-12-06/assets/documentos/Dict_PC_art_19_CPEUM_prision_preventiva.pdf



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Los fundamentos conceptuales del derecho penal del enemigo planteados en dicho documento²⁰ eran los siguientes que, a pesar de que se eliminaron, perviven en el espíritu de quienes, de casi todos los grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión, apoyaron esta reforma:

Citando a Günter Jakobs plantea en la teoría del Derecho Penal del Enemigo, los siguientes supuestos básicos:

- 1) La ley no se orienta a fines preventivos, sino a emprender una lucha en contra de los enemigos del Estado, diferentes en su comportamiento a los ciudadanos normales;
- 2) [...] un adelantamiento de la línea defensiva para preservar el orden social;
- 3) Deben sancionarse incluso actos preparatorios;
- 4) [...];
- 5) Hay una restricción de garantías procesales para los enemigos [...] aquellos sujetos que, por su peligrosidad potencial para la sociedad, deben contar con una restricción a sus derechos procesales.

[...] la pena no sólo significa (algo), sino que también produce algo físico: un efecto de aseguramiento, a través de la prevención especial que supone el lapso efectivo de la pena privativa de libertad; en este ámbito, la pena no pretende significar nada sino ser efectiva, dirigiéndose no contra la persona del infractor –en cuanto persona en Derecho– sino contra el individuo peligroso.

El Derecho Penal del enemigo se sostiene en el hecho de que existe una serie de sujetos que por su tenacidad para vulnerar la ley requieren un tratamiento especial (enemigos), diferenciado del que se les da a los ciudadanos normales; la violación sistemática de la ley por parte de los enemigos se debe tratar dentro de la normalidad que implica la imposición de una pena, a fin de dar vigencia a la prevención general positiva.

²⁰ Dictamen de las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa. pp. 15 y 16.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Para Jakobs el derecho penal reconoce dos polos: el trato con el ciudadano y el trato con el enemigo. En el primero se espera hasta que el ciudadano exteriorice su hecho para reaccionar; en el segundo, se intercepta al enemigo en un estadio previo.

En términos generales, Jakobs señala como enemigos a los narcotraficantes, a los terroristas, a los que cometen delitos económicos, y, en general, a aquellos que se ubican dentro de la delincuencia organizada.

En una abierta contradicción con la doctrina constitucional mexicana de la reinserción social contenida en el artículo 18, se expresaba en el Dictamen original, nuevamente citando a Jakobs como teórico de la reforma en materia preventiva oficiosa:

La misión del Derecho Penal del enemigo se enmarca en la reconstrucción de condiciones ambientales soportables, es decir que a través de este tipo de derecho penal se logre alcanzar una seguridad cognitiva, dado que ésta se ha ido perdiendo por los ciudadanos, y la recobrarán en tanto se logre apartar, excluir de la sociedad, a aquéllos que de manera sistemática transgreden las normas de convivencia.

La justificación de Jakobs para ejercer este tipo de derecho es la ausencia de alternativas a esta forma de derecho de combate. Ello, porque los enemigos ni quieren ni pueden comportarse de otra manera, lo que obliga al Estado a buscar formas jurídicas que puedan garantizar una reacción acorde al comportamiento de esos delincuentes que hacen del delito una forma de vida.

Por lo que cuando se habla de derecho penal del enemigo, se puede decir que por el hecho de que es derecho positivo, permite cumplir en su instrumentación con los principios del Estado de Derecho²¹.

²¹ Dictamen de las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa. pp. 16 y 17.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Abundamos un poco más en el fundamento teórico que inyecta el espíritu regresivo y fascistoide de esta reforma aprobada por el Congreso:

[...] al tratarse al enemigo como a cualquier otra persona, o sea, de igual modo que a cualquier delincuente, y bajo el pretexto de mantener la ficción de la vigencia de los derechos humanos, se encubre que en realidad se crea un orden en vez de mantenerlo – el orden “comunitario-legal” de una Constitución mundial– que no aplica penas contra personas culpables sino que persigue enemigos, en este caso de la vigencia de los derechos humanos; realidad que Jakobs considera debe ser llamada por lo que es: un Derecho Penal del Enemigo²².

Uno de los más graves efectos de la prisión preventiva oficiosa es la violación al principio constitucional de presunción de inocencia y el derecho al debido proceso que son base de la protección de la dignidad de las personas.

Sin equívocos, señalamos que no es posible acompañar, por principios democráticos y de protección a la dignidad de la persona humana, la doctrina de filosofía penal que se expresa en las referencias que se colocaron como sustento en el Dictamen que fue votado, aprobado y que refleja de suyo y a profundidad el pensamiento de quienes han presentado las diferentes iniciativas que llevaron a ese primer Dictamen de pésima confección estilística y de aún peor técnica legislativa. Es sorprendente el espíritu punitivo que permea a este Senado y al Congreso de la Unión en este año legislativo lo cual se comprueba con la profusa presentación de iniciativas contrarias a los estándares internacionales y constitucionales en materia de acceso a la justicia como uno de los más preciados derechos ciudadanos.

²² Dictamen de las comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa. p. 17.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

3. Prisión Preventiva Oficiosa

Según señala el Grupo de Detenciones Arbitrarias de la ONU en el Folleto Informativo No.26:

Los instrumentos internacionales de derechos humanos protegen el derecho a la libertad personal que consiste en que nadie podrá ser privado arbitrariamente de su libertad²³.

Existen medidas de privación de la libertad cuyo carácter es legítimo cuando se cometen conductas delictivas consideradas como graves, pero también es fundamental destacar que existe un principio básico para la protección de la libertad personal que se establece en los Artículos 11 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que consiste en el derecho de toda persona acusada de un delito a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en un juicio público con base en el debido proceso y las garantías necesarias para su defensa²⁴.

Por ello, la prisión preventiva oficiosa, señala el Grupo de Trabajo de la ONU²⁵, violenta tanto el derecho a la libertad personal como el derecho a que siempre se presuma la inocencia de una persona probable responsable de la comisión de un delito y, por ello, insistimos, es contraria al derecho al debido proceso, en tanto que se asocia con delitos concretos y no con casos concretos, motivo por el cual una medida cautelar es transformada de facto en una medida punitiva.

Otro efecto de perversión punitiva es que impide que la autoridad judicial realice con eficiencia un análisis individualizado sobre la necesidad y proporcionalidad de la detención²⁶ y como resultado se constituye en los hechos en una de las principales causas del hacinamiento en las prisiones, lo que se asocia con los factores relacionados con la

²³ ONU. Folleto Informativo No.26, El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. s/f. p. 4. Consultado en:

<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet26sp.pdf>

²⁴ ONU. Folleto Informativo No.26, Op. Cit. pp. 11-13.

²⁵ ONU-DH (2017). Informe del grupo de trabajo de la ONU sobre prisión preventiva oficiosa. pp. 3-5.

²⁶ *Ibíd.* pp. 5-6.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

violencia al interior de las cárceles²⁷, pues en los hechos se convierte en una licencia a las personas agentes del ministerio público a que no investiguen ni realicen ningún procedimiento pericial que derive, como lo establece el sistema penal acusatorio, en la presentación de evidencia científicamente comprobada de que se ha cometido un delito, con lo cual se favorece el incremento de la tortura, las penas y tratos crueles, inhumanos y degradantes como método de investigación y obtención de confesiones que se suman a la también violatoria figura del arraigo que persiste en la Constitución.

Así, en los casos en que aplica la prisión preventiva oficiosa las personas procesadas no tienen derecho a otras medidas cautelares previstas en la legislación procesal penal²⁸.

