

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA, SUSCRITA POR DIPUTADAS Y DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Las y los suscritos, diputadas y diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente **iniciativa**, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. La prisión preventiva oficiosa en una norma que restringe los derechos fundamentales y que en los próximos días la Suprema Corte de Justicia de la Nación para en su caso, declararla inconstitucional por las consecuencias graves de privar a una persona de su libertad cuando no se le demuestra su culpabilidad de algún delito que perjudica principalmente a las personas de bajos recursos por no contar con una defensa adecuada o peor aún pertenecientes a las poblaciones de las comunidades indígenas y no tuvieron un traductor, esto va en contra de tratados internacionales y con la propia Constitución ante el derecho a la libertad.

Asimismo, la prisión preventiva oficiosa es una medida cautelar que permite el encarcelamiento de una persona sin que ésta haya sido condenada por el temor de que pueda sustraerse de la justicia, o bien, se solicita cuando no existen elementos suficientes para decretar una sentencia y se requiere recabar más pruebas, es decir que, esto ocurre sin que el juez establezca el veredicto con base en pruebas, testimonios y supuestos específicos para determinar su decisión.¹

En este sentido, vale la pena señalar que la prisión preventiva pudiera generar una antinomia a la propia Constitución, ya que por un lado una persona que es detenida tiene el derecho de que se presente ante un Juez ordinario, pero por otro, existe un catálogo de delitos por los cuales esa persona puede ser retenida sin contar con los elementos suficientes que demuestren su culpabilidad y con ello quedarse en prisión por años.

Además de lo anterior, dicha medida cautelar se ha utilizado para que de forma automática una persona se le prive de la libertad “por riesgo de fuga” lo que genera una violación al debido proceso y los indicios mínimos que el juez debe argumentar para sostener la prisión de una persona y que hoy a la fecha nos ha llevado a condiciones de hacinamiento en las cárceles. Diversos informes de asociaciones civiles nacionales e internacionales señalan que 4 de 10 presos no tienen una condena (En total, son más de 92.000; la mayoría, jóvenes de bajos recursos).² Asimismo, la prisión preventiva ha intentado ser utilizada como un medio de disuasión del delito, tal y como el mismo Estado ha reconocido ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

De acuerdo con el Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021 elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al cierre del 2020, en nuestro país había 211,169 personas privadas de la libertad, las cuales el 92.3 por ciento, es decir, 194,841 personas se encontraban en centros penitenciarios estatales, mientras que el 7.7 por ciento, es decir, 16,328 personas estaban recluidas en los centros penitenciarios federales.³ Según este mismo documento, el 92.7 por ciento de la población privada de la libertad son hombres mientras que el 7.3 por ciento son mujeres.⁴

La prisión preventiva es definida por Óscar Uribe Benítez en el texto La Prisión preventiva en el proceso penal acusatorio y oral de México como “el estado de privación de libertad que el órgano jurisdiccional impone al procesado durante la sustanciación del proceso.”⁵ En términos simples, la figura de la prisión preventiva implica que en tanto se determine una sentencia condenatoria o absolutoria y en tanto concluya el proceso penal, una persona es privada de la libertad. Esta figura implica que las personas paguen una condena que aún no les ha sido impuesta. De igual forma, implica que personas que sean declaradas como inocentes purgan una pena que no les corresponde.

Si una persona entra en el catálogo de 16 delitos para dictar prisión preventiva, basta que el juez por un mínimo criterio considere que debe continuar en la cárcel, dicte prisión preventiva oficiosa, lo que se traduce en un incentivo perverso para que los ministerios públicos o las propias fiscalías no realicen sus tareas de investigación y que una persona pudiera estar más de 10 años en la cárcel, sin sentencia o en el olvido por las autoridades.

