

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA DEROGAR LA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA KENIA LÓPEZ RABADÁN Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Kenia López Rabadán, integrante de la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 67 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58, 59 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para derogar la prisión preventiva oficiosa**, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

La presente iniciativa es parte de una serie de reformas presentadas por la suscrita el 01 de febrero de 2023, durante la LXV Legislatura en el Senado de la República, para dar cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) al *Caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México*, en la cual, se encontró responsable al Estado mexicano de violaciones a los derechos de libertad personal y de presunción de inocencia por el uso de figuras privativas de la libertad como el arraigo y la prisión preventiva oficiosa. No obstante lo anterior, la mayoría parlamentaria en el Senado de la República, decidió congelar esta iniciativa, por lo que considero debe ser presentada nuevamente para que inicie su trámite legislativo.

La reforma de justicia penal del 18 de junio de 2008 significó un gran avance en materia de reconocimiento de derechos de los sujetos procesales, fortaleciendo el debido proceso legal y la presunción de inocencia, sin embargo, conservó figuras jurídicas que de forma discrecional pueden privar de la libertad a una persona.

La prisión preventiva, es una medida cautelar que puede imponerse durante un procedimiento penal para privar temporalmente de la libertad personal al imputado. Esta medida debe aplicarse bajo los estándares internacionales de legitimación, idoneidad, necesidad, proporcionalidad y de manera excepcional, es decir, sólo cuando no haya suficientes mecanismos para cumplir con su objetivo.¹

Existen dos tipos de prisión preventiva:

1. Prisión preventiva justificada. La autoridad ministerial solicita al juez la imposición de esta figura, ya que, a su consideración, las otras medidas cautelares no son suficientes para evitar que el imputado se sustraiga; no exista garantía de que acuda a juicio; su liberación ponga en riesgo la vida y seguridad de las víctimas o testigos; o cuando se encuentre en proceso o ya haya sido sentenciado previamente por un delito doloso.²

2. Prisión preventiva oficiosa. El juez ordena que el imputado sea privado de su libertad por encontrarse en los supuestos del catálogo de delitos contemplados en el artículo 19, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³

Esta segunda, según expertos de la Organización de las Naciones Unidas, resulta violatoria de derechos humanos tales como, la presunción de inocencia, el debido proceso penal y la igualdad ante la ley, ya que su establecimiento pone en riesgo la integridad personal del imputado y se corre el riesgo de ser víctima de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes.⁴ La controversia sobre este tipo de medida, radica en que la persona es detenida antes de que la autoridad ministerial la investigue, sin estar vinculada a algún proceso legal y en el que potencialmente le son vulnerados diversos derechos.

El Estado mexicano en sus disposiciones normativas, debe observar lo estipulado por el sistema universal y regional de derechos humanos, para con ello, cumplir con su responsabilidad internacional.

En ese sentido, es necesario recordar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 7 dispone que:

“Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados parte o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser 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, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.
6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados parte cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza. Dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.
7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.”⁵

Cuando México decidió transitar de un sistema penal inquisitivo a uno acusatorio, privilegió el respeto irrestricto de los derechos de las víctimas e imputados, proponiéndose modificar el actuar de las autoridades que intervienen en el procedimiento jurisdiccional, transparentar la procuración e impartición de justicia, eficientar el actuar de las autoridades ministeriales y mejorar el sistema de reinserción social, sin embargo, tiene una gran deuda con la sociedad al conservar la figura de la prisión preventiva oficiosa como una medida para la investigación de posibles delitos.

Dieciséis años después de la reforma penal, prevalece la filosofía de detener para investigar, cuando la naturaleza de nuestro sistema de justicia penal debería ser investigar para detener a quien realmente comete un ilícito. Derivado de lo anterior, y toda vez que existe un abuso de la prisión preventiva oficiosa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ordenó, entre otras cuestiones, que “el Estado deberá adecuar su ordenamiento jurídico interno sobre prisión preventiva, en los términos de los párrafos 212, 213, y 217 a 219 de la presente Sentencia”.⁶

La CoIDH señala en el párrafo 96 y 97 de dicha sentencia, que las medidas cautelares restrictivas de la libertad deberán cumplir con cuatro elementos del test de proporcionalidad, es decir, deberán ser legítimas y compatibles con la Convención Americana; idóneas; necesarias; y estrictamente proporcionales. Además, la decisión deberá estar suficientemente motivada para que se permita evaluar su excepcionalidad.⁷

Para dar cumplimiento a dicha sentencia, se propone la siguiente reforma:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>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 y de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.</p>	<p>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.</p>
<p>El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, extorsión, delitos previstos en las leyes aplicables cometidos para la ilegal introducción y desvío, producción, preparación, enajenación, adquisición, importación, exportación, transportación, almacenamiento y distribución de precursores químicos y sustancias químicas esenciales, drogas sintéticas, fentanilo y derivados, 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</p>	<p>La prisión preventiva como medida excepcional deberá ser legítima, idónea, necesaria y estrictamente proporcional.</p>

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, de la salud, del libre desarrollo de la personalidad, contrabando y cualquier actividad relacionada con falsos comprobantes fiscales, en los términos fijados por la ley. Para la interpretación y aplicación de las normas previstas en este párrafo, los órganos del Estado deberán atenerse a su literalidad, quedando prohibida cualquier interpretación análoga o extensiva que pretenda inaplicar, suspender, modificar o hacer nugatorios sus términos o su vigencia, ya sea de manera total o parcial.

...
...
...
...
...

...
...
...
...
...

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 19 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 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. **La prisión preventiva como medida excepcional deberá ser legítima, idónea, necesaria y estrictamente proporcional.**

...
...
...
...

...

Transitorios

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

Notas

1 Prisión Preventiva en América Latina: enfoques para profundizar el debate, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA, Chile, 2013, página 89.

2 Tesis XVII.Io.P.A. J/34 P (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, México, 2021, https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/qzvNHHsBNHmckC8LY_TG/%22Comunidad%22%20

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, México, última reforma publicada el 18 de noviembre de 2022, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

4 México debería anular la prisión preventiva oficiosa: dicen expertos de la ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 5 septiembre 2022, <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2022/09/mexico-should-overturn-mandatory-pre-trial-detention-un-experts>

5 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Organización de los Estados Americanos, Costa Rica, 1969, https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

6 Caso Tzompaxtle Tecpile y Otros vs. México, Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 7 de noviembre de 2022, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_470_esp.pdf, p. 62

7 Ibídem, página 26.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de enero de 2025

Diputada Kenia López Rabadán (rúbrica)