Desde la visión del populismo punitivo y la doctrina propia del autoritarismo fascistoide del derecho penal del enemigo, se suele justificar la prisión preventiva oficiosa con los tramposos argumentos de que disminuye la impunidad y genera un aumento de la seguridad, lo cual ha quedado plenamente demostrado es una falacia, no sólo de antaño, sino con las propias cifras oficiales recientes que dan cuenta de cómo crece la incidencia delictiva, la violencia epidémica y la inseguridad campante.

Se ha demostrado ya que el problema de la impartición de justicia está asociado con el actuar deficiente de los operadores y personal sustantivo (agentes del ministerio público, peritos y policías ministeriales) de las instancias de procuración de justicia que propician con su ineficiencia e incapacidad procesal y errores en el procedimiento acusatorio quienes favorecen la punición como ruta de vida lo que llaman la puerta giratoria. Estas deficiencias se producen, especialmente, en las primeras etapas de la investigación²⁹.

Al afectar la verdadera aplicación de la justicia, la prisión preventiva oficiosa se convierte de facto en una forma de pena anticipada que desobliga a las fiscalías de hacer un trabajo ministerial, policial y pericial eficiente y las libera de la obligación de fundar y motivar las medidas cautelares con base en los criterios del nuevo sistema penal acusatorio, oral y adversarial, en tanto ello, la prisión preventiva oficiosa se convierte en un momento del juicio en sí mismo, es un prejuicio antes del juicio³⁰.

²⁷ ONU-DH (2017). Op. Cit. pp. 6-7.

²⁸ *Ibíd.* p. 8.

²⁹ *Ibíd.* pp. 8-10.

³⁰ *Ibíd.* pp. 10 y 11.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Es así como la consecuencia más perniciosa de la prisión preventiva oficiosa es que se torna una herramienta de uso político faccioso y a la justicia en venganza para la represión de ciertos grupos antagónicos a la autoridad y no una medida jurídica orientada a garantizar seguridad y la justicia³¹.

El crecimiento de las tasas de encarcelamiento en prisión preventiva ha sido dispar entre hombres y mujeres durante 2020. Mientras que, en el caso de las mujeres, la tasa de encarcelamiento entre enero y junio aumentó en un 16%, en hombres, el aumento fue del 12.5%.

Por ello, Intersecta³² ha documentado datos alarmantes de mujeres en prisión a partir de los datos oficiales más recientes registrados en los cuadernos mensuales de información estadística penitenciaria nacional en los que se muestra que, para junio de 2020, un total de 85,265 personas en prisión no cuentan con una resolución jurídica. Esto significa un 41% de un total de 210,287 personas privadas de la libertad.

- Para el caso de los hombres, esta proporción es del 40% (79,655 de un total de 198,971 hombres privados de la libertad).
- Con respecto a las mujeres, esta cantidad asciende al 50% del total (5,610 de un total de 11,316 mujeres privadas de la libertad).

Cuando se estaban aprobando las reformas secundarias, Intersecta manifestó su rechazo a la figura de prisión preventiva oficiosa³³:

La prisión preventiva oficiosa no sólo es una privación arbitraria de la libertad. Es también un mecanismo que perpetúa la discriminación de género. Validarla [...] es machismo legislativo.

Y no podían ser más explícitas en su rechazo que su pronunciamiento expresado en esta imagen:

³¹ *Ibíd.* pp. 12 y 13.

³² “Organización feminista que se dedica a la promoción de políticas públicas para la igualdad” como se definen ellas mismas en su perfil de tuit. Disponible en: @intersectaorg

³³ Disponible en: <https://twitter.com/intersectaorg/status/1288513114812502016/photo/1>



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

LA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA
permite encarcelar a las personas simplemente por virtud del delito por el que están siendo investigadas. Sin mayor sustento, se asume que "son un peligro" y se les encarcela.

POR ESO ES UNA PRIVACIÓN ARBITRARIA DE LA LIBERTAD.

Pero eso no es todo: la prisión preventiva oficiosa también tiene un efecto desproporcionado sobre las mujeres.

EN MÉXICO 4 de cada 10 hombres privados de la libertad lo están sin haber sido sentenciados.

EN EL CASO DE LAS MUJERES, SON 1 DE CADA 2.

Validar la prisión preventiva oficiosa es validar un mecanismo que perpetúa la discriminación por género.

Es #MachismoLegislativo.

Sin más.

INTR @IntersectaOrg

Por todo ello, la ampliación del catálogo de delitos o descripción de conducta delictiva que se encuentra en la segunda oración del segundo párrafo del artículo 19 constitucional vigente es lisa y llanamente una regresión en la protección de los derechos humanos violatoria del principio constitucional y universal de progresividad establecido en el artículo 1º, y, por tanto, contraria a los compromisos internacionales establecidos por el Estado mexicano.

a) Caso Daniel García y Reyes Alpízar en prisión preventiva oficiosa



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Daniel García y Reyes Alpízar son dos personas que después de 16 años 9 meses siguen en prisión preventiva oficiosa sin haber recibido aún una sentencia de primera instancia. Dos hombres que, detenidos sin orden judicial, arraigados indebidamente, con pruebas obtenidas bajo tortura han cumplido una pena adelantada.

El récord en América Latina que evidencia el daño del abuso de la prisión preventiva es de origen mexicano, un caso que cuenta con pronunciamientos internacionales como el del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria del Consejo de la Organización de las Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Se han solicitado alternativas a la prisión preventiva, ganando amparos y apelaciones que han resultado inefectivos hasta la fecha. La causa es el origen del problema de la prisión preventiva oficiosa, pues en este caso, según la juez no pueden tener una medida alterna tras 16 años de juicio porque es obligatoria para los delitos contenidos en el catálogo constitucional.

Así es como se vive en la realidad tan punitiva medida, que lejos de prevenir delitos, lastima el tejido social, muchas veces de manera irreparable.

b) Un estudio Instituto Belisario Domínguez

En noviembre de 2018, justo durante el proceso de debate parlamentario en torno a las iniciativas que proponían incrementar el número de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, el Instituto Belisario Domínguez publicó en *Notas Estratégicas* No. 35³⁴, una aportación sobre “Delitos en ordenamientos generales y Federales que ameritan prisión preventiva oficiosa”, en la que señala lo que establece la reforma constitucional de 2008 en relación con las “modalidades” que conllevan a prisión preventiva oficiosa.

Señala que la primera modalidad se refiere a que:

³⁴ Galindo, Carlos, Rodríguez Juan Manuel y Barrón, Miguel (2018). “Delitos en ordenamientos generales y federales que ameritan prisión preventiva oficiosa” en *Notas Estratégicas*, No. 35, noviembre de 2018. 6 pp. Consultado en: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4210/2018_NE_35_PrisionPreventivaOficiosa.pdf?sequence=1&isAllowed=y



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso (CPEUM, Art. 19, párr. 2º).

La segunda, especifica el estudio del Belisario Domínguez, refiere a que:

[...] El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud (CPEUM, Art. 19, párr. 2º).

Dicho estudio coloca como una reflexión central que no sólo hay prisión preventiva oficiosa en relación con el artículo 19 constitucional, sino que existen otros ordenamientos legales, como el Código Nacional de Procedimientos Penales que incorpora 16 delitos federales que ameritan prisión preventiva oficiosa, por tanto, era innecesaria una reforma constitucional violatoria de la justicia penal acusatoria.

Así también, el Código Penal Federal cuenta con 38 disposiciones legales para prisión preventiva oficiosa, además, está el catálogo de las 32 entidades federativas y, no conforme, la legislación especializada en salud, en secuestro, en trata de personas, en tortura, en desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, señalan por su propia naturaleza que son delitos graves que ameritan, bajo el principio del debido proceso, prisión preventiva oficiosa.