En este orden de ideas, es de señalar que de acuerdo con José Luis Gutiérrez, director de la organización AsiLEGAL, la población en prisión preventiva incrementó de manera importante desde la crisis sanitaria generada por la Covid-19. Textualmente, Gutiérrez apunta que:

“a raíz de la pandemia, justamente la población privada de la libertad aumentó, lo que llevó a que casi 91,000 personas estuvieran en prisión preventiva, un número bastante alto que se asemeja a años como el 2008 o 2009.”⁶

De acuerdo con el Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021 elaborado por el INEGI, en nuestro país existen en centros penitenciarios federales y estatales 80,114 personas privadas de la libertad que se encontraban sin sentencia o con una medida cautelar de internamiento preventivo; 30,388 no cuentan con una sentencia definitiva, mientras que 88,155 personas sí cuentan con sentencia definitiva. Dicho de otro modo, aproximadamente 110,502 personas privadas de la libertad no cuentan con una sentencia definitiva o ni siquiera con una sentencia condenatoria.⁷

Ahora bien, es de señalar que uno de los grupos más afectados con la prisión preventiva son los pueblos y comunidades indígenas. Esto pues de acuerdo con el INEGI, en nuestro país al menos hay 7,011 personas provenientes de los pueblos y comunidades indígenas en prisión de las cuales el 85.2 por ciento no tuvo acceso a un intérprete o traductor durante su proceso penal.⁸ Lo anterior, sucede en virtud de la falta de abogados y abogadas defensoras, o personas intérpretes y traductoras que tengan conocimiento de la lengua y cultura a la que las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas pertenezcan. De acuerdo con el INEGI, en 2021 apenas el 0.01 por ciento del personal técnico o de operación de los centros penitenciarios se dedica a labores de interpretación y traducción.⁹ Ello constituye un “verdadero problema para una población que de por sí es vulnerable.”¹⁰

Lamentablemente, la autoridad penitenciaria no logra aún controlar ni sobreponerse a la voluntad de las personas privadas de la libertad. Esto pues según la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020, en al menos 15 de los 113 centros penitenciarios supervisados existen condiciones de autogobierno o cogobierno.¹¹ Mientras tanto, al menos en 69 centros penitenciarios existe insuficiencia de personal de seguridad y custodia.¹² Asimismo, en dicho documento se refiere que existe una deficiente separación entre procesados y sentenciados en al menos 75 centros penitenciarios,¹³ en otras palabras, la convivencia de personas condenadas con las personas que aún no han recibido una sentencia es cotidiana en el 66.4 por ciento de los centros.¹⁴

La situación actual del sistema penitenciario mexicano es deplorable, las personas privadas de la libertad viven en condiciones de hacinamiento y sobrepoblación que violan de manera sistemática los derechos humanos. Según la CNDH, durante el 2020, en al menos 43 centros penitenciarios de nuestro país existían condiciones de hacinamiento.¹⁵ La cantidad de centros penitenciarios sobrepoblados en México incrementó de manera notoria en el año 2020, esto pues se pasó de 106 a 127 centros penitenciarios que tienen una cantidad superior de internos respecto a sus espacios disponibles.¹⁶ Asimismo, es de señalar que en 10 meses, el número de personas privadas de la libertad se incrementó de manera notoria pues el número de internos se incrementó en 13,840.¹⁷

En este tenor, la presente iniciativa busca incidir en uno de los principales problemas del sistema penitenciario: el de la sobrepoblación en los penales y sus consecuencias. México Evalúa a través de su estudio “Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario” señala que “el uso y el abuso de la prisión preventiva es una de las principales causas de la sobrepoblación y el hacinamiento en el sistema”. A pesar de que el número de presos continúa aumentando, más de la mitad de los mexicanos no se sienten protegidos ni seguros.¹⁸ En este sentido, es preciso comprender que la encarcelación masiva no es la solución a los problemas estructurales que producen la violencia; como lo son la marginación, la pobreza y la falta de oportunidades. Un sistema penitenciario sobrepoblado es incapaz de hacer programas eficientes para la reinserción social efectiva de las y los ciudadanos a la sociedad.

Dicha medida ha sido una de las más cuestionadas por expertos, ya que muchos coinciden en que esto genera de facto un sin fin de problemáticas, además de no lograr incidir de manera efectiva en la disminución en la comisión de delitos, ni tampoco pone un alto a la inseguridad; por el contrario, lo que genera es una imposición de una pena privativa de la libertad sin que exista un proceso mediante el cual el imputado tenga los medios para poder defender su situación jurídica.¹⁹

Por su parte, según el diagnóstico Situación y desafíos del sistema penitenciario, de México Evalúa, en la mayoría de los centros; las condiciones de higiene, la calidad de los alimentos, así como el acceso a servicios de educación, son deplorables, la atención y el equipamiento instrumental médico dentro de las cárceles son insuficientes. Además, no hay una separación entre las áreas destinadas a hombres y mujeres y la mayoría no tienen mecanismos para prevenir eventos violentos.