Esta información demuestra que el falaz argumento de la “puerta giratoria” utilizando como justificación para presentar iniciativas punitivas, no tiene sustento. El verdadero asunto radica en la incapacidad del personal sustantivo de las instituciones de procuración de justicia federal y de las entidades federativas (agentes del ministerio público, policías de investigación y peritos) para presentar consignaciones basadas en



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

pruebas científicas y sustentadas que avalen ante cualquier autoridad del Poder Judicial, en sus distintos órdenes, la presunta responsabilidad penal de quienes son imputados de la comisión de delitos graves.

Por tanto, la prisión preventiva oficiosa que parte del artículo 19 constitucional y de otros ordenamientos legales, además de ser violatorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del derecho internacional de los derechos humanos, no significa ni representa una solución al problema de “la puerta giratoria” que originalmente se pretendía resolver.

Vale señalar que, por todo lo expresado, el 6 de diciembre de 2018, fue presentado el voto particular en comento, que pretendía ser texto normativo alternativo al Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reformó el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se pretendía eliminar la figura de la prisión preventiva oficiosa que se regula en la adición de la segunda oración del segundo párrafo del artículo 19 constitucional.

Así mismo, también planteaba eliminar el artículo segundo transitorio que hace referencia al párrafo segundo del artículo 19 que establece que en un lapso de 90 días se deberían realizar las adecuaciones normativas necesarias para incluir en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, las hipótesis delictivas para la procedencia en los casos de delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea; de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos; uso de programas sociales con fines electorales; hechos de corrupción, y robo de transporte.

Tristemente el voto particular en mención fue desechado y en consecuencia por congruencia personal y política mi voto al Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se reformó el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos Segunda, fue en contra.

4. Prisión preventiva oficiosa y sistema penitenciario mexicano



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

a) Sistema penitenciario

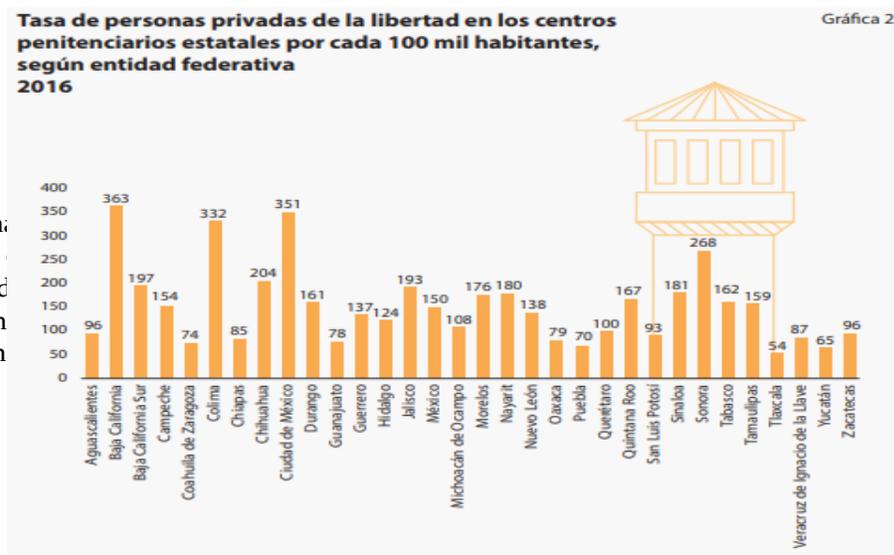
Existen evidencias que señalan que a medida que un gobierno establece mecanismos de control más represivos, se incrementan los índices de delito y de detenciones arbitrarias, así como de violencia institucional³⁵.

El sistema penitenciario, de acuerdo con el artículo 18 constitucional, plantea la aspiración de reinserción social del sentenciado, sin embargo, este objetivo no es cumplimentado pues la prisión tiende a criminalizar a quienes se encuentran en situaciones de exclusión y marginación que no cuentan con los medios para una defensa adecuada, lo que se traduce en que las prisiones mexicanas están llenas de personas pobres, sin sentencia y sin acceso real a la justicia.

Es pertinente mencionar que los efectos perniciosos de la prisión preventiva oficiosa, como el hacinamiento o las condiciones de detención muchas veces degradantes e inhumanas producen resultados muy pobres en términos de la reinserción³⁶.

Sobre el hacinamiento y sobrepoblación, factores para 2016, había ya una tasa de sobrepoblación en penales del 110%, los centros de reclusión para aquel año tenían una capacidad para 170 mil 772 reos y se cuantificaron 188 mil 262 personas privadas de su libertad.

El promedio histórico entre 2010 y 2016 de las entidades con mayor nivel de hacinamiento en prisiones fue el siguiente: Michoacán de Ocampo (313%), 28 Nayarit (240%) y el estado de México (188%) con más o casi el doble de personas recluidas de las que pueden hospedar³⁷:



³⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana en México", en: <http://www.cedataseguridad.gob.mx>

³⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana en México", en: <http://www.cedataseguridad.gob.mx>

³⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana en México", en: <http://www.cedataseguridad.gob.mx>

enciario
nsultado



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Número de centros penitenciarios, por año según población reclusa y capacidad instalada Cuadro 1

Año	Número de centros penitenciarios	Población reclusa	Capacidad instalada
2010	288	183 247	158 665
2011	286	208 172	163 929
2012	277	202 319	161 873
2013	268	213 682	164 866
2014	269	223 656	173 400
2015	272	217 595	169 227
2016	267	188 262	170 772

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 a 2017.

Para el ministro, expresidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis María Aguilar, citado en el estudio de la *Revista En Números*³⁸, la aplicación indiscriminada de la prisión preventiva en México ha tenido resultados negativos que contradicen el primer párrafo del artículo 18 de la Constitución:

³⁸ Luis María Aguilar, “Reforma constitucional en materia penal de 2008. Antecedentes, objetivos y ejes rectores” en *El Sistema Penal Acusatorio en México* (México: INACIPE, 2016), consultado 21 de abril de 2017. Consultado en: <http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/novedades/ReformaPenal2008-2016.pdf>, pág. 33.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

[...] costos desorbitantes para mantener cárceles precarias, peligrosas y sobrepobladas, escuela criminal para delincuentes de escasa malicia, connivencia entre procesados y sentenciados, familias separadas, proyectos truncados y vidas desperdiciadas para los condenados sin condena, los absueltos tras años de litigio, los inocentes³⁹.

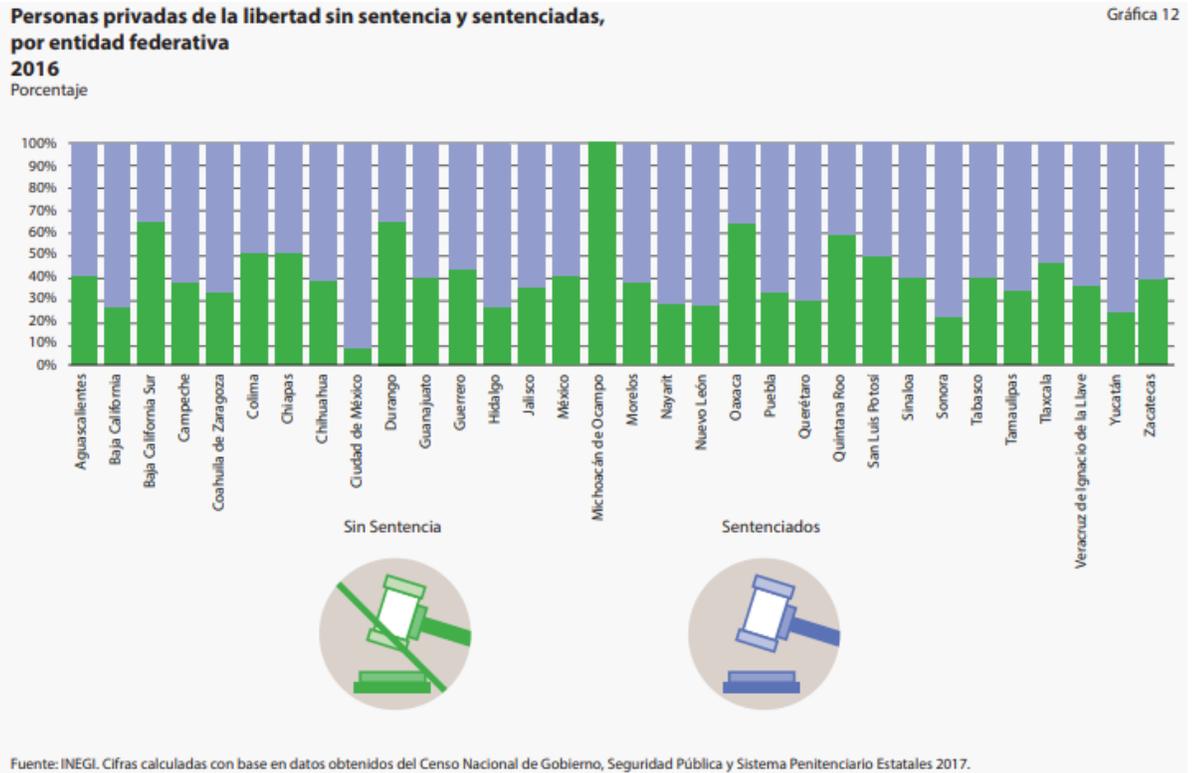
Más grave aún, al cierre del 2016, 65 mil 021 de las 188 mil 262 personas reclusas en los centros penitenciarios carecían de sentencia, es decir, 35% de la población reclusa en alguna prisión permanecía sin haber sido sentenciados⁴⁰.

Michoacán estaba señalada como la entidad con mayor desproporcionalidad pues el 98% de las personas en reclusión estaban detenidas sin que se les hubiera dictado sentencia, seguido de Baja California Sur, Durango, Oaxaca y Quintana Roo con alrededor de 60% de personas privadas de la libertad sin sentencia⁴¹, como se puede apreciar en la siguiente gráfica:

³⁹ Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). (2017). Op. Cit. P. 4.

⁴⁰ *Ibíd.* p.26

⁴¹ *Ibíd.* p. 26.



EL porcentaje de sobrepoblación a nivel nacional entre los años de 2010 y 2016, descendió en 5 por ciento en términos generales, sin embargo, este fenómeno en 2010, no tuvo un significado contundente, pues, representaba el 115%, es decir, la capacidad penitenciaria estaba rebasada al doble y un poco más.

Llama la atención el índice de sobrepoblación en la mitad de los estados del país, en los cuales se observó, en el periodo de 2010 a 2016, un incremento considerable, a saber, Campeche creció del 32 al 78%; Chiapas pasó de 70 a 94%; Durango, del 69 al 134%; Guerrero, del 133 al 142%; Estado de México, de 183 a 196%; Michoacán, de 72 a 84%; Morelos, de 109 se fue a 135%; Nayarit, de 188 a 233%; Oaxaca paso del 10 al 74%; San Luis Potosí del 79 al 90%; Sinaloa, de 78 a 84%; Tabasco, de 100 a 114%; Tamaulipas, de 89 a 92%; Tlaxcala se fue de 60 a 68%; y Veracruz pasó de 84 a 100% de sobrepoblación⁴²:

⁴² Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). (2017). Op. Cit. p. 25.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Tasa de sobrepoblación, por entidad federativa según año 2010 a 2016

Cuadro 2

Entidad federativa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Estados Unidos Mexicanos	115%	127%	125%	130%	129%	129%	110%
Aguascalientes	104%	265%	92%	95%	104%	109%	67%
Baja California	112%	109%	108%	112%	111%	113%	87%
Baja California Sur	98%	95%	98%	115%	127%	106%	92%
Campeche	32%	99%	93%	93%	87%	88%	78%
Coahuila de Zaragoza	73%	86%	61%	91%	98%	92%	71%
Colima	87%	97%	112%	412%	107%	82%	67%
Chiapas	70%	133%	103%	137%	117%	123%	93%
Chihuahua	100%	104%	71%	100%	104%	117%	99%
Ciudad de México	180%	186%	185%	181%	134%	151%	129%
Durango	69%	86%	100%	141%	158%	174%	134%
Guanajuato	78%	74%	70%	72%	75%	78%	79%
Guerrero	133%	136%	137%	154%	150%	143%	142%
Hidalgo	137%	150%	163%	177%	200%	185%	133%
Jalisco	164%	179%	166%	174%	182%	174%	155%
México	183%	181%	100%	188%	226%	244%	196%
Michoacán de Ocampo	72%	84%	1685%	58%	108%	98%	84%
Morelos	109%	130%	126%	121%	148%	147%	135%
Nayarit	188%	198%	254%	252%	277%	278%	233%
Nuevo León	110%	140%	151%	130%	130%	114%	104%
Oaxaca	10%	100%	64%	102%	104%	103%	74%
Puebla	135%	122%	120%	131%	142%	138%	116%
Querétaro	82%	88%	103%	107%	89%	67%	60%
Quintana Roo	116%	120%	123%	140%	154%	148%	131%
San Luis Potosí	79%	96%	95%	95%	96%	104%	90%
Sinaloa	78%	80%	89%	107%	139%	108%	84%
Sonora	110%	148%	159%	160%	150%	136%	101%
Tabasco	100%	101%	151%	100%	100%	117%	114%
Tamaulipas	89%	94%	88%	85%	100%	95%	92%
Tlaxcala	60%	69%	72%	81%	87%	86%	68%
Veracruz de Ignacio de la Llave	84%	103%	118%	99%	103%	94%	100%
Yucatán	NC	101%	99%	85%	63%	55%	47%
Zacatecas	84%	108%	79%	101%	60%	65%	62%

Nota: Para calcular la tasa de sobrepoblación se utilizó la siguiente fórmula: (población reclusa/capacidad instalada)*100, lo cual arrojó el nivel de sobrepoblación de los establecimientos penitenciarios por entidad federativa.

NC: no calculable.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 a 2017.

El mismo documento de Estadísticas del sistema penitenciario estatal de México elaborado por el INEGI, plantea que “según estudio del Instituto de Investigación sobre Políticas Criminales, el uso excesivo del encarcelamiento conduce a la saturación y hacinamiento, condiciones de detención degradantes e inhumanas y en consecuencia pobres resultados de rehabilitación”⁴³.

Por todo lo anterior, es determinante centrar la ejecución de la pena en el respeto a los derechos humanos, en tal sentido, cobra gran relevancia la recomendación de la

⁴³ Ibíd. p. 28.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Comisión Interamericana de los Derechos Humanos la cual señala que es imperativo reconsiderar la utilización de prisión preventiva⁴⁴.

b) Reporte del Instituto Belisario Domínguez⁴⁵

En junio de 2018, antes de iniciar la LXIV Legislatura, el Instituto Belisario Domínguez (IBD) del Senado, ya había elaborado un reporte en el que exponía una serie de aspectos sobre el uso de la prisión preventiva en México con el objeto de aportar datos sobre esta medida cautelar.