Para el Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2022, la situación tampoco es favorable, incluso las condiciones de capacidad de los centros penitenciarios es 220, 831 para personas que se encuentran privadas de su libertad, donde se puede apreciar que ya se encuentra en su capacidad máxima con un 99.8 por ciento donde se destaca que las prisiones estatales aumentó el número de reos ingresados en 5.2 por ciento. Incluso dicho censo señala que los espacios de infraestructura en los cuales se han invertido, no cuentan con áreas de enfermería, lavandería o consultorios de ayuda psicológica.²⁰

Asimismo, es importante destacar que conforme a datos del Censo Nacional del Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2022, señala que durante 2021, ingresaron 3 204 personas a los centros penitenciarios federales, y 116 048 a los centros penitenciarios estatales del total nacional (119 252), 92.0 por ciento fueron hombres y 8.0 por ciento mujeres. Comparado con 2020, los ingresos aumentaron 8.1 por ciento en 2021. Es decir que a partir de 2017 a la fecha aumentaron los ingresos a los centro penitenciarios principalmente en los Estados de Baja California, Chihuahua, Estado de México y Ciudad de México.

Por su parte, vale la pena resaltar que a través de las reformas constitucionales aprobadas desde el 2008,²¹ el Estado Mexicano ha recurrido a la creación de una política criminal en donde la prisión preventiva posee un rol eminentemente preponderante. Dicho de otro modo, se consideró a la prisión como “la respuesta pertinente ante las conductas antisociales”.²² Sin embargo, tal como apunta el Dr. José Buendía Hegewish, “si el crimen rebasa a la autoridad en las calles de algunas ciudades del país, la prisión es el último reducto del monopolio del Estado”,²³ por lo que perder el control de las cárceles evidencia a un Estado incapaz de mantener la seguridad y la paz para la ciudadanía.

También, es de señalar que pese a que en 2019, Jan Jarab, quien fungía como representante en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, pidió a las y los coordinadores parlamentarios que integraban la Junta de Coordinación Política así como al entonces presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, Porfirio Muñoz Ledo, abstenerse de ampliar el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa en el artículo 19 de la Carta Magna,²⁴ no obstante, el 12 de abril de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional que amplió el número de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.²⁵

En la reforma de 2019 al artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se incluyeron en el catálogo de prisión preventiva oficiosa a los tipos penales de feminicidio, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, violencia sexual contra menores, corrupción, desaparición forzada, robo al transporte de carga y huachicol.²⁶

II. Marco Jurídico

En tanto al marco jurídico, es de señalar que la figura de la prisión preventiva oficiosa violenta lo dispuesto en el artículo 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, instrumento internacional firmado y ratificado por el Estado Mexicano. Dicho artículo establece a la letra refiere que:

“Artículo 11.

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

2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.”²⁷

De igual manera, vale la pena apuntar que la Convención Americana de Derechos Humanos, también firmada y ratificada por el Estado mexicano, establece en su artículo 7.3 la prohibición de que una persona sea sometida a detención o encarcelamiento arbitrario. En este sentido, la prisión preventiva oficiosa violenta lo establecido en este artículo toda vez que se encarcela a personas sin una sentencia que demuestre su culpabilidad. Este artículo a letra refiere lo siguiente:

“ Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

(...)

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

(...)”²⁸

Asimismo, la Convención Americana de Derechos Humanos reconoce en su artículo 8.2 el derecho a la presunción de inocencia en tanto no se establezca legalmente la culpabilidad de la persona imputada. En este tenor, la prisión preventiva oficiosa, al generar que haya personas privadas de su libertad sin una sentencia condenatoria, sin duda vulnera lo dispuesto en esta convención internacional. Textualmente, dicho artículo establece lo siguiente:

“Artículo 8 Garantías Judiciales

(...)

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

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
- h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

(..)"²⁹

Por su parte, esta figura también contraviene de manera directa el principio de presunción de inocencia consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos puesto que se sanciona a las personas imputadas con la privación de la libertad sin que éstas tengan una sentencia que demuestre su culpabilidad. Este artículo constitucional a la letra establece lo siguiente:

"Artículo 20 . (...)