El IBD retoma el concepto de Eugenio Zaffaroni y lo determina de la siguiente manera:

Se llama ‘prisión preventiva’ a la privación de libertad que sufre quien aún no ha sido condenado, es decir, quien aún está procesado porque todavía no ha habido sentencia, la que bien puede ser condenatoria como absolutoria⁴⁶.

En tal sentido, la condición judicial de cualquier persona sin sentencia y privada de su libertad puede considerarse como de inocente hasta que le sea demostrado lo contrario; lo anterior se puede reafirmar a partir de la consideración del apartado B, fracción I del artículo 20 constitucional que establece que cualquier persona imputada tiene derecho a que:

[...] se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

Por tanto, continúa el análisis del IBD basado en el planteamiento de Joel Garduño, el fin del uso de la prisión como una medida preventiva responde a:

⁴⁴ Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). (2017). Op. Cit. p. 4.

⁴⁵ Instituto Belisario Domínguez (IBD). (junio, 2018) ¿Qué sabemos sobre el uso de la prisión preventiva en México? publicado en Temas estratégicos número 57. IBD. Senado de la República. México. 36 pp. Consultado en:

http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4018/Reporte57_UsoPrisionPreventiva.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁴⁶ *Ibíd.* p. 3.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

[...] una medida cautelar, que debe decretar un Juez de Control con un doble propósito: alejar el peligro de que el imputado eluda el juicio y la probable sanción que se le imponga en caso de ser culpable y por otra, la de facilitar la actuación de la ley, ya que, de no estar presente, la continuación del proceso sería imposible⁴⁷.

La prisión preventiva, hasta antes de la reforma del artículo 19 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 2019, era una de las 14 medidas cautelares que el juez podía imponer al imputado a solicitud del Ministerio Público.

Sin embargo, se amplió el catálogo de delitos que pueden considerarse de facto para establecer la prisión preventiva oficiosa, sin la intervención de un juez para la revisión del caso particular, como se puede ver a continuación en la adición de la siguiente oración al segundo párrafo del artículo 19 constitucional:

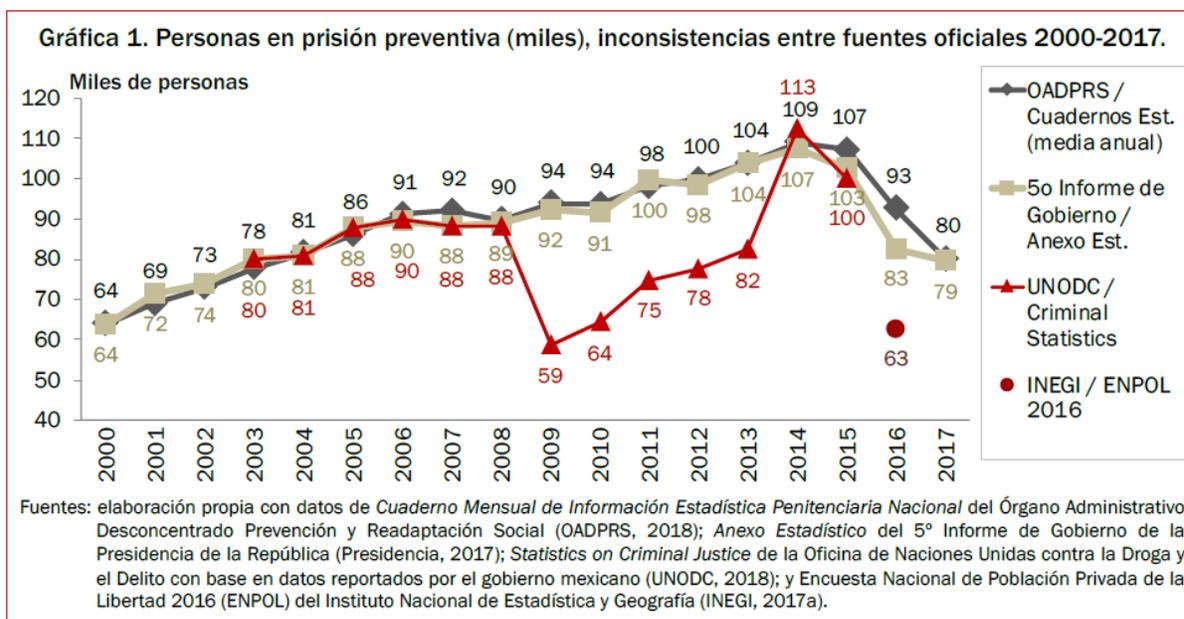
El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

A decir del IBD⁴⁸, los datos públicos oficiales de ese momento mostraban que, si bien era cierto que el uso de la prisión preventiva se había reducido entre los años de 2010 y 2017, después de la entrada en vigor del CNPP, a nivel nacional se observaron promedios

⁴⁷ *Ibíd.* p. 3.

⁴⁸ Instituto Belisario Domínguez (IBD). (junio, 2018). *Op. Cit.* p 4.

anuales que mostraban alrededor de 80 mil personas en prisión preventiva, muchas de ellas, sin sentencia, personas presuntamente inocentes privados de su libertad, como se muestra en la siguiente gráfica:



Como mero dato adicional cabe mencionar que el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE) 2017, elaborado por el INEGI, reportó que, a nivel nacional en 9 de cada 10 casos, los jueces de control resolvieron como procedentes las solicitudes de uso de la prisión preventiva.

La reforma de justicia penal de 2008, que sentó la base del sistema penal acusatorio, modificó el apartado B, fracción IX del artículo 20 constitucional, que a la letra dice:

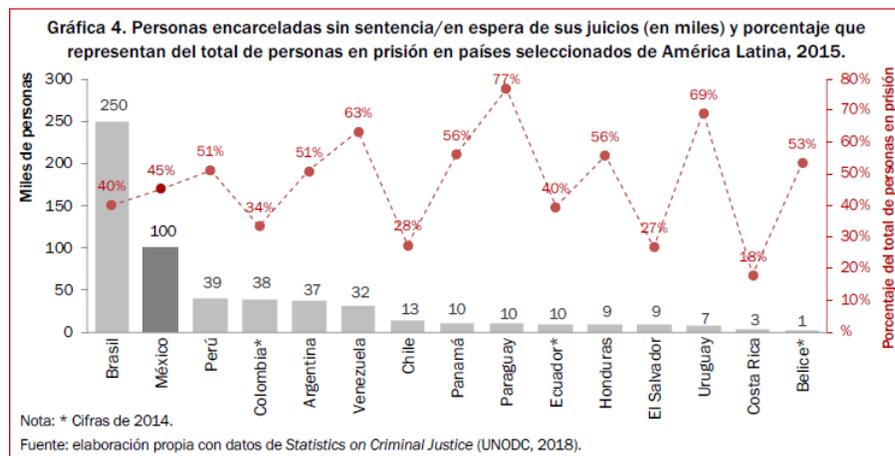
[...]

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, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

[...]

Esto significa que 9 de cada 10 personas privadas de su libertad por la aplicación de la medida de prisión preventiva otorgada por los jueces de control que no hubieran recibido sentencia en el plazo constitucional de dos años, tendrían que haber sido liberadas.