B. De los derechos de toda persona imputada:

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

(...)"³⁰

Ahora bien, resulta evidente que un sistema penitenciario sobrepoblado, como el que existe en nuestro país, genera las condiciones necesarias para la violación sistemática de derechos humanos. Asimismo, es de señalar que la sobrepoblación dificulta que se garantice el derecho constitucional a una reinserción social efectiva.³¹ En otras palabras, se están violentando los principios establecidos en el artículo 18 constitucional el cual establece que:

“el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto”.

III. Debate en la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El pasado 25 de octubre de 2021, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comenzó la discusión sobre el Acciones de inconstitucionalidad 130/2019 y su acumulada 136/2019, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y diversos integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la Ley de Seguridad Nacional, el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal y el Código Fiscal de la Federación, reformados y adicionados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de noviembre de 2019.

Ello, en razón de que se solicitó la inconstitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley de Seguridad Nacional, del Código Nacional de Procedimientos Penales, del Código Fiscal de la Federación y del Código Penal Federal, por estimar, entre otras cuestiones, que por contemplar prisión preventiva para diversos delitos fiscales vulneran los derechos humanos de las personas.

Al respecto, las y los Ministros señalaron el carácter inconvencional de la prisión preventiva como medida cautelar excepcional que sólo puede dictarse cuando existe un riesgo comprobado de que la persona eludirá la acción de la justicia o afectará la investigación, sin que sea suficiente la peligrosidad del sujeto o el tipo de delito, pues de lo contrario se vaciará de contenido el derecho a la libertad personal y a la presunción de inocencia.³²

Igualmente, se señaló que la prisión preventiva oficiosa es contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la jurisprudencia que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que constituye una figura procesal que afecta el derecho sustantivo de libertad de manera automática, adquiriendo el carácter de una pena anticipada, que no supera un test de proporcionalidad al existir medidas menos restrictivas para conseguir la finalidad perseguida por el legislador.

Por ello, se estima necesario retomar el razonamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de erradicar esta figura legal transgresora de los derechos humanos, así como el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva, para efecto de no exceder el margen de configuración legislativa relativo a la previsión de delitos graves contra la seguridad de la nación y que ameritan prisión preventiva oficiosa.

Ello, pues es convicción de quienes suscriben que dicho margen debe de ser sumamente estricto y limitado, pues implica la restricción al derecho humano a la libertad personal y al principio de presunción de inocencia; de ahí, que no pueda justificarse o imponerse deliberadamente cualquier ampliación a este tipo de supuestos.

IV. Criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

El informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA titulado “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas”³³ refiere que uno de los problemas más profundos de América Latina es la “aplicación arbitraria e ilegal de la prisión preventiva.”³⁴ De igual forma, la Comisión refiere en dicho informe que “el uso excesivo o abusivo de esta medida es uno de los signos más evidentes del fracaso del sistema de administración de justicia, y es una situación inadmisibles en una sociedad democrática, en la que se respete el derecho de todo ciudadano a la presunción de inocencia.”³⁵

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *López Álvarez vs. Honduras* refirió que la prisión preventiva debe de estar limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad.³⁶ De igual forma, en este caso, la Corte Interamericana determinó que la adopción de la prisión preventiva como medida cautelar debe ser excepcional. Es decir, “la regla debe ser la libertad del procesado mientras se resuelve acerca de su responsabilidad penal”.³⁷ En el mismo sentido, la Corte Interamericana ha dictado que la prisión preventiva debe de ser una medida de carácter eminentemente inusual e insólita de carácter excepcional.³⁸

Asimismo, en el caso *Usón Ramírez vs. Venezuela*, este alto tribunal interamericano refirió que, dado que la prisión preventiva es una medida cautelar y no punitiva, “existe una obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que aquél no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia.”³⁹

Asimismo, dentro del Caso *Norín Catrimán y otros vs. Chile*, la Corte Interamericana ha resuelto que la imposición de la prisión preventiva debe de ajustarse a las siguientes disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos. Textualmente, en dicho asunto la Corte refirió lo siguiente:

- a) **“Es una medida cautelar y no punitiva:** debe estar dirigida a lograr fines legítimos y razonablemente relacionados con el proceso penal en curso. **No puede convertirse en una pena anticipada ni basarse en fines preventivos-generales o preventivo-especiales atribuibles a la pena.**

b) Debe fundarse en elementos probatorios suficientes: Para disponer y mantener medidas como la prisión preventiva deben existir elementos probatorios suficientes que permitan suponer razonablemente que la persona sometida a proceso ha participado en el ilícito que se investiga. Verificar este presupuesto material constituye un primer paso necesario para restringir el derecho a la libertad personal por medio de una medida cautelar, pues si no existiesen mínimamente elementos que permitan vincular a la persona con el hecho punible investigado, tampoco habrá necesidad de asegurar los fines del proceso. **Para la Corte, la sospecha tiene que estar fundada en hechos específicos, esto es, no en meras conjeturas o intuiciones abstractas.** De allí se deduce que el Estado no debe detener para luego investigar, por el contrario, sólo está autorizado a privar de la libertad a una persona cuando alcance el conocimiento suficiente para poder llevarla a juicio.

c) Está sujeta a revisión periódica: La Corte ha puesto de relieve que no debe prolongarse cuando no subsistan las razones que motivaron su adopción. **También ha observado que son las autoridades nacionales las encargadas de valorar la pertinencia o no del mantenimiento de las medidas cautelares que emiten conforme a su propio ordenamiento.** Al realizar esta tarea, las autoridades nacionales deben ofrecer los fundamentos suficientes que permitan conocer los motivos por los cuales se mantiene la restricción de la libertad, la cual, para que no se erija en una privación de libertad arbitraria, de acuerdo con el artículo 7.3 de la Convención Americana, debe estar fundada en la necesidad de asegurar que el detenido no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludirá la acción de la justicia. La Corte resalta, además, que el juez no tiene que esperar hasta el momento de dictar sentencia absolutoria para que una persona detenida recupere su libertad, sino que debe valorar periódicamente si se mantienen las causas de la medida y la necesidad y la proporcionalidad de ésta, así como si el plazo de la detención ha sobrepasado los límites que imponen la ley y la razón. En cualquier momento en que aparezca que la prisión preventiva no satisface estas condiciones, deberá decretarse la libertad, sin perjuicio de que el proceso respectivo continúe.⁴⁰

Actualmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos analiza el caso *García Rodríguez y Reyes Alpízar vs México* en materia de la prisión preventiva. Lo anterior, debido a que *García Rodríguez y Reyes Alpízar* estuvieron detenidos por más de 17 años bajo la figura de prisión preventiva sin haber sido sentenciados.⁴¹

No obstante lo anterior, el pasado 27 de enero de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el caso *Tzompaxtle Tecpile y Otros vs México*, se pronunció respecto de la prisión preventiva señalando que la legislación vigente no se ajusta a los criterios convencionales, puesto que vulneran algunos de los principios de ese sistema como el principio del contradictorio, la igualdad de armas entre las partes en el proceso, la inmediación, y la publicidad. vulneran algunos de los principios de ese sistema como el principio del contradictorio, la igualdad de armas entre las partes en el proceso, la inmediación, y la publicidad.

Al respecto, la Corte encontró problemático que se estableciera preceptivamente la aplicación de la prisión preventiva para los delitos que revisten cierta gravedad, en un catálogo sin que se lleve a cabo un análisis de la necesidad de la cautela frente a las circunstancias particulares del caso. Asimismo, el Estado mexicano admitió que la finalidad buscada con la prisión preventiva era lograr un efecto disuasorio y preventivo del delito. En este sentido, la Corte estimó que la prisión preventiva en los términos actuales no cumple con una finalidad válida y legítima en términos de la Convención Americana; no obstante, a pesar de los múltiples criterios emitidos por la Corte señala que el Estado mexicano ha continuado legislando en este sentido, claramente inconveniente.

Asimismo, en el caso Tzompaxtle Tecpile y Otros vs México se condenó al Estado mexicano a adecuar la legislación nacional sobre prisión preventiva a efecto de cumplir con los criterios convencionales.

Se hace notar que conforme a los artículos 2 y 68.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establecen la obligatoriedad de cumplir con las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como de ajustar la legislación interna para cumplir con las responsabilidades internacionales derivadas de la Convención. En este mismo sentido, resulta aplicable el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, el cual establece que un Estado parte no puede invocar disposiciones de su derecho interno, incluyendo sus disposiciones constitucionales, para dejar sin efecto el cumplimiento de los tratados internacionales y efectuar un adecuado control de Convencionalidad

Por todo lo anteriormente expuesto, se propone eliminar la figura de prisión preventiva oficiosa así como los delitos inexcusables. Se propone que sea cada juzgador o juzgadora quien determine la sanción preventiva a partir de la evaluación de las circunstancias particulares y concretas de cada caso tomando en cuenta el riesgo fundado de fuga, interferencia en la investigación o el riesgo para la víctima o la sociedad, mas no en función del delito imputado. De igual forma, se propone adecuar el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de que se cumpla con los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de libertad personal.