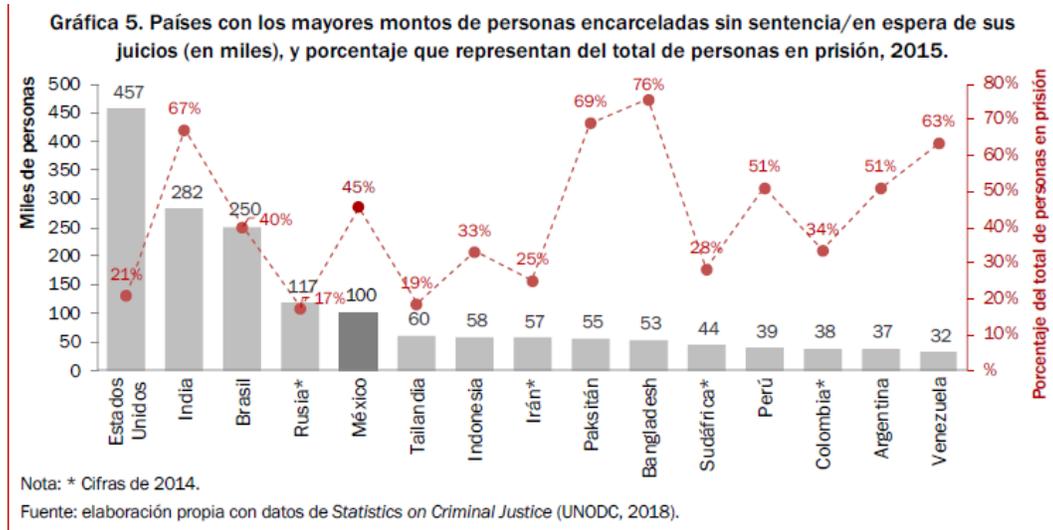
En el documento del IBD, se reporta que la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), señaló en 2015, que México ocupó el segundo lugar en Latinoamérica con los mayores montos de personas privadas de su libertad y sin sentencia, sólo después de Brasil⁴⁹:



La UNODC reportó en 2015, que en los países con mayor número de personas encarceladas México se ubicaba en un lugar medio con 45%. Se advertía que, en los países más avanzados en sus reformas penales, dicho porcentaje era mucho más bajo, como en el caso de Colombia (34%), Chile (28%) y Costa Rica (18%)⁵⁰:

⁴⁹ Instituto Belisario Domínguez (IBD). (junio, 2018). Op. Cit. p. 7.

⁵⁰ Instituto Belisario Domínguez (IBD). (junio, 2018). Op. Cit. p. 8.



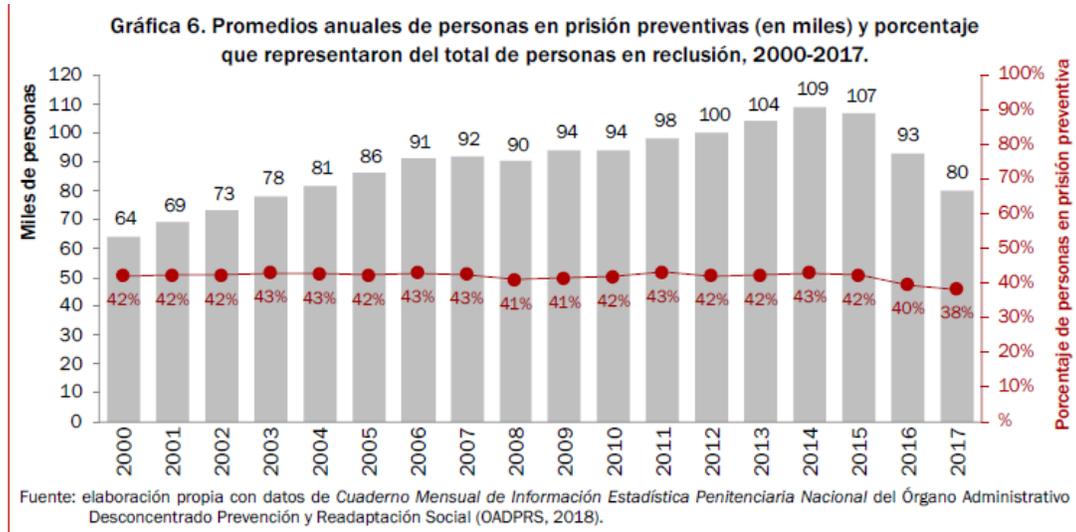
El IBD abundó en una serie de datos surgidos de la información de la Comisión Nacional de Seguridad que graficó el periodo 2000 a 2017, con el número de personas en reclusión y el promedio anual de personas en prisión preventiva en el caso de México, es decir, personas sin sentencia.

Cabe destacar que durante el periodo en comento se observó un aumento constante, hasta 2014, del total de personas en reclusión; también es posible observar que el comportamiento en el porcentaje se mantuvo constante entre el 41 y el 43% de personas privadas de su libertad y personas sin sentencia.

Es interesante referirse al dato que presenta el IBD en donde a partir del año 2015, se presenta un decrecimiento del número total de personas en reclusión y el porcentaje de personas sin sentencia.

Para el año 2017, los datos publicados por el IBD son muy cercanos a los de 2004, en donde de un total de 80 mil reclusos, alrededor de 30 mil 400, es decir, el 38%⁵¹, se encontraban en prisión preventiva sin sentencia alguna:

⁵¹ Instituto Belisario Domínguez (IBD). (junio, 2018). Op. Cit. p. 9.



En la información que nos ofrece el IBD durante el periodo de marzo de 2014 a marzo de 2018, es notorio que la prisión preventiva en reclusorios estatales no mostró una disminución homogénea en las entidades federativas.

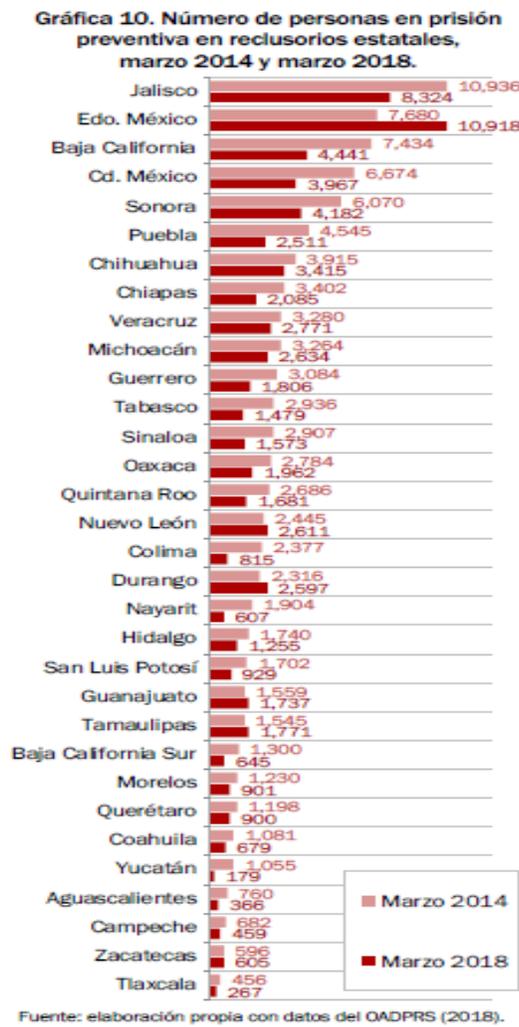
Aunque es verdad que en la mayoría de los estados del país se presentaron reducciones y algunas muy significativas como el caso de Baja California y Ciudad de México (de casi 3 mil personas menos durante el periodo), se observan pocas entidades, como el caso de Nuevo León, Durango, Guanajuato y Tamaulipas que presentan un aumento moderado disímil con el Estado de México, donde el incremento fue extremadamente exagerado, de 7 mil 680 personas en prisión preventiva en 2014 a cerca de 11 mil para 2018⁵²:

⁵² Ibíd. pp 11 y 12.