En tal virtud, se somete a su consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único.- Se reforma el párrafo segundo, y se adiciona un párrafo tercero recorriéndose los subsecuentes del artículo 19, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 19. [...]

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva **justificada** 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. **Para la imposición de dicha medida, el Ministerio Público deberá acreditar ante el Juez la existencia de elementos probatorios suficientes que permitan suponer razonablemente que la persona sometida a proceso ha participado en el ilícito del que se le acusa. La imposición de la prisión preventiva justificada deberá de estar sujeta a revisión periódica.**

Las personas privadas de la libertad bajo la figura de la prisión preventiva, las personas sujetas a un proceso penal, así como las que ya hubiesen sido sentenciadas, deberán tener acceso a convenios y a espacios de orientación y apoyo para lograr un desarrollo personal, laboral, cultural, educativo social. Para este fin, se deberán establecer centros de atención y redes de apoyo durante y posterior a la sujeción de un proceso penal, con el propósito de prestar a las y los liberados la capacitación necesaria que les permita acceder a una reinserción social efectiva, que les permita acceder a una vida digna, y prevenir la reincidencia delictiva. Las personas sean privadas de la libertad, y durante el tiempo que dure dicha medida cautelar o la condena, deberán de tener acceso a servicios médicos y psicológicos que resulten necesarios.

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que sen? Ale 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 decreta la prisión preventiva **justificada**, 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 dentro de las tres horas siguientes, pondrá? al indiciado en libertad.

[...]

[...]

[...]

[...]

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las entidades federativas, deberán adecuar su marco legal conforme a lo dispuesto en el presente Decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá adecuar su marco legal conforme a lo dispuesto en el presente Decreto a más tardar en un an?os a partir de su entrada en vigor.

Cuarto. En tanto se promulgan o se realizan las modificaciones legislativas necesarias, cada juzgador deberá de analizar las condiciones particulares de cada caso, a fin de determinar la pertinencia o no de solicitar la prisión preventiva, para respetar los derechos humanos de presunción de inocencia, la libertad personal, el acceso a la justicia y al debido proceso.

Quinto. Una vez a la entrada en vigor del presente decreto, el Poder Judicial a nivel federal y local, según corresponda, deberá revisar y analizar cada caso de las personas privadas de su libertad que se les haya dictado prisión preventiva oficiosa en un plazo no mayor a 180 días para determinar en su caso, medidas cautelares.

Sexto. Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente decreto.

Notas

1 “Prisión preventiva oficiosa” Revista Anáhuac, 2020. Recuperado de: <http://www.revistas.anahuac.mx/iuristantum/article/view/642/698#:~:text=La%20prisi%C3%B3n%20preventiva%20oficiosa%20es,juez%20para%20justificar%20su%20imposici%C3%B3n>.

2 Claves de una sesión histórica: ¿puede la Suprema Corte eliminar la prisión preventiva oficiosa? Periódico El País. 5 de septiembre de 2022, recuperado de: <https://elpais.com/mexico/2022-09-05/claves-de-una-sesion-historica-puede-la-suprema-corte-eliminar-la-prision-preventiva-oficiosa.html>

3 INEGI. (2021). Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021. INEGI. Recuperado de: < https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspef/2021/doc/cnsipef_2021_resultados.pdf >

4 Ídem.

5 Uribe, O. (2009). La prisión preventiva en el proceso penal acusatorio y oral de México. Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados. Recuperado de: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/cedip/lx/ppre_procpen_acormex.pdf

6 Pérez, M. (2021). Seis de cada 10 cárceles federales en el país, con sobrepoblación. El Economista. Recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Seis-de-cada-10-carceles-federale-en-el-pais-con-sobrepoblacion-20210603-0011.html>

7 INEGI. Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021. INEGI. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnsipee/2021/doc/cnsipee_2021_resultados.pdf

8 Espinosa, J. (2021). Encarcelados por no hablar español: la agonía de los indígenas en las prisiones de México. El País. Recuperado de: < [9 INEGI. Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2021. INEGI. Recuperado de: \[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnsipee/2021/doc/cnsipee_2021_resultados.pdf\]\(https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnsipee/2021/doc/cnsipee_2021_resultados.pdf\)](https://www.elpais.com/mexico/2021-07-16/encarcelados-por-no-hablar-espanol-la-agonia-de-los-indigenas-en-las-prisiones-de-mexico.html#:~:text=En%20M%C3%A9xico%2C%207.011%20personas%20de%20pueblos%20originarios%20est%C3%A1n%20en%20prisi%C3%B3n .></p></div><div data-bbox=)

10 Ídem.

11 CNDH. (2021). Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020. CNDH. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-05/DNSP_2020.pdf

12 Ídem.

13 Ídem.

14 Ídem.

15 Ídem.

16 Ángel, A. (2020). Población en cárceles crece a ritmo récord en 2020: hay 14 mil reos más que al inicio del año. Animal Político. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2020/12/poblacion-carceles-crece-record-2020/#:~:text=Los%20datos%20oficiales%20lo%20prueban,todas%20las%20c%C3%A1rceles%20del%20pa%C3%ADs.>

17 Ídem.

18 “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017. Principales Resultados. Presentación ejecutiva”, INEGI, op. cit., supra nota 1.

19 “La prisión preventiva oficiosa o el Estado que se ensaña... por nada”, México Evalúa, 2021. Recuperado de: <https://www.mexicoevalua.org/la-prision-preventiva-oficiosa-o-el-estado-que-se-ensaña-por-nada/>

20 Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales 2022, INEGI, enero 2023, recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspef/2022/doc/cnspef_2022_resultados.pdf

21 Domínguez, I. (2021). Absolutismo y prisión preventiva oficiosa en México. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/articulo/view/15690/16621>

22 Zepeda, Guillermo, Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario, México Evalúa. Disponible en:

<http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf> (consultado el 17 de abril de 2018).

23 Buendía Hegewisch, José, "Seguridad nacional en un hoyo negro", Excelsior, sección de opinión, 16 de julio de 2015. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/opinion/jose-buendia-hegewisch/2015/07/16/1034935> (consultado el 17 de abril de 2018).

24 Domínguez, I. (2021). Absolutismo y prisión preventiva oficiosa en México. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Recuperado de: < <http://www.revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/artile/views/15690/16621> >

25 Presidencia de la República. (2019). Decreto por el que se declara reformado el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: < http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5557700&fecha=12/04/2019 >

26 Senado de la República. (2021). Aprueba Senado ampliación del catálogo de delitos graves para prisión preventiva oficiosa. Senado de la República. Recuperado de: < <http://www.comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/50315-aprueba-senado-ampliacion-del-catalogo-de-delitos-graves-para-prision-preventiva-oficiosa.html> >

27 Organización de las Naciones Unidas. (2021). La Declaración Universal de Derechos Humanos. Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

28 Organización de los Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Organización de los Estados Americanos. Recuperado de: < https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.s.htm >

29 Organización de los Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Organización de los Estados Americanos. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

30 Cámara de Diputados. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados. Recuperado de: < http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf >

31 Zepeda, Guillermo Op. cit

32 Ídem.

33 OEA/SER.L/V/II/, Doc.46/13, en <http://www.cidh.org>

34 Ídem.

35 Ídem.

36 Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos número 8. Libertad Personal. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de: < <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo8.pdf>

37 Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos número 8. Libertad Personal. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de: < <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo8.pdf> >

38 Gómez, M. (2014). La jurisprudencia interamericana sobre prisión preventiva. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: < <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3817/11.pdf> > página 6.

39 Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos número 8. Libertad Personal. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de:

< <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo8.pdf> > página 48.

40 Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos número 8. Libertad Personal. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de: < <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo8.pdf> > página 38.

41 Expansión Política. (2022). Corte Interamericana insta a México a desaparecer la prisión preventiva. Expansión Política. Recuperado de: < <https://politica.expansion.mx/mexico/2022/08/27/corte-interamericana-insta-a-mexico-a-desaparecer-la-prision-preventiva> >

Dado en el salón de sesiones del honorable Congreso de la Unión, a 2 de febrero de 2023.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)