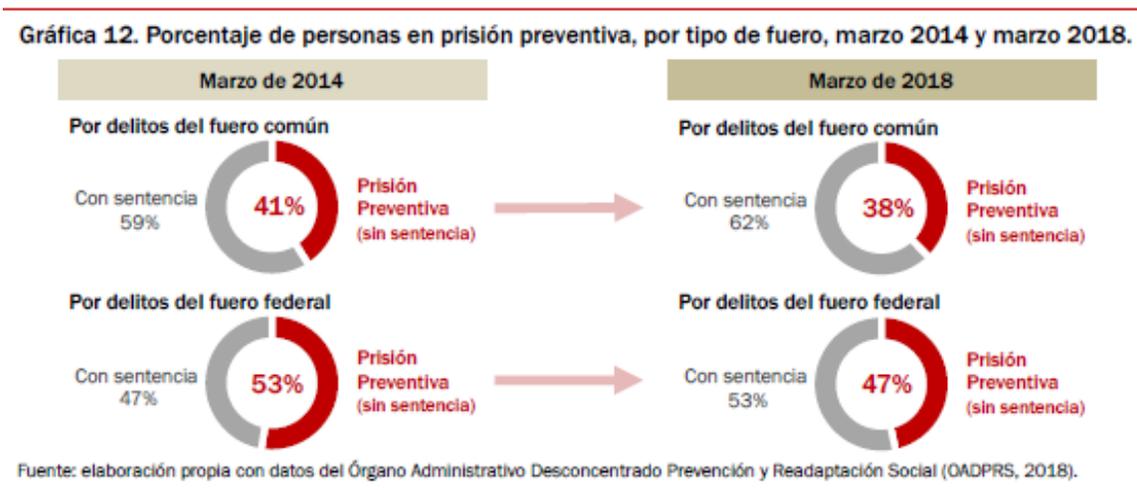
AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.



Con respecto al porcentaje que representan las personas en prisión preventiva, del total de personas en reclusión, el cambio fue mínimo entre marzo de 2014 y marzo de 2018, “con reducciones de apenas tres puntos porcentuales en el fuero común y seis en el fuero federal”⁵³.

⁵³ Instituto Belisario Domínguez (IBD). (junio, 2018). Op. Cit. p. 13.



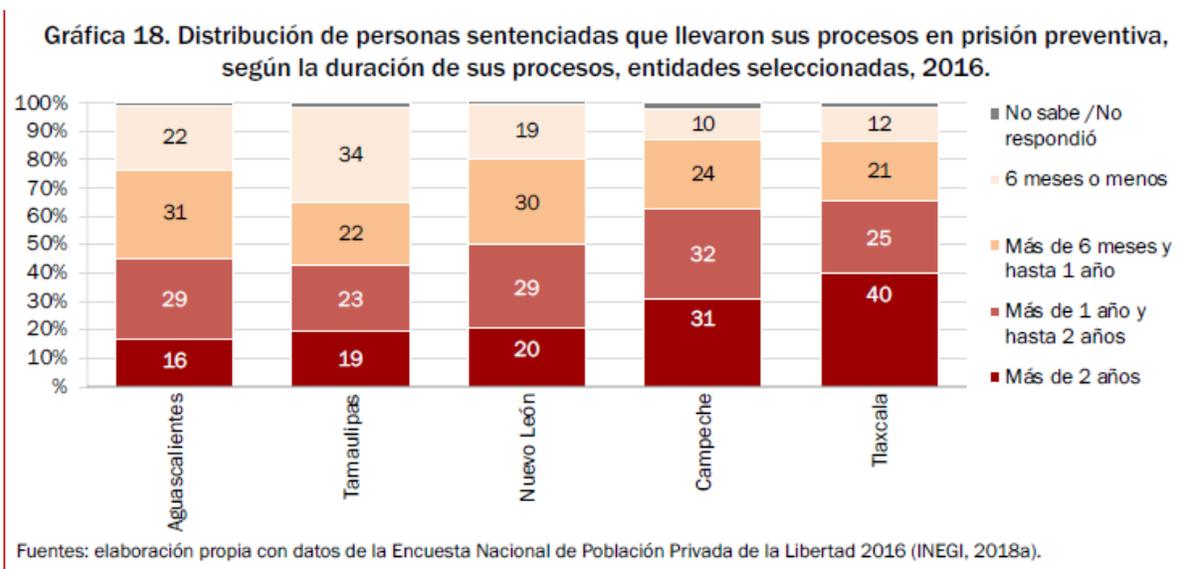
En conclusión, de acuerdo con los datos presentados en el Reporte del IBD podemos señalar en términos generales que el número de reclusos y personas en situación de prisión preventiva observaron índices mínimos de disminución; sin embargo, siguen siendo altos.

Cuando observamos el desglose por tipo de delito, la condición no es menor, pues, en el caso de los delitos del fuero común para el año 2018, casi 4 de cada 10 reclusos permanecían sin sentencia en la cárcel, mientras que por delitos del fuero federal casi la mitad permanecía en prisión preventiva.

El reporte del IBD también abordó la duración de los procesos en prisión preventiva ya concluidos, es decir, de las personas sentenciadas; para ello utilizó los datos de la Encuesta Nacional de la Población Privada de la Libertad (ENPOL INEGI 2018).

Fueron seleccionadas diversas entidades, los resultados mostraron la existencia de una evidente disparidad que fue constante a lo largo del territorio nacional, se pudo constatar que mientras que en “Aguascalientes sólo 16% de las personas estuvieron más de dos años en prisión preventiva, en Campeche el 31% de personas sin sentencia estuvieron en prisión preventiva más de dos años, y en Tlaxcala esta cifra fue igual a 40%”⁵⁴:

⁵⁴ Instituto Belisario Domínguez (IBD). (junio, 2018). Op. Cit. p. 20.

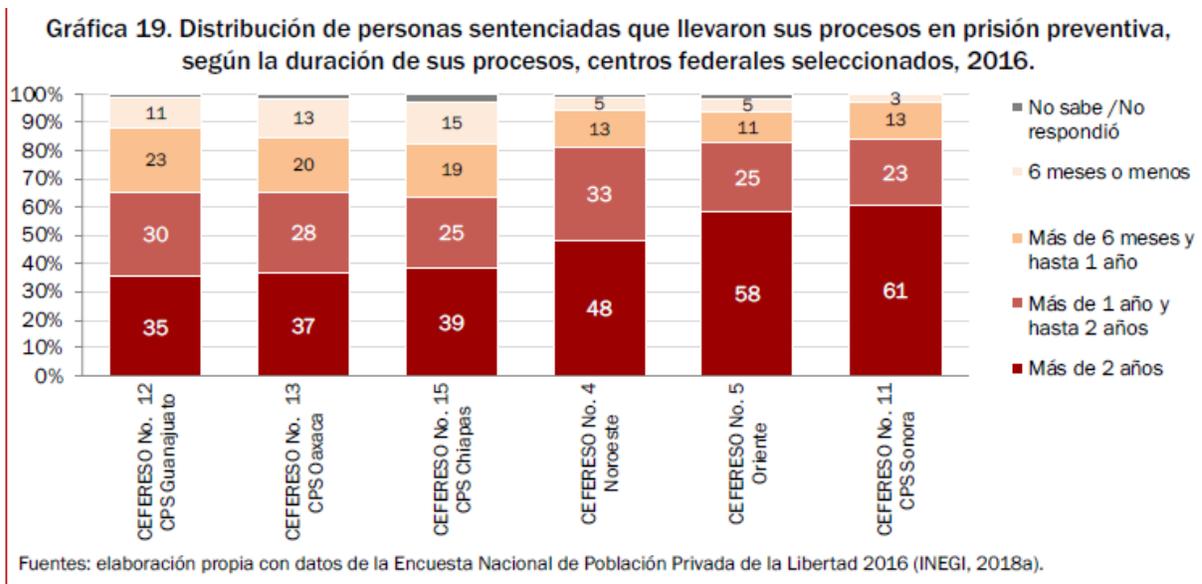


Para el caso de los Centros Federales de Readaptación Social (Cefereso) que fueron seleccionados por el IBD, se observó en 2016, que entre los centros federales también existió una disparidad considerable, a pesar del ordenamiento constitucional respecto al límite de dos años como máximo en una situación de prisión preventiva⁵⁵.

En el Cefereso No. 12, Guanajuato, se contabilizó que el 35% de las personas pasaron más de dos años en prisión preventiva; para el caso del Cefereso No. 4, Noreste, el porcentaje fue de 48%; para el Cefereso No. 5, Oriente, la cifra ascendió al 58% y para el Cefereso No. 11, Sonora, se incrementó al 61%⁵⁶:

⁵⁵ Menciona el IBD que la ENPOL 2018, no es una herramienta adecuada para realizar una medición comparativa ni una evaluación exhaustiva del cumplimiento del plazo constitucional máximo de la condición de prisión preventiva, debido a que la ENPOL no realiza la encuesta considerando a los imputados en razón del tiempo de la entrada en vigor de esta reforma constitucional. Sin embargo, el IBD menciona que desde esta perspectiva sí se permite hacer comparaciones directas entre entidades federativas.

⁵⁶ Instituto Belisario Domínguez (IBD). (junio, 2018). Op. Cit. p.22.



Dada la información del IBD se nota claramente, en los ejemplos que muestra, la existencia del incumplimiento de la norma constitucional que establece el máximo de dos años de una persona imputada en reclusión y sin sentencia, es evidente el colapso del sistema de procuración e impartición de justicia que no violenta todo el tiempo el cumplimiento de la norma constitucional sin que haya consecuencia ninguna.

Sin embargo, es inentendible a todas luces que, por cargas de trabajo excesivas o por consigna o por cualquier otra causa, las personas privadas de su libertad y sin sentencia sigan siendo víctimas permanentes de violación de sus derechos humanos respecto al acceso a la justicia pronta y al debido proceso; esa situación representa una deuda y responsabilidad que recae en buena medida como responsabilidad de las y los legisladores que aprobamos reformas sin medir ninguna consecuencia humana y sí por consigna.

El reporte del IBD en torno al uso de la prisión preventiva oficiosa a nivel nacional demanda la necesidad contar con estudios gubernamentales sobre el tema; respecto al número de personas en prisión preventiva, se pudo observar la presencia de un fenómeno en aumento creciente desde el año 2000 hasta el 2014.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

EL IBD manifiesta que el cambio de tendencia a la baja posterior a 2015, probablemente se debió a la reforma del Código Nacional de Procedimientos Penales⁵⁷; sin embargo, de manera crítica también señala reiteradamente que se requiere de estudios detallados para contar con elementos medibles que permitan afirmar categóricamente ese dicho.

El incremento de las condiciones de inseguridad en el territorio nacional, el crecimiento de los grupos delincuenciales y del creciente empoderamiento de las redes macrocriminales a lo largo y ancho del país, la ampliación del catálogo de delitos establecido en el segundo párrafo del artículo 19 constitucional que apunta a la aplicación de una política punitiva y violatoria de los derechos humanos, la lógica legislativa de arrebatar al Poder judicial la posibilidad de realizar valoraciones individualizadas, razonadas y necesarias de acuerdo con cada caso particular, son señales que apuntan a la prisión preventiva oficiosa aumentará con las terribles consecuencias para la dignidad de las personas y el cumplimiento de sus derechos, eso es lo que motiva esta iniciativa que es una declaración de principios para exigirnos el cumplimiento de los estándares internacionales y constitucionales que como país tenemos comprometidos.

Este momento se convierte en un momento determinante para revertir dicha reforma a efecto de garantizar, legislativamente hablando, el regreso a la legalidad que marca el texto constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos.

No estamos en contra de quién o quiénes cometan algún delito sean sancionados con la privación de su libertad, pugnamos por la aplicación de un debido proceso, el respeto a la presunción de inocencia y las garantías necesarias para la defensa de toda persona imputada de la comisión de un delito, condiciones mínimas de un Estado democrático y social de derechos.

Creemos en la necesidad de devolver al Poder judicial la posibilidad de realizar valoraciones individualizadas, razonadas y necesarias de acuerdo con cada caso particular. Pugnamos porque la autoridad judicial realice con eficiencia un análisis individualizado sobre la necesidad y proporcionalidad de la detención en cada caso.

⁵⁷ Instituto Belisario Domínguez (IBD). (junio, 2018). Op. Cit. p.27.



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Nos pronunciamos a favor de consolidar y robustecer el sistema de justicia penal acusatorio, garantista y, con ello, contribuir a la independencia judicial, para ello es indispensable rescatar y retomar la naturaleza procesal de la medida cautelar, sin atentar contra los derechos a la libertad ni a la integridad personal.

Sostenemos categóricamente que el problema de la “puerta giratoria” no se resuelve con la aplicación generalizada de la prisión preventiva oficiosa; la resolución de ese problema judicial está asociado a la deficiente actuación de los operadores de las instancias de procuración de justicia.

Nos oponemos hoy como lo haremos siempre a la violación de los derechos humanos de cualquier persona, manifestamos nuestro rotundo desacuerdo al hecho de pensar siquiera que *la vigencia de los derechos humanos es una ficción*, como fue sostenido, en su momento, en las consideraciones del dictamen original que fue presentado a discusión en diciembre de 2018 para convalidar y, finalmente aprobar, una reforma constitucional al artículo 19 por el cual se amplió el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.

Apelamos al regreso a la legalidad, a cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los ordenamientos de carácter internacional de los cuales México es Estado parte.

De la misma manera como ya lo hizo, el pasado 7 de noviembre de 2018, el representante en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, reiteramos nuestra oposición a un catálogo ampliado de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa y que están incluidos en la segunda oración del segundo párrafo del artículo 19 constitucional.

Por lo anterior, presentamos la Iniciativa con Proyecto de Decreto que elimina el catálogo de la figura punitiva de prisión preventiva oficiosa, como se presenta graficada en el siguiente cuadro:



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA ELIMINAR EL CATÁLOGO DE DELITOS QUE AMERITAN PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA	
TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
<p>Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.</p>	<p>Artículo 19. ...</p>
<p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus</p>	<p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.</p>



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA ELIMINAR EL CATÁLOGO DE DELITOS QUE AMERITAN PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA	
TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
<p>modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.</p> <p><i>Párrafo reformado DOF 14-07-2011, 12-04-2019</i></p>	
<p>La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.</p>	...
<p>El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decrete la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada</p>	...



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA ELIMINAR EL CATÁLOGO DE DELITOS QUE AMERITAN PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA	
TEXTO VIGENTE	INICIATIVA
dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.	
Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.	...
Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculpaado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.	...
Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.	...



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

Por todo lo anteriormente expuesto y con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la fracción I del numeral 1 del artículo 8; numerales 1 y 2 del artículo 164; numerales 1 del artículo 169; y el numeral 1 del artículo 171, todos del Reglamento del Senado de la República, solicito sea inscrita en la Sesión Ordinaria del Primer Periodo del Tercer Año de Ejercicio de la Legislatura LXIV a realizarse el próximo miércoles 02 de septiembre de 2020, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA**, como se observa a continuación en el siguiente

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA para quedar como sigue:

Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

...

...

...

...

...



AHORA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL CATÁLOGO DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA.

TRANSITORIOS

ÚNICO. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República sito en la Ciudad de México a los tres días del mes de septiembre de dos mil veinte.

S U S C R I B E

SEN. EMILIO ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA