

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 49/2021

[PLENO]

RESUMEN CIUDADANO [Versión Pública]

Presiona el hipervínculo para acceder al resumen ciudadano en audio: AI 49/2021 [Disponible solo para la versión pública del proyecto]

Interactúa con la versión pública del proyecto en app [Sor Juana](#) [Disponible solo para la versión pública del proyecto]

Hechos del caso

La acción de inconstitucionalidad 49/2021 fue promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en contra de un decreto que amplió el catálogo de delitos que ameritan la prisión preventiva oficiosa (PPO), contenida en leyes secundarias, de acuerdo con esa figura prevista en el artículo 19 de la Constitución Política del país.

La CNDH cuestionó la convencionalidad de la PPO, bajo el argumento de que aplica de manera automática atendiendo al delito de que se trate, sin que sea analizada su imposición por parte de un juez, lo cual vulnera el principio de excepcionalidad de esta medida, además de afectar derechos fundamentales como la libertad personal, el debido proceso, las garantías judiciales y la presunción de inocencia. Además, consideró que los delitos contemplados en las normas secundarias que fueron reformadas en el decreto reclamado presentaban el mismo vicio de inconventionalidad.

Antecedentes del proyecto

a) Discusiones de septiembre y noviembre de 2022 en un asunto diverso

No es la primera ocasión que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) cuestiona la convencionalidad de la figura de la PPO. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 130/2019 y su acumulada 136/2019, en **2022**, se planteó la posibilidad de que esa medida privativa de la libertad, contemplada en el artículo 19 de la Constitución, fuera inaplicada, o que se hiciera una interpretación de su contenido, en relación con los derechos a la presunción de inocencia y la libertad personal.

Al respecto, se concluyó que no era procedente en ese caso hacer un pronunciamiento sobre dicha medida, pues no se formularon conceptos de invalidez que la impugnaran directamente. No obstante, en esa ocasión la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat expresó las razones por las cuáles consideró que la PPO en México produce una grave afectación a distintos derechos humanos previstos en la propia Constitución, y que era necesario resolver el dilema de su aplicación en el sistema jurídico, sin que ello generara un estado de impunidad. Asimismo, sostuvo que se hacía un uso excesivo de la PPO, de lo cual daban cuenta informes de la Corte IDH, pero consideró que se necesitaría un compromiso del Poder Judicial para desarrollar lineamientos y protocolos a fin de amortiguar los riesgos específicos si se generaba un nuevo entendimiento de esta figura. Si la prisión preventiva deja de ser automática, inmediatamente se generarían múltiples peticiones de revisión en los casos en donde haya sido dictada esa medida, y esto saturaría a los operadores jurídicos del sistema penal, especialmente a los jueces y a los fiscales, así que era necesario fijar acuerdos previos entre distintas instituciones sobre la forma de enfrentar esa problemática.

Asimismo, la Ministra, lo mismo que su equipo de trabajo y cientos de autores y juristas a lo largo de casi veinte años, expuso el contraste entre Constitución, al regular, por un lado, la PPO (desde 2008), que colisionaba con estándares internacionales, y por otro, la obligación, prevista en el mismo ordenamiento fundamental, de proteger los derechos humanos de acuerdo con esa norma y los tratados internacionales en la materia. De su exposición, advirtió que no debía omitirse ni expulsarse del texto constitucional, sino que cabía interpretar la figura de la PPO de manera armónica con los derechos constitucionales con los que colisiona, atendiendo precisamente a las reglas que ofrece el artículo 1º de la Constitución Política del país, en el sentido de que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de

conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia¹.

b) Confección del presente proyecto, publicado en 2025

Cuando se presentó la acción de inconstitucionalidad 49/2021, turnada a la ponencia de la Ministra, la directriz lógica estaba dada, y era retomar el criterio y preocupaciones que había expresado en la mencionada discusión de 2022 en la acción de inconstitucionalidad 130/2019, pues este asunto posterior brindaba la oportunidad frontal de replantear la prisión preventiva oficiosa. Siendo así, el equipo de profesionales emprendió un estudio profundo sobre los precedentes de la SCJN, así como los criterios emitidos por instancias internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales asociados con la prisión preventiva y su imposición oficiosa, pero también su importante impacto en México. El objetivo era definir con claridad los estándares que rigen la aplicación de medidas cautelares dentro de los procesos penales, en contextos que respetan los derechos humanos, y detectar los espacios de interpretación de la norma constitucional, así como las situaciones normativas que tendrían que ajustarse si dicha norma se reinterpretaba.

Mientras se elaboraba una primera propuesta, en 2022 y 2023 la Corte IDH resolvió, respectivamente, los Casos Tzompaxtle Tecpile, así como García Rodríguez y otro, ambos en contra de México², especialmente en el segundo de ellos determinó que la figura de la PPO en nuestro país es inconvencional, al resultar violatoria de distintos derechos humanos. Las sentencias del tribunal interamericano no hicieron más que reforzar el convencimiento de la Ponencia por resolver la problemática que representa la aplicación automática de la PPO, sin atender a los propósitos que deben perseguir las medidas cautelares dictadas en los procedimientos penales. Desde luego, esa jurisprudencia interamericana fue incorporada al proyecto y fue listado para presentarse al Pleno de la SCJN.

En ese proceso, se recibió una solicitud de audiencia por parte de la Fiscalía General de la República (FGR). Durante ese encuentro, los fiscales expresaron preocupaciones institucionales sobre los riesgos que, desde su perspectiva, implicaría eliminar el carácter automático de esta medida. A partir de ese diálogo, la Ministra propuso la realización de mesas de trabajo que permitieran escuchar a todos los actores involucrados en la operación cotidiana de la PPO, a fin de idear una materialización que conciliara la necesidad de persecución de los delitos con la de justificar una medida cautelar y la presunción de inocencia (este mismo método de trabajo lo llevó a cabo en el amparo en revisión 51/2020, sobre desaparición forzada de personas).

En el transcurso de dos meses, se llevaron a cabo reuniones en las instalaciones de la SCJN con la participación de personal de la FGR, fiscalías estatales, defensorías públicas federales y locales, comisiones de atención a víctimas, jueces, juezas y magistraturas. Todas y todos fueron escuchados. Las aportaciones recogidas en esas mesas de trabajo fueron sistematizadas e integradas en el análisis jurídico final de este proyecto de sentencia, específicamente en el apartado de efectos, con el objetivo de emitir una resolución práctica y aplicable, en beneficio de la sociedad y de los operadores jurídicos (*la ponencia está sumamente agradecida con la disponibilidad de las personas funcionarias públicas que brindaron su tiempo y conocimientos en aras de alcanzar un bien mayor*).

El proyecto originalmente listado fue sustituido por otro que profundizó en los efectos que se proponían originalmente y fue publicado para abonar a la justicia abierta: que la sociedad comprenda mejor la justicia y sus dilemas, y pueda opinar al respecto.

¹ Las intervenciones de la Ministra Ríos Farjat pueden ser consultadas en los siguientes links. Sesión del 6 de septiembre de 2022: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquiograficas/documento/2023-02-22/6%20de%20septiembre%20de%202022%20-%20Versi%C3%B3n%20definitiva.pdf> Sesión del 24 de noviembre de 2022: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquiograficas/documento/2023-02-22/6%20de%20septiembre%20de%202022%20-%20Versi%C3%B3n%20definitiva.pdf>

² Corte IDH. Caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México. Sentencia de 7 de noviembre de 2022. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C. No 470.

Corte IDH. Caso García Rodríguez y otro vs. México. Sentencia de 25 de enero de 2023. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 482.

a) criterio jurídico

El proyecto de sentencia propone interpretar la figura de la prisión preventiva oficiosa, de manera conforme con los derechos humanos con los que colisiona. En ese sentido, se establece que la frase "*el juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente*" que establece el artículo 19 constitucional, debe interpretarse en el sentido de que el juez no impondrá automáticamente la medida, sino que abrirá el debate sobre su imposición cuando el proceso se instruya por alguno de los delitos previstos en la Constitución que ameritan su aplicación, y valorará que la medida se aplique sólo cuando sea necesaria para asegurar la comparecencia del imputado, proteger a víctimas o testigos, o evitar la obstrucción de la investigación, y no de manera automática para todos los delitos contemplados en la Constitución.

Se aspira a que de esta forma se propicie un sistema penal más justo, que armonice con la jurisprudencia interamericana sobre la aplicación de medidas privativas de la libertad en procesos penales y se asegure un respeto efectivo al principio de excepcionalidad, evitando la afectación arbitraria de derechos fundamentales como la libertad personal, presunción de inocencia, debido proceso, igualdad procesal y el proyecto de vida de las personas.

b) Efectos

Se proponen cuatro lineamientos para dar cumplimiento a la sentencia:

Primer lineamiento. Se obliga a juzgadores, fiscales, defensores y asesoras jurídicas para que, al solicitar la prisión preventiva:

- Analicen que la necesidad de la medida esté respaldada por datos de prueba que acrediten la probable participación del imputado en el delito.
- Consideren que la vinculación a proceso y la pena prevista son relevantes, pero no suficientes por sí solos para imponer prisión preventiva.
- El Ministerio Público puede acreditar la necesidad con pruebas, incluyendo evaluaciones de riesgo de unidades especializadas.
- La víctima debe ser notificada de la audiencia para que pueda ejercer sus derechos y manifestar los riesgos de no imponer la prisión preventiva.

Segundo lineamiento. El gobierno federal y los gobiernos locales deben proveer recursos suficientes para que funcionen eficazmente las Unidades de Supervisión de Medidas Cautelares y las instancias de atención a víctimas, pues al modificarse la apreciación de la figura de la PPO, podrá ser sustituida en múltiples asuntos, lo cual requerirá de una mayor intervención de esas dependencias. Ello, pues conforme al Transitorio Cuarto del Decreto por el cual se reformó el artículo 19 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 2019, el Congreso y las legislaturas deben garantizar dichos recursos³.

³ **Cuarto.** La prisión preventiva oficiosa, deberá evaluarse para determinar la continuidad de su aplicación, a partir de los cinco años cumplidos de la vigencia del presente Decreto.

En el lapso señalado en el párrafo anterior, se deberá evaluar conforme a los criterios del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la eficacia de esta medida cautelar, y la eficiencia del sistema penal acusatorio, mediante informes emitidos, por el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas, tomando en cuenta a los poderes judiciales respectivos, así como a las fiscalías o procuradurías correspondientes, y organismos de protección de los derechos humanos, y que deberá contener, al menos, los siguientes elementos:

1. Desempeño eficaz de las Unidades Estatales de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso;
2. Eficacia de las medidas cautelares aplicadas;
3. Creación y desempeño de instancias de atención integral de víctimas;
4. Implementación de sistemas de información criminal y de judicialización;
5. Resultado de la aplicación de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, y
6. Los avances de la implementación de elementos críticos como la capacitación de los operadores de los poderes judiciales y del Ministerio Público, policía de investigación, policía preventiva, peritos, entre otros.

Tercer lineamiento. Diferentes instituciones como el Consejo de la Judicatura Federal, FGR, defensorías, comisiones de víctimas y otras dependencias vinculadas con operadores jurídicos de la PPO, deben:

- Elaborar un manual coordinado que establezca medidas para implementar el nuevo entendimiento de la prisión preventiva, aplicable a procesos federales y locales.
- Brindar capacitación inmediata a operadores jurídicos sobre la correcta aplicación y revisión de la prisión preventiva, incluyendo el uso de videoconferencias.
- Orientar sobre qué datos de prueba son útiles para acreditar el riesgo que justifica la medida.

Cuarto lineamiento: Las autoridades federales y locales deberán adoptar las medidas logísticas para dar cumplimiento a la sentencia que en su caso se dicte. Para cumplir con el artículo 162 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece audiencias de revisión en 48 horas:

- Se debe abrir el debate para que las partes expongan sus pretensiones, dado que la prisión preventiva se impuso sin ejercicio contradictorio previo.
- Si hay más solicitudes que capacidad, se deben habilitar operadores específicos y usar medios tecnológicos para atenderlas oportunamente.
- Las reglas administrativas para asignar asuntos no deben impedir la atención rápida de las solicitudes de revisión.

También se propone fijar un plazo de 90 días naturales a partir del engrose de la sentencia para que se cumplan estos lineamientos.

Asimismo, el proyecto propone invalidar las normas secundarias que regulan delitos en hipótesis que no ameritan la aplicación de la prisión preventiva oficiosa, de acuerdo con lo establecido en la Constitución.

En suma, se propone una interpretación conforme del artículo 19 de la Constitución Política del país, que tiene por objetivo garantizar los derechos de las personas imputadas y alcanzar los objetivos del sistema penal acusatorio, entre los cuales se encuentran esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, así como contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Posibles preguntas

1. **¿Es convencional la figura de la prisión preventiva oficiosa en México?** De acuerdo con la Corte IDH, especialmente al resolver el caso *García Rodríguez y otro vs México*, dicha figura no es convencional, porque vulnera los derechos humanos de presunción de inocencia, garantías judiciales, libertad personal y de igualdad ante la ley, al establecer una medida privativa de la libertad para la persona imputada durante la realización de un proceso penal, sólo atendiendo a la gravedad del delito, sin considerar si es la medida más apta para garantizar la continuación del procedimiento, la comparecencia del imputado al juicio, así como la seguridad de las personas que intervienen en el asunto penal y de la sociedad.

2. **Si la prisión preventiva oficiosa prevista en la Constitución Política del país vulnera distintos derechos humanos contemplados en la propia Constitución, ¿cómo se soluciona ese problema constitucional?** En este caso lo que procede es interpretar esa figura de manera conforme con los derechos humanos que vulnera, en el sentido de que cuando en un asunto se instruya alguno de los delitos más graves previstos en el artículo 19 constitucional, se debe abrir oficiosamente un debate entre las partes sobre la imposición de esa medida para establecer si es la más adecuada para asegurar la

Los parámetros para la medición de la eficacia en la implementación de los elementos críticos serán dispuestos por la ley correspondiente.

continuidad del procedimiento, la comparecencia de la persona imputada y la seguridad de la sociedad, así como de las personas que intervienen en el asunto penal.

3. **De acuerdo con una interpretación conforme de la prisión preventiva oficiosa, ¿cómo debe proceder los órganos jurisdiccionales del país?** Los poderes judiciales federal y estatal, Fiscalías, Defensorías y Unidades de Supervisión de Medidas, deben capacitar a los operadores jurídicos para debatir e imponer la prisión preventiva, asimismo, deben aportar los recursos humanos para que se atiendan con la mayor oportunidad todas las solicitudes de verificación de la aplicación de esa medida, además, la Federación y las entidades deben aportar los recursos materiales para lograr la implementación de este nuevo entendimiento de esa figura. Para lograr lo anterior, todas estas autoridades pueden contar con un plazo de 90 días naturales.
4. **Si la Constitución Política del país cuenta con un catálogo de delitos que ameritan la imposición de prisión preventiva oficiosa, ¿el legislador puede establecer en normas secundarias los delitos que se incluyen en ese catálogo?** Nuestra Constitución otorga a las leyes secundarias la fijación de los delitos que ameritan la aplicación de esa medida, siempre que se trate de las mismas hipótesis a las que se refiere la propia Constitución, por lo que los delitos contemplados en las normas secundarias que no se trate de aquellos previstos en la norma constitucional y que no cumplan con las condiciones de excepcionalidad y gravedad necesarios, no pueden ameritar la aplicación de esa medida.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
49/2021**

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO: SAÚL ARMANDO PATIÑO LARA

Colaborador: Víctor Antonio García Zermeño

ÍNDICE TEMÁTICO

Se resuelve la acción de inconstitucionalidad **49/2021**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; del Código Penal Federal; de la Ley General de Salud; de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; y de la Ley de Vías Generales de Comunicación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I	ANTECEDENTES Y TRÁMITE	Se establecen las bases de la historia jurídica del caso	1-25
II	COMPETENCIA	El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del asunto	25-26

III	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS	Se destacan los preceptos que son materia de estudio y los que no forman parte del análisis de la acción de inconstitucionalidad	26-28
IV	OPORTUNIDAD	La presentación de la acción de inconstitucionalidad fue oportuna	28-29
V	LEGITIMACIÓN	La acción fue promovida por la CNDH y cuenta con legitimación para hacerlo	29-30
VI	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA	No se hicieron valer ni se advirtieron de oficio	30
VII	ESTUDIO DE FONDO		30-226
VII.1	Análisis de la prisión preventiva oficiosa		34-134
	A. Examen de la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho que incorporó la figura de la prisión preventiva oficiosa		37-45
	B. Estudio de los derechos humanos a la presunción de inocencia, la libertad personal, la igualdad ante la ley, así como al desarrollo de un proyecto de vida que se relacionan con la imposición de la prisión preventiva		46-56
	C. Los estándares internacionales relacionados con la prisión preventiva oficiosa y en figuras equivalentes		56-66
	D. Efectos de la prisión preventiva oficiosa en México		66-80
	E. Lineamientos establecidos por esta Suprema Corte sobre la prisión preventiva oficiosa		80-85
	F. El control constitucional en materia de derechos humanos y el análisis de los criterios forjados en la jurisprudencia 20/2014 del Pleno de esta Suprema Corte		85-94
	G. La interpretación conforme y el principio pro persona como herramientas en la solución de conflictos relacionados con la afectación a derechos humanos		94-96
	H. Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los alcances de las restricciones constitucionales y su interpretación		97-100

	I. Solución a la problemática relacionada con la figura de la prisión preventiva oficiosa en nuestro país y su tensión con los derechos humanos que transgrede	101-134
VII.2	Estudio sobre la ampliación del catálogo de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa	134-141
	A. Las reformas constitucionales y secundarias relacionadas con el incremento de delitos que ameritan la prisión preventiva oficiosa	135-138
	B. Solución sobre si es válido el incremento en los delitos que ameritan la imposición de la prisión preventiva oficiosa a partir de una interpretación pro persona	138-141
VII.3	Examen comparativo entre la ampliación de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa en las normas secundarias y la regulación constitucional	141-226
	A. Delitos incorporados a la segunda parte del párrafo segundo del artículo 19 Constitucional en la reforma de doce de abril de dos mil diecinueve	143-145
	B. Exposición de motivos tras la categorización de los delitos que también ameritan prisión preventiva oficiosa en la Constitución	145-160
	C. Delitos incorporados a las normas secundarias en cumplimiento a la reforma constitucional de doce de abril de dos mil diecinueve	161-179
	D. Exposición de motivos tras la categorización de esos delitos contenidos en las normas secundarias como aquellos que ameritan la aplicación de la prisión preventiva oficiosa	179-199
	E. Solución al ejercicio comparativo entre los delitos que fueron materia de incorporación constitucional para aplicar la prisión preventiva oficiosa y los que incluyeron esa categorización en las normas secundarias	199-226
	i. Reforma al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales	201-215
	ii. Reforma a la Ley General de Salud	215-216
	iii. Reforma a la Ley General en Materia de Delitos Electorales	217-218

	iv. Reforma a la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos		219-221
	v. Reforma a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas		221-222
	vi. Reforma a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos		223-226
VIII	EFFECTOS		226-237
	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad SEGUNDO. Se declara la validez de algunos preceptos del Decreto impugnado TERCERO. Son inválidos algunos preceptos del Decreto impugnado CUARTO. La invalidez con efectos retroactivos surte efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta ejecutoria QUINTO. Publíquese esta resolución	237-238

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 49/2021
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

Vo. Bo.
MINISTRA:

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO: SAÚL ARMANDO PATIÑO LARA

Colaborador: Víctor Antonio García Zermeño

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al *** de *** de ****, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad **49/2021**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; del Código Penal Federal; de la Ley General de Salud; de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; y de la Ley de Vías Generales de Comunicación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE

- 1. PRIMERO. Antecedentes de las normas impugnadas.** Mediante 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de abril de dos mil diecinueve, el Congreso de la Unión incorporó al segundo párrafo de ese artículo, supuestos adicionales de procedencia para dicha medida, tal y como es posible advertir en la siguiente tabla:

ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO PREVIO A LA REFORMA CONSTITUCIONAL	TEXTO REFORMADO EL 12 DE ABRIL DE 2019
Artículo 19. [...] [...] 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.	Artículo 19. [...] [...] 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.

2. En el **artículo Segundo Transitorio de ese decreto**, el Constituyente impuso una obligación para que en un lapso de noventa días siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación se realizaran las adecuaciones normativas necesarias al Código Nacional de Procedimientos Penales y los demás ordenamientos correspondientes para ajustarlos al nuevo texto del artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹.
3. **SEGUNDO. Publicación y contenido del Decreto impugnado.** El diecinueve de febrero de dos mil veintiuno fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; del Código Penal Federal; de la Ley General de Salud; de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; y de la Ley de Vías Generales de Comunicación.
4. La mencionada reforma al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales tuvo por objeto incorporar los siguientes supuestos al catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa: abuso o violencia sexual contra menores; feminicidio; robo a 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

¹ **Segundo.** Para los efectos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 19, materia de este Decreto, el Congreso de la Unión, en un lapso de 90 días siguientes a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, deberá realizar las adecuaciones normativas necesarias para incluir en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y demás ordenamientos correspondientes las hipótesis delictivas a que se refiere el artículo 19.

en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares; y delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Lo anterior puede corroborarse a través de la comparación del texto del artículo de referencia de manera previa y posterior a la reforma de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno:

CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES	
TEXTO PREVIO A LA REFORMA LEGAL	TEXTO REFORMADO Y ADICIONADO
Artículo 167. Causas de procedencia El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario 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, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código. En el supuesto de que el imputado esté siendo procesado por otro delito distinto de aquel en el que se solicite la prisión preventiva, deberá analizarse si ambos procesos son susceptibles de acumulación, en cuyo caso la existencia de proceso previo no dará lugar por sí sola a la procedencia de la prisión preventiva. El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de delincuencia organizada,	Artículo 167. Causas de procedencia [...] [...] El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de abuso o violencia sexual contra

homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.	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.
Las leyes generales de salud, secuestro y trata de personas establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.	Las leyes generales de salud, secuestro, trata de personas, delitos electorales y desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como las leyes federales para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, armas de fuego y explosivos, y contra la delincuencia organizada, establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa de conformidad con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:	Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal, de la manera siguiente: I. a X. [...]

I. a X. [...] XI. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero. SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Fiscal de la Federación, de la siguiente manera: I. Contrabando y su equiparable, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 102 y 105, fracciones I y IV, cuando estén a las sanciones previstas en las fracciones II o III, párrafo segundo, del artículo 104, exclusivamente cuando sean calificados;	XI. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero; XII. Abuso o violencia sexual contra menores, previsto en los artículos 261 en relación con el 260; XIII. Femicidio, previsto en el artículo 325; XIV. Robo a casa habitación, previsto en el artículo 381 Bis; XV. Ejercicio abusivo de funciones, previsto en las fracciones I y II del primer párrafo del artículo 220, en relación con su cuarto párrafo; XVI. Enriquecimiento ilícito previsto en el artículo 224, en relación con su séptimo párrafo, y XVII. Robo al transporte de carga, en cualquiera de sus modalidades, previsto en los artículos 376 Ter y 381, fracción XVII. [...] I. a III. [...]
--	--

II. Defraudación fiscal y su equiparable, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108 y 109, cuando el monto de lo defraudado supere 3 veces lo dispuesto en la fracción III del artículo 108 del Código Fiscal de la Federación, exclusivamente cuando sean calificados, y III. La expedición, venta, enajenación, compra o adquisición de comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes, falsas o actos jurídicos simulados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113 Bis del Código Fiscal de la Federación, exclusivamente cuando las cifras, cantidad o valor de los comprobantes fiscales, superen 3 veces lo establecido en la fracción III del artículo 108 del Código Fiscal de la Federación. El juez no impondrá la prisión preventiva oficiosa y la sustituirá por otra medida cautelar, únicamente cuando lo solicite el Ministerio Público por no resultar proporcional para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima y de los testigos o de la comunidad. Dicha solicitud deberá contar con la autorización del titular de la Procuraduría o el funcionario que en él delegue esa facultad. SIN CORRELATIVO	El juez no impondrá la prisión preventiva oficiosa y la sustituirá por otra medida cautelar, únicamente cuando lo solicite el Ministerio Público por no resultar proporcional para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima y de los testigos o de la comunidad o bien, cuando exista voluntad de las partes para celebrar un acuerdo reparatorio de cumplimiento inmediato, siempre que se trate de alguno de los delitos en los que sea procedente dicha forma de solución alterna del procedimiento. La solicitud deberá contar con la autorización del titular de la Fiscalía o de la persona funcionaria en la cual delegue esa facultad. Si la prisión preventiva oficiosa ya hubiere sido impuesta, pero las partes manifiestan la voluntad de celebrar un acuerdo reparatorio de cumplimiento inmediato, el Ministerio Público solicitará al juez la sustitución de la medida cautelar para que las partes concreten el
---	--

SIN CORRELATIVO	acuerdo con el apoyo del Órgano especializado en la materia. En los casos en los que la víctima u ofendido y la persona imputada deseen participar en un Mecanismo Alternativo de Solución de Controversias, y no sea factible modificar la medida cautelar de prisión preventiva, por existir riesgo de que el imputado se sustraiga del procedimiento o lo obstaculice, el o la Juez de Control podrá derivar el asunto al Órgano especializado en la materia, para promover la reparación del daño y concretar el acuerdo correspondiente.
-----------------	---

5. Además, en el mismo Decreto, el legislador realizó las reformas y adiciones a las leyes de las materias relativas que consideró necesarias para cumplir con la obligación impuesta con motivo de la reforma al artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de doce de abril de dos mil diecinueve, y que son las siguientes:

- La adición de un párrafo segundo al **artículo 6 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales**, para quedar como sigue:

Artículo 6. [...]

La persona juzgadora ordenará la prisión preventiva oficiosa tratándose de los delitos previstos en los artículos 7, fracción VII, párrafo tercero; 7 Bis; 11, fracción II; 11 Bis y 20, fracción II, de esta Ley, cuando se encuentren relacionados con el uso de programas sociales con fines electorales.

- La adición de un párrafo segundo al **artículo 14 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas**, que precisa:

Artículo 14. [...]

El juez o la jueza ordenará la prisión preventiva de manera oficiosa a las o los imputados por los delitos previstos en los artículos 27, 28, 31, 34, 35, 37 y 41 de esta Ley.

- La adición del párrafo tercero al **artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos**, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 4. [...]

[...]

La medida de prisión preventiva será aplicable de oficio tratándose de los delitos previstos en los artículos 8; 9, primer párrafo, fracciones I, II y III, en relación con el segundo párrafo, incisos b) al d) y cuarto párrafo; 10, párrafo segundo, incisos a) y b); 11; 12, fracción III; 14; 15, párrafo segundo; 17, fracciones II y III; 18 y 19, de esta Ley.

- La adición del **artículo 92 a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos**, que señala:

Artículo 92. Los delitos previstos en los artículos 83, fracciones II y III; 83 Bis; 83 Ter, fracciones II y III; 83 Quat, fracción II; 84, y 85 Bis, fracción III de esta Ley, tratándose de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada o la Fuerza Aérea, ameritan prisión preventiva oficiosa.

- La adición de un segundo párrafo al **artículo 480 de la Ley General de Salud**, para quedar así:

Artículo 480. [...]

El juez o la jueza ordenará la prisión preventiva de manera oficiosa a las y los imputados por los delitos previstos en los párrafos segundo y tercero, fracciones I, II y III del artículo 475 de esta Ley.

6. Adicionalmente, el **Decreto impugnado** también reformó el **artículo 2º de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada**, para incluir algunos de los delitos comprendidos en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos como aquellos que pueden integrar esos delitos, y quedó de esta manera:

Artículo 2o. Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

[...]

II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 Bis, 84, 84 Bis, párrafo primero, 85 y 85 Bis, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

[...]

7. En el mismo sentido, en el **Decreto impugnado** se reformaron los **artículos 533, párrafo primero, y 534, de la Ley de Vías Generales de Comunicación**. Su texto quedó así:

Artículo 533. A quienes dañen, perjudiquen o destruyan las vías generales de comunicación, o los medios de transporte, o interrumpen la construcción de dichas vías, o para obtener un lucro interrumpen el tránsito de los medios de transporte y la operación de los servicios de peaje, o total o parcialmente interrumpen o deterioren los demás servicios que operen en las vías generales de comunicación o los medios de transporte, se impondrá sanción de tres meses a siete años de prisión y multa de 100 a 500 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Artículo 534. Al que indebidamente y sin el propósito de interrumpir o perjudicar las vías generales de comunicación arroje en ellas cualquier obstáculo, impida sus desagües, descargue aguas, tale, pade o maltrate los árboles del derecho de vía, se le impondrá multa de doscientas a quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al momento de incurrir en la falta.

8. **TERCERO. Presentación de la acción de inconstitucionalidad.** El veintidós de marzo de dos mil veintiuno, Rosario Ibarra Piedra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto antes referido.
9. **CUARTO. Artículos constitucionales transgredidos.** La Comisión accionante señaló en su demanda como preceptos violados los artículos

1° y 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos².

10. QUINTO. Concepto de invalidez. La Comisión Nacional de Derechos Humanos accionante expuso los siguientes argumentos en su único concepto de invalidez:

- **Violación al principio de excepcionalidad de la prisión preventiva.** La prisión preventiva oficiosa instrumentada en las disposiciones contenidas en el Decreto impugnado infringe el principio de excepcionalidad previsto en el artículo 19, segundo párrafo, de la Constitución Política del país³, según el cual toda

² **Artículo 1o.** 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.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación [...]

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 [...]

³ El precepto examinado al momento de su impugnación señala:

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. 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

persona debe seguir su proceso en libertad y sólo en ciertos casos puede ser privado de ella.

La medida cautelar de referencia no puede ser arbitraria o indiscriminada, sino que debe emitirse con el único fin de garantizar que el imputado comparezca a su proceso, no entorpezca las investigaciones o que no represente un peligro para las personas implicadas en la investigación. De imponerse sin atender esas finalidades, la medida se torna arbitraria.

La configuración de la prisión preventiva oficiosa a la luz del Decreto cuestionado no se ajusta a dicho principio porque ordena su imposición oficiosa en todos los casos en que el juez de control esté ante la probable comisión de un delito de los contemplados en el mismo.

El Decreto impugnado permite que se imponga la prisión preventiva oficiosa en al menos cuarenta y cinco conductas delictivas, lo cual evidencia que es contrario a los estándares internacionales en la materia porque no admite que dicha medida cautelar sea aplicada de manera **excepcional y casuística** y, en consecuencia, permite que su utilización se normalice y se afecten de manera ordinaria los derechos humanos de las personas.

- **Violación al debido proceso, garantías judiciales, libertad y presunción de inocencia.** Las disposiciones reclamadas ordenan que las personas deberán ser privadas cautelarmente de su libertad

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.

aun cuando no se ha ventilado un proceso en el que se demuestre su culpabilidad en la comisión de un delito.

La prisión preventiva oficiosa implica que un juez ordene la privación de la libertad de una persona sin valorar su pertinencia o conveniencia para el desarrollo del proceso penal, lo cual afecta los derechos y principios referidos pues impone a las personas los mismos efectos de una sentencia condenatoria, a pesar de ser una medida cautelar. Es decir, las personas sujetas a dicha medida reciben un trato equivalente a quien es declarado culpable de la comisión de un ilícito penal, lo cual constituye una pena anticipada.

- **Deficiencia normativa al no prever la posibilidad de revisar periódicamente la prisión preventiva.** El artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales transgrede la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos porque no establece la posibilidad de revisar periódicamente la necesidad de la citada medida, a fin de constatar si persisten o no las causas que dieron lugar a su imposición. Además, no puede considerarse como una revisión la posible sustitución de la medida a petición del Ministerio Público cuando no resulte proporcional, ni la potestad del juez para sustituir la prisión preventiva, cuando las partes expresen su intención de pactar un acuerdo reparatorio.

La falta de posibilidad de revisión de la medida cautelar en cuestión va en contra de los estándares de la Corte Interamericana que han concluido que la prisión preventiva debe ser revisable periódicamente, a efecto que de no se erija como una medida arbitraria sujeta a un plazo irrazonable, como incluso se estableció

en la sentencia dictada en el caso *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México*, en los párrafos 254 y 255⁴.

11. **SEXTO. Registro y turno.** Mediante proveído de veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con número 49/2021 y lo turnó a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para la instrucción del procedimiento y la formulación del proyecto de resolución respectivo.
12. **SÉPTIMO. Admisión.** Por acuerdo del veintiséis del mismo mes y año, la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat admitió a trámite la demanda, requirió a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación para que rindieran sus respectivos informes y dio vista a la Fiscalía General de la República para que formulara su pedimento.
13. **OCTAVO. Informe de la Cámara de Senadores.** El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, rindió su informe y manifestó lo siguiente:
 - **No se infringe el principio de presunción de inocencia.** La existencia de la prisión preventiva oficiosa no transgrede ese principio. Una prueba de la coexistencia de la presunción de inocencia y la prisión preventiva, es que la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no solamente regulan la presunción de inocencia, sino también la posibilidad de privar de libertad a la persona imputada durante el proceso judicial, a condición de que sea juzgada dentro de un plazo razonable.
 - **Constitucionalidad de la prisión preventiva oficiosa.** La regulación en la legislación secundaria de los delitos que ameritan

⁴ Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C. No. 371.

prisión preventiva oficiosa no puede considerarse inconstitucional, en tanto que su establecimiento se orienta a instrumentar el contenido del artículo 19, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, en donde el legislador constituyente instituyó esa medida.

Además, contrario a lo argüido por la Comisión accionante, con el establecimiento de la medida a nivel legal no se infringe el principio de excepcionalidad consignado en esa porción constitucional, porque la medida no se aplica de manera ordinaria sino solamente en los casos descritos en los preceptos a que se refiere el decreto controvertido, lo que es concordante con el artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁶ y con las Reglas Mínimas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad, conocidas como las Reglas de Tokio.

- **La prisión preventiva oficiosa no restringe la libertad personal de manera definitiva.** Adversamente a lo alegado por la Comisión accionante, la medida constituye un acto de molestia porque su finalidad únicamente consiste en restringir provisionalmente la libertad personal, de manera que no produce los mismos efectos que la sentencia condenatoria.
- **No se vulnera el debido proceso.** El Código Nacional de Procedimientos Penales contempla las disposiciones normativas que regulan las formalidades esenciales del procedimiento y que establecen: 1. La notificación del inicio del procedimiento; 2. La

⁵ *Supra* cita 3.

⁶ **Artículo 9.** [...]

3. 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.

oportunidad de ofrecer pruebas; 3. La oportunidad de alegar y 4. El dictado de una resolución que dirima el objeto de la controversia.

Además, no existe vulneración al debido proceso porque la presunción de inocencia se respeta en todo momento, en la intelección de que la prisión preventiva oficiosa no trasciende a la resolución de fondo porque se erige como una medida tendente a asegurar la presencia de la persona imputada; garantizar la seguridad de la persona víctima u ofendida; así como evitar la obstaculización del procedimiento.

- **Revisión de la prisión preventiva.** Es desacertada la alegación de la accionante, en el sentido de que el artículo 167, del Código Nacional de Procedimientos Penales infringe la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por no prever la posibilidad de revisar periódicamente la necesidad de la medida y de su posible continuación.

Lo anterior, porque en los artículos 156, 161 y 171⁷, de dicha codificación se contempla la potestad de la persona titular del

⁷ **Artículo 156. Proporcionalidad**

El Juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este Código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución.

Para determinar la idoneidad y proporcionalidad de la medida, se podrá tomar en consideración el análisis de evaluación de riesgo realizado por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral en términos de la legislación aplicable. En la resolución respectiva, el Juez de control deberá justificar las razones por las que la medida cautelar impuesta es la que resulta menos lesiva para el imputado.

Artículo 161. Revisión de la medida

Cuando hayan variado de manera objetiva las condiciones que justificaron la imposición de una medida cautelar, las partes podrán solicitar al Órgano jurisdiccional, la revocación, sustitución o modificación de la misma, para lo cual el Órgano jurisdiccional citará a todos los intervinientes a una audiencia con el fin de abrir debate sobre la subsistencia de las condiciones o circunstancias que se tomaron en cuenta para imponer la medida y la necesidad, en su caso, de mantenerla y resolver en consecuencia.

Artículo 171. Pruebas para la imposición, revisión, sustitución, modificación o cese de la prisión preventiva

juzgado de control para revisar la necesidad e idoneidad de la prisión preventiva, a partir de las pruebas que ofrezcan las partes.

14. NOVENO. Informe de la Cámara de Diputados. El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, Dulce María Sauri Riancho, Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, rindió su informe en los términos siguientes:

- **Constitucionalidad de la prisión preventiva oficiosa instrumentada en el decreto debatido.** La reforma legal es concordante con los artículos 18, párrafo primero, y 19, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸. Por ello, aun sin conceder que la prisión preventiva instrumentada en los preceptos del decreto cuestionado, restringe los derechos a la libertad personal, debido proceso, así como las garantías judiciales y el principio de presunción de inocencia; debe concebirse como una excepción a esos derechos constitucionales.

El anterior argumento con base en lo establecido en la ejecutoria dictada para resolver la contradicción de tesis **293/2011**, emitida por el Pleno de esta Suprema Corte, de la cual derivó la jurisprudencia **20/2014**, que señala: **“DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL**

Las partes podrán invocar datos u ofrecer medios de prueba con el fin de solicitar la imposición, revisión, sustitución, modificación o cese de la prisión preventiva.

En todos los casos se estará a lo dispuesto por este Código en lo relativo a la admisión y desahogo de medios de prueba.

Los medios de convicción allegados tendrán eficacia únicamente para la resolución de las cuestiones que se hubieren planteado.

⁸ **Artículo 18.** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados [...]

Artículo 19. *Supra* cita 3.

EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL”⁹.

- **La prisión preventiva oficiosa no contradice la garantía de audiencia.** La libertad de una persona puede restringirse cuando no pueda garantizarse su comparecencia en juicio con medidas cautelares diversas a la prisión preventiva oficiosa o, en su caso, se impida el desarrollo de la investigación, se ponga en riesgo a la víctima, los testigos o a la comunidad o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un hecho doloso, lo que no contradice el derecho fundamental de audiencia.

Sustentó sus planteamientos en la tesis aislada XVIII/98, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que lleva por título: **“PRISIÓN PREVENTIVA. SU NO CONTRADICCIÓN CON LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DERIVA DE LOS FINES QUE PERSIGUE Y NO DE SU CARÁCTER CAUTELAR”¹⁰.**

15. DÉCIMO. Informe del Poder Ejecutivo Federal. El veintiocho de abril de dos mil veintiuno, Julio Scherer Ibarra, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, en síntesis, expresó lo siguiente:

- **Principio de presunción de inocencia.** A partir de la reforma constitucional en materia penal de dos mil ocho se reconoció la presunción de inocencia como un derecho fundamental y se implementó la prisión preventiva oficiosa para ciertos delitos, cuyo catálogo se amplió en la enmienda a la propia norma fundamental de doce de abril de dos mil diecinueve respecto de otros ilícitos que

⁹ Jurisprudencia P./J. 20/2014. Pleno. Décima Época. Deriva de la contradicción de tesis **293/2011**. Aprobada por mayoría de diez votos. Disidente: Ministro José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

¹⁰ Tesis P. XVIII/98. Pleno. Novena Época. Deriva del amparo en revisión **1028/1996**. Aprobado por unanimidad de diez votos. Ausente: Ministro Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Ministro Humberto Román Palacios.

también requieren de ese tratamiento procesal de carácter preventivo, a fin de que la presunta persona infractora no pueda sustraerse de la acción de la justicia.

Lo último indica que el principio de presunción de inocencia no es absoluto, sino que puede ser limitado por razones de orden público, o bien, para salvaguardar otras prerrogativas de corte constitucional, como la tutela judicial efectiva y los derechos de las víctimas. De no existir esa figura, la impartición de justicia podría truncarse, cuando la realidad evidencia la alta impunidad que la población percibe en ciertos delitos, de ahí la necesidad de la implementación de la medida a nivel constitucional y legal.

La prisión preventiva oficiosa instituida en el orden jurídico mexicano guarda consonancia con los artículos 9, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹¹, así como 7¹² y 30 de la Convención

¹¹ **Artículo 9**

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.
3. 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.
4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.
5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

¹² **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 Partes 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

Americana sobre Derechos Humanos¹³, de los cuales se desprende que si bien esa medida restrictiva de la libertad no debe ser la regla general, su aplicación está permitida siempre que esté regulada a nivel constitucional y legal.

Aportó como sustento de sus argumentos la tesis aislada CCXV/2013, de la Primera Sala de este alto tribunal, intitulada: **“DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS”**¹⁴.

En ese sentido, la prisión preventiva oficiosa no infringe el principio de presunción de inocencia, pues con la restricción a la libertad personal aplicada con apego a lo previsto en la ley y en observancia del procedimiento instituido para ello, como lo imponen el marco normativo legal y convencional; no prejuzga sobre la culpabilidad o inocencia de la persona procesada ni constituye una pena anticipada, como lo aseveró la Comisión accionante. Esto se corrobora con el contenido del artículo 155, del Código Nacional de Procedimientos

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 Partes 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.

¹³ **Artículo 30. Alcance de las Restricciones**

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

¹⁴ Tesis aislada CCXV/2013. Primera Sala. Décima Época. Deriva del amparo en revisión **173/2012**. Aprobado por mayoría de tres votos. Disidentes: Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Penales, en donde se indica que las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada¹⁵.

Al respecto, citó la tesis aislada CXXXV/2012, de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tema: **“PRISIÓN PREVENTIVA. NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA”**¹⁶.

- **La prisión preventiva oficiosa es una restricción constitucional que debe prevalecer frente a cualquier norma convencional.** Ciertamente esa medida limita excepcional y temporalmente la libertad de una persona procesada, con el objetivo de asegurar su comparecencia al procedimiento penal y “controlar” otros riesgos procesales, como lo serían la obstaculización de las investigaciones y la puesta en riesgo de la integridad de víctimas y testigos, conforme al texto expreso de la Constitución Política del país.

Si bien la prisión preventiva oficiosa constituye una restricción constitucional a la libertad personal, ésta debe prevalecer frente a cualquier disposición convencional en contrario, conforme a la jurisprudencia **20/2014** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁷, en donde se determinó que los derechos humanos constituyen el parámetro de regularidad que debe observarse en todo el sistema jurídico mexicano, pero que cuando la Constitución Política del país prevea una restricción expresa al ejercicio de tales prerrogativas fundamentales, deberá estarse al texto constitucional.

¹⁵ **Artículo 155.** Tipos de medidas cautelares [...]

Las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada.

¹⁶ Tesis aislada CXXXV/2012. Primera Sala. Décima Época. Deriva del amparo en revisión **27/2012**. Aprobado por mayoría de cuatro votos. Disidente: Ministro José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

¹⁷ *Supra* cita 9.

- **La prisión preventiva supera un test de proporcionalidad.** La Primera Sala del alto tribunal ha establecido la metodología a seguir en el análisis del *test* de proporcionalidad respecto de medidas legislativas que limiten el ejercicio de un derecho fundamental.

Así, para que las intervenciones a algún derecho fundamental sean constitucionales, debe corroborarse lo siguiente: **(i)** que la medida persiga un fin constitucionalmente válido; **(ii)** que ésta resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; **(iii)** que no existan otras medidas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y **(iv)** que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

En ese orden de ideas, la prisión preventiva oficiosa es idónea para asegurar la comparecencia de la persona imputada al procedimiento penal y controlar otros riesgos procesales como lo son la obstaculización de las investigaciones y la puesta en riesgo de la integridad de víctimas y testigos, tomando en cuenta de que la medida se aplica cuando se está frente a “estructuras delincuenciales complejas”.

La necesidad de la prisión preventiva oficiosa está vinculada con la política criminal adoptada por el Estado mexicano. Además, es una de las medidas cautelares más enérgicas a fin de que las personas involucradas en tales esquemas delictivos se sientan disuadidas a no seguir cometiendo tales conductas, por lo que también busca tener un efecto preventivo.

Esa medida también es proporcional pues solamente puede aplicarse en los casos contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además es acorde con la naturaleza de las conductas que ahí se describen y la afectación que pueden propiciar.

Por lo anterior, la citada medida supera el *test* de proporcionalidad, por lo que no puede considerarse que infrinja la libertad personal, el debido proceso, las garantías judiciales, ni los principios de presunción de inocencia y de excepcionalidad.

- **Revisión periódica de la prisión preventiva oficiosa.** El Estado mexicano no ha sido omiso en el establecimiento de la revisión periódica de la prisión preventiva. Es así porque en el artículo cuarto transitorio del decreto por el que se reformó el artículo 19 de la Constitución se contempló que transcurridos cinco años desde la entrada en vigor del decreto se evaluaría la prisión preventiva para efectos de su continuación.

Además, en el artículo 167, del Código Nacional de Procedimientos Penales se precisan los elementos que permiten justificar la procedencia de la medida, por lo que se prevé que a solicitud del Ministerio Público o, en su caso, de la persona imputada, previa autorización de la persona juzgadora, podrá ser revisada para ser sustituida por otra o incluso para que cese su imposición si es que han variado las condiciones que le dieron origen.

16. DECIMOPRIMERO. Recepción de los informes y vista para formular alegatos. Mediante acuerdo de diez de mayo de dos mil veintiuno, la Ministra instructora tuvo por presentados los informes de la Cámaras de Diputados y Senadores, así como del Poder Ejecutivo Federal y dejó los autos a la vista de las partes para la formulación de alegatos.

17. DECIMOSEGUNDO. Alegatos. El veintiuno de mayo de dos mil veintiuno las Cámara de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión presentaron sus escritos de alegatos, la Comisión accionante lo hizo el día veinticuatro siguiente y, finalmente, el Poder Ejecutivo Federal el cuatro de junio, todos ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

18. DECIMOTERCERO. Pedimento. Por oficio **FGR/SJAI/DGC/048/2021**, presentado el veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Fiscalía General de la República formuló pedimento en los siguientes términos:

- **Competencia, legitimación y oportunidad.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente asunto. La Comisión accionante goza de la debida legitimación procesal para promover el presente medio de control constitucional y su interposición resultó oportuna.
- **Regla de excepcionalidad.** No se viola el principio de excepcionalidad de la prisión preventiva instituido en el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política del país, según el cual, acorde con la interpretación efectuada por la Primera Sala de este alto tribunal al resolver la contradicción de tesis **551/2019**¹⁸, la restricción a la libertad de una persona se podrá ordenar siempre que resulte necesaria y ante un supuesto legal perfectamente delimitado. De manera que si la medida únicamente puede imponerse por los delitos expresamente señalados, no se infringe dicha regla de excepcionalidad.
- **Debido proceso, garantías judiciales y presunción de inocencia.** Las personas implicadas en los procesos seguidos por los delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa no reciben un trato equivalente al de una persona declarada culpable, por lo que no se vulnera el principio de presunción de inocencia.
- **Omisión de establecer un mecanismo para la revisión de la prisión preventiva oficiosa.** El Constituyente estableció un

¹⁸ Resuelta en sesión de diez de junio de dos mil veinte. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, así como de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

mecanismo para la revisión de la medida basada en los informes emitidos por la Federación y los gobiernos de las entidades federativas, tomando en cuenta a los poderes judiciales respectivos, así como a las fiscalías o procuradurías correspondientes, y organismos de protección de derechos humanos.

Si bien la revisión de la prisión preventiva oficiosa no está expresamente establecida en los párrafos octavo, noveno y décimo del artículo 167, del Código Nacional de Procedimientos Penales, debe entenderse que para su revocación, sustitución o modificación, sería aplicable lo previsto en el artículo 161 de esa norma¹⁹.

19. DECIMOCUARTO. Cierre de instrucción. Mediante acuerdo de cuatro de junio de dos mil veintiuno **se cerró la instrucción** para elaborar el proyecto de resolución respectivo.

II. COMPETENCIA

20. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución²⁰ y 10, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del

¹⁹ **Artículo 161. Revisión de la medida**

Cuando hayan variado de manera objetiva las condiciones que justificaron la imposición de una medida cautelar, las partes podrán solicitar al Órgano jurisdiccional, la revocación, sustitución o modificación de la misma, para lo cual el Órgano jurisdiccional citará a todos los intervinientes a una audiencia con el fin de abrir debate sobre la subsistencia de las condiciones o circunstancias que se tomaron en cuenta para imponer la medida y la necesidad, en su caso, de mantenerla y resolver en consecuencia.

²⁰ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos

Poder Judicial de la Federación²¹, en virtud de que se plantea la posible contradicción de una norma nacional y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

21. En principio, es necesario establecer las normas que **no** son materia de estudio en la presente acción de inconstitucionalidad, para lo cual debe precisarse la parte del **Decreto impugnado** que **no** es controvertido por la accionante en sus conceptos de invalidez y después aquellas que **sí** serán analizadas en esta ejecutoria.
22. Se trata de las reformas contenidas en el referido **Decreto**, relativas a la **Ley Federal contra la Delincuencia Organizada**, la **Ley de Vías Generales de Comunicación**²², así como respecto de los **últimos tres párrafos del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales**²³. En el primer caso, se incorporó dentro de los delitos que

equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; [...]

²¹ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]

²² Ver párrafos 6 y 7 de esta ejecutoria.

²³ **Artículo 167.** [...]

El juez no impondrá la prisión preventiva oficiosa y la sustituirá por otra medida cautelar, únicamente cuando lo solicite el Ministerio Público por no resultar proporcional para garantizar la comparecencia del imputado en el proceso, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima y de los testigos o de la comunidad o bien, cuando exista voluntad de las partes para celebrar un acuerdo reparatorio de cumplimiento inmediato, siempre que se trate de alguno de los delitos en los que sea procedente dicha forma de solución alterna del procedimiento. La solicitud deberá contar con la autorización del titular de la Fiscalía o de la persona funcionaria en la cual delegue esa facultad.

Si la prisión preventiva oficiosa ya hubiere sido impuesta, pero las partes manifiestan la voluntad de celebrar un acuerdo reparatorio de cumplimiento inmediato, el Ministerio Público solicitará al juez la sustitución de la medida cautelar para que las partes concreten el acuerdo con el apoyo del Órgano especializado en la materia.

En los casos en los que la víctima u ofendido y la persona imputada deseen participar en un Mecanismo Alternativo de Solución de Controversias, y no sea factible modificar la medida cautelar de prisión preventiva, por existir riesgo de que el imputado se sustraiga del procedimiento o lo obstaculice, el o la Juez de Control podrá derivar el asunto al Órgano

puede cometer la delincuencia organizada, algunos relacionados con la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. En la segunda norma mencionada, se reformaron dos delitos en esa materia. En la última norma, porque esos cambios se refieren a la posibilidad de que las partes lleguen a acuerdos reparatorios o cualquier mecanismo de solución alterna, pese a la aplicación de la medida de prisión preventiva oficiosa o justificada.

23. Como explicamos enseguida, de un análisis integral del escrito inicial se obtiene que la accionante impugna el Decreto antes precisado sobre la incorporación de delitos al catálogo de aquellos que la Constitución establece que aplica la prisión preventiva oficiosa, pues considera que ello vulnera los principios de **excepcionalidad, presunción de inocencia, libertad personal, revisión periódica y debido proceso**.
24. Sin embargo, ninguno de esos conceptos está dirigido a impugnar el contenido de las reformas a la **Ley Federal contra la Delincuencia Organizada**, la **Ley de Vías Generales de Comunicación**, ni los **últimos tres párrafos del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales**, los cuales, que de ninguna forma se relacionan con el tema de **prisión preventiva oficiosa** antes precisado.
25. Así, el contenido de esas últimas reformas citadas **no forma parte de la materia de estudio en la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa**.
26. En consecuencia, sólo será examinado el **Decreto impugnado** respecto de la reforma y adición al artículo 167, del Código Nacional de Procedimientos Penales —*excluyendo sus últimos tres párrafos*—; así como las reformas y adiciones a la Ley General en Materia de Delitos Electorales; de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema

especializado en la materia, para promover la reparación del daño y concretar el acuerdo correspondiente.

Nacional de Búsqueda de Personas; de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; del Código Penal Federal; y de la Ley General de Salud, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, en tanto se refieren a la incorporación de delitos en los que se considera aplicable la figura de la **prisión preventiva oficiosa**, que es lo que combate la accionante.

IV. OPORTUNIDAD

27. El precepto 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política del país²⁴, dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial y que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
28. En el caso, el Decreto impugnado se publicó en el Diario Oficial de la Federación el viernes **diecinueve de febrero de dos mil veintiuno**; por tanto, el plazo para la promoción de la acción de inconstitucionalidad **transcurrió del sábado veinte de ese mes y año, al domingo veintiuno de marzo de dos mil veintiuno**, por lo que siendo inhábil el último día del plazo en términos del artículo 163, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²⁵, **era factible presentarla hasta el día veintidós siguiente**.

²⁴ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.
En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

²⁵ **Artículo 163.** En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

29. Consecuentemente, si la acción de inconstitucionalidad se presentó en esta última fecha, esto es, el **veintidós de marzo de dos mil veintiuno** en la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **resulta claro que se promovió en forma oportuna.**

V. LEGITIMACIÓN

30. A continuación, se procede a analizar la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por ser un presupuesto indispensable para su ejercicio.
31. La Comisión accionante se encuentra legitimada para promover la presente acción de inconstitucionalidad en términos del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues argumenta que el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones contenidas en leyes generales y federales, vulneran diversos derechos humanos contenidos en la propia Constitución y en diversos tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.
32. Por otra parte, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos²⁶, faculta a la persona que funja como su titular para promover las acciones de inconstitucionalidad que correspondan.
33. Luego, como la demanda fue suscrita por Rosario Piedra Ibarra, quien acredita ser Presidenta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

²⁶ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: [...]

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y [...]

accionante con copia certificada del acuerdo de designación de doce de noviembre de dos mil diecinueve, emitido por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, debe colegirse que dicha funcionaria tiene la representación del órgano legitimado para promover la presente demanda.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

- 34.** No se planteó alguna causa de improcedencia ni se aprecia de oficio la actualización de alguna. Consecuentemente, no existe impedimento para que este Tribunal Pleno examine los conceptos de invalidez planteados en el presente caso.

VII. ESTUDIO DE FONDO

- 35.** De inicio, debe recordarse que lo que es materia de estudio en la presente acción de inconstitucionalidad que fue promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es la validez del Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; del Código Penal Federal; y de la Ley General de Salud.
- 36.** Todas esas normas se relacionan con la incorporación de los delitos que forman parte del catálogo en los que la **prisión preventiva oficiosa** es aplicable.

37. En ese sentido, conviene precisar que en sus conceptos de invalidez, la Comisión accionante argumenta sobre el referido Decreto, en esencia, lo siguiente:

- a) Es contrario al **principio de excepcionalidad** de la prisión preventiva previsto en la primera parte del artículo 19, segundo párrafo, de la Constitución Política del país y a los estándares en la materia desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues la procedencia de la prisión preventiva oficiosa para los supuestos contenidos en el Decreto impugnado implica que los jueces de control tendrán que imponerla necesariamente cuando se actualice alguno de ellos, sin que deban justificar su necesidad.
- b) Violenta el principio de **presunción de inocencia**, porque la prisión preventiva oficiosa constituye un juicio anticipado sobre la culpabilidad de la persona imputada, pues toma en cuenta cierto tipo de delitos para su procedencia, no permite analizar si cumple con el único fin legítimo de que la persona no impedirá el desarrollo del proceso ni eludirá la acción de la justicia y genera la misma consecuencia de pérdida de la libertad para las personas procesadas y que fueron condenadas por la comisión de un delito.
- c) Es incompatible con el **derecho a la libertad personal** pues las personas detenidas tienen derecho a ser juzgadas dentro de un plazo razonable o a ser puestas en libertad, pues permanecen detenidas sin una pena.
- d) Constituye una infracción al **debido proceso**, pues permite que las personas sean privadas de su libertad a pesar de que aun no se desarrolla un litigio con las formalidades correspondientes en donde se haya acreditado su culpabilidad.
- e) Es normativamente defectuosa la prisión preventiva oficiosa porque no contempla la posibilidad de la **revisión periódica** de la prisión

preventiva lo que impide constatar si persisten o no las causas que dieron origen a su imposición, ello es contrario a los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

38. Como es posible entender, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula en sus conceptos de invalidez distintos argumentos para evidenciar que **la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa es inconstitucional e inconvencional** por no tener el carácter de excepcional y violentar los derechos humanos a la presunción de inocencia, libertad personal y debido proceso.
39. Al respecto, se advierte que el Decreto impugnado no incorporó la medida de **prisión preventiva oficiosa** en el sistema jurídico nacional, sino que sólo amplió el catálogo de los delitos que ameritan su imposición. Además, es importante resaltar que la accionante impugna frontalmente la figura de la prisión preventiva oficiosa prevista en el artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como su aplicación, al señalar que resulta contraria a derechos humanos y contrasta con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo cual constituye un planteamiento que amerita de pronunciamientos expresos al respecto.
40. Precisamente estos conceptos de invalidez son los que centralmente se pretendieron desestimar en los argumentos que hicieron valer en sus informes las Cámaras de Senadores y de Diputados, el Ejecutivo Federal y también en el pedimento presentado por el Ministerio Público adscrito a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
41. Este panorama permite fijar una **materia de estudio inicial específica** que integra esta acción de inconstitucionalidad para dar respuesta a los conceptos de invalidez hechos valer y que están dirigidos **a impugnar la figura jurídica de la prisión preventiva oficiosa que tiene una previsión constitucional**, aunado a que son los aspectos que esencialmente fueron contrarrestados en las exposiciones desarrolladas

en sus informes por las cámaras del Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal, así como en sus respectivos alegatos.

42. Es decir, estamos en presencia de planteamientos específicos y generales encaminados a resolver sobre la medida cautelar consistente en la **prisión preventiva oficiosa**, por lo que ello constituye la materia de estudio inicial de esta acción de inconstitucionalidad, lo cual no podemos ignorar para resolver de manera congruente y completa la problemática expuesta.
43. Es entonces el análisis y la aplicación de la figura de la **prisión preventiva oficiosa** contenida en el artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo que constituye el primer problema jurídico por resolver en este asunto, para lo cual se debe tener en cuenta que se trata de una disposición constitucional que por regla general no está sujeta a control alguno, especialmente cuando constituye una restricción a los derechos humanos a la libertad personal y la presunción de inocencia, en donde debe prevalecer esa limitación, de conformidad con la referida jurisprudencia **20/2014**, emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
44. La **materia de estudio subsecuente o escalonada** a partir de lo que se resuelva respecto de la problemática anterior, consiste en verificar **primero**, la validez de la ampliación de la categorización de los delitos que ameritan la aplicación de la prisión preventiva; y en **segundo lugar**, establecer si las hipótesis delictivas que fueron incorporadas dentro del catálogo de delitos que ameritan la aplicación de la prisión preventiva oficiosa en las normas secundarias que se modificaron en el Decreto impugnado, efectivamente corresponden de manera refleja con supuestos delictivos previstos en el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los que opera esa medida.

45. A partir de las consideraciones anteriores, los temas que serán examinados en este considerando son los siguientes: **VII.1 Análisis de la prisión preventiva oficiosa:** **A)** examen de la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho que incorporó la figura de la prisión preventiva oficiosa; **B)** estudio de los derechos humanos a la presunción de inocencia, libertad personal, la igualdad ante la ley, y al desarrollo de un proyecto de vida que se relacionan con la prisión preventiva; **C)** los estándares internacionales vinculados con la prisión preventiva oficiosa y en figuras equivalentes; **D)** efectos de la prisión preventiva oficiosa en México; **E)** lineamientos establecidos por esta Suprema Corte sobre la prisión preventiva oficiosa; **F)** el control constitucional en materia de derechos humanos y el análisis del criterio forjado en la jurisprudencia **20/2014** del Pleno de esta Suprema Corte; **G)** doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los alcances de las restricciones constitucionales; **H)** la interpretación conforme y el principio pro persona como herramientas en la solución de conflictos relacionados con la afectación a derechos humanos; por último **I)** solución a la problemática relacionada con la figura de la prisión preventiva oficiosa en nuestro país y su tensión con los derechos humanos que transgrede. **VII.2 Estudio sobre la ampliación del catálogo de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa:** **A)** las reformas constitucionales y secundarias relacionadas con el incremento de delitos que ameritan la prisión preventiva oficiosa; y **B)** solución sobre si es válido el incremento en los delitos que ameritan la imposición de la prisión preventiva oficiosa a partir de una interpretación pro persona. **VII.3 Examen comparativo entre la ampliación de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa en las normas secundarias y la regulación constitucional.**

VII.1 Análisis de la prisión preventiva oficiosa

46. En principio, debemos precisar que las medidas cautelares dictadas en el procedimiento penal tienen el propósito de garantizar: **a)** la comparecencia de la persona imputada al juicio; **b)** el desarrollo de la

investigación; y **c)** la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad. En suma, esas medidas resultan de gran utilidad para garantizar la continuidad de ese tipo de procedimientos.

47. Particularmente la **prisión preventiva**, en tanto constituye una medida privativa de la libertad, resulta la medida cautelar más eficiente para asegurar esos propósitos, pero también, sin duda alguna, es la que restringe inmediatamente la libertad personal, y en consecuencia, otros derechos que se explican más adelante.
48. Esto se debe a que la aplicación de esa medida significa la detención material de una persona en el interior de un centro de reclusión mientras se substancia el juicio hasta resolver sobre su responsabilidad penal, con lo que está impedida para desarrollar cualquier proyecto de vida que se ve sacrificado a cambio de resguardar la efectividad de los procesos penales.
49. Al tratarse de una medida provisional y no definitiva, como sí lo es una pena de prisión impuesta en sentencia, requiere de un estándar de buen calado que justifique su aplicación para mantener en ese nivel de restricción personal a quien, si bien se le instruye un proceso penal, lo cierto que aún no ha sido declarado penalmente responsable, ya que el reconocimiento o no de su culpabilidad está por decidirse en la parte final del procedimiento.
50. Su previsión constitucional se encuentra regulada en el artículo 18, párrafo primero, primera parte, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. [...]

51. Esta porción constitucional regula una condición inicial sobre la aplicación de esa medida y es que opera sólo **cuando el delito atribuido amerite una pena privativa de la libertad personal**. Lo que

quiere decir que cuando se imputan hechos delictivos cuyas normas penales no regulen como sanción la pena de prisión, carece de sentido fijar una medida cautelar que asuma una consecuencia mayor que las penas que serán aplicables en caso de considerar penalmente responsable a la persona imputada.

52. El Poder Constituyente estableció dos modalidades en la aplicación de esa medida en el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es pertinente señalar:

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. 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. [...] (Lo resaltado es de esta Suprema Corte)

53. Del texto anterior se sigue que imposición de esa medida se aplica a partir de dos modalidades reconocidas en nuestra Constitución:

- a) **Prisión preventiva justificada**, que opera cuando el Ministerio Público aporta suficientes elementos para acreditar que no existe una medida distinta que garantice la comparecencia de la persona

imputada al juicio, el desarrollo de la investigación y la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, además, cuando la persona imputada esté siendo procesada o haya sido sentenciada previamente por la comisión de otro delito.

b) Prisión preventiva oficiosa, la cual es decretada por el órgano jurisdiccional sin necesidad de que lo solicite el Ministerio Público, siempre que el delito atribuido pertenezca al catálogo establecido al respecto en el transcrito párrafo segundo, segunda parte, del artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

54. Su regulación está prevista también en el artículo 167, del Código Nacional de Procedimientos Penales, que recoge en parte el contenido del artículo 19 Constitucional para fijar los parámetros en los que es procedente la aplicación de **ambas formas** en las que puede ser impuesta la **prisión preventiva**.

55. Las normas secundarias que regulan delitos especiales también cuentan con una habilitación constitucional para definir aquellos ilícitos que ameritan la imposición de la **prisión preventiva oficiosa**.

56. Para entender las razones que generaron estas modalidades en la imposición de esa medida cautelar, es necesario acudir a su fuente legislativa.

A) Examen de la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho que incorporó la figura de la prisión preventiva oficiosa

57. Las reglas relativas a la imposición de la **prisión preventiva** sufrieron una transformación importante con la reforma constitucional al sistema de justicia penal de dieciocho de junio de dos mil ocho, que transitó de

un procedimiento escrito o tradicional (considerado también como mixto en la Ley de Amparo²⁷) a uno de carácter oral y acusatorio.

58. Esto, porque en el primero de los sistemas de justicia penal mencionados, la prisión preventiva operaba en la realidad como una regla general que implicaba su imposición de inicio y por la sola circunstancia de que el proceso se siguiera por un delito catalogado como **grave** en la ley y que ameritara una pena de prisión, es decir, una sanción privativa de la libertad personal.
59. En ese entendimiento, la persona imputada únicamente podía recuperar su libertad a través de la figura de la libertad provisional bajo caución, que era reconocida como una garantía en el artículo 20, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reitera, en aquellos casos en que no se tratara de un delito calificado como grave por la ley²⁸.
60. Incluso el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte reconoció que la figura de la libertad provisional bajo caución constituía un mecanismo para equilibrar las garantías de libertad y de audiencia en relación con la prisión preventiva, ello en la tesis XX/98, de rubro: "**LIBERTAD PROVISIONAL BAJO CAUCIÓN. TIENE COMO PROPÓSITO**

²⁷ **Artículo 173.** En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento con trascendencia a las defensas del quejoso, cuando:

Apartado A. Sistema de Justicia Penal Mixto [...]

²⁸ La última redacción de tal precepto que regulaba la libertad bajo caución fue el texto relativo al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de septiembre del dos mil, que era el siguiente:

Artículo 20. En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculpado:

I. Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad [...]

ESTABLECER UN EQUILIBRO ENTRE LAS GARANTÍAS DE LIBERTAD Y DE AUDIENCIA, EN RELACIÓN CON LA PRISIÓN PREVENTIVA”²⁹.

61. Así, el andamiaje de las reglas de procedencia de la prisión preventiva fue completamente modificado a través de la referida reforma constitucional que introdujo la noción de que la medida cautelar de referencia dejara de ser aplicada indiscriminadamente para ser utilizada únicamente en casos excepcionales, a la luz del principio de presunción de inocencia, el cual también fue incluido en esa ocasión en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
62. Bajo esta lógica, la regla general es que las personas, a quienes se presume inocentes hasta que no hayan recibido una condena firme, tienen el derecho de enfrentar el proceso penal en libertad y que sólo en casos particulares podrán quedar sujetas a prisión preventiva.
63. Así, a partir de la reforma en cuestión, el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos antes transcrito, fue modificado para establecer las dos modalidades de aplicación de la **prisión preventiva**: la que se impone de manera **justificada**, y la que opera de forma **oficiosa**, mismas que explicamos previamente.
64. Del mismo modo, en la redacción del artículo 20 del texto constitucional se reconoció como uno de los derechos del imputado el de **presunción de inocencia**.
65. Durante el proceso legislativo, en específico en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, con proyecto de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de once de diciembre de dos mil siete, la Cámara de

²⁹ Tesis aislada P.XX/98. Pleno. SCJN. Registro digital 196554.

Diputados, como cámara de origen, consideró lo siguiente respecto de la prisión preventiva y el principio de presunción de inocencia:

Artículo 19 [...]

Medidas cautelares y prisión preventiva

Para los efectos de evitar los excesos cometidos hasta ahora con la prisión preventiva, se acordó establecer el principio de subsidiariedad y excepcionalidad para la procedencia de este instituto. La aplicación de medidas cautelares, las cuales son auténticos actos de molestia, procederá únicamente cuando exista la necesidad de cautela del proceso o de protección de las víctimas. Esto quiere decir que sólo cuando exista necesidad de 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; cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, procederá la aplicación de alguna medida cautelar de las que prevea la ley. La prisión preventiva sólo procederá cuando ninguna otra medida cautelar sea suficiente para el logro de los propósitos indicados.

Este nuevo diseño es acorde con el principio de presunción de inocencia. Diversos procesalistas clásicos y contemporáneos han hecho notar, con razón, la inevitable antinomia que supone afectar los derechos de las personas sometiéndolas a prisión preventiva, sin que antes se haya derrotado su presunción de inocencia en un juicio en el que se respeten todas las garantías del debido proceso. La antinomia es de por sí insalvable, pero para paliarla en alguna medida se prevé que la procedencia de tales afectaciones sea excepcional.

Otro de los elementos que se debe tener en cuenta es que las medidas cautelares sean proporcionales, tanto al delito que se imputa, como a la necesidad de cautela. Los riesgos mencionados con anterioridad admiten graduación y nunca son de todo o nada, dependerán de cada caso concreto. Por ello es que la necesidad de cautela siempre deberá ser evaluada por el ministerio público y justificada por él ante el juez, con la posibilidad de que tanto el imputado como su defensor ejerzan su derecho de contradicción en una audiencia.

Finalmente, la procedencia de las medidas cautelares deberá estar regida por el principio de subsidiariedad, de modo tal que siempre se opte por aquella medida cautelar que sea lo menos intrusiva para la esfera jurídica de los particulares. El propósito en este caso será provocar la menor afectación posible.

Prisión preventiva y delitos graves

A la regulación de las medidas cautelares en aquellos casos en los que se trate de delitos graves y de delincuencia organizada se le da un tratamiento diverso. Se pretende evitar que se produzca con el tema de los delitos graves y la delincuencia organizada, lo que hasta ahora ha venido sucediendo, es decir, que sea el legislador ordinario el que en definitiva decida a qué casos se aplica la Constitución y cuáles requieren un tratamiento excepcional por tratarse de delitos graves o delincuencia organizada. Debe apreciarse que se requiere una regulación especial de las medidas cautelares cuando se trate de estos casos, sin embargo, las excepciones tienen que estar previstas en el propio texto constitucional, ya que si se hace un reenvío a la ley, inevitablemente se debilita el principio de supremacía constitucional.

Cuando por primera vez se creó el sistema de delitos graves para la procedencia de la libertad provisional bajo caución, se tenía el propósito de que éstos fueran excepcionales. No obstante, la experiencia estatal y federal ha mostrado que este sistema excepcional ha colonizado el resto del ordenamiento. Hoy por hoy **existe un enorme abuso de la prisión preventiva**, toda vez que la mayoría de los delitos están calificados como graves por la legislación ordinaria. Con la finalidad de superar este estado de cosas se impone que sea la propia Constitución la que determine aquellos casos excepcionales, para los que bastará acreditar el supuesto material para que en principio proceda la prisión preventiva.

El propio artículo 19 constitucional establece la posibilidad de que los ordenamientos procesales de las entidades federativas y de la Federación, incorporen una excepción al diseño normativo de las medidas cautelares y de la prisión preventiva recién explicado. Se prevé que el juez aplique prisión preventiva para los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios especialmente 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, si el ministerio público logra acreditar, en audiencia, las condiciones exigidas para vincular a proceso por esos delitos.[...]

Artículo 20 [...]

Apartado B. Derechos del imputado

En el Apartado B se establecen ahora los derechos de la persona imputada. A continuación se da cuenta de ellos. En primer lugar se reconoce expresamente el derecho a la presunción de inocencia.

El principio permite enmarcar el proceso como una práctica para obtener la prueba de que un sujeto ha cometido un delito, y mientras no se satisfaga, ningún sujeto puede ser considerado culpable ni sometido a pena. La culpa y no la inocencia debe ser demostrada.

En el orden jurídico mexicano ya está reconocido el principio en virtud de que el país ha suscrito diversos instrumentos internacionales que expresamente lo consagran como garantía. El principio de presunción de inocencia ha sido recogido por diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos, unos de carácter directamente vinculante y otros de vía indirecta. Entre los documentos internacionales con obligatoriedad jurídica que incluyen dicho principio se cuentan: Las Declaraciones Universal (artículo 11, párrafo 2) y Americana (artículo XXVI) de Derechos Humanos, del 10 de diciembre y 2 de mayo de 1948, respectivamente; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966 (artículo 14.2); la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 22 de noviembre de 1969 (artículo 8.2), así como por las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos (artículo 84, párrafo 2), adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955. A pesar de su amplio arraigo en el marco internacional de los derechos humanos, en nuestro medio su reconocimiento se ha verificado con muchas dificultades, de hecho, hasta el año de 1983, el entonces Código Penal Federal preveía justamente el principio inverso, es decir, la presunción de dolo.

Pero además de un principio fundamental para el procesamiento, la presunción de inocencia representa una obligación de trato hacia los imputados, de ahí que la regulación de las medidas cautelares se haya diseñado como se expuso más arriba. [...]

66. De ello es posible entender que el Constituyente visualizó un cambio radical en el entendimiento de la operación de la **prisión preventiva** bajo el paradigma del respeto al principio de presunción de inocencia.
67. En ese sentido, admitió que es una inevitable e insalvable contradicción afectar los derechos de las personas sometiéndolas a prisión preventiva antes de que se haya derrotado su presunción de inocencia en un juicio en el que se respete el debido proceso, pero para paliarla, estableció que la procedencia de esa medida cautelar debía ser excepcional.
68. Por esa razón, sujetó su procedencia a los principios de **subsidiariedad**, **excepcionalidad**, **necesidad** y **proporcionalidad**. Enfatizó que la prisión preventiva únicamente procedería cuando ninguna otra sea suficiente para lograr los siguientes fines: **a)** garantizar la comparecencia

del imputado al proceso; **b)** el desarrollo de la investigación; y **c)** la protección de las víctimas, testigos o de la comunidad.

- 69.** Determinó que dicha ponderación debería ser evaluada por el Ministerio Público y justificada ante un juez de control, con la posibilidad de que tanto la persona imputada como su defensor ejerzan su derecho de contradicción en una audiencia, bajo el entendimiento de que siempre deberá optarse por la medida menos lesiva, procurando la menor afectación posible.
- 70.** A pesar de lo anterior, también contempló que la prisión preventiva respecto de delitos graves y de delincuencia organizada **ameritaba un tratamiento distinto**, en el que bastara: **i)** acreditar el supuesto legal relativo; y **ii)** dicho tratamiento debía estar contenido en el propio texto constitucional.
- 71.** Así, las Comisiones unidas dictaminadoras coincidieron en la necesidad de que fuera el texto de la Constitución Política del país el que incluyera un catálogo taxativo de delitos respecto de los cuales procediera la prisión preventiva oficiosa, con el objeto de que estuviera integrado por supuestos excepcionales y también para que en el tratamiento de esta medida cautelar se respetara el principio de supremacía constitucional, con lo cual se excluyó de la competencia del legislador ordinario decidir sobre ese aspecto.
- 72.** De esta forma, la **prisión preventiva oficiosa** sólo operaría en las condiciones señaladas en los casos en los que se instruyera un procedimiento por la comisión de los siguientes delitos: **a)** delincuencia organizada; **b)** homicidio doloso; **c)** violación; **d)** secuestro; **e)** delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos; **f)** delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

73. Igualmente, en el artículo 20 constitucional se eliminó la figura de la libertad provisional bajo caución y se incorporó el principio de presunción de inocencia. El texto de los artículos de referencia quedó redactado en los siguientes términos:

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. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, 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.

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación [...].

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; [...]

74. Con posterioridad, el artículo 19, párrafo segundo de referencia ha sido modificado, con el objetivo de aumentar el catálogo de delitos por los que el juez ordenará la prisión preventiva de manera oficiosa, ello mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el catorce de julio de dos mil once y **doce de abril de dos mil diecinueve**, siendo esta última modificación la que dio origen a la reforma legal que es objeto de análisis en la presente acción de inconstitucionalidad. En consecuencia, el texto de dicho precepto, es actualmente el siguiente:

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. 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. [...] ³⁰ (Lo resaltado es de esta Suprema Corte)

75. De todo lo anterior es posible concluir, en esencia, que el Constituyente consideró necesario ajustar la mecánica del funcionamiento de la prisión preventiva para paliar la antinomia que implica afectar el derecho a la libertad personal y el principio de presunción de inocencia a través de la prisión preventiva.
76. Por ello, ahora la regla general es que las personas imputadas enfrenten el proceso penal en libertad y únicamente de manera excepcional bajo las figuras de la **prisión preventiva justificada** o en la **modalidad interpretada como de aplicación oficiosa**, respecto de la cual se reitera que opera a partir del catálogo de delitos contemplados en el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁰ En la reforma de catorce de julio de dos mil once sólo se incorporó el delito de trata de personas, y los restantes ilícitos que se destacan con subrayado, en la diversa de la que derivó el Decreto que es materia de estudio en este asunto.

B) Estudio de los derechos humanos a la presunción de inocencia, la libertad personal, la igualdad ante la ley, así como al desarrollo de un proyecto de vida que se relacionan con la imposición de la prisión preventiva

77. Una vez que se ha hecho una referencia general a la figura de la **prisión preventiva oficiosa**, es necesario establecer la manera en que esa medida interfiere de manera importante en el goce de los derechos humanos a la libertad personal, la presunción de inocencia y al desarrollo de un plan de vida, por lo que haremos referencia al marco normativo que reconoce estos derechos, así como a los estándares que rigen su nivel de protección.
78. Por lo que hace al **derecho a la libertad personal**, los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regulan en un ámbito general, que nadie podrá ser privado de su libertad, ni molestado en su persona, salvo por una orden escrita de una autoridad legalmente competente en la que funde y motive la causa legal de su actuación o a través de una determinación que se tome en un juicio en el que se respete el debido proceso³¹.
79. En el mismo sentido, diversos tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte reconocen el derecho de referencia, como es el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante Pacto Internacional), cuyo artículo 9.1 establece que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Además, que nadie podrá ser sometido a detenciones o prisiones arbitrarias, ni

³¹ **Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho [...]

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento [...]

ser privado de su libertad salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo a los procedimientos establecidos en ésta³².

80. La Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone una previsión similar en su artículo 9, en donde determina que nadie puede ser arbitrariamente detenido, preso, ni desterrado.
81. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH o Convención Americana) contempla una redacción similar en sus artículos 7.2 y 7.3, en los que se dispone que las personas tienen derecho a no ser privadas de su libertad personal de manera ilegal o arbitraria³³.
82. En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha reiterado que el artículo 7, de la CADH contiene dos garantías específicas en sus incisos 2 y 3, la prohibición de detenciones o arrestos ilegales o arbitrarios.
83. Para el tribunal interamericano, el artículo 7.2 de referencia, en la afectación a la libertad personal deben observarse dos aspectos: **a) material**, que significa que nadie puede verse afectado en su libertad personal sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley; y **b) formal**, que exige que esa afectación se realice con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la norma.

³² **Artículo 9**

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

³³ **Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal**

[...]

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 partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

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

84. Asimismo, respecto de una interpretación al artículo 7.3, señaló que se refiere a una condición en la que nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que, aún calificados de legales, puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad³⁴.
85. Algunos de los supuestos en que el tribunal interamericano de derechos humanos se ha pronunciado en el sentido de que una detención se torna arbitraria se relacionan con la aplicación de la prisión preventiva.
86. Por ejemplo, en el caso ***Palamara Iribarne vs. Chile***, el tribunal interamericano concluyó que las órdenes de prisión preventiva emitidas en dos procesos penales militares no contenían fundamento jurídico razonado y objetivo sobre la procedencia de la medida cautelar que acreditaran y motivaran su necesidad, de acuerdo con los supuestos legales y convencionales que la permitían y los hechos del caso.
87. Ante ello, concluyó que en ese asunto el Estado chileno violó el artículo 7.3 de la CADH por haber privado de su libertad al señor Palamara Iribarne con base en órdenes arbitrarias, sin observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad³⁵.
88. Por otra parte, en el fallo recaído al caso ***Norín Catrimán y otros vs. Chile***, la misma Corte Interamericana señaló, entre otras muchas otras cuestiones, que para que la prisión preventiva sea compatible con el artículo 7.3 de la CADH debe estar fundada en la necesidad de asegurar

³⁴ Corte IDH. Caso Bulacio vs. Argentina. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 100, párr. 125.

³⁵ Corte IDH. Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 135, párr. 216.

que el detenido no impedirá el desarrollo eficiente e las investigaciones, ni eludirá la acción de la justicia³⁶.

89. Los anteriores constituyen dos ejemplos de casos en los que el tribunal interamericano ha desarrollado diversos estándares en torno a la afectación que las detenciones producen a la libertad personal. Sin embargo, en el siguiente apartado se desarrollarán con mayor amplitud algunos de los precedentes en esa materia.
90. En efecto, la libertad personal, en tanto constituye uno de los derechos fundamentales más preciados en el sistema jurídico nacional e internacional, sólo puede ser restringida en condiciones de la más alta importancia para el Estado y la sociedad, por lo que cualquier restricción a su ejercicio debe tener una importante justificación constitucional y que requiere de una aplicación rígida y limitada.
91. La observancia al nivel de protección de ese derecho se maximiza cuando se requiere limitarlo ante la acusación que formalmente realiza el Ministerio Público ante una persona juzgadora, en donde atribuye a alguien la comisión de un delito y que requiere de la aplicación de esa medida para garantizar la efectividad del procedimiento. Esto, mientras esa persona aún no ha sido declarada culpable, pues esa declaratoria ocurrirá en la parte final del juicio. Por ello, tal medida debe operar en circunstancias verdaderamente excepcionales.
92. Por otro lado, es posible concebir que cualquier medida privativa de libertad, especialmente cuando se decreta de manera provisional, produce una afectación a quien le es impuesta que no sólo se limita a la simple imposibilidad de conducirse con libertad y no estar confinado materialmente a un centro de reclusión, sino que afecta de manera muy relevante en todos los factores relacionados con la realización de su vida

³⁶ Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Sentencia de 29 de mayo de 2015. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 279, párr. 311.

(familiar, laboral, profesional, recreativa, etcétera), lo cual impacta en su derecho **al desarrollo de un proyecto de vida**.

- 93.** Para el referido tribunal interamericano el derecho a la libertad personal debe ser entendido de manera amplia, como la capacidad de hacer y no hacer todo lo que esté lícitamente permitido, en otras palabras:

[c]onstituye el derecho de toda persona de organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones³⁷.

- 94.** Partiendo de esa premisa, el tribunal interamericano ha entendido que el derecho en cuestión no únicamente protege a las personas frente a una eventual privación de su capacidad de movimiento, sino que su esfera de protección abarca la posibilidad de todo ser humano de autodeterminarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia³⁸.

- 95.** Por lo anterior —destacó—, cuando la prisión preventiva se torna arbitraria, por alguna circunstancia, puede llegar a tener el alcance no solo de violar el artículo 7.3 de la CADH, sino por sí misma el diverso 7.1³⁹, en tanto que interfiere también con este entendimiento amplio de la libertad personal.

- 96.** Así, las violaciones al referido artículo 7.1 de la CADH generalmente son una consecuencia de cualquier infracción a los numerales 2 al 7 del propio artículo, pues la falta de respeto a cualquier de las garantías de

³⁷ Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 170, párr. 52.

³⁸ Corte IDH. Caso Gelman vs. Uruguay. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Fondo y Reparaciones. Serie C No. 221, párr. 129.

³⁹ **Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. [...]

la persona privada de libertad desemboca, necesariamente, en la falta de protección del propio derecho a la libertad de esa persona⁴⁰.

97. Por ello, es válido afirmar que la prisión preventiva tiene el potencial de afectar el **proyecto de vida de la persona a quien se aplica**, entendido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, permite fijar razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas, así como a conducir su vida y alcanzar el destino que se propone, por lo que está en juego nada menos que el futuro de la persona, lo que libremente ha decidido ser y hacer de su vida⁴¹.
98. Ahora bien, por lo que hace al derecho a la **presunción de inocencia**, es reconocido en los preceptos 11.1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁴², 8.2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴³, y 14.2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴⁴.
99. Asimismo, la **presunción de inocencia** es reconocida en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos

⁴⁰ Corte IDH. Caso Yvon Neptune vs. Haití. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C. 180, párr. 54.

⁴¹ Al resolver la acción de inconstitucionalidad **148/2017**, aprobada en sesión de siete de septiembre de dos mil veintiuno, párrafo 73. Retomó ese argumento del amparo en revisión **1388/2015**, fallado por la Primera Sala de esta Suprema Corte en sesión de quince de mayo de dos mil diecinueve, párrafo 114.

⁴² **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. [...]

⁴³ **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: [...]

⁴⁴ **Artículo 14 [...]**

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley. [...]

Mexicanos, como parte de los derechos humanos de toda persona imputada⁴⁵.

100. Al respecto, la Primera Sala de esta Suprema Corte señaló que la presunción de inocencia puede calificarse de carácter “poliédrico” porque tiene múltiples manifestaciones o vertientes relacionadas con garantías encaminadas a regular distintos aspectos del proceso penal.
101. La primera de dichas vertientes se manifiesta como regla de trato procesal o regla de tratamiento de las personas que están sometidas a un proceso penal, pues conlleva que no se les trate como culpables a menos que se cuente con una sentencia condenatoria⁴⁶.
102. La presunción de inocencia también se representa como regla probatoria, en la medida en que este derecho establece las características que deben reunir los medios de prueba y quién debe aportarlos para poder considerar que existe prueba de cargo válida para condenar a una persona por la comisión de un hecho delictuoso⁴⁷.
103. Finalmente, la tercera vertiente de este derecho se manifiesta como estándar de prueba o regla de juicio, ya que establece cómo deben actuar los jueces cuando no se hayan aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia del delito y la responsabilidad de la persona; mandato que se extiende al momento de la valoración de pruebas.
104. En otras palabras, la presunción de inocencia como estándar de prueba comporta dos normas: **a)** la que establece las condiciones que tiene que

⁴⁵ **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. [...]

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; [...]

⁴⁶ Jurisprudencia 1a./J. 24/2014. Primera Sala. Décima Época. Registro digital: 2006092, de título: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL”**.

⁴⁷ Jurisprudencia 1a./J. 25/2014. Primera Sala. Décima Época. Registro digital: 2006093, de tema: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA”**.

satisfacer la prueba de cargo para considerar que es suficiente para condenar; y **b)** una regla de carga de la prueba, entendida como la norma que establece a cuál de las partes perjudica el hecho de que no se satisfaga el estándar de prueba, conforme al cual se ordena absolver a la persona imputada cuando no se satisfaga dicho estándar para condenar⁴⁸.

105. Al respecto, la Corte IDH ha determinado que la prisión preventiva se encuentra limitada precisamente por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática⁴⁹.
106. Para el tribunal interamericano los Estados no pueden restringir la libertad de las personas a menos que se ponga en riesgo el desarrollo del procedimiento, que eludan la acción de la justicia o que generen una afectación a los derechos de las víctimas para acceder a la justicia, a conocer la verdad y a una reparación integral.
107. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) ha señalado que de todas las garantías judiciales propias del ámbito penal, la más elemental es quizás la presunción de inocencia, pues implica que la persona acusada deba ser considerada como inocente y tratada como tal mientras no se determine su responsabilidad penal mediante una sentencia firme.
108. Esa presunción es la que ha llevado al derecho penal moderno a imponer, como regla general, que toda persona sometida a proceso penal debe ser juzgada en libertad y que excepcionalmente se puede privar al procesado de la libertad, lo que comúnmente es conocido como el principio de excepcionalidad en relación con las medidas que implican

⁴⁸ Jurisprudencia 1a./J. 26/2014. Primera Sala. Décima Época. Registro digital: 2006091, de rubro: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA”**.

⁴⁹ Corte IDH. Caso Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador. Sentencia de 1 de septiembre de 2016. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 316, párr. 143.

la pérdida de la libertad para las personas de manera previa a recibir una condena, como lo es la prisión preventiva⁵⁰.

109. A partir de lo anterior, sólo es posible ordenar la prisión preventiva cuando no existan otras medidas para asegurar la comparecencia del imputado en el juicio, y que por esa razón se generen condiciones que impidan a las víctimas u ofendidos acceder a la justicia y a ejercer su derecho a la reparación integral del daño.
110. Por lo que, para que se respete la presunción de inocencia, es preciso que el Estado fundamente y acredite, según cada caso concreto, la existencia de los referidos requisitos, lo que debe analizarse en equilibrio con los derechos de las víctimas, para evitar que llevar el proceso en libertad impida el seguimiento del proceso penal en perjuicio de los derechos de las personas que resienten los efectos de la conducta delictiva.
111. Por esa razón, en el análisis que se haga respecto a la prisión preventiva deben ponderarse también los derechos de las víctimas en el proceso, de conformidad con el artículo 20, apartado C, de la Constitución.
112. Proceder de otro modo equivaldría a anticipar la pena y a poner en riesgo los derechos de las víctimas⁵¹, aunque por regla general las personas imputadas deben afrontar en libertad el proceso penal y ser tratadas como inocentes⁵².
113. En torno al derecho de **igualdad**, al resolver el amparo directo en revisión **7653/2019**⁵³, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia

⁵⁰ CIDH. Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/13. 30 diciembre 2013, párr. 132.

⁵¹ Corte IDH. Caso Usón Ramírez vs. Venezuela. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 207, párr. 144.

⁵² Corte IDH. Caso Pollo Rivera y otros vs. Perú. Sentencia de 21 de octubre de 2016. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 319, párr. 121.

⁵³ Resuelto el diez de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y la Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat

de la Nación determinó que está reconocido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y prohíbe la discriminación con base en categorías sospechosas que atenten contra la dignidad humana, como lo es el origen étnico o nacional, así como cualquiera otra instancia que tenga como resultado el menoscabo de los derechos fundamentales de las personas⁵⁴.

114. Una vertiente del derecho a la igualdad y no discriminación, es la **igualdad ante la ley** que comporta un mandato dirigido al legislador que ordena el igual tratamiento a todas las personas en la distribución de los derechos y obligaciones.

115. El derecho a la **igualdad ante la ley** se encuentra regulado también en los artículos 8.2 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señalan:

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: [...]

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

116. En ese sentido, cuando el legislador establece una distinción que se traduce en la existencia de dos regímenes jurídicos, ésta debe ser razonable para considerarse constitucional. Por ello, para mostrar que la distinción no es razonable debe señalarse por qué resultan equivalentes o semejantes los supuestos de hecho regulados por ambos regímenes

(Ponente), así como de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

⁵⁴ **Artículo 1º.** [...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

jurídicos, de tal manera que esa equivalencia mostraría la falta de justificación de la distinción.

117. De esta manera, existe discriminación normativa cuando dos supuestos de hecho equivalentes son regulados de forma desigual sin que exista una justificación razonable para otorgar ese trato diferenciado⁵⁵.
118. Cabe decir que la distinción y la discriminación son términos jurídicamente diferentes: la primera, constituye una diferencia razonable y objetiva; mientras que la segunda, una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos. Así, un trato será discriminatorio siempre que la distinción se encuentre injustificada, es decir, si carece de una razón válida desde el punto de vista constitucional⁵⁶.

C) Los estándares internacionales relacionados con la prisión preventiva oficiosa y en figuras equivalentes

119. Identificados los derechos humanos en los que la aplicación de la prisión preventiva tiene una importante repercusión, la secuencia natural que este estudio ofrece es visualizar cómo se ha evaluado en el ámbito internacional la figura de la **prisión preventiva** en su modalidad de

⁵⁵ Tesis aislada 1a. CLXXI/2016. Primera Sala. Décima Época. Registro 2011879, de título: ***“IGUALDAD ANTE LA LEY. ALCANCES DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL CUANDO SE RECLAMA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA DIFERENCIACIÓN EXPRESA”***. Amparo directo en revisión 3445/2014. Veintidós de abril de dos mil quince. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

⁵⁶ Ver jurisprudencia 1a./J. 156/2022. Primera Sala. Undécima Época. Registro 2025579, de tema: ***“DERECHO DE IGUALDAD ANTE LA LEY RECONOCIDO EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y 10 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, NO LO VULNERA”***. Amparo en revisión 592/2020. Diecinueve de enero de dos mil veintidós. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

aplicación **oficiosa** como está regulada en México, o de medidas equivalentes en otros países.

120. Por ello se realiza un breve recuento de algunos pronunciamientos en los que se ha analizado la **aplicación automática** de esa medida cautelar, es decir, cuando no prevé un ejercicio de justificación por parte del Ministerio Público ni de la persona juzgadora para su imposición, sino que opera a partir de la gravedad o el tipo de delito por el que se sigue el proceso penal.
121. En ese sentido, la Corte IDH ha destacado que la prisión preventiva, al ser la medida más severa que se le puede aplicar a una persona imputada de un delito, debe tener un carácter **excepcional**⁵⁷.
122. Así, la regla general debe ser la libertad de la persona a quien presuntamente se atribuye la comisión de un hecho delictuoso mientras se resuelve acerca de su responsabilidad penal, ya que goza de un estado jurídico de inocencia.
123. De esta forma, únicamente en casos verdaderamente excepcionales, los Estados pueden recurrir a una medida de encarcelamiento preventivo a fin de evitar situaciones que pongan en peligro la consecución de los fines del proceso (la necesidad de asegurar que el detenido no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludiré la acción de la justicia).
124. Para que una medida privativa de libertad se encuentre en concordancia con las garantías consagradas en la CADH, su aplicación debe conllevar un carácter excepcional y respetar el derecho a la presunción de inocencia y a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática⁵⁸.

⁵⁷ Caso Tibi vs. Ecuador. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 114, párr. 106.

⁵⁸ Caso Norín Catrimán. *Supra* cita 36, párr. 309.

125. La jurisprudencia de la Corte IDH en la materia no sólo ha sido enfática en la verdadera **excepcionalidad** que debe imperar en la operación de la **prisión preventiva**, sino que también ha establecido una serie de características que debe tener este tipo de medidas para ser compatibles con las disposiciones de la CADH:

- i) **Debe ser una medida cautelar y no punitiva**, es decir, debe estar dirigida a lograr fines legítimos y razonablemente relacionados con el proceso penal. No puede convertirse en una pena anticipada, ni basarse en fines preventivo-generales o preventivo-especiales atribuibles a la pena.
- ii) **Debe fundarse en elementos probatorios suficientes**, los que deben permitir que razonablemente se suponga que la persona sometida a proceso ha participado en el ilícito que se investiga. La sospecha debe estar fundada en hechos específicos, no en meras conjeturas o intuiciones abstractas.
- iii) **Debe estar sujeta a revisión periódica**, lo cual implica que la medida no debe prolongarse cuando no subsistan las razones que motivaron su adopción, por lo que las autoridades deben valorar periódicamente si se mantienen las causas de la medida y la necesidad y proporcionalidad de ésta y que el plazo de la detención no haya sobrepasado los límites que imponen la ley y la razón.
- iv) **Además de legal, no puede ser arbitraria**, esto significa, entre otras cuestiones, que la ley y su aplicación deben respetar una serie de requisitos, en particular, que su finalidad sea compatible con la CADH. Lo anterior acarrea que las características personales del supuesto autor y la gravedad del delito que se le imputa no son, por sí mismos, justificación suficiente de la prisión preventiva. Asimismo, que el peligro procesal no puede presumirse, sino que debe realizarse la verificación del mismo en cada caso, fundado en circunstancias objetivas y ciertas del asunto en concreto. Cualquier

restricción a la libertad que no contenga una motivación suficiente para disponerla o mantenerla será arbitraria y, por tanto, violará el artículo 7.3 de la CADH⁵⁹.

- 126.** Este Tribunal Pleno considera que debe prestarse especial atención al último de los incisos referidos, pues resulta evidente que la Corte IDH considera **arbitraria** la aplicación de la prisión preventiva de manera automática u oficiosa cuando atiende a la gravedad de los delitos y sin una motivación suficiente. Por ello, una medida así es contraria al artículo 7.3 de la CADH.
- 127.** Al resolver el caso **Herrera Espinoza vs. Ecuador**, la Corte IDH observó que el Código Penal ecuatoriano, según el texto vigente al momento de los hechos, excluía las reglas para dictar auto de prisión preventiva en caso de que los jueces lo consideraran necesario cuando las personas estuvieran siendo procesadas por delitos sancionados por la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas.
- 128.** Asimismo, concluyó que la determinación de privación preventiva de la libertad en forma automática a partir del tipo de delito perseguido penalmente es contraria a la pauta de acreditar en cada caso concreto que la detención sea estrictamente necesaria y tenga como fin asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo del procedimiento, ni eludirá la acción de la justicia”⁶⁰.
- 129.** A su vez, en la sentencia que recayó al caso **Jenkins vs. Argentina**, la Corte IDH tomó en consideración que la persona imputada fue detenida y acusada por los delitos de tráfico ilícito de estupefacientes y asociación ilícita, por lo que un tribunal decidió procesarlo y convertir su detención en prisión preventiva.

⁵⁹ Caso Pollo Rivera y otros. *Supra* cita 52, párrafo 122.

⁶⁰ Caso Herrera Espinoza y otros. *Supra* cita 49, párr. 149.

- 130.** Al respecto, la Corte IDH consideró que sólo el criterio de la existencia de indicios que permitieran suponer razonablemente que una persona había participado en el ilícito que se investiga no es suficiente para justificar la imposición de una medida privativa de la libertad, sino que resulta esencial acudir a elementos objetivos como lo es la finalidad legítima de la medida relacionada con la eventual obstaculización del desarrollo del proceso o la posibilidad de sustracción a la acción de la justicia.
- 131.** Estableció que dichos aspectos son los que pueden llevar a las autoridades a la conclusión de que la medida cautelar es necesaria y proporcional para el fin perseguido.
- 132.** Debido a lo anterior, ya que no se expusieron las razones por las cuales la medida impuesta perseguía un fin legítimo y era idónea, necesaria y proporcional, por lo que se concluyó que la prisión preventiva fue arbitraria⁶¹.
- 133.** En la sentencia emitida en el caso **Norín Catrimán y otros vs. Chile**, el tribunal interamericano advirtió que en el auto de procesamiento no se hizo referencia a la necesidad de la privación de la libertad, ni al fin que se buscaba con su aplicación, sino que dicha medida se justificó en la noción de que la persona era peligrosa para la seguridad de la sociedad, en atención al número de delitos que le fueron imputados y al carácter de los mismos, pues fue acusada de terrorismo.
- 134.** En consecuencia, toda vez que no existió ninguna valoración sobre la pertinencia o necesidad de la imposición de dicha medida, la misma se tornó arbitraria y violatoria del artículo 7.3 de la CADH⁶².

⁶¹ Corte IDH. Caso Jenkins vs. Argentina. Sentencia de 26 de noviembre de 2019. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C. No. 397, párr. 81 y 82.

⁶² Caso Norín Catrimán. *Supra* cita 36, párr. 321 a 326.

135. En el caso **Barreto Leiva vs. Venezuela**, en el cual también determinó que no se hizo mención a la necesidad de dictar la prisión preventiva a partir de indicios suficientes que persuadan a un observador objetivo, de que la persona imputada va a impedir el desarrollo del procedimiento o eludir la acción de la justicia, por lo que dicha medida se aplicó, sin ningún tipo de motivación, como regla general y no como la excepción⁶³.
136. Adicionalmente, al resolver el caso **Pollo Rivera y otros vs. Perú**, la Corte IDH observó que a la persona imputada le fue dictado un auto de apertura de instrucción por el delito de terrorismo, en el que ordenó su detención preventiva con base en una norma que establecía que en este tipo de casos, una vez formalizada la denuncia, los jueces penales debían dictar el referido auto y que durante la instrucción no procedía, sin excepción alguna, ningún tipo de libertad.
137. En ese sentido, la Corte IDH concluyó que ese tipo de determinaciones jurisdiccionales, sin la justificación relacionada con las condiciones asociadas con el proceso resultaban *per se* incompatibles con los derechos humanos a la libertad personal y la presunción de inocencia.
138. En ese caso también se determinó que el hecho de que en el citado auto no constara una motivación individualizada de los fines que la detención preventiva perseguía o que la dictara como una medida excepcional, tampoco aparecían plasmadas consideraciones sobre el peligro de fuga o el riesgo procesal, que justificara la necesidad de la adopción de la medida cautelar.
139. Ante ello, concluyó que esto resultaba violatorio de los derechos de referencia reconocidos en la Convención Americana⁶⁴.

⁶³ Corte IDH. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C no. 206, párr. 115.

⁶⁴ Caso Pollo Rivera y otros. *Supra* cita 52, párr. 123 a 126.

140. Adicionalmente, en el caso ***Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México***, la Corte IDH notó que en ninguna de las más de trescientas páginas que conforman el auto de formal prisión en el que se decretó la prisión preventiva de diez de las once víctimas se mencionó la necesidad de dictar dicha medida, ni a la finalidad de impedir que obstaculizaran el desarrollo del procedimiento o eludieran la acción de la justicia.
141. Advirtió que el juez únicamente se refirió a la acreditación del cuerpo del delito y a la probable responsabilidad de las personas inculpadas y procedió, sin más, a dictar auto de formal prisión. Esa situación se repitió en el auto de término constitucional de la víctima restante.
142. Debido a lo anterior, la Corte de referencia consideró que el Estado mexicano violó los artículos 7.1 y 7.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos toda vez que las órdenes de prisión preventiva no contenían ningún tipo de motivación⁶⁵.
143. Por otra parte, al fallar el caso ***Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México***, la Corte IDH tuvo la oportunidad de analizar la figura de la prisión preventiva regulada en los artículos 161 y 168 del Código Federal de Procedimientos Penales de mil novecientos noventa y nueve.
144. En ese sentido, observó que el primero de esos preceptos permitía dictar un auto de formal prisión cuando se acreditaran los siguientes requisitos: i) que se haya tomado la declaración preparatoria del inculpado o que conste que se haya rehusado a declarar; ii) que esté comprobado el cuerpo del delito que se sancione con una pena privativa de la libertad; iii) que esté demostrada la probable responsabilidad del inculpado; y iv) que no esté plenamente comprobada alguna circunstancia eximente de responsabilidad o que extinga la acción penal⁶⁶.

⁶⁵ Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco. *Supra* cita 4, párr. 252 y 253.

⁶⁶ Corte IDH. Caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México. Sentencia de 7 de noviembre de 2022. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C. No 470, párr. 158.

145. A su vez, entendió que el citado artículo 161 se refiere únicamente a la concurrencia de los presupuestos materiales, es decir al hecho punible y a la participación del imputado, sin hacer referencia al objeto de la medida cautelar, por lo que las únicas circunstancias que los tribunales podrían tomar en cuenta a la hora de evaluar la imposición de la prisión preventiva es que se encuentre comprobada una circunstancia eximente o de extinción de la responsabilidad⁶⁷.
146. Por esos motivos, la Corte IDH concluyó que el referido artículo 161 “establece perceptivamente la aplicación de la prisión preventiva para delitos que revisten cierta gravedad una vez establecidos los presupuestos materiales, sin que se lleve a cabo un análisis de la necesidad de cautela frente a las circunstancias particulares del caso”⁶⁸, razón por la que consideró que dicho precepto resulta contrario a los derechos a no ser privado de la libertad arbitrariamente, al control judicial de la privación de la libertad y a la presunción de inocencia⁶⁹.
147. Por último, de manera reciente, al resolver el caso **García Rodríguez y otro vs. México**, el tribunal interamericano tuvo la oportunidad de pronunciarse específicamente sobre la compatibilidad de la prisión preventiva regulada en el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el contenido de la Convención Americana de Derechos Humanos.
148. Al respecto, la Corte IDH notó que el vigente artículo 19 de la Constitución establece que las autoridades judiciales deben ordenar la prisión preventiva de manera oficiosa para ciertos delitos, sin hacer referencia a las finalidades de esa medida cautelar, tampoco a los peligros procesales que buscaría precaver, ni a la exigencia de hacer un análisis de la necesidad de la medida frente a otras menos lesivas para los derechos de la persona procesada, como lo serían las medidas

⁶⁷ *Ibid*, párr. 162.

⁶⁸ *Ibid*, párr. 164.

⁶⁹ *Ibid*, párr. 165.

alternativas a la privación a la libertad. En criterio de dicho tribunal internacional “tal y como está concebida, la prisión preventiva no tiene finalidad cautelar alguna y se transforma en pena anticipada”⁷⁰.

- 149.** Además, la Corte de referencia también consideró que la regulación de la prisión preventiva en esos términos “limita el rol del juez afectando su independencia (porque carece de margen de decisión)” e implica que su aplicación automática suponga un acto exento de todo control real, al tener por motivación la mera aplicación de la norma constitucional, impidiendo al imputado controvertir los hechos o discutir el fundamento⁷¹.
- 150.** Por ello, concluyó que el hecho de que la prisión preventiva se aplique sin llevar a cabo un análisis de la necesidad de cautela frente a las circunstancias particulares del caso, supone un tipo de prisión preventiva automática cuando se imputan ciertos delitos, sin que las autoridades tengan la posibilidad de determinar la finalidad, la necesidad o la proporcionalidad de la medida cautelar en cada caso⁷².
- 151.** En otra línea argumentativa, la Corte Interamericana también analizó la regulación de la prisión preventiva en nuestro país a la luz del principio de igualdad y no discriminación.
- 152.** Al respecto, identificó que la configuración de dicha medida cautelar implica un trato diferenciado que puede verificarse en el hecho de que quienes están imputados de cometer ciertos delitos no tendrán posibilidad de controlar, ni defenderse adecuadamente de la medida, toda vez que hay un mandato constitucional que impone automáticamente la prisión preventiva.

⁷⁰ Corte IDH. Caso García Rodríguez y otro vs. México. Sentencia de 25 de enero de 2023. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 482, párrs. 167 y 168.

⁷¹ *Ibid*, párr. 169.

⁷² *Ibid*, párr. 171.

- 153.** Además, recordó que el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos estipula que, durante el proceso penal, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a distintas garantías mínimas del debido proceso.
- 154.** A la luz de esas consideraciones, el tribunal interamericano entendió que la prisión preventiva oficiosa prevista en el artículo 19 de la Constitución Política del país, acarrea “necesariamente una lesión al derecho a la igualdad ante la ley vulnerando el artículo 24 de la Convención Americana, y a gozar, en plena igualdad, ciertas garantías del debido proceso vulnerando el artículo 8.2 de dicho instrumento”⁷³.
- 155.** En el mismo sentido, entendió que el precepto constitucional referido es contrario a también a los derechos de no ser privado de la libertad arbitrariamente (artículo 7.3) y al control judicial de la privación de la libertad (artículo 7.5), ambos reconocidos en la referida Convención Interamericana⁷⁴.
- 156.** Del recuento de precedentes hasta aquí realizado, este Tribunal Pleno puede advertir con claridad que la jurisprudencia constante de la Corte IDH ha sido enfática en considerar que la imposición de la prisión preventiva, sin ningún tipo de motivación y atendiendo al tipo de delito que se imputa a las personas, torna esa medida cautelar en una restricción arbitraria a la libertad personal.
- 157.** Dicha conclusión se robustece con el pronunciamiento específico sobre la incompatibilidad del artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el contenido de los derechos a la libertad personal, al debido proceso, a la presunción de inocencia e igualdad y no discriminación, que la Corte IDH emitió al resolver el citado caso

⁷³ *Ibid*, párr. 173.

⁷⁴ *Ibid*, párr. 174.

García Rodríguez y otro vs. México, del cual se desprende que la regulación actual de la prisión preventiva oficiosa es inconvencional.

158. Finalmente, el referido tribunal interamericano ordenó al Estado Mexicano a adecuar su ordenamiento jurídico interno relacionado con la figura de la prisión preventiva oficiosa conforme a los lineamientos de esa ejecutoria.

D) Efectos de la prisión preventiva oficiosa en México

159. Retomando las consideraciones anteriores, es cierto que la aplicación de medidas dentro de los procedimientos penales resulta necesaria para garantizar la realización del juicio. Particularmente la prisión preventiva, en tanto constituye una medida privativa de libertad, es la más eficiente para garantizar ese propósito, pero también, sin duda alguna, es la que restringe en mayor medida los derechos humanos a la libertad personal, la presunción de inocencia y el desarrollo de un proyecto de vida.
160. Esto se debe a que la aplicación de esa medida significa la detención material de una persona en el interior de un centro penitenciario mientras se substancia el juicio hasta resolver sobre su responsabilidad penal en la parte final del procedimiento.
161. Precisamente el empleo de la **prisión preventiva oficiosa**, es decir, sin justificar las causas que motivan su imposición, más allá de la clasificación constitucional que ordena su aplicación, impacta de manera considerable en un importante grupo poblacional de los centros de reclusión del país.
162. Por ello es relevante mencionar algunas estadísticas relacionadas con el empleo de esa medida en México y después, la forma en que ha sido asimilada a nivel internacional, así como las recomendaciones efectuadas a nuestro país sobre la forma de aplicar esa medida privativa de la libertad personal.

163. Conforme a la “**Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad**” (ENPOL) que corresponde al año dos mil veintiuno y que emite el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en cumplimiento al artículo 29 de la Ley Nacional de Ejecución Penal⁷⁵, se obtiene que en México, durante el referido año la población penitenciaria nacional alcanzó un gran total en números cerrados de **doscientas veinte mil quinientas personas**, de las cuales la mayoría cuenta con sentencia definitiva y el restante se encuentran bajo la medida de **prisión preventiva**⁷⁶.

164. De acuerdo con el Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios en los ámbitos federal y estatal 2024, del Instituto Nacional de Estadística y

⁷⁵ **Artículo 29.** Sistema Nacional de Información Estadística Penitenciaria

El Sistema Nacional de Información Estadística Penitenciaria compartirá los registros administrativos, derivados de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que por su naturaleza estadística sean requeridos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para el adecuado desarrollo de los Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario, así como de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad.

Para el caso de los Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario, el Instituto recolectará y publicará los datos estadísticos sobre infraestructura y recursos con los que cuentan los sistemas penitenciarios en el ámbito federal y local para ejercer sus funciones, en el marco del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia. El Instituto recabará también información estadística sobre características demográficas, socioeconómicas y familiares de la población penitenciaria, así como de su situación jurídica. De igual forma, el Instituto recabará la información sobre los delitos y penalidad por los cuales son ingresadas las personas y recolectará información sobre las víctimas de los delitos por los cuales fueron sujetos a proceso, entre otras cosas.

Por su parte, la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad tendrá como finalidad generar información estadística que permita conocer las condiciones de procesamiento e internamiento de las Personas privadas de su libertad, su perfil demográfico y socioeconómico, los delitos por los que fueron procesados o sentenciados, entre otras características. Dicha encuesta se levantará de manera periódica y conforme a criterios estadísticos y técnicos, será de tipo probabilística, incluirá a población privada de la libertad tanto del fuero común como federal y será representativa a nivel nacional y estatal. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará dicha Encuesta conforme a su presupuesto. Asimismo, los Centros Penitenciarios seleccionados en la muestra determinada para la Encuesta deberán brindar todas las facilidades al Instituto para realizar entrevistas directas a la población privada de la libertad.

⁷⁶ De ese gran grueso de personas el 63.16% se encuentra compurgando una pena de prisión y 36.84% están sujetas a la medida de prisión preventiva, es decir, que aún se encontraban con un proceso penal en trámite hasta diciembre de 2024.

Asimismo, las estadísticas levantadas en ese instrumento informan que de las personas sentenciadas sólo el 23.9% obtuvo una sentencia en un plazo mayor a dos años.

De igual manera, que el 39.2% de la población procesada tenía más de dos años bajo la medida de prisión preventiva sin que se hubiere dictado sentencia.

Geografía (INEGI), al cierre de dos mil veintitrés, en los ámbitos estatal y federal, la población privada de la libertad se conformó por **doscientas treinta y tres mil doscientas setenta y siete personas**. Con respecto a 2021, se registró un aumento de 5.4%.

- 165.** En promedio, 37.3% de las personas privadas de la libertad en dos mil veintitrés **no contó con una sentencia** y del total de la población privada de la libertad sin sentencia, **44.3%** se encontró en prisión preventiva oficiosa⁷⁷.
- 166.** Estas cifras corresponden con el “**Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional de diciembre de 2024**”, de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, pues se obtiene que en México existe una población total de **doscientas treinta y cinco mil ciento noventa y siete personas privadas de la libertad**, de las cuales la mayoría cuenta con sentencia definitiva y el restante se encuentran bajo la medida de **prisión preventiva**⁷⁸. Lo anterior representa un incremento de **catorce mil seiscientos noventa y siete personas**, en comparación con el mes de agosto del año dos mil veintiuno⁷⁹.
- 167.** A nivel federal, el “**Quinto Informe de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública**” detalla que hasta el mes de marzo de dos mil

⁷⁷ Emitido por el INEGI en el mes de julio de dos mil veinticuatro. Consultable en el siguiente hipervínculo:

<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/CNSIPEE-F/CNSIPEE-F2024.pdf>

⁷⁸ De ese número de personas privadas de la libertad el 56.22% tiene una sentencia en el fuero común y el 6.94% tiene una sentencia del fuero federal. Por otra parte, el 32.01% de las personas en el fuero común y 4.83% del fuero federal se encuentran sujetas a la medida de prisión preventiva, es decir, que aún permanecen con un proceso penal en trámite. Asimismo, cabe señalar que de los 275 centros penitenciarios que existen en México, 150 tienen sobrepoblación.

⁷⁹ A diferencia de lo que reporta el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, este último documento informa que el 63.1% de esa población se encuentra compurgando una pena de prisión, y alrededor del 36.8% tiene una situación jurídica de personas procesadas, es decir, que aún no cuentan con sentencia que resuelva sobre su responsabilidad penal, y por ello, se encuentran sometidas a la medida de prisión preventiva. Esta fuente puede ser consultada en el siguiente link:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/762382/CE_2022_08.pdf

Esta información es la vigente desde el año 2021 (Consultada el 8 de agosto de 2023).

veinticuatro, la población penitenciaria ascendió a **veintiún mil ciento ochenta y ocho personas**, de las cuales, **seis mil cuatrocientos cuarenta y ocho** se encontraban en condición de procesadas, es decir, bajo la figura de la prisión preventiva⁸⁰.

- 168.** En una cápsula de primero de septiembre de dos mil veintidós, durante una conferencia del Presidente de la República, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana informó que al mes de **septiembre de dos mil veintidós**, alrededor de **noventa y dos mil personas** se encontraban detenidos por la comisión de delitos graves⁸¹.
- 169.** El dieciséis de abril de dos mil veinticuatro, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana informó de que al mes de **abril de dos mil veinticuatro**, alrededor de **sesenta y ocho mil personas** se encuentran detenidos por la comisión de delitos graves⁸².
- 170.** En esa conferencia matutina, la mencionada Secretaría exhibió la siguiente tabla que evidencia la imposición de la prisión preventiva oficiosa por tipo de delito federal y por entidad federativa:

Delito	Total Nacional
Homicidio	11, 639
Secuestro	7,149
Violación	5,617
Narcotráfico y Narcomenudeo	4,013
Portación de armamento o explosivos	3,800

⁸⁰ Emitido por el Gobierno de México en el mes de junio de dos mil veinticuatro. Página 150. Consultable en el siguiente hipervínculo: <https://www.gob.mx/sspc/documentos/quinto-informe-de-la-estrategia-nacional-de-seguridad-publica>

⁸¹ Ver al respecto el siguiente link: <https://www.gob.mx/sspc/prensa/prision-preventiva-evita-que-criminales-salgan-y-continuen-delinquiendo-sspc?idiom=es#:~:text=Asegur%C3%B3%20que%20eliminar%20esta%20medida,narcotr%C3%A1fico%20feminicidio%20entre%20otros>

⁸² Ver al respecto el siguiente link: <https://www.gob.mx/segob/documentos/presentacion-para-informar-sobre-los-riesgos-e-implicaciones-de-determinar-la-no-aplicacion-de-la-prision-preventiva-oficiosa>

Feminicidio	1,405
Pederastia, Abuso infantil y corrupción de menores	1,273
Delincuencia organizada	445

Entidad	Total
Estado de México	21,718
Jalisco	8,342
Veracruz	4,554
Michoacán	3,315
Puebla	3,044
Guanajuato	2,972
Nuevo León	2,379
Chiapas	2,024
Hidalgo	1,881
Sonora	1,818
San Luis Potosí	1,807
Oaxaca	1,739
Quintana Roo	1,415
Guerrero	1,411
Coahuila	1,378
Sinaloa	1,188
Aguascalientes	1,076
Chihuahua	892
Nayarit	890
Tabasco	789
Tlaxcala	669
Querétaro	504
Morelos	457

Zacatecas	386
Yucatán	371
Baja California Sur	325
Colima	261
Campeche	252
Durango	30
Total	67,877

171. De acuerdo con la información brindada por la **Dirección General de Gestión Judicial de la Coordinación General de Planeación Institucional del Consejo de la Judicatura Federal**, el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en un periodo comprendido del **veinticuatro de noviembre de dos mil catorce al doce de octubre de dos mil veintitrés**, a nivel federal, ha sido impuesta la medida cautelar de **prisión preventiva oficiosa** a un total de **veintisiete mil cuatrocientas veinticuatro personas** imputadas.
172. Otro dato interesante que puede obtenerse de la información obtenida, es la siguiente tabla que demuestra el resultado de la aplicación de la medida de prisión preventiva oficiosa impuesta a nivel federal por tipo de delitos que son federales o que estando previstos en leyes locales, son sustanciados en el orden federal:

Delito	Número de personas a las que se aplicó PPO
Abuso sexual contra menores	11
Contra la salud	11616
Contra la salud, Delincuencia organizada	1
Contra la salud, Delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea	9
Contra la salud, Delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos	2

Contrabando y su equiparable	5
Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo	8
Defraudación fiscal y su equiparable	8
Delincuencia organizada	458
Delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos	1078
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	19
Delitos contra el libre desarrollo de la personalidad	3
Delitos electorales cuando se encuentren relacionados con el uso de programas sociales con fines electorales	26
Delitos electorales cuando se encuentren relacionados con el uso de programas sociales con fines electorales, Delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea	2
Delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea	5663
Delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares	9
Delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos	405
Delitos graves que determine la Ley de Seguridad Nacional	2
Ejercicio abusivo de funciones	12
Enriquecimiento ilícito	2
Espionaje	1

Homicidio doloso	149
Homicidio doloso, Secuestro	1
La expedición, venta, enajenación, compra o adquisición de comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes, falsas o actos jurídicos simulados	1
Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo	2
Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145 CPF;	32
Pederastia	28
Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo	19
Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, Trata de personas	1
Robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades	67
Robo en casa habitación	2
Sabotaje	11
Secuestro	662
Terrorismo	5
Tráfico de menores	40
Trata de personas	85
Violación	10
Violencia sexual contra menores	1
Sin especificar	6968

Total general	27424
---------------	-------

173. Estas estadísticas reflejan un indicador de resultado final que puede servir como parámetro sobre la situación de los derechos humanos en México para realizar evaluaciones que determinen sobre la necesidad de seguir ocupando la **prisión preventiva oficiosa** como se ha entendido hasta la fecha, acorde con la “**Guía para desarrollar indicadores**”, relacionada con la capacitación de los derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁸³.

- **Asimilación de la prisión preventiva oficiosa en México y de figuras equivalentes a nivel internacional**

174. La CIDH ha sido especialmente crítica de las normas que regulan la imposición **automática** de la **prisión preventiva**, sin justificar su procedencia.

175. En su “**Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas**”, determinó que uno de los problemas más graves relacionados con el respeto a de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad es el uso excesivo y no excepcional de la detención preventiva que carece de motivación.

176. Por ello, la CIDH hizo la recomendación a los Estados a adoptar las medidas necesarias para implementar el uso de otras medidas cautelares distintas al encarcelamiento previo juicio y que garanticen que las autoridades apliquen la prisión preventiva conforme a los estándares

⁸³ “*Guía para desarrollar indicadores. Cómo evaluar el impacto de la capacitación de los derechos humanos*”. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Serie de capacitación profesional No. 18/Add.1. Monreal y Ginebra, 2020. Página 53.

internacionales y realizar las reformas legales necesarias para limitar la utilización de esa medida⁸⁴.

177. Asimismo, en su informe “**Medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas**”, expresó la preocupación de que, pese a los esfuerzos de los Estados, el uso excesivo de esa medida seguía siendo uno de los problemas más graves y extendidos que enfrentan las naciones pertenecientes al Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
178. Particularmente al referirse al caso de México, advirtió que pese a los esfuerzos desplegados para la aplicación de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva oficiosa, el número de personas que se encuentran sometidas a esa medida privativa de la libertad continuaba siendo muy alto⁸⁵.
179. Asimismo, la CIDH, en su **Informe de fondo número 13/2020 en el caso 13.333**, relacionado con México (Caso Daniel García Rodríguez y Reyes Alpízar Ortiz), destacó que la norma vigente en la época de los hechos impedía decretar la libertad en el caso de delitos graves, no fue revisada periódicamente y la autoridad judicial no analizó la aplicación retroactiva de las normas del sistema penal vigente a partir de la reforma constitucional del año dos mil ocho, por lo que consideró que dicha medida en realidad tuvo efectos punitivos⁸⁶.
180. El trámite de ese caso desembocó en que la Corte IDH se pronunciara de manera específica sobre la incompatibilidad de la prisión preventiva prevista en el artículo 19, de la Constitución Política del país con la

⁸⁴ *Supra* cita 50, párr. 326.

⁸⁵ CIDH. Medidas para reducir la prisión preventiva. OEA/Ser.L/V/II.163. Doc. 105. 3 julio 2017, el informe puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PrisionPreventiva.pdf>

⁸⁶ CIDH. Informe No. 13/20. Caso 13.333. Informe de fondo. Daniel García Rodríguez y Reyes Alpízar Ortiz. México. OEA/Ser. L/V/II.175. Doc. 19. 3 de marzo 2020, párr. 70. El informe puede ser consultado en el siguiente enlace: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2021/mx_13.333_es.pdf

CADH al resultar contraria a los derechos a la libertad personal, al debido proceso, a la presunción de inocencia e igualdad y no discriminación, en los términos precisados en el apartado **VII.1.B)** de esta resolución.

- 181.** Por su parte, respecto de la presentación de las iniciativas para ampliar el catálogo de delitos en el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el **Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas**, dirigió al Congreso de la Unión el comunicado **OL-MEX-18/2018**, de treinta de noviembre de dos mil dieciocho, con base en la resolución **33/20** del Consejo de Derechos Humanos, en donde se expresó una profunda preocupación ante la intención de expandir el uso de la prisión preventiva en México⁸⁷.
- 182.** Sustentó sus inquietudes en que dicha medida es contraria a los derechos humanos a la libertad y seguridad personal, así como a un juicio justo, con debido proceso y garantías judiciales y que contrasta con diversas disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸⁸.
- **Recomendaciones y llamamientos a México para corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva oficiosa y enmendar o derogar los preceptos constitucionales que disponen su aplicación obligatoria para ciertos delitos**

⁸⁷ Dicha reforma finalmente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de abril de dos mil diecinueve.

⁸⁸ El comunicado del Grupo de Trabajo se puede consultar en el siguiente link:
https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/12/Comunicacio%CC%81n_del_GTDA_de_la_ONU_sobre_prisio%CC%81n_preventiva_oficiosa_30-Nov-2018.pdf

183. Los llamamientos y recomendaciones internacionales a nuestro país para derogar la figura de la **prisión preventiva oficiosa** han sido recurrentes.

184. Desde el año dos mil quince, la **CIDH** emitió el informe “**Situación de Derechos Humanos en México**”, en el cual se destacan las importantes afectaciones a derechos humanos que genera la **prisión preventiva**, por lo que concluyó lo siguiente:

Por ello, la Comisión insta al Estado mexicano a corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva y aplicarla excepcionalmente haciendo uso de otras medidas cautelares no privativas de la libertad [...]⁸⁹

185. Con motivo de las propuestas legislativas para incrementar los delitos que merecen prisión preventiva oficiosa⁹⁰, el siete de noviembre de dos mil dieciocho el **Representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos** envió el comunicado **OACNUDH/REP243/2018** a los distintos órganos que integran el Congreso de la Unión.

186. En ese documento, en síntesis, expresó su preocupación por el contenido de las iniciativas presentadas para ampliar los casos en los que opera la prisión preventiva oficiosa, cuando la misma es violatoria de tratados internacionales en los que el Estado mexicano es parte, por lo que su aplicación acentuaría dicha transgresión. Por lo que en sus conclusiones señaló:

Por todo lo anterior, la ONU-DH insta al Congreso de la Unión a abolir la prisión preventiva oficiosa y a rechazar las iniciativas que

⁸⁹ CIDH. Situación de derechos humanos en México. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/15. 31 diciembre 2015, párr. 323. El informe puede ser consultado en el siguiente link: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>

⁹⁰ Ver párrafo 74 de esta ejecutoria.

aspiran a ampliar los supuestos de procedencia previstos en el párrafo segundo del artículo 19 constitucional⁹¹

187. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas, en sus **Opiniones 1/2018 y 16/2018**, relativas a los casos de Pedro Zaragoza Fuentes y otro (A/HRC/WGAD/2018/1), así como de George Khoury Layón (A/HRC/WGAD/2018/16), vinculados con México, de fechas doce y diecisiete de julio de dos mil dieciocho de ese mismo año, señaló que la prisión preventiva oficiosa no es conforme con las normas internacionales de derechos humanos⁹².

188. Destacó que para que la prisión preventiva sea una excepción, no puede ser oficiosa y aplicarse de manera automática u obligatoria, sino que requiere de un análisis individualizado que permita determinar si es legítimo, necesario y proporcional privar a alguien de su libertad personal en atención a las circunstancias particulares de la acusación. Como consecuencia, en el primero de esos documentos y que refrendó el segundo de ellos, hizo un llamamiento a México en el siguiente sentido:

El Grupo de Trabajo hace un llamamiento a México para que derogue esta norma constitucional y la legislación que ordena la prisión preventiva automática, o para que al menos la modifique de acuerdo con el artículo 9, párr. 3, del Pacto⁹³.

189. Bajo esa misma línea, en noviembre de dos mil diecinueve, el **Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas**, en sus “**Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México**”, destacó su preocupación en torno a la figura de la **prisión preventiva oficiosa** y

⁹¹ El documento puede ser consultado en el siguiente link: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/12/PrisionPreventivaOficiosa.pdf>

⁹² Ver Esquivel Díaz Silvia Alejandra, Esquivel Díaz Gabriel y Rodríguez Rescia Víctor. “Prisión preventiva oficiosa en México”. IIRESODH. México, 2019, pp. 77 y 78,

⁹³ El llamamiento se refiere al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los documentos pueden ser consultados en los siguientes enlaces:
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session81/A_HRC_WGAD_2018_1.pdf
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session81/A_HRC_WGAD_2018_16.pdf

lamentó que su aplicación para ciertos delitos se hubiere extendido en la reforma constitucional de abril de ese mismo año. Asimismo, emitió la siguiente recomendación al Estado mexicano:

Debe eliminar la prisión preventiva oficiosa de la legislación y en la práctica, por lo que debe reducir significativamente el uso de la prisión preventiva y velar por que siempre se tenga en cuenta la posibilidad de recurrir a las medidas alternativas a la privación de libertad y asegurar que la prisión preventiva sea el último recurso y se aplique de forma excepcional, razonable, cuando sea estrictamente necesaria y por el tiempo más breve posible [...] ⁹⁴

190. Por su parte, el **Comité contra la Tortura de Naciones Unidas**, en sus **“Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México de 2019”**, igualmente externó su inquietud con el elevado número de personas sujetas a la medida de prisión preventiva y que en su forma oficiosa se aplica de manera obligatoria, por lo que recomendó al Estado mexicano:

[...] b) Asegurar que en la práctica la prisión preventiva no se aplique o se prolongue en exceso;
c) enmendar o derogar los preceptos constitucionales que disponen la prisión preventiva obligatoria para ciertos delitos [...] ⁹⁵

191. En suma, existen un importante estándar internacional que da cuenta de que una medida privativa de libertad impuesta de manera inmediata u obligatoria dependiendo del tipo de delito sin justificación, como lo es la **prisión preventiva oficiosa** en México es contraria a un importante catálogo de derechos humanos. Asimismo, que distintos organismos internacionales han instado a México a **derogar las disposiciones internas, incluso en la Constitución, que regulan esa medida**, así

⁹⁴ La observación puede ser consultada en el siguiente link:

https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/ObservacionesFinales_ComiteDHONU_MX_2019.pdf

⁹⁵ El instrumento puede ser consultado en el siguiente link:

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/MEX/CAT_C_MEX_CO_7_34944_S.pdf

como a acudir a diversas medidas cautelares para garantizar la aplicación excepcional de la prisión preventiva y que esta sea **sometida a un escrutinio judicial individualizado** para justificar su imposición.

E) Lineamientos establecidos por esta Suprema Corte sobre la prisión preventiva oficiosa

- 192.** Una interpretación restrictiva sobre los alcances de la prisión preventiva oficiosa que constituye una medida que afecta los derechos humanos de las personas a quienes se atribuye la comisión de un delito no es ajena a los criterios que esta propia Suprema Corte ha emitido de manera reciente.
- 193.** En efecto, la Primera Sala al resolver la contradicción de tesis **551/2019**⁹⁶ advirtió que la medida cautelar de **prisión preventiva oficiosa** aplicaba respecto de dos delitos de sustracción ilícita de petrolífero y portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Área Nacional, los cuales fueron incorporados al párrafo segundo del artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el Decreto que se publicó el doce de abril de dos mil diecinueve, en el Diario Oficial de la Federación.
- 194.** Asimismo, que en el artículo segundo del régimen transitorio de dicha reforma constitucional se estableció un lapso de noventa días para que el Congreso de la Unión incluyera en el texto del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales los ilícitos a los que se refería el precepto constitucional reformado, y a la fecha en que se impuso la prisión preventiva oficiosa, ello no había acontecido⁹⁷.

⁹⁶ *Supra* cita 18.

⁹⁷ **Segundo.** Para los efectos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 19, materia de este Decreto, el Congreso de la Unión, en un lapso de 90 días siguientes a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, deberá realizar las adecuaciones normativas necesarias para incluir en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales,

195. La Primera Sala de esta Suprema Corte determinó que la vigencia de las reformas a la Constitución está supeditada a las reglas que dispone el propio Constituyente Permanente, por lo que si el régimen transitorio de esa reforma condicionaba la vigencia de dicha medida para los referidos delitos hasta su adecuación en el artículo 167, del Código Nacional de Procedimientos Penales.
196. Es importante resaltar que en dicho precedente se determinó que no es posible soslayar que la **prisión preventiva oficiosa** es de naturaleza particularmente excepcional respecto del principio de presunción de inocencia y retomó el criterio de la Corte IDH en cuanto a que este tipo de medidas cautelares sólo deben preceder cuando otras medidas no sean suficientes para permitir el desarrollo eficiente de las investigaciones y que las personas procesadas eludan la acción de la justicia. Así, dado su carácter sumamente **excepcional**, los supuestos de procedencia de la prisión preventiva oficiosa deben estar debidamente precisados.
197. De dicho asunto derivó la jurisprudencia **33/2020**, de título: **“PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA EN DELITOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS, PETROLÍFEROS Y PETROQUÍMICOS, ASÍ COMO EN MATERIA DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS DE USO EXCLUSIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS. SU APLICACIÓN ESTÁ CONDICIONADA A QUE SE CUMPLA LO ORDENADO EN EL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 12 DE ABRIL DE 2019”**⁹⁸.

y demás ordenamientos correspondientes las hipótesis delictivas a que se refiere el artículo 19.

⁹⁸ Jurisprudencia 1a./J. 33/2020. Primera Sala. Décima Época. Registro digital: 2022058.

198. Otro de los precedentes relevantes en esta materia lo constituye la resolución del amparo en revisión **26/2021**⁹⁹, en el que la referida Primera Sala analizó si era constitucional extender la imposición de la **prisión preventiva oficiosa** al delito de **tentativa** de violación, teniendo en consideración que el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 167, del Código Nacional de Procedimientos Penales únicamente contemplan el delito de **violación** (consumado y no en grado de tentativa).
199. A partir de lo anterior, la Primera Sala resolvió que la prisión preventiva oficiosa regulada para el delito de violación no debe extenderse a su ejecución en vía de tentativa porque dicha inclusión por extensión de dicha medida cautelar se aparta del carácter **excepcional** que debe observarse a la luz del artículo 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁰⁰, así como de los criterios sobre este tema emitidos por la Corte IDH.
200. En esa oportunidad se recordó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado parámetros respecto a la aplicación **subsidiaria** de la prisión preventiva, interpretando los alcances de la medida y orientado a los operadores jurídicos para imponer medidas idóneas y más benignas, antes de la privación de la libertad de una persona que debe

⁹⁹ Aprobado en sesión de seis de octubre de dos mil veintiuno, por mayoría de cuatro votos de las señoras y señores Ministros Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra del emitido por el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto particular.

¹⁰⁰ **Artículo 9** [...]

3. 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 [...]

ser tratada como inocente en atención al principio de presunción de inocencia.

201. Las consideraciones y el criterio jurídico que emanaron de la resolución de referencia fueron recogidos en la jurisprudencia 4/2022, de título: **“PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. SU IMPOSICIÓN PARA EL DELITO DE VIOLACIÓN NO SE EXTIENDE A LA TENTATIVA DE VIOLACIÓN”**¹⁰¹.
202. Por último, la Primera Sala de este alto tribunal, al fallar el amparo en revisión **315/2021**, concluyó que el plazo de dos años previsto en el artículo 20, apartado B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰², resulta aplicable tanto a la **prisión preventiva oficiosa** como a la justificada.
203. En ese sentido, que no existe un impedimento constitucional o legal alguno para que pueda ser revisada en dicho plazo posterior a su aplicación para el efecto de que una autoridad judicial determine la pertinencia de su cese, sustitución o prolongación, pero corresponderá al Ministerio Público la carga de acreditar los elementos que justifiquen la prolongación de esa medida¹⁰³.

¹⁰¹ Jurisprudencia 4/2022. Primera Sala. Undécima Época. Registro digital: 2024090.

¹⁰² **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación [...]

B. De los derechos de toda persona imputada: [...]

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

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. En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención [...].

¹⁰³ Resuelto el nueve de febrero de dos mil veintidós por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Votó en contra la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto particular.

204. En dicho precedente la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la intención del legislador al crear la prisión preventiva oficiosa y de reconocer el derecho a solicitar la revisión de esta medida cautelar, no era posible advertir algún impedimento constitucional o legal para que la medida cautelar referida pueda ser revisada en el plazo de dos años previsto en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
205. Lo anterior, porque ningún precepto de la propia Constitución o del Código Nacional de Procedimientos Penales disponen que la **prisión preventiva oficiosa** pueda prolongarse más allá del tiempo que el Constituyente consideró razonable.
206. Las consideraciones de esa ejecutoria dieron paso a la publicación de la jurisprudencia **32/2022** de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de título: **“PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. PROCEDE REVISAR SU DURACIÓN EN EL PLAZO DE DOS AÑOS, A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 20, APARTADO B, FRACCIÓN IX, CONSTITUCIONAL, Y, EN SU CASO, DETERMINAR SI CESA O SE PROLONGA SU APLICACIÓN”**¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Jurisprudencia 1a./J. 32/2022. Primera Sala. Undécima Época. Registro digital: 2024608, cuya justificación señala lo siguiente: *“La interpretación sistemática de los artículos 17, párrafo quinto, y 20, apartado A, fracción VII, constitucionales, revela que el procedimiento abreviado tiene una doble función en el sistema penal acusatorio y oral: instrumental y de garantía. Su función instrumental consiste en despresurizar las altas cargas de trabajo de los órganos jurisdiccionales; mientras que su función de garantía obedece a que se erige como un mecanismo de acceso a la justicia restaurativa. Esta circunstancia denota que el procedimiento abreviado no es un derecho en sí mismo, sino una institución procesal diseñada para hacer más eficiente el sistema y materializar la justicia restaurativa, por lo que el derecho que subyace es el de acceso a la justicia en su vertiente restaurativa, el que se verá afectado en la medida en que se impida u obstaculice injustificadamente acudir al mismo. Así, la circunstancia de que en los artículos 201, fracción I, 202, párrafo primero, y 205, párrafo primero, del Código Nacional de Procedimientos Penales, se faculte únicamente al Ministerio Público para solicitarlo al Juez de Control, no obstaculiza ni impide el acceso a una justicia restaurativa, pues lo relevante en el procedimiento abreviado no es la función del Juez de Control –que consiste en verificar que se cumplan las características que le dan validez–, sino el acuerdo al que lleguen las partes respecto a la reparación del daño y la reducción de la pena a imponer –el cual no corresponde modular al Juez de Control–, por lo que tal solicitud se reduce a una simple notificación de que se alcanzó un acuerdo, de lo que se sigue que resulta irrelevante quién la formule para efectos de ejercer el derecho de acceso a una justicia*

207. En suma, podemos afirmar que este alto tribunal ha avanzado en su doctrina constitucional para aquilatar a través de diversos ángulos la protección del derecho humano a la libertad personal que se ve restringido con la aplicación de la prisión preventiva oficiosa.

F) El control constitucional en materia de derechos humanos y el análisis de los criterios forjados en la jurisprudencia 20/2014 del Pleno de esta Suprema Corte

208. El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once dispone que todas las personas son titulares de los derechos humanos que esa norma y los tratados internacionales en dicha materia reconocen.
209. Sin embargo, de manera previa a que la redacción de dicho precepto contemplara esa configuración del catálogo de derechos humanos, el criterio que prevaleció en la interpretación de esta Suprema Corte consistía en reconocer que el artículo 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecía un orden de primacía, según el cual los tratados internacionales se situaban por debajo de la Constitución y por encima de las leyes federales y el resto de las normas del orden jurídico nacional¹⁰⁵.

restaurativa. Lo realmente trascendente es que exista un panorama que permita el acercamiento de las partes a fin de que puedan llegar a un acuerdo, el que se encuentra salvaguardado por los artículos 117, fracción X, y 131, fracción XVIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales, en tanto establecen que ambas partes, defensa y acusador, deben estar dispuestos a negociar la posibilidad de acudir al procedimiento abreviado. Además, el hecho de que se establezca que corresponde al Ministerio Público solicitarlo, lejos de obstaculizar el acceso al mismo, lo agiliza, en tanto que permite que en la solicitud respectiva se fijen las bases necesarias para verificar la aceptación informada por parte del implicado respecto a resolver el conflicto de esa manera y sus consecuencias, esto es, la acusación, los datos de prueba que la sustentan, las penas y el monto de la reparación del daño”.

¹⁰⁵ Ver tesis aisladas P. C/92, Octava Época, registro 205596 y P. LXXVII/99, Novena Época, registro 192867, de respectivos títulos: **“LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA”.** y **“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR**

- 210.** El arreglo actual del citado artículo 1° de la Constitución zanjó dicha problemática, pues ahora reconoce sin distinciones que las personas deben gozar de los derechos humanos de fuente constitucional y de los establecidos en los tratados internacionales, sin que sea relevante su fuente u origen porque integran un mismo nivel de protección. Su énfasis se coloca exclusivamente en su complementación para generar un gran bloque de constitucionalidad.
- 211.** El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis **293/2011**, en donde a partir de esa reforma, apuntó que los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos jerárquicos, por lo que el enfoque tradicional de la jerarquía de los tratados internacionales no constituye una herramienta satisfactoria para determinar el lugar que ocupan en el ordenamiento mexicano los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales. Esto, porque, en conjunto, integran el catálogo de derechos humanos que funciona como parámetro de regularidad constitucional¹⁰⁶.

ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.

¹⁰⁶ De dicho precedente surgió la jurisprudencia P./J. 20/2014, de título **“DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL”**. La contradicción de tesis **293/2011** fue fallada el tres de septiembre de dos mil trece por mayoría de diez votos de los Ministros: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó su derecho a formular un voto concurrente; Margarita Beatriz Luna Ramos, quien se manifestó a favor de las consideraciones relacionadas con la prevalencia de la Constitución y se apartó del resto; José Fernando Franco González Salas, quien indicó que formularía un voto concurrente; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien manifestó que haría un voto aclaratorio y concurrente para explicar el consenso al que se llegó y el sentido de su voto a pesar de que en los límites tuvo un criterio distinto; Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular el voto concurrente; Luis María Aguilar Morales, con reservas respecto de las consideraciones y, en su caso, realizaría un voto concurrente; Sergio A. Valls Hernández, reservándose el derecho de hacer un voto concurrente; Olga Sánchez Cordero de García Villegas, reservándose su derecho a voto concurrente en relación con los límites; Alberto Pérez Dayán, quien se manifestó a favor del reconocimiento de la prevalencia constitucional y Juan N. Silva Meza, quien se reservó su derecho de formular voto concurrente para aclarar su posición de entendimiento constitucional del texto propuesto y, a reserva de ver el engrose, aclararía u opinaría sobre las supresiones que se

- 212.** Pese a ello, es importante analizar cuál es el diálogo entre la existencia de los derechos humanos previstos en la Constitución y aquellos en los tratados internacionales cuando existe una restricción en la norma fundamental y el principio de supremacía constitucional a partir de lo resuelto en dicho precedente.
- 213.** Para abordar esta problemática es necesario traer a colación algunas de las consideraciones empleadas en dicho precedente, a través del desarrollo de los siguientes puntos: **a)** la reforma constitucional en materia de derechos humanos; **b)** principales consideraciones de lo resuelto en el expediente varios **912/2010**; y, **c)** los alcances del principio de supremacía constitucional, en el sentido de que tanto la Constitución y los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos constituyen el parámetro de validez, siempre y cuando no exista una restricción expresa en el texto constitucional.

a) La reforma constitucional en materia de derechos humanos

- 214.** El seis y diez de junio de dos mil once se publicaron en el Diario Oficial de la Federación dos reformas que transformaron el paradigma de derechos humanos en el orden jurídico nacional a través de una distinta redacción del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰⁷, lo cual dio pie a la configuración de un nuevo parámetro de control de regularidad o de validez de las normas del ordenamiento jurídico mexicano.
- 215.** Al respecto, este Tribunal Pleno consideró necesario realizar una interpretación literal de los primeros tres párrafos de dicho precepto, complementada con una interpretación sistemática, para esclarecer cuál

pretenden hacer, sin variar su posición en el sentido; votó en contra: José Ramón Cossío Díaz.

¹⁰⁷ *Supra* cita 2.

era la intención del Constituyente al aprobar las reformas en materia de derechos humanos.

- 216.** Así, al observar que el **primer párrafo** del artículo en cuestión dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte, se concluyó que el Poder Reformador tuvo la intención de colocar a las personas como el eje en torno al cual se articuló la reforma en la materia. Así, el reconocimiento de los derechos de las personas encuentra justificación en los principios de autonomía, inviolabilidad y dignidad de las personas.
- 217.** El **segundo párrafo** contiene a su vez dos herramientas interpretativas de carácter obligatorio para desentrañar el sentido y alcance de las normas de derechos humanos:
- a) Interpretación conforme.** La cual dispone que este tipo de normas deben interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos, lo cual obliga a las personas operadoras jurídicas a considerar en dicha interpretación el catálogo de derechos humanos que constituye el parámetro de regularidad constitucional, que constituye un mismo conjunto normativo.
 - b) Principio pro persona.** El cual obliga a que la interpretación de los derechos humanos se realice favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a los derechos de las personas. Esta herramienta tiene como finalidad que lo casos de duda frente a una multiplicidad de normas o interpretaciones disponibles se resuelva intentando armonizar y maximizar la interpretación y aplicación de normas de derechos humanos.
- 218.** Por lo que hace al **tercer párrafo** del citado artículo 1°, constituye el fundamento constitucional de los **principios** objetivos de los derechos humanos que son: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y

progresividad, las **obligaciones genéricas** de las autoridades estatales para la tutela de los derechos humanos, relativas a su respeto, protección, promoción y garantía, y a los **deberes específicos** derivados de la obligación genérica de garantía de estos, que se traducen en prevenir, investigar, sancionar y reparar toda vulneración a derechos humanos.

219. En relación con lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que de esos párrafos se desprende lo siguiente:

- i) Los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte integran un catálogo único de derechos que tiene origen en la Constitución misma.
- ii) Esos derechos deben utilizarse para interpretar cualquier norma de derechos humanos.
- iii) Las relaciones entre los derechos humanos no se da de manera jerárquica, sino que parten de su interdependencia, indivisibilidad, así como del principio pro persona como herramienta armonizadora.
- iv) Cuando en la Constitución exista una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

220. El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos después fue interpretado sistemáticamente a la luz de las modificaciones a los artículos 15, 103 y 105, fracción II, inciso g), de la Constitución¹⁰⁸, para concluir que la reforma en materia de derechos

¹⁰⁸ **Artículo 15.** No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y **en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.**

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

humanos efectivamente amplió su catálogo para comprender aquellos reconocidos en tratados internacionales.

- 221.** Lo anterior se corroboró con el hecho de que los artículos de referencia fueron modificados para prohibir que se celebren tratados contrarios a los derechos humanos de fuente internacional, ampliar la procedencia del juicio de amparo para casos en que se hayan violado y extender los supuestos la legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes y tratados por la violación a los derechos humanos con ese origen.
- 222.** La afirmación de que los derechos humanos de fuente constitucional y convencional constituyen un catálogo único de derechos humanos de rango constitucional se robusteció de un análisis del proceso legislativo del cual este Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación observó que con la reforma en esta materia el Constituyente buscó:
- i) La conformación de un único catálogo de derechos humanos.
 - ii) Que ese conjunto de derechos humanos vincule a todas las autoridades como un parámetro de regularidad constitucional.

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte [...]

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y **en los tratados internacionales de los que México sea parte.** [...]

- iii) Reconocer que todas las normas de derechos humanos, con independencia de que tenga su origen en la Constitución, o en un tratado internacional, sin importar su naturaleza, integre dicho parámetro de regularidad constitucional.

b) Principales consideraciones sobre lo resuelto en el expediente varios 912/2010

- 223.** En la resolución del expediente de referencia, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el artículo 1º constitucional debe entenderse de manera conjunta con el diverso artículo 133 de esa norma, de tal forma que las personas juzgadoras prefieran los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales frente a disposiciones en contrario contenidas en cualquier norma de inferior jerarquía.
- 224.** En relación con lo anterior, se estableció también que el parámetro de regularidad constitucional obligatorio para todos los jueces del país se integra de la siguiente forma:
- a) Los derechos humanos de fuente constitucional y convencional.
 - b) La jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.
 - c) Los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando resulten más favorecedora de los derechos humanos en juego, aun cuando México no haya sido parte en la controversia relativa.
- 225.** Lo anterior entraña que las personas juzgadoras deban observar dicho parámetro de regularidad constitucional para evaluar si alguno de sus

elementos resulta más favorable en el sentido de que procure una protección más amplia de los derechos humanos¹⁰⁹.

c) Alcances del principio de supremacía constitucional y sus restricciones

- 226.** Una vez establecido lo anterior, en relación con que las normas de derechos humanos constituyen un único parámetro de regularidad constitucional con independencia de su fuente obligatoria para todas las autoridades del Estado mexicano, el Tribunal Pleno replanteó parcialmente el principio de supremacía constitucional y concluyó que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos jerárquicos, pues una vez que un tratado es incorporado al orden jurídico, las normas de derechos humanos se integran al parámetro de regularidad constitucional referido.
- 227.** Bajo ese entendimiento, tanto las normas constitucionales como las de fuente internacional que se refieran a un mismo derecho, deben articularse de manera que se prefieran aquellas cuyo contenido proteja de manera más favorable a su titular atendiendo para ello al **principio pro persona**.
- 228.** También resolvió que cuando en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exista una restricción expresa al ejercicio de algún derecho humano, debe prevalecer el contenido de esa limitación constitucional.

¹⁰⁹ Al respecto, de ese precedente derivó la jurisprudencia P./J. 21/2014. Pleno. SCJN. Décima Época. Registro digital 2006225, de tema: ***"JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA"***. Contradicción de tesis 293/2011, *supra* cita 106.

- 229.** Las consideraciones de referencia dieron origen a la jurisprudencia **20/2014**, de título y contenido siguientes:

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1º constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1º, cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano¹¹⁰.

- 230.** De las consideraciones expuestas, este Tribunal Pleno considera que en el caso concreto, **dicha jurisprudencia no impide el análisis sobre la**

¹¹⁰ Jurisprudencia P./J. 20/2014. Pleno. Décima Época. Registro digital: 2006224.

compatibilidad de normas constitucionales a la luz de estándares de fuente internacional.

- 231.** Es por ello que para la resolución del presente asunto, dicho criterio brinda reglas de solución, ya que es con base en un correcto entendimiento del parámetro de regularidad constitucional, como un catálogo único que contiene normas que no se relacionan en términos jerárquicos, y de las herramientas interpretativas del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se puede realizar válidamente un ejercicio sistemático y armónico entre las normas constitucionales que regulan los derechos relacionados con la figura de la **prisión preventiva oficiosa** para generar una interpretación más favorable en su aplicación.

G) La interpretación conforme y el principio pro persona como herramientas en la solución de conflictos relacionados con la afectación a derechos humanos

- 232.** Es necesario examinar más ampliamente los alcances de las herramientas jurídicas relativas a la **interpretación conforme** y el **principio pro persona** para resolver los problemas que se presentan ante una posible colisión en los niveles de protección de los derechos humanos.
- 233.** Al resolver el amparo en revisión **159/2013**¹¹¹, la Primera Sala estableció que si bien es cierto que esta Suprema Corte reiteradamente ha utilizado el principio de **interpretación conforme** de todas las normas del orden jurídico nacional a la Constitución, también lo es que dicha herramienta se reforzó por la reforma constitucional en materia de derechos humanos de la mano del principio **pro persona** que obliga a todas las autoridades

¹¹¹ Fallado en sesión de dieciséis de octubre de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo, así como de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Votó en contra el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

a maximizar la interpretación que se ajuste a los niveles de protección diseñados en la Constitución para permitir la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente a un vacío legislativo que podría provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.

- 234.** Por su parte, es necesario retomar que este Tribunal Pleno al fallar el expediente varios **912/2010**¹¹², estableció que los primeros tres párrafos del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entrañan que todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución, sino también en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, debiendo adoptar la **interpretación más favorable** al derecho humano de que se trate.
- 235.** En ese sentido se pronunció la Primera Sala de esta Suprema Corte al resolver el amparo directo en revisión **7326/2017**¹¹³, cuyas consideraciones fueron retomadas en la tesis aislada CCLXIII/2018, de título: **“INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO UN PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO”**¹¹⁴.
- 236.** Respecto del principio **pro persona**, sirve como herramienta desde dos vertientes:

- a) Como criterio de sección de norma de derecho fundamental aplicable.** El cual opera en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en la Constitución Política de los Estados

¹¹² Resuelto en sesión de catorce de julio de dos mil once.

¹¹³ Aprobado en sesión de dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, así como de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

¹¹⁴ Tesis 1a. CCLXIII/2018. Primera Sala. Décima Época. Registro digital: 2018696.

Unidos Mexicanos y los tratados internacionales, deberá elegirse la norma que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción¹¹⁵.

b) Como criterio jurídico interpretativo. Esto implica que dentro de las posibles interpretaciones de una norma en relación con la protección de un determinado derecho humano, debe acudirse a aquella que precisamente favorezca de manera más amplia su ejercicio o limite en menor medida una restricción¹¹⁶.

237. Sin embargo, este alto tribunal ha precisado que la aplicación del principio pro persona no significa que los gobernados estén exentos de cumplir con los requisitos de procedencia de los medios de impugnación que regulan el sistema jurídico nacional¹¹⁷, ni que las controversias relativas deban resolverse necesariamente de acuerdo con las pretensiones de las partes en la controversia relativa¹¹⁸.

¹¹⁵ Jurisprudencia 1a./J. 107/2012. Primera Sala. Décima Época. Registro 2002000.

¹¹⁶ Tesis aislada 1a. CCVII/2018. Primera Sala. Décima Época. Registro digital 2018781, de título: ***“PRINCIPIO PRO PERSONA. SÓLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES”***. Amparo en revisión **271/2016**. Sesión de cinco de abril de dos mil diecisiete. Cinco votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, así como de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

¹¹⁷ Jurisprudencia 1a./J. 10/2014. Primera Sala. Décima Época. Registro digital 2005717, de título: ***“PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA”***.

¹¹⁸ Jurisprudencia 1a./J. 104/2013. Primera Sala. Décima Época. Registro digital 2004748, de tema: ***“PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES”***.

H) Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los alcances de las restricciones constitucionales y su interpretación

- 238.** Al resolverse la citada contradicción de tesis **293/2011**, el Pleno de esta Suprema Corte estableció que de la parte final del primer párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹⁹, se entiende que **cuando en la Constitución exista una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se debería estar a lo que indica la norma constitucional**¹²⁰.
- 239.** Este entendimiento fue refrendado por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver distintos precedentes que interpretaron los alcances del referido criterio obligatorio del Pleno **20/2014**, y que integraron la jurisprudencia **29/2015**, que literalmente señala:

DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS TANTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. PARA DETERMINAR SU CONTENIDO Y ALCANCE DEBE ACUDIRSE A AMBAS FUENTES, FAVORECIENDO A LAS PERSONAS LA PROTECCIÓN MÁS AMPLIA. Acorde con lo sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se relacionan entre sí en términos jerárquicos, ya que se integran al catálogo de derechos que funciona como un parámetro de regularidad constitucional. Por tanto, cuando un derecho humano esté reconocido tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales, debe acudirse a ambas fuentes para

¹¹⁹ **Artículo 1o.** 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.** [...]

¹²⁰ *Supra* cita 106.

determinar su contenido y alcance, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; **en el entendido de que cuando exista en la Constitución una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional**¹²¹. (El destacado es de esta Suprema Corte)

- 240.** Por su parte, la Segunda Sala de esta Suprema Corte, al resolver distintos precedentes también interpretó el contenido de la jurisprudencia **20/2014** de este Tribunal Pleno, para establecer que si bien las restricciones constitucionales deben prevalecer frente a las disposiciones internacionales en materia de derechos humanos, no existía limitación alguna para que pudiera realizarse una interpretación de ese tipo de restricciones.
- 241.** Para ello —señaló— era posible realizar un **ejercicio hermenéutico de ese tipo de limitaciones constitucionales** a los derechos humanos a través de la utilización de la herramienta relativa al principio **pro persona**, para conseguir una interpretación de una restricción constitucional expresa que más favoreciera el ejercicio de los derechos humanos en juego, atendiendo de manera sistemática a todos los postulados constitucionales relacionados con el tema en cuestión.
- 242.** Las ejecutorias relativas integraron la jurisprudencia por reiteración **163/2017**, que literalmente señala lo siguiente:

RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES. Conforme a lo resuelto por el Pleno de

¹²¹ Jurisprudencia 1a./J. 29/2015. Primera Sala. Décima Época. Registro digital 2008935, aprobada en sesión de quince de abril de dos mil quince, la cual derivó de los amparos directos en revisión **4533/2013**, **4/2014**, **1337/2014**, **2680/2014** y **3113/2014**, todos aprobados por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, así como de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 293/2011, las restricciones constitucionales al goce y ejercicio de los derechos y libertades prevalecen sobre la norma convencional, sin dar lugar a emprender algún juicio de ponderación posterior; sin embargo, nada impide que el intérprete constitucional, principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al hacer prevalecer una restricción o limitación constitucional, también practique un examen de interpretación más favorable en la propia disposición suprema, delimitando sus alcances de forma interrelacionada con el resto de las disposiciones del mismo texto constitucional. En efecto, no porque el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deba prevalecer, su aplicación ha de realizarse de manera indiscriminada, lejos de ello, el compromiso derivado de lo resuelto en la aludida contradicción de tesis privilegia un ejercicio hermenéutico que lleve al operador jurídico competente a que, sin vaciar de contenido la disposición restrictiva, ésta sea leída de la forma más favorable posible, como producto de una interpretación sistemática de todos sus postulados¹²². (Lo resaltado es de esta Suprema Corte)

- 243.** Especialmente, este último precedente tiene una gran importancia, pues establece una premisa que es incuestionable, pues el **principio pro persona** como herramienta interpretativa ciertamente es aplicable para resolver los niveles en que una restricción constitucional puede materializarse, pues de ninguna manera están exentas de ser interpretadas en los términos en que ofrezcan las menores limitaciones posibles para maximizar el respeto y ejercicio de los derechos humanos.
- 244.** Precisamente el mandato de analizar los niveles de protección de los derechos humanos a partir de las fuentes constitucional y convencional porque constituyen un mismo parámetro de regularidad constitucional, hacen viable **una interpretación más favorable respecto de una**

¹²² Jurisprudencia 2a./J. 163/2017. Segunda Sala. Décima Época. Registro digital 2015828, aprobada en sesión de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, la cual derivó de los amparos directos en revisión [583/2015](#), [2519/2015](#), [5239/2015](#), [5946/2015](#) y [706/2017](#). Intervinieron en esas votaciones a favor la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, así como los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, y en su momento el señor Ministro Javier Laynez Potisek.

limitación de un derecho fundamental establecido en la Constitución.

- 245.** Como lo destaca dicho precedente, este ejercicio puede ser realizado por los intérpretes constitucionales, especialmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para armonizar el contenido de la Constitución en sí misma.
- 246.** Esto significa que los órganos de control concentrado de la Constitución, con base en su obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos que operan en nuestro sistema jurídico, podrán realizar estos trabajos hermenéuticos, entre otros métodos, a través de una interpretación pro persona, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 247.** Este ejercicio se sustenta especialmente en lo resuelto en los referidos precedentes del expediente varios **912/2010**, la contradicción de tesis **293/2011**, el amparo en revisión **159/2013** y el amparo directo en revisión **7326/2017**, emitidos por esta Suprema Corte. En el entendido que los resultados argumentativos que deriven de ese tipo de ejercicios estarán sujetos al sistema de impugnaciones contemplado en la Ley de Amparo.
- 248.** Recapitulando lo anterior, este Alto Tribunal ha reconocido que la Constitución puede establecer restricciones a los derechos humanos que regula, las cuales deben prevalecer frente a los tratados internacionales. Sin embargo, **dichas limitaciones pueden ser interpretadas de acuerdo con el principio pro persona para garantizar la menor restricción posible**, pero dicha interpretación no debe llegar al grado de contradecir la limitación constitucional expresa, sino **hacer viable su aplicación de manera sistemática y armónica con los restantes derechos humanos previstos en la propia norma fundamental.**

I) Solución a la problemática relacionada con la figura de la prisión preventiva oficiosa en nuestro país y su tensión con los derechos humanos que transgrede

- 249.** Son **parcialmente fundados** los conceptos de invalidez hechos valer por la Comisión Nacional de Derechos Humanos respecto de la figura de la **prisión preventiva oficiosa** a la que fueron incorporados los delitos regulados en las normas secundarias que componen el **Decreto impugnado** para armonizarlos con el catálogo previsto en el artículo 19, párrafo segundo, segunda parte, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 250.** El contenido de los temas desarrollados nos permite apreciar objetivamente que existe un escenario en donde el Estado mexicano ha dado grandes avances jurídicos hacia una mayor tutela de los derechos humanos.
- 251.** En las reformas constitucionales de diez de junio de dos mil once no sólo se resaltó la importancia de los tratados internacionales suscritos por México de acuerdo con las reglas que establece el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también se reconoció una observancia irrenunciable de esos instrumentos internacionales como parámetro de protección para los derechos humanos.
- 252.** Así, conforme al artículo 1º de nuestra Constitución, los derechos humanos sólo pueden restringirse o limitarse en la forma que lo establezca ese propio ordenamiento. El entendimiento sobre una mayor protección de esos derechos se refuerza con la directriz de que las normas que los regulen deben interpretarse en la forma en que más favorezcan su ejercicio, lo que también significa que tratándose de restricciones, estas deben interpretarse en la manera que ofrezcan una menor limitación a tales derechos.

- 253.** El respeto a los derechos humanos se aquilata cuando la propia Constitución dispone de una serie de obligaciones y deberes a las autoridades del país para que en el ámbito de sus competencias garanticen esos derechos, pero además, bajo la observancia de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- 254.** Por ello, es posible afirmar que es una decisión generalizada del Estado mexicano el que los derechos humanos sean efectivos, es decir, que puedan ser ejercidos, respetados y garantizados como parte de la estructura democrática del país.
- 255.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha asumido un compromiso en ese sentido al emitir criterios que permiten el mayor nivel posible de protección a los derechos humanos, en donde ha reconocido la importancia y obligatoriedad de la jurisprudencia que emite la Corte Interamericana de Derechos Humanos para resguardar y garantizar esos derechos. La presunción de inocencia, la igualdad y la libertad personal no son la excepción.
- 256.** Pese a esa transformación de inmensa importancia en el sistema jurídico nacional, el texto constitucional ha mantenido vigente la figura de la **prisión preventiva oficiosa** desde su incorporación en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho.
- 257.** Dicha medida, como se precisó anteriormente, se ha aplicado de manera automática o inmediata cuando la acusación ministerial se realiza por la probable comisión de un hecho que corresponda con alguno de los delitos contemplados en párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 258.** Lo anterior, a pesar de la nutrida **jurisprudencia de la Corte IDH** que ha considerado inconvencional las medidas con esas características y

recientemente la propia la figura de la prisión preventiva oficiosa¹²³, y los múltiples **documentos internacionales** que han dado cuenta de que esa medida así aplicada incumple los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano sobre el nivel de protección de los derechos humanos de las personas a quienes se aplica la **prisión preventiva oficiosa**¹²⁴, además de algunos organismos que han solicitado a nuestro país la **derogación de esa figura**¹²⁵.

- 259.** Pareciera que la trascendente labor de maximizar los niveles de protección de los derechos humanos como modelo y objetivo de todas las autoridades del país, al tiempo en que en la Constitución se mantiene vigente una figura jurídica que contrasta con esos niveles de protección, constituye un doble discurso, una doble articulación en el plano de la validez interna del derecho¹²⁶, o al menos, una gran incongruencia que resulta insalvable pues por un lado se procura la mayor protección de los derechos humanos y, por otro, se preserva en el texto constitucional el entendimiento de una figura que pareciera más punitiva que cautelar.
- 260.** En efecto, **por una parte**, nuestro país ha adoptado medidas para ampliar la garantía y protección de los derechos humanos. Ha suscrito diversos tratados en la materia, de los que inclusive, es posible desprender su aceptación a procedimientos contenciosos como el

¹²³ Corte IDH. Casos: *Tibi vs. Ecuador*. *Norín Catrimán y otros vs Chile*. *Pollo Rivera y otros vs. Perú*. *Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador*. *Jenkins vs. Argentina*. *Barreto Leiva vs. Venezuela*. *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. *Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México*. *García Rodríguez y otro vs. México*. *Supra* citas 4, 36, 49, 52, 57, 61, 63, 66 y 70.

¹²⁴ Ver “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas”. “Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas”. “Informe No. 13/20. Caso 13.333. Fondo”. “Comunicado del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas”. *Supra* citas 50, 85, 86 y 88.

¹²⁵ Informe “Situación de Derechos Humanos en México”. Comunicado del Representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos. Opiniones 1/2018 y 16/2018 del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas. “Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México”. “Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México del 2019”. *Supra* citas 89, 91 a 95.

¹²⁶ Ferrajoli Luigi y coautores. “La teoría del derecho en el paradigma constitucional”. Edit. Fundación Coloquio Jurídico Europeo. Madrid, 2009. 2ª Edición, página 140.

sometimiento a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que cuenta con pronunciamientos en los que se ha analizado y discutido la medida cautelar examinada.

- 261.** En este último punto, el **diez de junio de dos mil once** se reformó la Constitución Política del país para orientarla, amplia y decididamente, a la mayor tutela de los derechos humanos, estableciendo el principio de la interpretación más favorable, el compromiso de todas las autoridades a respetarlo y a promover los derechos humanos, incluyendo, desde luego, los de **presunción de inocencia y libertad personal**¹²⁷.
- 262.** Sin embargo, **por otra parte**, se retiene **desde dos mil ocho** la previsión constitucional sobre la figura de la prisión preventiva prácticamente automática, pues en la práctica, resulta en la imposición de una medida inmediata, directa e incuestionable¹²⁸.
- 263.** El dictamen de la Cámara de Diputados presentado para dar vigencia a la paradigmática reforma constitucional al sistema de justicia penal de dos mil ocho observó que existe una antinomia entre la prisión preventiva y el principio de **presunción de inocencia**.
- 264.** Para aminorar los efectos de esa aparente contradicción, dispuso que su aplicación sería **excepcional**, asimismo, que debía ser **proporcional** tanto al delito que se imputa como a la necesidad de cautela, y que debía regirse por el principio de **subsidiariedad**, de modo que sea lo menos inclusiva posible.
- 265.** Además, el dictamen referido también señaló que por la importancia de esa medida, sería la Constitución Política del país la que precisaría los

¹²⁷ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once.

¹²⁸ Se trata de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho.

delitos que merecen el uso de esa medida, lo cual se justificó en que “existe un enorme abuso de la prisión preventiva”¹²⁹.

266. El reconocimiento de la problemática que llevó a dar un tratamiento distinto a la prisión preventiva y que se definió con claridad en el dictamen legislativo, contrasta con la reforma constitucional de dos mil ocho que introdujo la **oficiosidad de la prisión preventiva** bajo un entendido en el que ya no se garantizó su aplicación atendiendo a la importancia de la proporcionalidad, racionalidad o subsidiariedad.
267. Por el contrario, se dispuso que su aplicación resultaría oficiosa tratándose de ciertos delitos y el Constituyente optó por dejar remisiones expresas a leyes secundarias.
268. De lo anterior se observa que el Estado mexicano generó una tensión constitucional de dos vías que se han vuelto irreconciliables, pues mientras amplió el especto de protección de los derechos humanos, también dejó en la Constitución Política del país una prisión preventiva de carácter oficioso.
269. Frente a ese escenario es posible cuestionar **¿qué papel juega un tribunal constitucional cuando el texto de su norma fundamental restringe de manera indiscutible derechos humanos frente a una fuente convencional que brinda una tutela de mayor de protección?** La respuesta es que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede permanecer estático ante un planteamiento que cuestiona frontalmente esa situación que permea gravemente en el sistema jurídico nacional.
270. De acuerdo con la funciones de esta Suprema Corte y a su política judicial sustentada en el deber constitucional de garantizar la mayor protección posible a los derechos humanos de las personas, debe darse una respuesta integral a la problemática jurídica planteada. Por ello, es

¹²⁹ Ver párrafo 65 de esta ejecutoria.

necesario efectuar un análisis sobre si la medida impugnada garantiza a plenitud los derechos humanos que inciden en su aplicación y si colisiona o no con los estándares, jurisprudencia y ordenamientos internacionales en la materia.

- 271.** Adicionalmente, la **política judicial de esta Suprema Corte** no concluye con la fijación de un criterio que debe prevalecer este caso, sino que exige evaluar el alcance interpretativo que producirá esta ejecutoria, por lo que resulta necesario el establecimiento de lineamientos subsecuentes para garantizar el debido cumplimiento de este fallo por parte de los operadores jurídicos, lo cual se explicará al final de esta resolución.
- 272.** Ahora bien, esta Suprema Corte advierte que la figura de la **prisión preventiva oficiosa** ha sido entendida de manera generalizada como la imposición “automática” de una medida privativa de la libertad de una persona a quien se atribuye la probable comisión de un delito comprendido dentro del catálogo inserto en el párrafo segundo del artículo 19 Constitucional, sin atender a las condiciones personales del caso, ni observar su aplicación funcional para garantizar la continuación del procedimiento.
- 273.** Así comprendida, la aplicación de esa medida ciertamente genera una afectación importante a los derechos humanos a la **presunción de inocencia**, la **libertad personal**, a la **igualdad ante la ley**, y al **desarrollo de un proyecto de vida** de las personas a quienes “presuntivamente” se atribuye la comisión de un hecho delictuoso.
- 274.** En efecto, como ya señalamos, dentro del catálogo de medidas que la persona juzgadora puede aplicar en un procedimiento penal¹³⁰, la

¹³⁰ **Artículo 155.** Tipos de medidas cautelares

A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares:

- I.** La presentación periódica ante el juez o ante autoridad distinta que aquél designe;
- II.** La exhibición de una garantía económica;
- III.** El embargo de bienes;

prisión preventiva resulta la más efectiva para cumplir con esos propósitos, pero indudablemente también afecta de manera inmediata los referidos derechos fundamentales que tienen un gran peso en el sistema jurídico.

275. La aplicación de esa medida privativa de la libertad de manera automática impide indefinidamente a la persona imputada desarrollar su **proyecto de vida** y anticipa una forma de prisión, aun temporal que **afecta la libertad personal**, a la que la persona imputada sería cometida durante todo el procedimiento, y que resultaría aplicable de manera definitiva si se obtiene una sentencia condenatoria que llegaría una vez sustanciado el procedimiento en su totalidad.

276. Pero además, de esta forma se adelanta un tratamiento de culpabilidad cuando aún no se acredita su intervención en la comisión de un hecho delictuoso, lo que vulnera el derecho fundamental de **presunción de inocencia** y, por si fuera poco, da un tratamiento diferenciado a personas que son sometidas a un procedimiento penal, en razón de la gravedad de la conducta, sin valorar si las condiciones de la persona imputada permiten garantizar la continuación del proceso y la seguridad de las personas involucradas en el mismo, en comparación con otras

IV. La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero;

V. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez;

VI. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada;

VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse a ciertos lugares;

VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;

IX. La separación inmediata del domicilio;

X. La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos;

XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral;

XII. La colocación de localizadores electrónicos;

XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga, o

XIV. La prisión preventiva.

Las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada.

personas a las que no se les atribuyen ciertos delitos, lo que afecta el principio de **igualdad ante la ley**.

- 277.** Por ello, es necesario que la aplicación de una medida tan importante encuentre una justificación que se relacione con las circunstancias del caso, vinculadas con la posibilidad de continuar con el procedimiento y no con la gravedad del delito.
- 278.** Estas conclusiones no podrían ser más acordes con lo que al respecto ha señalado la Corte IDH, en donde precisó que una medida privativa de la libertad que **no permite analizar si se justifican las condiciones excepcionales para su imposición**, esencialmente para garantizar la seguridad de las partes y que una persona pueda acudir a la investigación, **se torna en una aplicación automática, y por ello, arbitraria e incompatible con las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**.
- 279.** Igualmente, siguiendo la doctrina del tribunal interamericano, es preciso reiterar su jurisprudencia, en el sentido de que para que la **prisión preventiva** sea válidamente impuesta, se deben observar las siguientes condiciones:
- i) **Debe ser una medida cautelar y no punitiva**, es decir, debe estar dirigida a lograr fines legítimos y razonablemente relacionados con el proceso penal. No puede convertirse en una pena anticipada, ni basarse en fines preventivo-generales o preventivo-especiales atribuibles a la pena.
 - ii) **Debe fundarse en elementos probatorios suficientes**, los que deben permitir que razonablemente se suponga que la persona sometida a proceso ha participado en el ilícito que se investiga. La sospecha debe estar fundada en hechos específicos, no en meras conjeturas o intuiciones abstractas.

- iii) **Debe estar sujeta a revisión periódica**, lo cual implica que la medida no debe prolongarse cuando no subsistan las razones que motivaron su adopción, por lo que las autoridades deben valorar periódicamente si se mantienen las causas de la medida y la necesidad y proporcionalidad de ésta y que el plazo de la detención no haya sobrepasado los límites que imponen la ley y la razón¹³¹.
- iv) **Además de legal, no puede ser arbitraria**, esto significa, entre otras cuestiones, que la ley y su aplicación deben respetar una serie de requisitos, en particular, que su finalidad sea compatible con la Convención Americana. Lo anterior acarrea que las características personales del supuesto autor y la gravedad del delito que se le imputa no son, por sí mismos, justificación suficiente de la prisión preventiva. Asimismo, que el peligro procesal no puede presumirse, sino que debe realizarse la verificación del mismo en cada caso, fundado en circunstancias objetivas y ciertas del caso concreto. Cualquier restricción a la libertad que no contenga una motivación suficiente para disponerla o mantenerla será arbitraria.

280. Por ello, podemos apreciar que la **prisión preventiva oficiosa** en México, asimilada de manera general como la **imposición automática de esa medida** cuando los hechos investigados se relacionen con la comisión del catálogo de delitos previsto en la segunda parte del párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución, bajo la idea de que no se debe justificar el empleo de esa medida privativa de la libertad para garantizar la continuación del proceso en los términos apuntados, **no sólo vulnera desproporcionadamente** los derechos humanos a la presunción de inocencia, la libertad personal y el desarrollo de un proyecto de vida¹³², **también contrasta con un mayor nivel de**

¹³¹ Es preciso recordar que la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha determinado que la revisión de la prisión preventiva oficiosa es procedente cuando se haya rebasado el plazo razonable de dos años de su duración previsto en el artículo 20, apartado B, fracción IX, de la Constitución. *Supra* cita 104.

¹³² Reconocidos en los preceptos 14, 16 y 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9.1 y 14.2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles

protección de esos derechos que está resguardado en la jurisprudencia de la Corte IDH.

281. La respuesta frente a la tensión que genera la previsión de la **prisión preventiva oficiosa** en la Constitución a los derechos humanos de referencia, en relación con los distintos estándares internacionales diseñados en ese sentido, **no puede resolverse a través de una metodología que tenga como consecuencia la inaplicación del contenido constitucional** que pueda considerarse desproporcionadamente restrictivo de derechos humanos.
282. Lo anterior, porque el artículo 94, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos proclama que la competencia de esta Suprema Corte se rige por lo que dispongan las leyes y los acuerdos generales correspondientes, de conformidad con las bases que la propia Constitución establece y no está contenida la inaplicación del texto constitucional¹³³.
283. De hecho, la reforma de treinta y uno de diciembre de dos mil veinticuatro a la parte final del segundo párrafo del artículo 19 Constitucional, **expresamente impide inaplicar la figura de la prisión preventiva oficiosa**¹³⁴.

y Políticos, 9 y 11.1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 7, numerales 1, 2, y 3, y 8.2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. *Supra* citas 31 a 33, 39 y 42 a 45.

¹³³ **Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito. [...]

La competencia de la Suprema Corte [...] la competencia de los Plenos Regionales, de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran las servidoras y los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes y los acuerdos generales correspondientes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. [...]

¹³⁴ **Artículo 19.** [...]

[...] 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.

[...]

284. Tampoco es viable la inaplicación del texto constitucional que regula la **prisión preventiva oficiosa** porque **sirve como un verdadero sistema normativo relacionado con distintos ordenamientos** para identificar los delitos que afectan de manera más gravemente los bienes jurídicos tutelados en las normas penales.
285. Lo anterior incide, por ejemplo, en la concesión de beneficios penitenciarios atendiendo a criterios de política penitenciaria, la atracción de delitos por parte del Ministerio Público Federal, la libertad durante la investigación, la identificación de supuestos de caso urgente, la admisión de pruebas en la resolución de plazo constitucional, o aquellos delitos que deben ser excluidos de la jurisdicción de pueblos y comunidades indígenas¹³⁵.

¹³⁵ Por ejemplo, la **Ley Nacional de Ejecución Penal** expresamente establece la observancia del catálogo de delitos que ameritan **prisión preventiva oficiosa** en los siguientes preceptos:

Artículo 141. Solicitud de la libertad anticipada [...]

VI. No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite **prisión preventiva oficiosa**, y [...]

Artículo 146. Solicitud de preliberación [...]

No podrá aplicarse la medida por criterios de política penitenciaria en los casos de delitos contra el libre desarrollo de la personalidad, trata de personas, delincuencia organizada, secuestro, ni otros delitos que conforme a la ley aplicable merezcan **prisión preventiva oficiosa**, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [...]

Por su parte, el **Código Nacional de Procedimientos Penales** dispone la aplicación del catálogo de los delitos que ameritan **prisión preventiva oficiosa** para distintos efectos, en los siguientes numerales:

Artículo 21. Facultad de atracción de los delitos cometidos contra la libertad de expresión [...]

III. Se trate de delitos graves así calificados por este Código y legislación aplicable para **prisión preventiva oficiosa**; [...]

Artículo 140. Libertad durante la investigación

En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate de delitos que no merezcan **prisión preventiva oficiosa** y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código.

Artículo 150. Supuesto de caso urgente [...]

I. Existan datos que establezcan la existencia de un hecho señalado como delito grave y que exista la probabilidad de que la persona lo cometió o participó en su comisión. Se califican como graves, para los efectos de la detención por caso urgente, los delitos señalados como de **prisión preventiva oficiosa** en este Código o en la legislación

286. Dejar sin sentido la fijación del catálogo de delitos ahí contenidos, **restaría aplicabilidad a los propósitos de las normas que condicionan distintas reglas sustantivas y procesales, incluso de ejecución de sanciones y que se relacionan con esa figura.**
287. Por estas razones, los distintos órganos jurisdiccionales del país **deben apartarse de los criterios que se hayan forjado sobre la inaplicación de la prisión preventiva oficiosa** y efectuarán una **interpretación conforme** de esa figura, bajo las consideraciones jurídica que más adelante establece el Pleno de esta Suprema Corte en la presente ejecutoria¹³⁶.
288. Por ello, es posible advertir que la **restricción** a derechos fundamentales que provoca la **prisión preventiva oficiosa**, regulada en los preceptos

aplicable así como aquellos cuyo término medio aritmético sea mayor de cinco años de prisión; [...]

Artículo 314. Incorporación de datos y medios de prueba en el plazo constitucional o su ampliación [...]

Exclusivamente en el caso de delitos que ameriten la imposición de la medida cautelar de **prisión preventiva oficiosa** u otra personal, de conformidad con lo previsto en este Código, el Juez de control podrá admitir el desahogo de medios de prueba ofrecidos por el imputado o su Defensor, cuando, al inicio de la audiencia o su continuación, justifiquen que ello resulta pertinente.

Artículo 420. Pueblos y comunidades indígenas

Cuando se trate de delitos que afecten bienes jurídicos propios de un pueblo o comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros, y tanto el imputado como la víctima, o en su caso sus familiares, acepten el modo en el que la comunidad, conforme a sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos proponga resolver el conflicto, se declarará la extinción de la acción penal, salvo en los casos en que la solución no considere la perspectiva de género, afecte la dignidad de las personas, el interés superior de los niños y las niñas o del derecho a una vida libre de violencia hacia la mujer. [...]

Se excluyen de lo anterior, los delitos previstos para **prisión preventiva oficiosa** en este Código y en la legislación aplicable.

¹³⁶ Entre otros criterios, la jurisprudencia PR.P.CS. J./16 P, del Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Sur, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla. Undécima Época. Registro digital 2028043, cuyo contenido dispone de la **inaplicación de la prisión preventiva oficiosa al considerarla inconvencional**, de rubro: **“SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO SE RECLAMA LA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA, NO ES PROCEDENTE CONCEDERLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS CON BASE EN LO DETERMINADO POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN LAS SENTENCIAS DICTADAS EN LOS CASOS TZOMPAXTLE TECPILE Y OTROS CONTRA MÉXICO Y GARCÍA RODRÍGUEZ Y OTRO CONTRA MÉXICO”**.

18, párrafo primero, en relación con el citado 19, párrafo segundo, segunda parte, de la Constitución, en realidad **admite una interpretación más favorable** en términos del artículo 1º constitucional que permite conciliar la tensión que genera esa figura con los niveles de protección de los derechos humanos a la presunción de inocencia, libertad personal y al desarrollo de un proyecto de vida.

- 289.** Esto es, que **resulta aplicable en este asunto el principio pro persona** que deriva del artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³⁷, como herramienta metodológica eficaz para solucionar una posible contradicción de la aplicación de la **prisión preventiva oficiosa** con los niveles de protección de derechos humanos.
- 290.** Dicho principio fundamental consiste en verificar cuál es la interpretación de la norma que más favorece el ejercicio de ese tipo de derechos, o bien, **para identificar qué ejercicio hermenéutico permite limitar en menor medida esos derechos tratándose de restricciones, como es el caso.**
- 291.** Entonces, la **interpretación de la restricción constitucional en estudio para hacerla acorde a un nivel de protección más favorable de los derechos humanos** surge como obligación para este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir de los artículos 1º, párrafo segundo, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³⁸.
- 292.** También porque en acciones de inconstitucionalidad el artículo 71, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la

¹³⁷ *Supra* cita 54.

¹³⁸ **Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite fundamentar el tratamiento en las acciones de inconstitucionalidad en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, sin que sea relevante que haya sido invocado en el escrito inicial¹³⁹.

- 293.** Asimismo, a partir de la jurisprudencia **163/2017**, de la Segunda Sala de esta Suprema Corte, de título: **“RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES”**¹⁴⁰, por lo que la interpretación más favorable de la restricción constitucional en estudio se edifica a partir de los siguientes argumentos.
- 294.** Es por ello que dicha **restricción no es absoluta**, ni tiene como fundamento alguna circunstancia relacionada con condiciones históricas, sociales o de idiosincrasia nacional que actualice un **margen de apreciación** que podría justificar la inaplicación de estándares internacionales a los límites a derechos humanos establecidos en el cuerpo constitucional.
- 295.** Para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, si bien el propósito de los tratados internacionales es sistematizar la protección de los derechos humanos, los Estados cuentan con diferentes culturas, antecedentes, idiosincrasias, niveles económicos y otros factores de diversa índole que impiden una prevención idéntica, por lo que existe una deferencia al

¹³⁹ **Artículo 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial. [...]

¹⁴⁰ *Supra* cita 122.

legislador nacional para establecer de manera aparentemente justificada ciertas restricciones a derechos humanos¹⁴¹.

296. La Corte IDH, aun cuando no ha reconocido la prevalencia del **margen nacional de apreciación**, ha entendido que la Convención Americana sobre Derechos Humanos no acoge un sistema procesal en particular, sino que deja a los Estados en libertad para determinar el que consideren preferible, siempre que respeten las garantías establecidas en la propia Convención, en el derecho interno, en otros tratados internacionales aplicables, las normas consuetudinarias y las disposiciones imperativas del derecho internacional¹⁴².
297. Si una restricción constitucional se sustenta en condiciones de un peso extraordinario de orden social, económico, político, en materia de discriminaciones, o de orden internacional, entre otros, una interpretación menos limitativa de su contenido podría acarrear consecuencias jurídicas de gran importancia.
298. Por ello, la interpretación de una restricción constitucional en términos menos limitativos siempre debe perseguir el mayor respeto y protección posibles a los derechos humanos que establece la propia Constitución, pero asimismo, debe asegurar que dicho ejercicio no produzca consecuencias jurídicas menos deseables que la restricción en sí misma.
299. Sentado lo anterior, se concluye que la aplicación de la figura de la **prisión preventiva oficiosa** no encuentra un soporte argumentativo válido en términos de un margen nacional de apreciación que justifique la forma en que sacrifica los derechos humanos a la presunción de

¹⁴¹ TEDH. Caso Handyside vs. Reino Unido (No. 5493/72). Sentencia de 7 de diciembre de 1976, párrafo 48.

TEDH. Caso *Lautsi* vs. Italia (No. 30814/06). Sentencia de 18 de marzo de 2011, párrafos 67 a 70.

¹⁴² Corte IDH. Caso Fermín Ramírez vs. Guatemala. Sentencia de 20 de junio de 2005. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C. No. 126, párr. 66.

inocencia, la libertad personal, la igualdad ante la ley, así como el desarrollo a un proyecto de vida.

- 300.** Esto es así, pues aun cuando es cierto que varios indicadores dan cuenta de que **México atraviesa por una importante crisis delictiva**¹⁴³, ello no constituye una justificación válida en términos históricos, sociales o de idiosincrasia nacional para restringir esos derechos humanos a través de la imposición de esa medida privativa de la libertad, sin distinción, siempre que se procesen cierto tipo de delitos.
- 301.** Lo anterior, porque difícilmente podría actualizarse un baremo más injusto que incluya dentro de ese espectro tan amplio a un sinnúmero de casos en los que por las particularidades de las personas imputadas, sus circunstancias, o del proceso, de ninguna manera tenga méritos el empleo de esa medida, y por ello, pudiera ser totalmente descartada.
- 302.** Aunado a que la aplicación de esa medida se traduce en un ejercicio individualizado que el Ministerio Público debe justificar caso por caso, lo cual se relaciona con el respeto al debido proceso que opera de manera particularizada, y por ello, los resultados de justificar la imposición de esa

¹⁴³ Acorde con la “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2024” del INEGI, en el año dos mil veintitrés, se estimó una tasa de treinta y tres mil doscientos sesenta y siete delitos por cada cien mil habitantes. Lo anterior, demuestra que estadísticamente la tasa de incidencia tuvo un incremento significativo respecto del año dos mil veintidós en el que por cada cien mil habitantes se obtuvo una tasa de veintiocho mil setecientos un delitos.

Esta información puede ser consultada en el siguiente link:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2024/doc/envipe2024_presentacion_nacional.pdf

Al respecto, el “Índice Global de Crimen Organizado 2023”, de la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional GI-TOC, que examinó los datos de los 193 países integrantes de la Organización de Naciones Unidas, y **concluyó que México ocupa el tercer lugar en países con mayor puntuación de criminalidad**, además de ocupar el primer lugar en mercados criminales. Cabe destacar que en el índice 2021 México estaba en el cuarto lugar de puntuación de criminalidad.

Esta información puede ser consultada en los siguientes enlaces:

- <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2023/09/I%CC%81ndice-global-de-crimen-organizado-2023.pdf>
- <https://ocindex.net/assets/downloads/global-ocindex-report-spanish.pdf>

medida de ninguna manera pueden asociarse con un problema social para la aplicación de un margen nacional de apreciación.

303. Es por ello que el uso generalizado de la prisión preventiva oficiosa **impide ponderar su necesidad**, caso por caso, y **la convierte en un instrumento engañoso para medir el éxito de una política pública de seguridad o de procuración de justicia**, porque solamente se priva de la libertad a las personas mucho antes del dictado de sus sentencias.
304. El Estado mexicano, como cualquier otro país, tiene la obligación de hacer frente a la criminalidad, al tiempo en que debe mantener vigente el respeto y la garantía de aplicación de los derechos humanos, así como su compromiso de hacerlo de manera sistemática de la mano de los estándares internacionales, a lo que se ha comprometido democrática y soberanamente.
305. Así, el texto de la porción normativa fundamental en estudio literalmente señala:

Artículo 19. [...]

[...] El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de [...]

306. La redacción de la disposición transcrita admite una interpretación más favorable a partir de la conceptualización de los elementos que componen esa restricción constitucional.
307. La norma fundamental, al señalar “**el juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente**”, instituye una frase a la que se ha dado una interpretación de la forma **más restrictiva posible a los derechos humanos**, lo cual contrasta con los propósitos constitucionales que surgen del artículo 1º de la propia Constitución, pues permite imponer la prisión preventiva sin ponderar su razonabilidad, sin analizar, al menos *prima facie*, si existe alguna posibilidad de que la persona imputada evada su proceso o de que ponga en riesgo a la víctima.

308. Esa interpretación generalizada de la norma constitucional no se compadece de la afectación que produce a los derechos humanos a la presunción de inocencia, la libertad personal y el desarrollo de un proyecto de vida de las personas a quienes automáticamente se aplica esa medida privativa de la libertad, más que de manera cautelar, como pena anticipada.
309. Para confirmar lo anterior debe desarrollarse el contenido de los componentes de esa frase.
310. De esa forma, la palabra **“ordenará”** contenida en el texto constitucional que se examina, se ha entendido como un sinónimo de **aplicar** o **imponer**, cuando se trata de conceptos que tienen un significado y alcance distintos.
311. En efecto, por lo que respecta al término **“ordenará”**, *significa colocar algo o a alguien de acuerdo con un plan o de modo conveniente. Encaminar o dirigir algo hacia un fin. Mandar, imponer, dar orden de algo*¹⁴⁴.
312. **Esto quiere decir que el concepto “ordenará”, como instrucción, significa poner orden en algo o sobre algo.**
313. Mientras que los conceptos con los que dicha instrucción se asimila y que sí corresponden con el empleo de una situación a una determinada circunstancia, como lo es el término **“aplicar”**, representa *poner algo sobre otra cosa o en contacto con otra cosa. Emplear, administrar o poner en práctica conocimiento, medida o principio, a fin de obtener un determinado efecto o rendimiento en alguien o algo*¹⁴⁵, o bien, la palabra

¹⁴⁴ Conforme al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, consultable en el siguiente link: <https://dle.rae.es/ordenar?m=form>

¹⁴⁵ *Idem*. <https://dle.rae.es/aplicar?m=form>

“imponer”, cuyo significado es *poner una carga, una obligación u otra cosa. Instruir a alguien en algo, enseñárselo o enterarlo de ello*¹⁴⁶.

314. Por lo tanto, cuando la porción normativa en análisis refiere el concepto “ordenará”, no es sinónimo de **aplicación o imposición, mucho menos que esa medida sea inmediata o automática**, pues sólo implica que el caso se ordene de alguna manera, en este caso, podría realizarse mediante la celebración de una audiencia para que se resuelva sobre la posible imposición de la medida cautelar de **prisión preventiva**.
315. En continuidad a ese argumento, el concepto de **prisión preventiva** ya se ha explicado previamente en el cuerpo de esta ejecutoria¹⁴⁷, por lo que debemos desarrollar ahora el significado de la palabra “oficiosamente”.
316. La Real Academia de la Lengua Española señala que el término “oficiosamente” *se refiere a actuar con “oficiosidad”, mientras que este último concepto significa diligencia y aplicación al trabajo*¹⁴⁸.
317. La palabra “oficiosamente” deriva a su vez del término “oficioso” que surge del latín *officiosus* y que significa *hacendoso y solícito en ejecutar lo que está a su cuidado. Que se entremete en oficio o negocio que no le incumbe. Provechoso, eficaz para determinado fin*¹⁴⁹.
318. Como se puede apreciar, el término “oficiosamente” tiene **exclusivamente el alcance de actuar o ejecutar con diligencia algo**, que comparativamente con las disposiciones de la primera parte del párrafo segundo del artículo 19 constitucional, en donde el Ministerio Público pide esa medida, sólo puede contrastarse y distinguirse en el

¹⁴⁶ *Idem.* <https://dle.rae.es/imponer?m=form>

¹⁴⁷ Ver párrafos 47 a 52 de esta ejecutoria.

¹⁴⁸ Conforme al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, consultable en el siguiente link: <https://dle.rae.es/oficiosamente?m=form>

¹⁴⁹ *Idem.* <https://dle.rae.es/oficioso?m=form>

sentido de que la medida se ordene **sin la solicitud del Ministerio Público**.

319. Así, el análisis de la frase consistente en “**el juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente**”, admite afirmar que se trata de una instrucción específica dirigida a la persona juzgadora para que **con diligencia, y sin solicitud del Ministerio Público, ordene sujetar el caso a las disposiciones de la prisión preventiva**, es decir, para celebrar una audiencia en la que sea posible evaluar si se justifica su imposición, pero no debe significar la aplicación automática de esa medida, pues lo norma no lo dispone así expresamente.

320. La frase en estudio **tampoco es excluyente** de las condiciones fijadas en la primera parte del párrafo normativo al que pertenece y que señala lo siguiente:

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. [...] (Lo destacado es de esta Suprema Corte)

321. El fragmento legal apenas transcrito permite identificar que para aplicar la **prisión preventiva** se deben cumplir las condiciones que ahí se precisan, por lo que la **oficiosidad** en este caso consiste en que tales condiciones deben verificarse por la persona juzgadora sin que medie solicitud de por medio por parte del Ministerio Público cuando se atribuyan cierto tipo de delitos de importante afectación a los bienes jurídicos tutelados por el Estado.

322. El anterior ejercicio conceptual admite estructurar una **interpretación dúctil sobre la restricción constitucional en estudio que resulta**

menos limitativa de los derechos humanos de las personas a quienes está dirigida la norma, de conformidad con el principio pro persona.

- 323.** En efecto, pues a partir de las anteriores conclusiones podemos afirmar válidamente que la segunda parte, del párrafo segundo, del artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar: **“el juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente”**, debe interpretarse en el sentido de que la persona juzgadora ordenará oficiosamente, es decir, sin que medie solicitud por parte del Ministerio Público, la apertura del debate sobre el análisis relativo a la aplicación de la medida de prisión preventiva atendiendo a las condiciones establecidas en la primera parte del párrafo segundo del referido precepto constitucional.
- 324.** Dichas condiciones consisten en que la imposición de la medida privativa de la libertad sea aplicable cuando otras no sean suficientes para garantizar:
- a) La comparecencia de la persona imputada en el juicio;
 - b) El desarrollo de la investigación; y
 - c) La protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad.
- 325.** Además, la evaluación de esas circunstancias debe hacerse bajo los principios definidos en la exposición de motivos diseñada por el Constituyente¹⁵⁰:
- i) **Excepcionalidad.** Lo que significa que la **prisión preventiva** no puede ser la regla general y sólo puede operar en las condiciones

¹⁵⁰ Ver la primera parte de la transcripción relativa en el párrafo 65 de esta ejecutoria.

establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ii) **Proporcionalidad.** La medida impuesta debe ser idónea y corresponder con el tipo de delito imputado y la necesidad de la cautela, lo cual se evaluará caso por caso.

iii) **Necesidad.** Requiere de la evaluación de los riesgos por parte del Ministerio Público y justificada ante la persona juzgadora, con la posibilidad de que la persona imputada como su defensor ejerzan su derecho de contradicción en la audiencia.

iv) **Subsidiariedad.** Siempre debe optarse por la medida cautelar que sea lo menos intrusiva para la esfera de los particulares para provocar la menor afectación posible.

326. Esto es así porque la porción constitucional examinada **no establece lo contrario**, de manera que no existe una colisión entre el referido contenido restrictivo de la Constitución y la interpretación pro persona que aquí se realiza.

327. Un sector de la doctrina considera que este tipo de entendimiento es el que debe desprenderse de la figura de la **prisión preventiva oficiosa**¹⁵¹.

328. Cabe decir que el Constituyente plasmó como justificaciones para incluir la **prisión preventiva oficiosa** en el texto constitucional, que se distingue de la “**justificada**” en el apartado que denominó como “**Prisión preventiva y delitos graves**”, las siguientes:

a) La regulación exclusiva en el texto constitucional de las medidas cautelares en aquellos casos en los que se trate de delitos graves y

¹⁵¹ Hidalgo Murillo, J. “*Audiencias preliminares. Técnicas y estrategias de litigio en audiencia ante el juez de control*”. Editorial Flores. México, 215. Página 120.

— Ramírez Torres Moisés Omar. “*Prisión preventiva oficiosa (Artículo 19 segundo párrafo) ¿Oficiosamente? ¿debe justificarse?* INACIPE. México, 2022. Consultable en el siguiente link: revistaciencias.inacipe.gob.mx

de delincuencia organizada que requieren de un trato diverso para garantizar la supremacía constitucional.

- b) Se prevé que la persona juzgadora aplique la prisión preventiva para los delitos siguientes: **i)** delincuencia organizada; **ii)** homicidio doloso; **iii)** violación; **iv)** secuestro; **v)** delitos cometidos con medios especialmente violentos como armas y explosivos; **vi)** los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación; **vii)** los delitos graves contra el libre desarrollo de la personalidad; y **viii)** los delitos graves contra la salud.
- c) Dicha medida operará si el Ministerio Público logra acreditar en audiencia las condiciones exigidas para vincular a proceso por esos delitos¹⁵².

329. Es posible afirmar que los trabajos legislativos tras el contenido expreso de la Constitución en materia de **prisión preventiva oficiosa**, son los que justifican una imposición de esa medida cuando se trata de ciertos delitos previstos constitucionalmente, siempre que el órgano acusador justifique la procedencia de la vinculación a proceso.

330. Acudir a las razones dadas por el legislador para identificar los motivos que sirvieron para emitir los ordenamientos jurídicos y verificar su forma de aplicación que es posible a partir de las razones que resulten concordantes dentro de todo el procedimiento, constituye un ejercicio que se ocupa cotidianamente en la labor jurisdiccional¹⁵³.

331. Este mecanismo generalmente se realiza cuando en ocasiones el texto de la norma no es coincidente con las razones legislativas que le dieron origen. Lo que se pretende obtener a través de este método es una

¹⁵² Ver la tercera parte de la transcripción relativa en el párrafo 65 de esta ejecutoria.

¹⁵³ Ver tesis aislada 1a. CXIV/2004. Primera Sala. Novena Época. Registro digital 179814, de título: **“PROCESO LEGISLATIVO. ES VÁLIDO REMITIRSE A ÉSTE PARA IDENTIFICAR LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR CUANDO EL JUZGADOR NO APRECIE LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIONES A LO LARGO DEL MISMO”**.

interpretación correcta de la ley para establecer la manera que impacta en los derechos que inciden en su aplicación.

- 332.** Como podemos apreciar, precisamente las razones brindadas de manera muy breve por el Poder Reformador de la Constitución no corresponden de manera directa y conceptual con el texto vigente en estudio, ya que **la norma constitucional no retomó las consideraciones expresas del legislador para establecer una aplicación que podría considerarse una “imposición o aplicación”, que sea “inmediata” o “automática” de la prisión preventiva.**
- 333.** Por ello, la norma constitucional es lo que resulta materia de interpretación y no los motivos que le dieron origen, pues, si bien estos últimos son útiles para reconstruir la voluntad del legislador, no son parámetro para evaluar las afectaciones que una norma produce a los derechos humanos en los que tiene un impacto directo¹⁵⁴.
- 334.** En consecuencia, la exposición de motivos ni los dictámenes de las comisiones de la reforma al artículo 19 constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, respecto de la figura de la prisión preventiva oficiosa, impiden a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación efectuar una interpretación más favorable del contenido constitucional para armonizarlo con los derechos humanos de fuente constitucional y convencional.

¹⁵⁴ Ver en lo conducente la tesis aislada 1a. LX/2011. Primera Sala. Novena Época. Registro digital 162371, de tema: ***“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DETERMINACIÓN DE LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR: FUNCIONES QUE CUMPLEN EN EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS”***.

Así como la diversa la tesis aislada 1a. LXXXV/2007. Primera Sala. Novena Época. Registro digital 172168, de rubro: ***“PROCESO LEGISLATIVO. LAS RAZONES EXPUESTAS POR LOS ÓRGANOS QUE PARTICIPAN EN ÉL Y QUE NO FUERON REFLEJADAS EN LAS DISPOSICIONES LEGALES PROMULGADAS EN EL DECRETO RESPECTIVO, NO FORMAN PARTE DEL CUERPO LEGAL DE UN ORDENAMIENTO, POR LO QUE EN SU INTERPRETACIÓN NO PUEDEN INTRODUCIRSE ELEMENTOS NO INCORPORADOS EN EL TEXTO DE LA DISPOSICIÓN LEGAL DE QUE SE TRATE”***.

335. Así, es posible realizar una interpretación de la **restricción constitucional en estudio** en los términos anteriormente expresados, a partir de la aplicación de una herramienta de corte constitucional y convencional como es el **principio pro persona para armonizar sistémicamente la norma constitucional**, a partir de lo cual se garantiza una mayor protección de los derechos humanos frente a la restricción que produce el texto constitucional examinado.
336. Sobre todo si la **porción constitucional** en estudio **no impide expresamente esa forma de interpretación** y esta resulta plausible a partir de visualizar esa restricción en el sentido de que limite en menor medida los derechos humanos en juego, de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que además, cumple con los estándares internacionales y la jurisprudencia de la Corte IDH, cuya competencia contenciosa ha sido reconocida por el Estado mexicano¹⁵⁵.
337. Cabe decir que el artículo 19 de la Constitución sufrió una adición el treinta y uno de diciembre de dos mil veinticuatro, no sólo al catálogo de delitos que ameritan la aplicación de la prisión preventiva oficiosa, sino en la última parte de su párrafo segundo, la cual establece lo siguiente:

Artículo 19. [...]

[...] **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.

338. No obstante, las restricciones diseñadas para la interpretación que amerita la aplicación de prisión preventiva oficiosa **admiten una interpretación de esa figura y no limitan la interpretación conforme** de la literalidad de la norma y que es materia de estudio en esta

¹⁵⁵ Fue aceptada el dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y nueve.

ejecutoria. **Por lo tanto, esta interpretación no encuentra obstáculo en esa reforma constitucional.**

339. Además, **esta interpretación más favorable es obligatoria conforme al texto constitucional y acorde con las disposiciones** de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁵⁶, la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁵⁷ y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos¹⁵⁸ a los que México se ha adherido y por ello tienen plena aplicación en el sistema jurídico.

340. Para corroborar lo anterior, es preciso acudir a distintos numerales de esos tratados, como es el caso de los artículos 30 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁵⁹, 1.1 y 29 de la Convención

¹⁵⁶ La Declaración fue adoptada por la Asamblea General de las Organización de las Naciones Unidas el diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho con el voto a favor de México.

¹⁵⁷ La fecha de adhesión fue el dos de marzo de mil novecientos ochenta y uno, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de ese mismo año.

¹⁵⁸ La adhesión se efectuó el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de la misma anualidad.

¹⁵⁹ **Artículo 30.** Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

Americana sobre Derechos Humanos¹⁶⁰ y 5º del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos¹⁶¹.

- 341.** De su contenido se desprende que ninguna interpretación a los derechos humanos y libertades previstos en dichos instrumentos internacionales de los que México es parte, puede interpretarse en el sentido de suprimir su goce ni ejercicio, como tampoco limitarlos en una mayor medida. Así lo ha entendido la propia Corte IDH¹⁶².
- 342.** Es por ello que las reglas de interpretación diseñadas en el contenido de los referidos tratados internacionales suscritos por nuestro país, tienen un reflejo común con nuestra Constitución, asociado a los derechos humanos y es generar los trabajos exegéticos que garanticen un mayor nivel de protección que asegure su goce y ejercicio, lo que impide

¹⁶⁰ **Artículo 1.** Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. [...]

Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a. permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d. excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

¹⁶¹ **Artículo 5**

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.
2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

¹⁶² Corte IDH. Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Fondo. Serie C No. 33, párr. 44.

Caso Rosadio Villavicencio Vs. Perú. Sentencia de 14 de octubre de 2019. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 388, párr. 90.

entendimientos que produzcan una limitación o supresión de ese tipo de derechos, o un ejercicio regresivo en su apreciación y aplicación.

- 343.** Con base en lo expuesto es que la interpretación anterior de acuerdo con el principio **pro persona** que deriva del artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la restricción constitucional relativa a la **prisión preventiva oficiosa** no puede ser más acorde con esos postulados internacionales.
- 344.** Así, debemos establecer que la aplicación de la **prisión preventiva** deriva de una misma categoría que es el **análisis sobre la justificación en la imposición de esa medida**, pero que conforme a la segunda parte del párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución, **se problematiza de manera oficiosa por el órgano jurisdiccional**, es decir, sin que medie petición del Ministerio Público **cuando se trate de los delitos de mayor afectación a ciertos bienes jurídicos tutelados que expresamente se enlistan en la Constitución**.
- 345.** Así, el nuevo entendimiento sobre la **prisión preventiva oficiosa** sería que tratándose de la magnitud de afectación de ciertos delitos catalogados en el artículo 19 constitucional, el órgano jurisdiccional ordenará siempre, y sin que medie solicitud del Ministerio Público, que deba calibrarse a través del debate respectivo, la conveniencia de restringir la libertad de la persona imputada.
- 346.** Esto es, **se mantiene vigente la regla general de que la prisión preventiva procede cuando otras medidas cautelares no son suficientes para garantizar los fines procesales que hemos precisado anteriormente**, por lo que para la gran mayoría de los delitos, el Ministerio Público debe solicitarla, pero algunos ilícitos son tan importantes para el bien común, que sobre estos no importa que se carezca de esa solicitud, sino que la persona juzgadora debe aperturar la discusión sobre su imposición y ordenarla si concluye que es procedente.

347. Dicha interpretación **no significa**, de ninguna manera, que el Pleno de esta Suprema Corte esté realizando una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con su artículo 135, sino que limita su labor regulada a la tarea jurisdiccional de interpretar su contenido de manera sistemática con los restantes postulados constitucionales y doctrina internacional, sin infringir la esencia del texto constitucional, **ni produce un cambio en la denominación de la prisión preventiva oficiosa**¹⁶³.
348. Esta interpretación también es plausible porque **no colisiona con los principios de contradicción, inmediación, concentración, continuidad y publicidad, que rigen el sistema de justicia penal vigente**, conforme al artículo 20, párrafo primero, de la Constitución¹⁶⁴.
349. Esto, debido a que la interpretación pro persona, menos limitativa de la restricción constitucional examinada para garantizar el respeto de los derechos humanos anteriormente precisados, de ningún modo implica que la persona juzgadora disponga por sí la aplicación de esa medida.
350. Como se precisó, lo **oficioso** de su intervención consistirá en que en la audiencia inicial, cuando se instruya alguno de los delitos contenidos en el artículo 19 de la Constitución, en la fase respectiva y sin que exista petición de por medio, aperturará el debate para que el Ministerio Público, como órgano acusador, justifique la imposición de esa medida

¹⁶³ **Artículo 135.** La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

¹⁶⁴ **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. [...]

—*onus probandi*—, al tiempo en que la parte imputada y su defensa podrá contrarrestar esa petición¹⁶⁵.

- 351.** Este tratamiento no sólo garantiza la realización en una misma audiencia sobre la aplicación de esa medida cautelar —**continuidad** y **concentración**—, además, permite que las partes problematicen la imposición de esa medida —**contradicción**—, ante la persona juzgadora que resolverá sobre su aplicación, cuando no exista otra medida menos lesiva que garantice la comparecencia de la persona imputada, la continuación del proceso, la seguridad de las partes que intervendrán en el mismo y de la sociedad —**inmediación** y **publicidad**—.
- 352.** Cabe reiterar que para la aplicación de esta medida estamos hablando de personas a quienes se ha señalado apenas como probables responsables de la comisión de un hecho delictuoso, es decir, que las pruebas en su contra apenas están por recabarse ante el juez.
- 353.** De ahí que la problemática sobre el tipo de medida aplicable en el momento en el que se problematiza su aplicación debe estar encaminada a garantizar la continuación del proceso, la comparecencia

¹⁶⁵ La carga probatoria a cargo del Ministerio Público no sólo se representa en la acusación, también en la justificación para imponer medidas cautelares, como se desprende de los artículos 20, apartado A, fracción V, de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, y 156, párrafo primero, del **Código Nacional de Procedimientos Penales**, que respectivamente señalan:

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales: [...]

V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente; [...]

Artículo 156. Proporcionalidad

El Juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este Código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución. [...]

de la persona imputada y la seguridad de quienes intervienen en el asunto, así como de la sociedad.

354. El estándar demostrativo sobre las condiciones que deben justificar la imposición de la prisión preventiva cuyo debate se aperture de manera oficiosa, **de ninguna manera debe rebasar el que se exige para emitir un auto de vinculación a proceso**, pues debe estar dirigido a demostrar con los elementos aportados por el Ministerio Público, el por qué sólo pueden garantizarse los factores precisados anteriormente a partir de la imposición de la medida de prisión preventiva.
355. Para ello se cuenta con un cúmulo de medidas diseñadas por el Estado de acuerdo con su política pública, las cuales pueden ser aplicadas, caso por caso, de acuerdo con la motivación de las partes y previa decisión de la persona juzgadora para satisfacer las condiciones anteriores que aseguren el efectivo desarrollo de los procesos penales acusatorios.
356. Ahora, el nuevo entendimiento de la prisión preventiva oficiosa no genera un desequilibrio con los derechos de las víctimas u ofendidos, ni de su seguridad personal, o de la sociedad.
357. Lo anterior, pues precisamente la implementación de una o varias medidas dentro del catálogo que ofrece el artículo 155, del Código Nacional de Procedimientos Penales, a criterio de la persona juzgadora, previa intervención de las partes, deberán ser las adecuadas y suficientes para brindarles la tranquilidad de que estarán seguras durante el trámite del juicio, ponderando en todo momento los derechos fundamentales que les asisten y que están reconocidos en el artículo 20, apartado C, de la Constitución Política del país¹⁶⁶.

¹⁶⁶ **Artículo 155.** Tipos de medidas cautelares

A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares:

- I. La presentación periódica ante el juez o ante autoridad distinta que aquél designe;
- II. La exhibición de una garantía económica;
- III. El embargo de bienes;

358. En efecto, ciertamente es un tema sensible para las víctimas que una persona a quien se atribuye la probable comisión de un hecho delictuoso que las ha perjudicado en situaciones tan lamentables como la pérdida de un ser querido, puedan obtener su libertad a través de esta nueva comprensión de la figura de la prisión preventiva oficiosa, pero esta **no debe entenderse como un avance hacia la impunidad**.
359. El Estado en su conjunto precisamente direcciona todos sus esfuerzos y mecanismos jurídicos para evitar esta situación. Ese es el mandato que surge del artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁶⁷.
360. En efecto, la razonabilidad tras la apertura oficiosa de un debate para imponer la medida de prisión preventiva para los delitos que integran el catálogo regulado en el artículo 19 Constitucional, se sustenta en que esos ilícitos generan una gran afectación a los bienes jurídicos más

-
- IV. La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero;
 - V. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez;
 - VI. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada;
 - VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse a ciertos lugares;
 - VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;
 - IX. La separación inmediata del domicilio;
 - X. La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos;
 - XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral;
 - XII. La colocación de localizadores electrónicos;
 - XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga, o [...]
- Las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada.

¹⁶⁷ **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen; [...]

sensibles de la sociedad, por lo que es indudable que su comisión genera una **idea de riesgo** que esa medida busca evitar.

361. Precisamente corre a cargo del Ministerio Público, como parte de su función acusadora, **el demostrar que ese riesgo se actualiza** en un determinado caso, para justificar la necesidad de imponer esa medida.
362. En todo proceso penal, **la idea de privar preventivamente de la libertad a una persona imputada debe significar una verdadera excepción** cuando se desprenda que las medidas cautelares que ofrece la norma sean insuficientes para garantizar que su libertad no impida la continuación del juicio, su comparecencia y la seguridad de quienes intervienen en el proceso y de la sociedad en general.
363. De concederse la libertad, las medidas impuestas garantizarán que las víctimas puedan desplegar todos sus derechos fundamentales, especialmente el de acceso a la justicia para intervenir en el proceso, conocer la verdad y obtener una reparación integral y efectiva. **Por ello, cuando proceda, será insoslayable la intervención de las víctimas del delito para debatir la fijación de la medida.**
364. En este punto es importante reiterar que la **presunción de inocencia no es ilimitada**, de manera que su afectación es admisible en condiciones necesarias como las que surgen con el desarrollo de un proceso de corte penal, lo que en términos de todo lo expuesto, tiene un reconocimiento legal, constitucional y convencional¹⁶⁸.

¹⁶⁸ El propio legislador federal ha reconocido condiciones en que existe una idea de riesgo que hace presumir la existencia de delitos, lo que si bien no rompe con el principio de presunción de inocencia, amerita una investigación penal, como lo previsto en el artículo 69 “B”, del Código Fiscal de la Federación que en su parte relativa establece:

Artículo 69-B. Cuando la autoridad fiscal detecte que un contribuyente ha estado emitiendo comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes, o bien, que dichos contribuyentes se encuentren no localizados, **se presumirá la inexistencia de las operaciones amparadas en tales comprobantes.** [...]

- 365.** Es efectivamente la problematización de los factores que inciden para verificar si debe aplicarse prisión preventiva oficiosa a una persona, lo que encuentra un punto medio entre los derechos de la persona imputada y la garantía del ejercicio de las prerrogativas fundamentales de las víctimas del delito.
- 366.** Así, **la interpretación señalada constituye un cambio de paradigma profundo que soluciona un problema serio de constitucionalidad**, genera un camino más en justicia, con razonabilidad para el sistema jurídico y para los derechos humanos que no debe representar una carga para los órganos jurisdiccionales o las Fiscalías, ni equivale a producir un manto de impunidad, ni a abrir prisiones, tampoco a que no exista la prisión preventiva, sino solo a modular la parte perniciosa de su esencia para armonizarla con un mayor respeto y garantía de los derechos humanos con los que tiene un vínculo indisoluble.
- 367.** Todo ello, de acuerdo con los parámetros de protección que ofrecen los estándares internacionales de observancia obligatoria para el sistema jurídico en nuestro país, pero que además actualiza un balance con los derechos de las víctimas y su tranquilidad durante la sustanciación de los procedimientos penales.
- 368.** Los lineamientos para la aplicación de la interpretación conforme de la fijación de la prisión preventiva oficiosa se establecerá en la parte final de este ejecutoria.
- 369.** Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación].

VII.2 Estudio sobre la ampliación del catálogo de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa

- 370.** Una vez establecida una nueva interpretación de la segunda parte, del párrafo segundo, del artículo 19, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, respecto de la figura de la **prisión preventiva oficiosa**, a partir de la cual, **su aplicación no debe considerarse automática** cuando los hechos delictuosos que son materia de la imputación ministerial correspondan con el catálogo de delitos previstos en la citada porción normativa.

371. Ese tratamiento nos lleva a un cuestionamiento inevitable: **¿la ampliación de los delitos que ameritan la figura de la prisión preventiva oficiosa rompe con el principio de excepcionalidad que caracteriza esa medida?**
372. Para resolver lo anterior, en principio identificaremos cuáles son las reformas que ha sufrido la figura de la prisión preventiva oficiosa, tanto en el cuerpo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en las normas secundarias que le brindan operatividad, lo que amerita una expresión de los delitos originalmente propuestos y los que fueron plasmados legalmente.
373. El ejercicio anterior, relacionado con la interpretación más favorable de la restricción constitucional establecida en el apartado que antecede de esta ejecutoria nos permitirá definir si la ampliación de las hipótesis que describen los delitos que ameritan la aplicación de la prisión preventiva oficiosa produce una afectación directa a los principios constitucionales que rigen esa figura.

A) Las reformas constitucionales y secundarias relacionadas con el incremento de delitos que ameritan la prisión preventiva oficiosa

374. Como precisamos anteriormente, la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho que incorporó la figura de la **prisión preventiva oficiosa**, sólo contempló en la segunda parte del párrafo segundo de su artículo 19, la implementación de esa figura en los siguientes delitos:

Artículo 19. [...]

[...] El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, 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. [...]

- 375.** Con posterioridad, el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sufrió un nuevo incremento en los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de julio de dos mil once, en donde se incorporó dentro de esa lista al ilícito de **trata de personas**.
- 376.** Al publicarse el Código Nacional de Procedimientos Penales en el Diario Oficial de la Federación de cinco de marzo de dos mil catorce, su artículo 167 recogió esos delitos dentro del catálogo de aquellos que ameritan esa medida oficiosa, de la siguiente manera:

Artículo 167. [...]

El Juez de control en el ámbito de su competencia, 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 contra la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Las leyes generales de salud, secuestro y trata de personas establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa. La ley en materia de delincuencia organizada establecerá los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa.

Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente¹⁶⁹: [...]
(Lo resaltado es de esta Suprema Corte)

¹⁶⁹ Se incorporaron los delitos de homicidio doloso, genocidio, violación, traición a la patria, espionaje, terrorismo, sabotaje, a quienes instiguen a servidores público o militares a cometer algunos ilícitos contra la seguridad de la Nación, corrupción de personas menores

377. Asimismo, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de doce de abril de dos mil diecinueve, nuevamente se reformó el artículo 19 constitucional, para incorporar los delitos que se destacan en subrayado y que corresponden con la norma vigente:

Artículo 19. [...]

[...] 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. [...] (Lo resaltado es de esta Suprema Corte)

378. El artículo cuarto transitorio de esa reforma dispuso que **esa medida debía ser valorada para determinar sobre su continuación** después de que transcurrieran **cinco años** a partir de la vigencia del texto constitucional modificado¹⁷⁰.
379. Al respecto, tal como lo precisamos anteriormente, la Primera Sala de esta Suprema Corte determinó que la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa contenida en esa reforma constitucional, tenía reservada su aplicación conforme al artículo segundo transitorio de dicha reforma¹⁷¹ a que el Congreso de la Unión incluyera en el texto del artículo

de edad, pornografía infantil, turismo sexual, lenocinio, pederastia, tráfico de menores y algunos delitos contra la salud.

¹⁷⁰ **Cuarto.** La prisión preventiva oficiosa, deberá evaluarse para determinar la continuidad de su aplicación, a partir de los cinco años cumplidos de la vigencia del presente Decreto.

¹⁷¹ **Segundo.** Para los efectos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 19, materia de este Decreto, el Congreso de la Unión, en un lapso de 90 días siguientes a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, deberá realizar las adecuaciones normativas necesarias para incluir en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales,

167 del Código Nacional de Procedimientos Penales los ilícitos relativos¹⁷².

380. Finalmente, con motivo de esta última reforma constitucional, se emitió el **Decreto impugnado** en la presente acción de inconstitucionalidad, por el que, **en lo que interesa**, se reforma y adiciona el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; y del Código Penal Federal; de la Ley General de Salud, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno.

B) Solución sobre si es válido el incremento en los delitos que ameritan la imposición de la prisión preventiva oficiosa a partir de una interpretación pro persona

381. Como precisamos previamente, de una interpretación pro persona de la figura de **prisión preventiva oficiosa** se obtiene que sea necesariamente sujeta a un escrutinio y no aplicada de manera automática.

y demás ordenamientos correspondientes las hipótesis delictivas a que se refiere el artículo 19.

¹⁷² De dicho asunto derivó la jurisprudencia 1a./J. 33/2020, de título: ***“PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA EN DELITOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS, PETROLÍFEROS Y PETROQUÍMICOS, ASÍ COMO EN MATERIA DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS DE USO EXCLUSIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS. SU APLICACIÓN ESTÁ CONDICIONADA A QUE SE CUMPLA LO ORDENADO EN EL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO EL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 12 DE ABRIL DE 2019”***. *Supra* cita 98.

382. No obstante, el hecho de que se formule imputación en contra de una persona en la comisión de un determinado delito contemplado como de aquellos a los que aplica esa medida privativa de libertad, representa un **ejercicio officioso** para la problematización de su imposición, la cual ya no dependerá de la solicitud del Ministerio Público, sino de la simple actualización de esos delitos.
383. Ese ejercicio además supone sujetar a la persona imputada a la posibilidad de imponer esa medida por la importancia de los bienes jurídicos que se ven afectados por la comisión de los delitos atribuidos, lo cual no es una cuestión menor, pero es una interpretación que necesariamente deriva del texto constitucional examinado, respecto de la frase: “**el juez ordenará la prisión preventiva officiosamente**”.
384. Es por ello que la importancia en la clasificación de los delitos que ameriten la revisión **officiosa** sobre la aplicación de esa medida sigue siendo una atribución del Constituyente conforme a su libertad configurativa, porque además, como lo explicaremos en el siguiente tema, la clasificación de delitos como aquellos que ameritan **prisión preventiva officiosa** repercute en distintos aspectos jurídicos para las personas a quienes es atribuible.
385. Dicha facultad de ninguna manera es contraria al principio de **excepcionalidad** de la prisión preventiva al determinarse en la Constitución, ni puede considerarse contraria a los estándares internacionales, por el contrario, se trata de una atribución del legislador para establecer los casos en los que la libertad personal puede verse restringida, la cual es reconocida por los preceptos 29.2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁷³, 9.1, del Pacto

¹⁷³ Artículo 29. [...]

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, **toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley** con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. [...]

Internacional de los Derechos Civiles y Políticos¹⁷⁴, y 7.2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁷⁵.

386. En efecto, los instrumentos referidos reconocen plena autonomía legislativa al Estado mexicano para definir la forma en que conforme a su régimen interno se afectará válidamente la libertad personal de los gobernados por las causas y en las condiciones fijadas de antemano en la Constitución y las leyes.
387. De dicho planteamiento subyace la afirmación hacia el legislador del derecho nacional para establecer libremente sobre esos aspectos, lo cual es lógico, porque es facultad del legislador nacional emitir las leyes que protejan a la sociedad para salvaguardar los bienes jurídicos en los términos que considere convenientes.
388. Es aplicable en lo conducente, la tesis aislada XXX/2015, de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por título: **“AUTONOMÍA LEGISLATIVA DEL ESTADO MEXICANO PARA DEFINIR LAS CONDUCTAS CONSTITUTIVAS DE DELITO CONFORME A SU RÉGIMEN INTERNO. LOS ARTÍCULOS 7, NUMERAL 2, Y 9 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, IMPLÍCITAMENTE REFRENDAN ESTA FACULTAD”**¹⁷⁶.
389. En suma, al haberse atenuado la magnitud de la figura de la **prisión preventiva oficiosa** con la posibilidad de ser examinada caso por caso,

¹⁷⁴ Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. **Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley** y con arreglo al procedimiento establecido en ésta. [...]

¹⁷⁵ Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal [...]

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 partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.** [...]

¹⁷⁶ Tesis aislada 1a. XXX/2015. Primera Sala. Décima Época. Registro digital 2008305.

la ampliación del catálogo relativo, **al ya no implicar una medida automática, siempre será justificada por parte del Constituyente.**

390. Estas consideraciones [no] son [obligatorias/vinculantes] al haberse aprobado por [incluir resultado de la votación.]

VII.3 Examen comparativo entre la ampliación de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa en las normas secundarias y la regulación constitucional

391. Son **parcialmente fundados** los conceptos de invalidez que hace valer la Comisión Nacional de Derechos Humanos, respecto de que la incorporación de los delitos contenidos en el Decreto impugnado vulnera el principio de **excepcionalidad** que deriva del artículo 19 constitucional, respecto de la figura de la **prisión preventiva oficiosa**.
392. Para responder a dicho planteamiento, debemos reiterar que en la reforma al artículo 19 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el **doce de abril de dos mil diecinueve** se establecieron ciertos delitos que ampliaron el catálogo de aquellos que ameritan la aplicación de la prisión preventiva oficiosa y ello requería de una adecuación en las normas secundarias conforme al artículo segundo del régimen transitorio de esa reforma.
393. Asimismo, que en el Decreto impugnado publicado en el Diario Oficial de la Federación de **diecinueve de febrero de dos mil veintiuno** se realizaron las adecuaciones a las normas secundarias en donde se establecieron los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, en concordancia y para dar operatividad a la citada reforma constitucional.
394. Entonces para resolver el planteamiento de la promovente de la acción, se debe verificar, de acuerdo con el principio de **excepcionalidad** que deriva de la aplicación de la **prisión preventiva oficiosa** en el sentido de que su previsión debe derivar del texto constitucional, si el catálogo

de los delitos agregados como de aplicación de esa figura previstos en las normas secundarias efectivamente corresponden con aquellos que fueron incorporados en la Constitución.

- 395.** La justificación del estudio de la aplicación de la **prisión preventiva oficiosa** es porque tiene una importancia de primer orden, puesto que se refiere a una categorización normativa que impacta de diversas formas en la situación jurídica de las personas a quienes está dirigida.
- 396.** De acuerdo con las reglas el Código Nacional de Procedimientos Penales, un delito que **no amerite prisión preventiva oficiosa** permitirá la libertad durante la investigación¹⁷⁷, asimismo, permite identificar los delitos que son considerados como **graves** para efecto de validar una detención en la hipótesis de **caso urgente**¹⁷⁸, incluso, para la procedencia de la solución de conflictos de los pueblos y comunidades indígenas conforme a sus propios sistemas normativos¹⁷⁹.

¹⁷⁷ **Artículo 140. Libertad durante la investigación**

En los casos de detención por flagrancia, **cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa** y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código. [...]

¹⁷⁸ **Artículo 150. Supuesto de caso urgente**

Sólo en casos urgentes el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad y fundando y expresando los datos de prueba que motiven su proceder, ordenar la detención de una persona, siempre y cuando concurren los siguientes supuestos:

I. Existan datos que establezcan la existencia de un hecho señalado como delito grave y que exista la probabilidad de que la persona lo cometió o participó en su comisión. **Se califican como graves, para los efectos de la detención por caso urgente, los delitos señalados como de prisión preventiva oficiosa en este Código o en la legislación aplicable así como aquellos cuyo término medio aritmético sea mayor de cinco años de prisión; [...]**

¹⁷⁹ **Artículo 420. Pueblos y comunidades indígenas**

Cuando se trate de delitos que afecten bienes jurídicos propios de un pueblo o comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros, y tanto el imputado como la víctima, o en su caso sus familiares, acepten el modo en el que la comunidad, conforme a sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos proponga resolver el conflicto, se declarará la extinción de la acción penal, salvo en los casos en que la solución no considere la perspectiva de género, afecte la dignidad de las personas, el interés superior de los niños y las niñas o del derecho a una vida libre de violencia hacia la mujer.

En estos casos, cualquier miembro de la comunidad indígena podrá solicitar que así se declare ante el Juez competente.

397. Esto también tiene un impacto en el sistema penitenciario, pues la clasificación de delitos que amerita **prisión preventiva oficiosa** también constituye un límite a la concesión de beneficios en los términos que establecen los preceptos 141, fracción VI y 146, fracción VI, de la Ley Nacional de Ejecución Penal¹⁸⁰.

398. Por ello, lo anterior sólo puede comprobarse a través de un contraste entre los delitos enlistados en la Constitución y aquellos incorporados en las normas secundarias, incluyendo los trabajos legislativos en ambas reformas.

A) Delitos incorporados a la segunda parte del párrafo segundo del artículo 19 Constitucional en la reforma de doce de abril de dos mil diecinueve

399. De acuerdo con la redacción vigente del artículo 19, párrafo segundo, segunda parte, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Se excluyen de lo anterior, los delitos previstos para prisión preventiva oficiosa en este Código y en la legislación aplicable.

¹⁸⁰ **Artículo 141. Solicitud de la libertad anticipada**

El otorgamiento de la libertad anticipada extingue la pena de prisión y otorga libertad al sentenciado. Solamente persistirán, en su caso, las medidas de seguridad o sanciones no privativas de la libertad que se hayan determinado en la sentencia correspondiente.

El beneficio de libertad anticipada se tramitará ante el Juez de Ejecución, a petición del sentenciado, su defensor, el Ministerio Público o a propuesta de la Autoridad Penitenciaria, notificando a la víctima u ofendido.

Para conceder la medida de libertad anticipada la persona sentenciada deberá además contar con los siguientes requisitos: [...]

VI. No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva oficiosa, y [...]

Artículo 146. Solicitud de preliberación

La Autoridad Penitenciaria, con opinión de la Procuraduría, podrá solicitar al Poder Judicial de la Federación o ante el Tribunal Superior de Justicia que corresponda, la conmutación de pena, liberación condicionada o liberación anticipada de un grupo determinado de personas sentenciadas de acuerdo a alguno de los siguientes criterios: [...]

No podrá aplicarse la medida por criterios de política penitenciaria en los casos de delitos contra el libre desarrollo de la personalidad, trata de personas, delincuencia organizada, secuestro, ni otros delitos **que conforme a la ley aplicable merezcan prisión preventiva oficiosa, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** [...]

Mexicanos, los delitos agregados en la citada reforma constitucional, son los siguientes:

Artículo 19. [...]

[...] El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, [...], feminicidio, [...], 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 en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea [...]

400. En forma de lista, podemos precisar cada uno de esos delitos para identificarlos con precisión desde este momento:

1. Abuso o violencia sexual contra menores.
2. Feminicidio.
3. Robo de casa habitación.
4. Robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades.
5. Corrupción tratándose de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones.
6. Uso de programas sociales con fines electorales.
7. Delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.
8. Desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.
9. Delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

401. A partir de lo anterior es posible afirmar que los delitos identificados de los puntos **1** al **5** —*abuso o violencia sexual contra menores, feminicidio,*

*robo de casa habitación, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, corrupción tratándose de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones—, corresponde a delitos comprendidos en los **códigos penales**.*

- 402.** Mientras que los identificados con los números **6 a 9** —*uso de programas sociales con fines electorales, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de la Fuerza Armada permanente—, están comprendidos en **normas especiales** de carácter general o federal¹⁸¹.*

B) Exposición de motivos tras la categorización de los delitos que también ameritan prisión preventiva oficiosa en la Constitución

- 403.** Para establecer los delitos que ameritan prisión preventiva de manera oficiosa, se basó en la gravedad e impacto de ellos en la seguridad pública, así como en el alto índice delictivo de cada uno de esos delitos. Así se observa del contenido del Dictamen de la Cámara de Diputados que fungió como Revisora, el cual da cuenta de las ocho iniciativas presentadas al respecto por distintas fracciones parlamentarias¹⁸²:

[...] Abuso o violencia sexual contra menores.

Respecto a la inclusión de los casos de abuso o violencia sexual contra menores dentro del catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva, debernos hacer una diferenciación entre lo que ya se encuentra comprendido dentro del artículo 19 constitucional y lo que se busca lograr con esta incorporación.

El artículo constitucional en comento establece al final de su segundo párrafo que serán causales de prisión preventiva oficiosa

¹⁸¹ Se trata de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; y la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

¹⁸² Dictamen publicado en la Gaceta Parlamentaria Número 5198-II. Año XXII. Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 16 de enero de 2019. La exposición de motivos dio cuenta de 7 iniciativas presentadas por integrantes de distintas fracciones parlamentarias.

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.’ [...]

Las cifras nos dicen que una gran cantidad de desconocidos ejercen violencia sexual contra menores de edad; ante la restricción del tipo penal de pederastia ya comentada, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos necesario poder brindar protección a aquellos menores que no tienen ningún tipo de relación con su agresor, pues tal como está redactado el artículo 19 constitucional en este momento, quedan indefensos ante un ataque sexual; de manera que debe incluirse un nuevo tipo penal más inclusivo al respecto.

En el Código Penal Federal se establece, en el Título Décimo Quinto, un catálogo de delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, es decir, en materia de violencia sexual; a pesar de que cada uno de estos delitos (hostigamiento sexual, abuso sexual, estupro y violación) contienen agravantes para el caso de que sean cometidos contra menores o personas que no tengan la capacidad de comprender el significado del hecho, no están catalogados como graves para ameritar prisión preventiva como medida de protección de la víctima, por lo que ante una omisión de solicitud del Ministerio Público, el Juez se encuentra incapacitado para aplicar dicha medida cautelar.

Estas Comisiones Dictaminadoras argumentamos que es necesario equiparar la violación con cualquier tipo de abuso o violencia sexual ejercida contra un menor, en tanto que el daño psicológico generado es grave y compromete el desarrollo mental e incluso físico de la víctima.

Respecto al abuso contra menores, el maltrato, el abuso físico y el abandono constituyen en la actualidad los principales problemas de los menores en la sociedad, ya que se manifiestan en todos los estratos económicos y en todos los sectores sociales mediante la ejecución de actos diversos de violencia que se presentan de forma reiterada, y que se ejecutan en primer término en el seno de la familia y en segundo término por otras personas que los tienen a su cargo.

La violencia infantil se define como toda conducta de acción u omisión, basada en la concepción de superioridad y/o en el ejercicio abusivo de poder, que tiene como objeto producir un daño físico, psicológico o sexual, alterando con ella el adecuado, pleno y armonioso desarrollo del menor, y que se generan en el seno familiar o en la comunidad (en la calle, en el lugar de trabajo, en las escuelas, en instituciones del sector salud, de asistencia social y de readaptación social o en cualquier otro lugar).

Sobre este tipo de violencia, es indispensable que el Estado mexicano adopte las medidas necesarias para salvaguardar la integridad de la víctima, por lo que estas Comisiones Dictaminadoras determinamos que es la imposición de la prisión preventiva oficiosa puede servir como un medio para salvaguardar la integridad de los menores.

Por la peligrosidad de las agresiones en materia física y sexual, y atendiendo la necesidad de protección de los menores de edad, así como la estadística en la comisión de dichos delitos, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos necesario incorporar los delitos en materia de violencia sexual cometidos contra menores como proporcionales a la coartación provisional de la libertad del imputado, esto es, a que se dicte prisión preventiva como medida cautelar. [...]

Feminicidio.

Es importante destacar que en muchos casos la violencia feminicida se origina en violencia intrafamiliar, por lo que no podemos ser indiferentes a este tipo de violencia género, máxime cuando, según datos de la OCDE, México ocupa uno de los lugares más altos en el mundo en violencia de género, al encontrarse en el lugar 14 de 103 países con más violencia de éste tipo. [...] en el año 2010 se reformó el Código Penal de la entidad para tipificar como delito ‘no grave’ la violencia intrafamiliar. Esto dio como resultado un incremento en el número de feminicidios en los siguientes años. Uno de los principales problemas de la reforma, es que deja la puerta abierta a los agresores para poder salir de la cárcel muy fácilmente, lo cual pone en riesgo muchas veces a las víctimas, en lugar de protegerlas. [...]

Ángeles López, integrante del Centro de Derechos Humanos Victoria Diez denunció que los acuerdos internacionales en materia de protección de las mujeres no están implementándose, situación que se refleja con el feminicidio en Guanajuato. También indicó que el Comité de la convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), hizo señalamientos sobre deficiencias en este sentido de los códigos penales mexicanos y en los procedimientos respecto al feminicidio, mismos que tampoco se están llevando a cabo en esos casos. [...]

Sin llegar a reducir la importancia que tiene la preservación de la vida y la responsabilidad del Estado para garantizarla y prevenir los delitos de homicidio, en 2017, se registraron 25 576 carpetas de investigación (CI) por homicidio doloso y feminicidio correspondientes a un total de 29 428 víctimas. En términos relativos, se registró una tasa de 20.7 CI y una tasa de 23.8 víctimas por cada 100 mil habitantes. [...]

Esta iniciativa tiene como objetivo la inclusión de nuevas conductas al catálogo de delitos graves, ya que dichas conductas atentan arduamente contra el bienestar y tejido social, como es el feminicidio. Por lo que el legislador, según el proponente, debe atender las necesidades de la realidad actual, combatiendo la impunidad en los casos de feminicidio. Esta iniciativa tiene como propósito incluir al feminicidio como delito grave que requiere de prisión preventiva oficiosa por su alta trascendencia y nivel delictivo. [...]

Delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

Estas Comisiones Dictaminadoras coincidimos con los proponentes en que los delitos cometidos en materia de hidrocarburos son un peligro grave para la nación, y si bien se podría garantizar la comparecencia del imputado (bajo los supuestos que establece el artículo 168 del Código Nacional de Procedimientos Penales), dejar en libertad a las personas que cometen este tipo de delitos, puede poner en peligro tanto el desarrollo de la investigación como la protección de la comunidad.

Es importante resaltar que la Ley Federal para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos señala que su objeto es ‘establecer los delitos en particular y sanciones que serán aplicables en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos y demás activos, así como establecer las medidas necesarias para prevenir la comisión de los mismos o suspender sus efectos.’ Por ello, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos necesario adicionar a los delitos graves que ameritan prisión preventiva oficiosa no sólo los cometidos en materia de hidrocarburos, sino todos los comprendidos por la Ley en comento, con el fin de que exista armonía entre el mandato Constitucional y el federal.

Sobre la garantía de la comparecencia del imputado, estas comisiones consideramos preocupantes los datos proporcionados por Petróleos Mexicanos en materia de los presuntos responsables de robo de hidrocarburos, que apuntan que, de 1,600 personas detenidas en flagrancia, tanto en brechas como conduciendo camiones para hacer perforaciones, sólo entre el 1 y 2% han concluido el proceso penal.

También resulta preocupante que la mayoría de los delitos en materia de hidrocarburos atentan contra la seguridad de la nación y la salud. [...] La seguridad de la nación incluye las amenazas listadas en la Ley de Seguridad Nacional, publicada en el DOF el 31 de enero de 2005: (se transcribe el artículo 5, fracciones I a XII de la ley).

Con base en estas amenazas, y con relación a los delitos en materia de hidrocarburos, podemos considerar tres afectaciones fundamentales por su comisión: la primera es la afectación en materia económica, la segunda en materia ecológica y la tercera en materia de salvaguarda de la integridad física de la población.

La primera de ellas se manifiesta en las importantes repercusiones que los delitos en materia de hidrocarburos representan para las finanzas de PEMEX. En los últimos años, la Empresa Productiva del Estado ha señalado que se ha visto gravemente perjudicada por la ordeña ilegal de combustible en sus ductos.

En abril del 2018 el Director General de PEMEX, Carlos Treviño Medina, informó en una conferencia de prensa que la pérdida económica generada por el robo de combustibles en el país era de 30 mil millones de pesos anuales, un incremento de 50% respecto a las estimaciones que hacía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a mediados de 2017, la cual se calculaba en 20 mil millones de pesos.

En el primer bimestre del 2018, el número de tomas clandestinas era de 2 mil 274, lo que representó un crecimiento de 38% con respecto al mismo periodo de 2017.

El robo de combustible a la paraestatal la ha hecho mantenerse en números rojos, con pérdidas que impiden una mejoría en los sistemas de producción de la empresa, manteniendo baja su capacidad de extracción de crudo y nula su capacidad de inversión en refinación.

La segunda gran afectación que concierne a la seguridad de la nación tiene que ver con el impacto ecológico que generan los delitos en materia de hidrocarburos, específicamente la extracción ilegal de combustible. Esta práctica puede generar daños en los suelos que tardan hasta 25 años en resanarse.

Investigadores del posgrado de Ciencias Ambientales del Departamento de Investigación de Ciencias Agrícolas de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), ha evaluado los efectos ambientales en derrames por accidentes en oleoductos de Petróleos Mexicanos (Pemex). Este estudio señala que la remediación del suelo contaminado por combustible es de aproximadamente 175 mil pesos por hectárea, un costo muy elevado que deben pagar los campesinos afectados, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que Pemex no será responsable de reparar el daño ecológico causado por la extracción ilegal de combustible, sino que los trabajos de resanación tienen que estar a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que no se da abasto con las reparaciones.

En cuanto a los daños que causa el derrame de combustible, se ha destacado que en el aire, la combustión de estos hidrocarburos provoca un incremento en los gases de efecto invernadero, ya que existe un aumento de dióxido de carbono (CO₂), óxidos de nitrógeno (NO_x), gases derivados del azufre como óxidos de azufre, entre otros contaminantes que permanecen en el ambiente.

Asimismo, el derrame de hidrocarburo también causa efectos en las propiedades físicas del suelo, sobre todo en su capacidad para retener agua y en sus mecanismos para absorber nutrientes. Se daña el espacio del suelo donde se realizan reacciones que son importantes para el ecosistema en general, dañan esa parte física porque revisten estas partículas de hidrocarburo que impiden su actividad normal. [...]

En su actividad biológica, los hidrocarburos derramados matan la microbiota que existe en el suelo, afectando todas las actividades de síntesis y de reorganización de sustancias para producir nutrientes en las plantas, ya que se ven eliminados.

La contaminación por derrame también afecta los recursos hídricos, ya que pueden llegar a ríos y lagunas naturales e incluso mantos acuíferos si el derrame no se controla. De manera que observamos los graves impactos que tiene la actividad ilegal del robo de combustibles, que cada vez va más en aumento.

Por último, es necesario señalar la gravedad que representa la extracción ilegal de hidrocarburos, más allá de los riesgos de derrame. En varios Estados del país se han detectado tomas clandestinas por enormes fugas de gas, que ponen en peligro a las personas vecinas de la toma. También se han incrementado los delitos de robo en las zonas aledañas a estas extracciones, muchos de ellos con extrema violencia. Por último, se han presentado casos de molestias respiratorias entre los vecinos; una exposición constante a los gases tóxicos que emanan de las tomas clandestinas, puede conducir a la muerte.

Estas Comisiones Dictaminadoras, en concordancia con lo propuesto en los casos de delitos en materia electoral, proponemos que el Congreso de la Unión establezca las reformas necesarias en la ley que contiene estos delitos, y que deberán de considerarse graves si su media aritmética es igual o mayor de cinco años, o si son cometidos por servidores públicos: (se transcriben al respecto los preceptos 8, fracciones I y II, 9, fracciones I, II, III, incisos a), b), e) y d), 10, incisos a) y b), 11, 12, fracciones I, II y III, 13, 14, 15, 17, fracciones I, II y III, 18, 19 y 20 de la ley especial).

Por lo anteriormente señalado, los Integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras consideramos pertinente incluir a los delitos cometidos en materia de hidrocarburos como parte del catálogo de

delitos graves que ameritan prisión preventiva oficiosa, buscando garantizar en todo momento la seguridad, la vida y la salud de quienes se ven afectados por estos delitos. [...]

Delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.

La desaparición forzada se ha usado a menudo como estrategia para infundir el terror en los ciudadanos. La sensación de inseguridad que esa práctica genera no se limita a los parientes próximos del desaparecido, sino que afecta a su comunidad y al conjunto de la sociedad.

En 2017, en nuestro país fue aprobada la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, ordenamiento que prevé hasta 90 años de prisión para quien prive de la libertad a otra persona con el apoyo de un servidor público.

La ley contempla penas de 40 a 60 años de prisión y de 10 mil a 20 mil días de multa para el delito de desaparición forzada de personas, es decir, para el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un funcionario, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa de reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la mismas o su suerte, destino o paradero. La misma pena a quien se niegue a proporcionar información sobre los casos de desaparición se le impondrán.

Contempla penas de 20 a 30 años de prisión y de 500 a 800 días de multa a quien omita entregar a la autoridad o familiares al nacido de una víctima del delito de desaparición forzada de personas durante el periodo de ocultamiento, a sabiendas de tal circunstancia y de 25 a 35 años de prisión a quien, sin haber participado directamente en la comisión del delito de desaparición forzada, retenga o mantenga oculto a la niña o niño que nazca durante el periodo de desaparición de la madre, a sabiendas de la circunstancia.

Las penas aumentarán hasta en una mitad cuando la persona desaparecida muera debido a cualquier alteración de su salud que sea consecuencia del delito o por previa enfermedad que no se hubiera atendido; cuando la víctima sea menor de edad, mujer, mujer embarazada, persona con discapacidad o persona mayor; cuando el delito se motive por la condición migrante, afrodescendiente o pertenencia a una comunidad indígena de la víctima, o por su identidad de género u orientación sexual.

También aumentarán hasta en una mitad cuando la persona haya sido desaparecida por su labor como periodista o por la defensa de derechos humanos o cuando la víctima sea integrante de una

institución de seguridad pública; cuando los autores tengan vínculos de parentesco, amistad, relación laboral o de confianza con la víctima y cuando el delito se realice para impedir otros delitos.

También se tipifica el delito de desaparición cometida por particulares, es decir, quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero. A quien incurra en este ilícito podría tener penas de 25 a 50 años de prisión y de 4 mil a 8 mil días de multa.

Además, se castiga con penas de 15 a 20 años de prisión y de mil a mil 500 días de multa a quien oculte, deseche, incinere, sepulte, inhume, desintegre o destruya, total o parcialmente, restos de un ser humano o el cadáver de una persona, con el fin de ocultar la comisión de un delito.

En concordancia con los principios de la Corte interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que deben considerarse graves y de prisión preventiva oficiosa, aquellos delitos cuya comisión atente contra los bienes jurídicos de primer orden tutelados por el Estado (la vida, la libertad, la libertad sexual, la seguridad), y atendiendo la peligrosidad y el impacto social de la desaparición forzada de personas, así como en armonía con las reformas que ha emprendido el Estado Mexicano en la materia, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos procedente incluir en el artículo 19 los delitos de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, como supuestos delictivos en los que el Juez tendrá que dictar la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar. [...]

Delitos en materia Electoral.

Estas Comisiones Dictaminadoras entendemos la necesidad de imponer castigos más severos para quienes atentan contra la democracia a través de prácticas ilegales cometidas durante los procesos electorales. Ante la ola de denuncias presentadas por diversos Partidos Políticos y miembros de la Sociedad Civil en el último proceso federal electoral llevado a cabo en julio de 2018, es necesario que las medidas cautelares se endurezcan, sobre todo para salvaguardar la investigación en curso e incluso para evitar el riesgo de sustracción del imputado.

En el pasado proceso electoral se presentaron 1,106 denuncias por probables delitos electorales; 640 pertenecientes al fuero común y 466 al fuero federal. Las denuncias van desde la alteración al Registro Federal de Electores o la expedición ilícita de credenciales para votar con fotografía, hasta el robo de urnas con boletas electorales. No se ha logrado ninguna condena hasta el momento.

Datos del Observatorio Nacional Ciudadano muestran que a partir de 2009, los expedientes iniciados por la FEPADE mantienen un franco crecimiento. La clasificación de los procesados por delitos electorales disponible en los registros administrativos cambió a partir de 2009. Previamente se reconocían únicamente cuatro tipos de personas que cometían delitos en esta materia (ciudadano, funcionario electoral, representante de partido y servidor público), ahora hay seis tipos. Los que se adicionaron son los cometidos por representantes populares electos y por personas ajenas al sistema de elección popular (por terceros).

En el periodo comprendido entre 2013 y 2017, se promulgó la Ley General en Materia de Delitos Electorales y entró en operación el sistema de justicia acusatorio, lo que impactó de forma considerable los procesos de procuración e impartición de justicia en materia de delitos electorales así como los tipos penales. De acuerdo con las estadísticas de la FEPADE, de 2013 a 2017, se registraron en total 10 mil 605 averiguaciones previas iniciadas y carpetas de investigación abiertas.

En la desagregación de las víctimas de delitos electorales, la sociedad es la más afectada (25% de los delitos cometidos en su contra); seguida por los hombres, con un 24% y las mujeres, con el 12%.

Como cualquier conducta antijurídica tipificada en los ordenamientos vigentes e investigada por las autoridades competentes, es factible conocer el grado de impunidad aproximado con que se cometen estos delitos con base en la estadística judicial disponible. En la medida que no haya sanciones efectivas y acciones preventivas, se promueve la comisión de delitos electorales en detrimento de la integridad electoral. [...]

Sin menoscabo la peligrosidad que representan los delitos en materia electoral para la democracia mexicana, no puede categorizarse todos por igual, pues la gravedad de los hechos ilícitos varía; esto se aprecia en las distintas medias aritméticas de los delitos contenidos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, que van desde 1 año 8 meses hasta los 10 años.

Es por esta razón que estas Comisiones Dictaminadoras consideramos que es necesario incluir únicamente los delitos en materia de ‘uso de programas sociales con fines electorales’ para que sean estos los que amerite prisión preventiva oficiosa, dado que son los que más profundamente impactan en la sociedad, al utilizarse programas que tienen fines muy distintos al uso electoral. Estos delitos se encuentran en la Ley en Materia de Delitos Electorales: (se transcriben los artículos 11, fracciones I a VI, 14 y 15 de esa norma).

La modificación constitucional que proponemos atiende el principio de proporcionalidad que la Corte interamericana de Derechos Humanos ha señalada en sus jurisprudencias respecto a la prisión preventiva oficiosa, pues un delito electoral daña todo un sistema democrático, y las afectaciones a este sistema pueden ser catastróficas. Además, si quien lo comete es un funcionario al servicio del Estado, o participa de alguna manera en el proceso electoral, es un hecho más grave aún, puesto que violan su responsabilidad para con el Estado, y dejarlos en la impunidad es un aliciente a que sigan cometiendo dichos delitos electorales. [...]

Delitos en materia de armas de fuego y explosivos.

Estas Comisiones Dictaminadoras consideramos de gravedad el tráfico ilegal que hay en el país de armas de fuego y explosivos. Somos conscientes de que gran parte del problema de inseguridad en el país es derivado del relativamente fácil acceso que tiene la población en general a este tipo de artefactos. Al respecto, algunos datos recientes:

El *Center for American Progress* (CAP), señaló que el impacto rampante del tráfico de armas de Estados Unidos a México ha sido devastador. Afirma que en 2017 México registró el nivel más alto de homicidios cometidos en los últimos 20 años, con un promedio de 20.5 homicidios por cada 100 mil habitantes. Aunque estas cifras se derivan en parte por los altos niveles de impunidad para con el comportamiento criminal, el acceso a las armas de fuego es uno de los factores que lo han disparado. En 1997, 15% de los homicidios se cometieron con armas de fuego, pero en 2017 se incrementó a 66%", subraya el informe.

Sobre el importador de estas armas, Estados Unidos, el documento señala que de 2014 a 2016, en 15 naciones de América del Norte, Centroamérica y el Caribe, 50,133 armas confiscadas como parte de una investigación criminal se exportaron de los Estados Unidos. Esto deriva en que las armas estadounidenses utilizadas para cometer crímenes en países cercanos se utilizaron cada 31 minutos.

En promedio, Estados Unidos legalmente exporta unas 298 mil armas cada año, y el tráfico ilegal que se facilita por la debilidad de las leyes que favorecen la compra, uso y portación de armas de todo tipo en la Unión Americana, podría superar en mucho a las estadísticas oficiales, como lo calcula el CAP.

Bajo estas consideraciones, estas Comisiones Dictaminadoras coincidimos con la propuesta de los legisladores, en el sentido de la importancia de paliar el grave problema de la utilización de armas de fuego y elementos explosivos. Aunque actualmente el artículo 19 ya señala el uso de armas de fuego y explosivos como supuestos

para ordenar la prisión preventiva oficiosa, es necesario incluir todos los delitos en materia de armas y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y las Fuerzas Aéreas, toda vez que lo que se busca es evitar la comisión de crímenes con estos instrumentos, así como que lleguen a manos no deseadas.

Los tipos penales exclusivos de estos delitos se detallan en la Ley Federal de Armas de fuego y explosivos, que en su Título Cuarto-Sanciones, señala: (se transcriben los artículos 83, fracciones I, II y III, 83 Bis, fracciones I y II, 83 Ter fracciones I, II y III, 84, fracciones I, II y III, 84 Bis, 84 Ter y 85 Bis, fracciones I, II y III de esa ley).

Obedeciendo el mandato constitucional de las condiciones bajo las que se funda la solicitud de la prisión preventiva, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos que cualquier acción relacionada con armas y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada o las Fuerzas Aéreas pone en riesgo a la víctima, los testigos y a la comunidad, de manera que la modificación constitucional que estas Comisiones Dictaminadoras proponemos busca no sólo sancionar los delitos cometidos con armas o explosivos de uso exclusivo del Ejército, sino que se amplía el espectro a la portación, el acopio, la posesión, introducción al territorio nacional de forma clandestina, la permisividad de esta introducción por parte del servidor público obligado a impedirlo, la adquisición para fines mercantiles, la fabricación o exportación sin el permiso correspondiente, la transmisión de la propiedad sin permiso y la disposición indebida.

Con la finalidad de que haya armonía con lo señalado en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, estas Comisiones Dictaminadoras concordamos en agregar el uso de armas exclusivas de ‘la Armada o las Fuerzas Aéreas’ a las utilizadas exclusivamente por el Ejército, dado que sí se categorizan de manera diferente. Con esta reforma se busca que cualquier sujeto que lleve a cabo cualquier actividad relacionada con este tipo de instrumentos sumamente peligrosos, pueda quedar en custodia de la autoridad desde que se le vincule a proceso, con la finalidad de no poner en peligro a la comunidad, ni la investigación, así como reducir la comisión de los delitos en la materia. [...]

Robo de casa habitación.

Estas Comisiones Dictaminadoras consideramos fundamental la protección al Derecho Humano a la libertad. En este sentido, concordamos con los proponentes sobre que la prisión preventiva como medida cautelar delicada y de la cual se debe evitar su abuso, y sólo debe utilizarse de una forma subsidiaria, proporcional al riesgo que se busca evitar. [...]

Por otra parte, a pesar de que estas comisiones coinciden con los proponentes en que el robo a casa habitación y comercio, así como el robo a transporte de carga y extorsión se ha acrecentado dramáticamente en los últimos años, y que estos delitos impactan de manera grave la tranquilidad de las familias mexicanas, estos delitos ya están comprendidos hasta cierto punto en el artículo 19. [...]

En el Código Penal Federal, la media aritmética máxima de la pena para el delito de robo es de 7 años de prisión, y sólo con agravantes: (se transcribe el artículo 370 de esa norma).

Por lo tanto, no pueden considerarse todos los delitos de robo por igual, sino sólo los que tengan mayor impacto, tanto en el sentido económico como en el social; de manera que se deberán tomar en cuenta ambos elementos para poder establecer el delito de robo en el catálogo de delitos graves que ameritan prisión preventiva oficiosa. [...] estas Comisiones Dictaminadoras concluimos que no se puede equiparar el robo a casa habitación y negocio, ni el delito de extorsión, con ninguno de los delitos enlistados en el artículo 19, como para establecer la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar; y que en los casos de que este se determine como grave, ya se encuentra contemplado bajo la figura de delincuencia organizada y delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos.

Establecer los delitos de robo simple y extorsión como delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, también rebasa el supuesto de proporcionalidad enunciado por la Corte interamericana de Derechos Humanos. [...]

Robo al transporte de carga.

No obstante, el robo al transporte de carga ha pasado de 4,959 delitos a 10,230 en los últimos cinco años, lo que representa un incremento de 106%, de acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Estimaciones contenidas en el reporte del Sistema Ferroviario Mexicano señalan que hasta el tercer semestre de 2017, hubo un incremento de más del 74% en robo y vandalismo al transporte de carga, lo que ha detenido las operaciones de plantas industriales y puertos marítimos. Esto ha derivado en la pérdida de abastecimiento y distribución de comercio que movilizan cargas agrícolas, de hidrocarburos, minerales, automotrices, químicas, etcétera.

Respecto al robo al autotransporte de pasajeros, de enero a agosto de 2018 se reportaron 8,765 casos. Este aumento genera incertidumbre en los pasajeros, y puede derivar en afectaciones a su salud. Respecto a los extranjeros que pueden ser víctimas de este

delito, consideramos que la situación impacta de forma directa en la atracción de nuevos visitantes al país.

De manera que con base en el crecimiento que han tenido los delitos de robo a autotransporte de carga, pasajeros y turístico, y puesto que este delito impacta de manera directa en la economía del país, así como en la generación de empleos y la distribución de materias primas, estas Comisiones Dictaminadoras proponemos su inclusión en el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa. [...]

Delitos en materia de corrupción (enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones).

El 18 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción. Esta modificación tiene por objeto fortalecer los controles internos y externos para combatir a la corrupción bajo un esquema legal homogéneo y de coordinación en el actuar de las autoridades competentes.

Actualmente, los actos de corrupción son la mayor barrera a la entrada para hacer negocios en México, aun por encima de la inseguridad. Ante la situación de emergencia en la que se encuentra el Estado Mexicano, resulta necesario mandar un mensaje claro sobre el trato que recibirán aquellos funcionarios públicos que se presten a la comisión de actos de corrupción: la pérdida de su libertad para enfrentar el proceso penal al que sean sujetos.

La peligrosidad de estos enemigos del Estado radica en que sus delitos, al no ser considerados de gravedad, quedan impunes o son castigados con penas que no logran resarcir a la sociedad por el daño que han causado. Muchos más logran huir sin enfrentar las consecuencias de sus delitos. Sólo 2% de los delitos de corrupción son castigados, siempre los cometidos por mandos inferiores. Además, de las 444 denuncias presentadas por la Auditoría Superior de la Federación desde 1998 hasta 2012, sólo 7 fueron consignadas, es decir, 1.5%.

La corrupción es un lastre por los enormes costos económicos, políticos y sociales que ocasiona en los países que la padecen con mayor agudeza. En México entre 3 y 4 de cada 10 personas han pagado un soborno para tener acceso a la educación, a la salud, a los trámites de documentos de identidad y a los servicios públicos.

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, entre 2008 y 2014 México cayó 31 posiciones. La corrupción le cuesta a nuestro país unos 347 mil millones de pesos (mmdp) al año, lo que de acuerdo con la

organización Transparencia Internacional, es equivalente a 10% del crecimiento económico de México. Por su parte, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha estimado que este problema equivale a 2% del Producto Interno Bruto (PIB).

Ante el panorama de la corrupción en el país, así como por la nocividad de sus efectos, estas Comisiones Dictaminadoras consideramos que no se violenta la proporcionalidad de la prisión preventiva oficiosa con el nivel de impacto que tiene la corrupción en la sociedad, pues la corrupción impacta de manera directa en bienes jurídicos tutelados de primer orden, como la salud o incluso la vida.

El problema de corrupción se ha exacerbado y extendido al ámbito de la vida empresarial; de acuerdo con el ‘Reporte Global de Fraude y Riesgo 2016-2017’, recientemente publicado en la firma consultora *Kroll*, las empresas mexicanas aumentaron en el último año las actividades relacionadas con el fraude, el soborno y la corrupción. De esta manera se colocaron a nivel nacional en esta materia por encima de los índices globales.

De acuerdo con este reporte, las compañías que operan en el país aumentaron en el último año en 2% las actividades como el fraude y el soborno, colocando el índice de México en 18%, un 3% más alto que el promedio global, además de que se muestra una tendencia a que seguirá creciendo el problema en lo que resta del año.

Aunado a lo anterior, se reporta que el 45% de las empresas del país se han enfrentado con agentes gubernamentales y/o privados que les exigen realizar algún tipo de soborno para agilizar trámites; en ocasiones son los empleados, exempleados, y trabajadores ocasionales los responsables de llevar a la inestabilidad jurídica y económica a las compañías cometiendo acciones corruptas.

Por su parte, de acuerdo con una encuesta global de fraude de *Ernst & Young (EY)*, en México 8 de cada 10 compañías considera que las prácticas de soborno y corrupción ocurren de manera común al interior de las organizaciones. Este dato está muy por encima del promedio mundial que alcanza apenas el 39%.

De manera que la corrupción impacta en diversos bienes jurídicos tutelados por el Estado, más allá de los bienes materiales, pues de estos actos derivan problemas más graves como la inseguridad y la falta de recursos para proporcionar servicios de salud, educación, transporte, entre otros. Por esta razón, es necesario que se incluya dentro del catálogo de delitos graves que la ley considera para establecer la prisión preventiva oficiosa, con la finalidad de que desde el inicio del proceso se coarte la libertad del imputado, se garantice su comparecencia durante todo el proceso y no se ponga

en riesgo la investigación, pues hasta el momento las medidas que se han tomado no han resultado suficientes para paliar este problema. [...]

Los actos de corrupción son la mayor barrera a la entrada para hacer negocios en México, aún por encima de la inseguridad. Ante la situación de emergencia en la que se encuentra en Estado mexicano, resulta ponderable mandar un mensaje claro sobre el trato que recibirán aquellos funcionarios públicos, como la pérdida de su libertad para enfrentar procesos penales, por prestarse a la comisión de actos de corrupción, en su modalidad de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de sus funciones¹⁸³.

Sólo el 2% de los delitos de corrupción son castigados, siempre los cometidos por mandos inferiores.

Además, de las 444 denuncias presentadas por la auditoría Superior de la Federación desde 1998 hasta 2012, sólo 7 fueron consignadas, es decir, 1.5%. Así la corrupción le cuesta al nuestro país 347 mil millones de pesos al año, lo que de acuerdo con la organización de transparencia internacional, es equivalente al 10% del crecimiento económico de México.

En México, la corrupción impacta severamente en su desarrollo tanto económico como social, lo que representa un peligro grave para el crecimiento de nuestro país, y con el objeto de erradicar las malas prácticas y funciones desarrolladas por malos funcionarios, se debe considerar como grave las conductas que comentan las o los servidores públicos si su medida aritmética es igual mayor a cinco años, y como consecuencia restringir su libertad, dictando prisión preventiva oficiosa como medida cautelar y se garantice su comparecencia durante todo el proceso, incorporándose al catálogo de delitos graves. [...]

En concordancia con el principio de proporcionalidad, es necesario retomar la regla de que se consideran delitos graves aquellos cuya media aritmética de la pena exceda los cinco años de prisión, por lo que el Congreso de la Unión deberá establecer en un periodo máximo de 90 días hábiles, en el Código Nacional de Procedimientos Penales, qué delitos cumplen con dicha regla 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 de carga; la finalidad es que queden delimitados, tal y como ya está establecido en los supuestos de delitos graves en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la

¹⁸³ Este párrafo y los siguientes dos fueron extraídos de distintos segmentos del Dictamen de la Cámara de Diputados que fungió como Revisora.

personalidad y de la salud. [...] (Lo destacado es de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación)

404. El **artículo segundo transitorio** de esa reforma constitucional estableció una obligación legislativa para realizar las adecuaciones respectivas en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales y las normas especiales relativas para ajustarlas a esas modificaciones constitucionales, de la siguiente manera:

Segundo. Para los efectos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 19, materia de este Decreto, el Congreso de la Unión, en un lapso de 90 días siguientes a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, deberá realizar las adecuaciones normativas necesarias para incluir en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y demás ordenamientos correspondientes las hipótesis delictivas a que se refiere el artículo 19.

405. Del contenido de esos motivos legislativos se desprende que se incluyeron los citados delitos atendiendo a la gravedad e impacto de ciertas conductas delictivas en la seguridad pública, así como en el incremento en su incidencia delictiva y las importantes afectaciones que producen.

406. Asimismo, se fijó como condición que **la pena privativa de la libertad fijada para esas conductas específicas estableciera un medio aritmético mayor a cinco años de prisión**. Cabe señalar que la reforma constitucional no hizo referencia alguna a la comisión de delitos contra la salud, salvo la disposición expresa en el referido precepto transitorio.

C) Delitos incorporados a las normas secundarias en cumplimiento a la reforma constitucional de doce de abril de dos mil diecinueve

407. Las normas secundarias que fueron modificadas para dar operatividad a la reforma constitucional y los delitos que se agregaron dentro de aquellos que ameritan la imposición de la medida cautelar de **prisión preventiva oficiosa**, son los siguientes:

I) Reforma al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales

Artículo 167. Causas de procedencia

[...]

El Juez de control en el ámbito de su competencia, 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.

Las leyes generales de salud, secuestro, trata de personas, delitos electorales y desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como las leyes federales para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, armas de fuego y explosivos, y contra la delincuencia organizada, establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa de conformidad con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente: [...]

- XI.** Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero;
- XII.** Abuso o violencia sexual contra menores, previsto en los artículos 261 en relación con el 260;
- XIII.** Femicidio, previsto en el artículo 325;
- XIV.** Robo a casa habitación, previsto en el artículo 381 Bis;
- XV.** Ejercicio abusivo de funciones, previsto en las fracciones I y II del primer párrafo del artículo 220, en relación con su cuarto párrafo;
- XVI.** Enriquecimiento ilícito previsto en el artículo 224, en relación con su séptimo párrafo, y
- XVII.** Robo al transporte de carga, en cualquiera de sus modalidades, previsto en los artículos 376 Ter y 381, fracción XVII. [...]

408. Los **delitos** comprendidos en los artículos a los que hace referencia el precepto apenas transcrito, señalan lo siguiente:

Artículo 194. Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:

I. Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba alguno de los **narcóticos** señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud.

Para los efectos de esta fracción, por producir se entiende: manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico, y por comerciar: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico.

Por suministro se entiende la transmisión material de forma directa o indirecta, por cualquier concepto, de la tenencia de narcóticos.

El comercio y suministro de narcóticos podrán ser investigados, perseguidos y, en su caso sancionados por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento;

II. Introduzca o extraiga del país alguno de los narcóticos comprendidos en el artículo anterior, aunque fuere en forma momentánea o en tránsito.

Si la introducción o extracción a que se refiere esta fracción no llegare a consumarse, pero de los actos realizados se desprenda claramente que esa era la finalidad del agente, la pena aplicable será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el presente artículo;

III. Aporte recursos económicos o de cualquier especie, o colabore de cualquier manera al financiamiento, supervisión o fomento para

posibilitar la ejecución de alguno de los delitos a que se refiere este capítulo; y

IV. Realice actos de publicidad o propaganda, para que se consuma cualesquiera de las sustancias comprendidas en el artículo anterior.

Las mismas penas previstas en este artículo y, además, privación del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por cinco años, se impondrán al servidor público que, en ejercicio de sus funciones o aprovechando su cargo, permita, autorice o tolere cualesquiera de las conductas señaladas en este artículo.

Artículo 195. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos cincuenta días multa, al que posea alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en el artículo 194, ambos de este código.

La posesión de narcóticos podrá ser investigada, perseguida y, en su caso sancionada por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.

Cuando el inculpado posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla prevista en el artículo 479 de la Ley General de Salud, en cantidad igual o superior a la que resulte de multiplicar por mil las ahí referidas, se presume que la posesión tiene como objeto cometer alguna de las conductas previstas en el artículo 194 de este código.

Artículo 196 ter. Se impondrán de cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos días multa, así como decomiso de los instrumentos, objetos y productos del delito, al que desvíe o por cualquier medio contribuya a desviar precursores químicos, productos químicos esenciales o máquinas, al cultivo, extracción, producción, preparación o acondicionamiento de narcóticos en cualquier forma prohibida por la ley.

La misma pena de prisión y multa, así como la inhabilitación para ocupar cualquier empleo, cargo o comisión públicos hasta por cinco años, se impondrá al servidor público que, en ejercicio de sus funciones, permita o autorice cualquiera de las conductas comprendidas en este artículo.

Son precursores químicos, productos químicos esenciales y máquinas los definidos en la ley de la materia.

Artículo 197. Al que, sin mediar prescripción de médico legalmente autorizado, administre a otra persona, sea por inyección, inhalación, ingestión o por cualquier otro medio, algún narcótico a que se refiere

el artículo 193, se le impondrá de tres a nueve años de prisión y de sesenta a ciento ochenta días multa, cualquiera que fuere la cantidad administrada. Las penas se aumentarán hasta una mitad más si la víctima fuere menor de edad o incapaz para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente. [...]

Artículo 198. [...]

Si en las conductas descritas en los dos párrafos anteriores¹⁸⁴ no concurren las circunstancias que en ellos se precisan, la pena será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el artículo 194, siempre y cuando la siembra, cultivo o cosecha se hagan con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en las fracciones I y II de dicho artículo. [...]

Artículo 260. Comete el delito de **abuso sexual** quien ejecute en una persona, sin su consentimiento, o la obligue a ejecutar para sí o en otra persona, actos sexuales sin el propósito de llegar a la cópula. A quien cometa este delito, se le impondrá pena de seis a diez años de prisión y hasta doscientos días multa.

Para efectos de este artículo se entiende por actos sexuales los tocamientos o manoseos corporales obscenos, o los que representen actos explícitamente sexuales u obliguen a la víctima a representarlos.

También se considera abuso sexual cuando se obligue a la víctima a observar un acto sexual, o a exhibir su cuerpo sin su consentimiento.

Si se hiciera uso de violencia, física o psicológica, la pena se aumentará en una mitad más en su mínimo y máximo.

Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de quince años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa.

¹⁸⁴**Artículo 198.** Al que dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia, o con financiamiento de terceros, cuando en él concurren escasa instrucción y extrema necesidad económica, se le impondrá prisión de uno a seis años.

Igual pena se impondrá al que en un predio de su propiedad, tenencia o posesión, consienta la siembra, el cultivo o la cosecha de dichas plantas en circunstancias similares a la hipótesis anterior. [...]

Si se hiciera uso de violencia, la pena se aumentará en una mitad más en su mínimo y máximo¹⁸⁵.

Artículo 325. Comete el delito de **feminicidio** quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- I.** La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- II.** A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;
- III.** Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;
- IV.** Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;
- V.** Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;
- VI.** La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;
- VII.** El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Además de las sanciones descritas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.

Al servidor público que retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa, además será destituido e inhabilitado de tres

¹⁸⁵ Cabe decir que este precepto fue modificado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 2023, cuyos ajustes se relacionan sólo con la precisión de la edad de las víctimas del delito, pues deben ser menores de 18 años de edad, aunado a que el incremento de las sanciones por conceptos de agravantes, deben ajustarse conforme a un distinto precepto. No obstante, este artículo no es el impugnado en esta acción de inconstitucionalidad, y esas modificaciones no inciden en el análisis para valorar la regularidad constitucional en la fijación de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, pues ello depende de la excepcionalidad del delito y de sus penas básicas, las cuales siguen vigentes.

a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos¹⁸⁶.

Artículo 381 Bis. Sin perjuicio de las sanciones que de acuerdo con los artículos 370, 371 y 372¹⁸⁷ deben imponerse, se aplicarán de tres días a diez años de prisión al que **robe en edificios**, viviendas, aposento o cuarto que estén habitados o destinados para habitación, comprendiéndose en esta denominación no sólo los que estén fijos en la tierra, sino también los móviles, sea cual fuere la materia de que estén contruidos, así como en aquellos lugares o establecimientos destinados a actividades comerciales.

Artículo 220. Comete el delito de **ejercicio abusivo de funciones**:

I. El servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, ilícitamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendiente o ascendiente, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o

¹⁸⁶ Es importante destacar que este precepto fue reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 2023, cuyos ajustes se relacionan con las condiciones de género, vínculos con la víctima, circunstancias de los hechos y condiciones agravantes. Sin embargo, este artículo no es el impugnado en esta acción de inconstitucionalidad y esas modificaciones no inciden en el análisis para valorar la regularidad constitucional en la fijación de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, pues ello depende de la excepcionalidad del delito y de sus penas básicas, las cuales siguen vigentes.

¹⁸⁷ **Artículo 370.** Cuando el valor de lo robado no exceda de cien veces el salario, se impondrá hasta dos años de prisión y multa hasta de cien veces el salario.

Cuando exceda de cien veces el salario, pero no de quinientas, la sanción será de dos a cuatro años de prisión y multa de cien hasta ciento ochenta veces el salario.

Cuando exceda de quinientas veces el salario, la sanción será de cuatro (sic) a diez años de prisión y multa de ciento ochenta hasta quinientas veces el salario.

Artículo 371. Para estimar la cuantía del robo se atenderá únicamente al valor intrínseco del objeto del apoderamiento, pero si por alguna circunstancia no fuere estimable en dinero o si por su naturaleza no fuere posible fijar su valor, se aplicará prisión de tres días hasta cinco años.

En los casos de tentativa de robo, cuando no fuere posible determinar su monto, se aplicarán de tres días a dos años de prisión.

Cuando el robo sea cometido por dos o más sujetos, sin importar el monto de lo robado, a través de la violencia, la acechanza o cualquier otra circunstancia que disminuya las posibilidades de defensa de la víctima o la ponga en condiciones de desventaja, la pena aplicable será de cinco a quince años de prisión y hasta mil días multa. También podrá aplicarse la prohibición de ir a lugar determinado o vigilancia de la autoridad, hasta por un término igual al de la sanción privativa de la libertad impuesta.

Artículo 372. Si el robo se ejecutare con violencia, a la pena que corresponda por el robo simple se agregarán de seis meses a cinco años de prisión. Si la violencia constituye otro delito, se aplicarán las reglas de la acumulación.

de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte;

II. El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí, o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o a alguna de las personas mencionadas en la primera fracción.

[...]

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión y de cien a ciento cincuenta días multa.

Artículo 224. Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en **enriquecimiento ilícito**. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.

[...]

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de dos años a catorce años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta días multa.

Artículo 376 Ter. A quien cometa el delito de robo en contra de personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de **autotransporte federal de carga, pasajeros, turismo o transporte privado**, se le impondrá una pena de 6 a 12 años de prisión, cuando el objeto del robo sea (sic) las mercancías y de 2 a 7 años de prisión, cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros, en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, con independencia del valor de lo robado.

Cuando el objeto del robo sea el vehículo automotor se aplicará lo dispuesto en los artículos 376 Bis y 377 de este Código¹⁸⁸, sin

¹⁸⁸ **Artículo 376 bis.** Cuando el objeto robado sea un vehículo automotor terrestre que sea objeto de registro conforme a la ley de la materia, con excepción de las motocicletas, la pena será de siete a quince años de prisión y de mil quinientos a dos mil días multa.

La pena prevista en el párrafo anterior se aumentará en una mitad, cuando en el robo participe algún servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o ejecución de penas y, además se le aplicará destitución e inhabilitación para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

perjuicio de que se acumulen las penas que correspondan por otras conductas ilícitas que concurren en la realización del delito, incluidas las previstas en el párrafo primero del presente artículo.

Cuando la conducta a que se refiere este artículo se cometa por una asociación delictuosa, banda o pandilla, se sancionará en términos de los artículos 164 o 164 Bis, según corresponda¹⁸⁹.

Artículo 381. Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370, 371 y el primer párrafo del artículo 376 Ter, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo¹⁹⁰, en los casos siguientes:

Artículo 377. Se sancionará con pena de cinco a quince años de prisión y hasta mil días multa, al que a sabiendas y con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos:

- I. Desmantele algún o algunos vehículos robados o comercialice conjunta o separadamente sus partes;
- II. Enajene o trafique de cualquier manera con vehículo o vehículos robados;
- III. Detente, posea, custodie, altere o modifique de cualquier manera la documentación que acredite la propiedad o identificación de un vehículo robado;
- IV. Traslade el o los vehículos robados a otra entidad federativa o al extranjero, y
- V. Utilice el o los vehículos robados en la comisión de otro u otros delitos.

A quien aporte recursos económicos o de cualquier índole, para la ejecución de las actividades descritas en las fracciones anteriores, se le considerará copartípe en los términos del artículo 13 de este Código.

Si en los actos mencionados participa algún servidor público que tenga a su cargo funciones de prevención, persecución o sanción del delito o de ejecución de penas, además de las sanciones a que se refiere este artículo, se le aumentará pena de prisión hasta en una mitad más y se le inhabilitará para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión públicos por un periodo igual a la pena de prisión impuesta.

¹⁸⁹ **Artículo 164.** Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir, se le impondrá prisión de cinco a diez años y de cien a trescientos días multa.

Cuando el miembro de la asociación sea o haya sido servidor público de alguna corporación policial, la pena a que se refiere el párrafo anterior se aumentará en una mitad y se le impondrá, además, la destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro. Si el miembro de la asociación pertenece a las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, de igual forma la pena se aumentará en una mitad y se le impondrá, además la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión públicos.

Artículo 164 bis. Cuando se cometa algún delito por pandilla, se aplicará a los que intervengan en su comisión, hasta una mitad más de las penas que les correspondan por el o los delitos cometidos.

Se entiende por pandilla, para los efectos de esta disposición, la reunión habitual, ocasional o transitoria, de tres o más personas que sin estar organizadas con fines delictuosos, cometen en común algún delito.

Cuando el miembro de la pandilla sea o haya sido servidor público de alguna corporación policiaca, la pena se aumentará hasta en dos terceras partes de las penas que le corresponda por el o los delitos cometidos y se le impondrá además, destitución del empleo, cargo o comisión públicos e inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar otro.

¹⁹⁰ **Artículo 381.** [...]

[...]

XVII. Cuando el objeto de apoderamiento sean vías, sus partes o equipo ferroviario, los bienes, valores o mercancías que se transporten por este medio.

II) Reforma al artículo 6 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales

Artículo 6. [...]

La persona juzgadora ordenará la prisión preventiva oficiosa tratándose de los delitos previstos en los artículos 7, fracción VII, párrafo tercero; 7 Bis; 11, fracción II; 11 Bis y 20, fracción II, de esta Ley, cuando se encuentren relacionados con el uso de programas sociales con fines electorales.

409. Los **delitos** que se contienen en los preceptos que derivan de la citada transcripción legal, señalan lo siguiente:

Artículo 7. [...] ¹⁹¹

VII. [...]

De igual forma, se sancionará a quien amenace con suspender los beneficios de **programas sociales**, ya sea por no participar en eventos proselitistas, o bien, para la emisión del sufragio en favor de un candidato, partido político o coalición; o a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un candidato, partido político o coalición; [...]

Artículo 7 Bis. Se impondrá de trescientos a seiscientos días multa y prisión de cuatro a nueve años a quien, utilizando bienes, fondos, servicios o beneficios relacionados con programas sociales, ejerza cualquier tipo de presión sobre el electorado para votar o abstenerse de votar por una o un candidato, partido político o coalición, o bien para participar o abstenerse de participar en eventos proselitistas, o

En los supuestos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, V, VI, XI, XII, XIV y XV, hasta cinco años de prisión.

En los supuestos a que se refieren las fracciones VII, VIII, IX, X, XVI y XVII, de dos a siete años de prisión.

¹⁹¹ Las sanciones previstas para ese delito se encuentran en el párrafo primero de ese precepto, que literalmente señala:

Artículo 7. Se impondrán de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien: [...]

para votar o abstenerse de votar por alguna opción durante el procedimiento de consulta popular.

Artículo 11. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:

[...]

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un precandidato, candidato, partido político o coalición; a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un precandidato, candidato, partido o coalición.

[...]

Artículo 11 Bis. Se impondrá de quinientos a mil días multa y prisión de cuatro a nueve años, a la servidora o servidor público que, durante el proceso electoral, use o permita el uso de los recursos públicos, bienes, fondos, servicios, o beneficios relacionados con programas sociales con la finalidad de incidir en el electorado para posicionarse o posicionar ante el electorado a distinta o distinto servidor público, precandidato, aspirante a candidato independiente, candidato, partido político o coalición.

Artículo 20. Se impondrá de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que durante el procedimiento de consulta popular:

[...]

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas gubernamentales, el otorgamiento de concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de una opción dentro de la consulta popular.

III) Reforma al artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos

Artículo 4. [...]

[...]

La medida de prisión preventiva será aplicable de oficio tratándose de los delitos previstos en los artículos 8; 9, primer párrafo, fracciones I, II y III, en relación con el segundo párrafo, incisos b)

al d) y cuarto párrafo; 10, párrafo segundo, incisos a) y b); 11; 12, fracción III; 14; 15, párrafo segundo; 17, fracciones II y III; 18 y 19, de esta Ley.

410. Los **delitos** referidos en artículo anterior señalan lo siguiente:

Artículo 8. Se sancionará con pena de 20 a 30 años de prisión y multa de 20,000 a 25,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente a quien:

I. Sustraiga hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, de ductos, vehículos, equipos, instalaciones o activos, sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.

II. Aproveche hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.

Artículo 9. Se sancionará a quien:

I. Compre, enajene, reciba, adquiera, comercialice o negocie hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.

II. Resguarde, transporte, almacene, distribuya, posea, suministre u oculte hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.

III. Altere o adultere hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.

Las conductas descritas en el presente artículo se sancionarán de la siguiente manera:

[...]

b) Cuando la cantidad sea mayor a 300 litros pero menor o equivalente a 1,000 litros, se impondrá de 6 a 10 años de prisión y multa de 6,000 a 10,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

c) Cuando la cantidad sea mayor a 1,000 litros pero menor a 2,000 litros, se impondrá de 10 a 12 años de prisión y multa de 10,000 a

14,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

d) Cuando la cantidad sea igual o mayor a 2,000 litros, con pena de 12 a 17 años de prisión y multa de 12,000 a 17,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

[...]

En caso de no poder cuantificarse el volumen de los hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, objeto de las conductas descritas en las fracciones I, II y III, se impondrá de 12 a 17 años de prisión y multa de 12,000 a 17,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, siempre que se acredite que por las condiciones en que se encuentra contenido dicho volumen, se presuma que se trata de cantidades mayores a los 2,000 litros.

Artículo 10. [...]

Asimismo, se sancionará hasta en una mitad más de las penas que correspondan al que cometa dichas conductas, cuando:

a) Se realice en plataformas y demás instalaciones en altamar, propiedad o en uso de asignatarios, contratistas, permisionarios o distribuidores, o

b) Utilice información o datos obtenidos ilícitamente sobre el funcionamiento de la operación, instalaciones, actividades, movimientos del personal o vehículos de asignatarios, contratistas, permisionarios o distribuidores.

Artículo 11. Se sancionará de 10 a 15 años de prisión y multa de 7,000 a 12,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, al que invada las áreas de exclusión a bordo de una embarcación y que utilice bandera o matrícula apócrifa simulando su propiedad a favor de algún asignatario, contratista, permisionario, distribuidor o naviero.

Artículo 12. Al que sustraiga sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ellos con arreglo a la ley, bienes muebles afectos y característicos para la operación de la industria petrolera, susceptibles de ser utilizados en cualquiera de las conductas tipificadas por esta Ley, propiedad de asignatarios, contratistas, permisionarios o distribuidores, se le aplicará la pena siguiente:

[...]

III. De 8 a 17 años de prisión y multa de 320 hasta 800 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, cuando exceda de quinientas veces el mismo.

[...]

Artículo 14. Se sancionará de 8 a 12 años de prisión y multa de 8,000 a 12,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, al que comercialice o transporte hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, cuando no contengan los marcadores o las demás especificaciones que para estos productos establezca la autoridad competente, determinados en la documentación que así lo prevea.

La misma pena se impondrá a quien sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley, sustraiga, altere, modifique o destruya los marcadores a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 15. [...]

Se impondrá de 9 a 16 años de prisión y multa de 9,000 a 16,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a quien con conocimiento de que se lleve a cabo algún delito objeto de la presente Ley, facilite, colabore o consienta que lo realice en su propiedad o no lo denuncie a las autoridades correspondientes.

Artículo 17. Se impondrá pena de 12 a 20 años de prisión y multa de 12,000 a 20,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a quien:

[...]

II. Permita o realice el intercambio o sustitución de otras sustancias por hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, sin contar con la autorización respectiva de asignatarios, contratistas, permisionarios o distribuidores.

III. Realice cualquier sustracción o alteración de ductos, equipos, instalaciones o activos de la industria petrolera, sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente pueda autorizarlo.

Artículo 18. Se impondrá pena de 17 a 25 años de prisión y multa de 17,000 a 27,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a quien directa o indirectamente reciba, recaude o aporte fondos económicos o recursos de cualquier naturaleza, a sabiendas que serán utilizados para cometer alguna conducta tipificada en esta Ley.

Artículo 19. Se sancionará de 10 a 14 años de prisión y multa de 10,000 a 14,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a quien obligue o intimide mediante coerción, amenaza o cualquier tipo de violencia, a quien preste sus servicios o realice cualquier actividad para asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores u órganos reguladores,

con el propósito de llevar a cabo cualquier conducta tipificada en esta Ley.

IV) Reforma al párrafo segundo del artículo 14 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

Artículo 14. [...]

El juez o la jueza ordenará la prisión preventiva de manera oficiosa a las o los imputados por los delitos previstos en los artículos 27, 28, 31, 34, 35, 37 y 41 de esta Ley.

411. Los **delitos** contenidos en las normas a que se refiere el numeral transcrito disponen lo siguiente:

Artículo 27. Comete el delito de **desaparición forzada de personas**, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero.

Artículo 28. Al servidor público, o el particular que con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, oculte o se niegue a proporcionar información sobre la privación de la libertad de una persona o sobre el paradero de una persona detenida, u oculte a una persona detenida en cualquier forma se le impondrá la pena prevista en el artículo 30¹⁹².

Artículo 31. Se impondrá pena de veinte a treinta años de prisión y de quinientos a ochocientos días multa a quien omita entregar a la autoridad o Familiares al nacido de una víctima del delito de desaparición forzada de personas durante el periodo de ocultamiento, a sabiendas de tal circunstancia.

Asimismo, se impondrá pena de veinticinco a treinta y cinco años de prisión a quien, sin haber participado directamente en la comisión

¹⁹² **Artículo 30.** Se impondrá pena de cuarenta a sesenta años de prisión, y de diez mil a veinte mil días multa a las personas que incurran en las conductas previstas en los artículos 27 y 28.

del delito de desaparición forzada de personas, retenga o mantenga oculto a la niña o niño que nazca durante el periodo de desaparición de la madre, a sabiendas de tal circunstancia.

Artículo 34. Incurre en el delito de desaparición cometida por particulares quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero. A quien cometa este delito se le impondrá pena de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa.

Artículo 35. Se impondrá pena de diez a veinte años de prisión y de quinientos a ochocientos días multa a quien omita entregar a la autoridad o Familiares al nacido de una víctima del delito de desaparición cometida por particulares durante el periodo de ocultamiento, a sabiendas de tal circunstancia.

Asimismo, se impondrá pena de diez a veinte años de prisión a quien, sin haber participado directamente en la comisión del delito de desaparición cometida por particulares, retenga o mantenga oculto a la niña o niño que nazca durante el periodo de desaparición de la madre, a sabiendas de tal circunstancia.

Artículo 37. A quien oculte, deseche, incinere, sepulte, inhume, desintegre o destruya, total o parcialmente, restos de un ser humano o el cadáver de una persona, con el fin de ocultar la comisión de un delito, se le impondrá pena de quince a veinte años de prisión y de mil a mil quinientos días multa.

Artículo 41. Se impondrá pena de seis a doce años de prisión y de seiscientos a mil días multa a quien falsifique, oculte o destruya documentos que prueben la verdadera identidad de una niña o niño a los que se refieren los delitos establecidos en los artículos 31 y 35 de la Ley durante el periodo de ocultamiento, con conocimiento de dicha circunstancia.

Se aplicarán las mismas penas a quien, dolosamente, utilice los documentos falsificados de una niña o niño a que se refiere el párrafo anterior, con el conocimiento de dicha circunstancia.

V) Reforma al artículo 92 a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos

Artículo 92. Los delitos previstos en los artículos 83, fracciones II y III; 83 Bis; 83 Ter, fracciones II y III; 83 Quat, fracción II; 84, y 85 Bis, fracción III de esta Ley, tratándose de armas de fuego y

explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada o la Fuerza Aérea, ameritan prisión preventiva oficiosa.

412. Los **delitos** comprendidos en los artículos a los que hace referencia ese precepto proclaman lo siguiente:

Artículo 83. Al que sin el permiso correspondiente porte un arma de **uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea**, se le sancionará:

[...]

II. Con prisión de tres a diez años y de cincuenta a doscientos días multa, cuando se trate de armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta Ley, y

III. Con prisión de cuatro a quince años y de cien a quinientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.

[...]

Artículo 83 Bis. Al que sin el permiso correspondiente hiciere acopio de armas, se le sancionará:

I. Con prisión de dos a nueve años y de diez a trescientos días multa, si las armas están comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11, de esta Ley. En el caso del inciso i) del mismo artículo, se impondrá de uno a tres años de prisión y de cinco a quince días multa; y

II. Con prisión de cinco a treinta años y de cien a quinientos días multa, si se trata de cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.

Por acopio debe entenderse la posesión de más de cinco armas de las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

Para la aplicación de la sanción por delitos de portación o acopio de armas, el Juez deberá tomar en cuenta la actividad a que se dedica el autor, sus antecedentes y las circunstancias en que fue detenido.

Artículo 83 Ter. Al que sin el permiso correspondiente posea un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará:

[...]

II. Con prisión de cuatro a siete años y de cien a trescientos días multa, cuando se trate de las armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta Ley, y

III. Con prisión de dos a doce años y de cincuenta a doscientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta Ley.

Artículo 83 Quat (sic). Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, se le sancionará:

[...]

II. Con prisión de cuatro a siete años y de cien a trescientos días multa, si son para las armas que están comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de esta Ley.

Artículo 84. Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de veinte a quinientos días multa:

I. Al que participe en la introducción al territorio nacional, en forma clandestina, de armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea o sujetos a control, de acuerdo con esta Ley;

II. Al servidor público, que estando obligado por sus funciones a impedir esta introducción, no lo haga. Además, se le impondrá la destitución del empleo o cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos, y

III. A quien adquiera los objetos a que se refiere la fracción I para fines mercantiles.

Artículo 85 Bis. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de cien a quinientos días multa:

[...]

III. A quienes dispongan indebidamente de las armas con que se haya dotado a los cuerpos de policía federales, estatales o municipales o al Ejército, Armada o Fuerza Aérea¹⁹³.

¹⁹³ Para identificar el tipo de armas relativas, se cita el artículo 11 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos:

Artículo 11. Las armas, municiones y material para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes:

- a) Revólveres calibre .357" Magnum y los superiores a .38" Especial.
- b) Pistolas calibre 9 mm. Parabellum, Luger y similares, las .38" Super y Comando, y las de calibres superiores.
- c) Fusiles, mosquetones, carabinas y tercerolas en calibre .223", 7 mm., 7.62 mm. y carabinas calibre .30" en todos sus modelos.
- d) Pistolas, carabinas y fusiles con sistema de ráfaga, sub-ametralladoras, metralletas y ametralladoras en todos sus calibres.
- e) Escopetas con cañón de longitud inferior a 635 mm. (25"), las de calibre superior al 12 (.729" ó 18.5 mm) y las lanzagases, con excepción de las de uso industrial.
- f) Municiones para las armas anteriores y cartuchos con artificios especiales como trazadores, incendiarios, perforantes, fumígenos, expansivos, de gases y los cargados con postas superiores al "00" (.84 cms. de diámetro) para escopeta.
- g) Cañones, piezas de artillería, morteros y carros de combate con sus aditamentos, accesorios, proyectiles y municiones.

VI) Reforma al segundo párrafo del artículo 480 de la Ley General de Salud

Artículo 480. [...]

El juez o la jueza ordenará la prisión preventiva de manera oficiosa a las y los imputados por los delitos previstos en los párrafos segundo y tercero, fracciones I, II y III del artículo 475 de esta Ley.

413. Los **delitos** comprendidos en el numeral a hace referencia el dispositivo transcrito, precisan lo siguiente:

Artículo 475. [...]¹⁹⁴

Cuando la víctima fuere persona menor de edad o que no tenga capacidad para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente; o que aquélla fuese utilizada para la comisión de los mismos se aplicará una pena de siete a quince años de prisión y de doscientos a cuatrocientos días multa.

Las penas que en su caso resulten aplicables por este delito serán aumentadas en una mitad, cuando:

I. Se cometan por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar, juzgar o ejecutar las sanciones por la comisión de conductas prohibidas en el presente capítulo. Además, en este caso, se impondrá a dichos servidores públicos destitución e

h) Projectiles-cohete, torpedos, granadas, bombas, minas, cargas de profundidad, lanzallamas y similares, así como los aparatos, artificios y máquinas para su lanzamiento.

i) Bayonetas, sables y lanzas.

j) Navíos, submarinos, embarcaciones e hidroaviones para la guerra naval y su armamento.

k) Aeronaves de guerra y su armamento.

l) Artificios de guerra, gases y sustancias químicas de aplicación exclusivamente militar, y los ingenios diversos para su uso por las fuerzas armadas.

En general, todas las armas, municiones y materiales destinados exclusivamente para la guerra.

Las de este destino, mediante la justificación de la necesidad, podrán autorizarse por la Secretaría de la Defensa Nacional, individualmente o como corporación, a quienes desempeñen empleos o cargos de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados o de los Municipios, así como a servidores públicos extranjeros en los casos a que se refieren los artículos 28 y 28 Bis de esta Ley.

¹⁹⁴ El párrafo primero de ese precepto literalmente señala lo siguiente:

Artículo 475. Se impondrá prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa, a quien sin autorización comercie o suministre, aún gratuitamente, narcóticos previstos en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla. [...]

inhabilitación hasta por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta;

II. Se cometan en centros educativos, asistenciales, policiales o de reclusión, o dentro del espacio comprendido en un radio que diste a menos de trescientos metros de los límites de la colindancia del mismo con quienes a ellos acudan, o

III. La conducta sea realizada por profesionistas, técnicos, auxiliares o personal relacionado con las disciplinas de la salud en cualesquiera de sus ramas y se valgan de esta situación para cometerlos. En este caso se impondrá, además, suspensión e inhabilitación de derechos o funciones para el ejercicio profesional u oficio hasta por cinco años. En caso de reincidencia podrá imponerse, además, suspensión definitiva para el ejercicio profesional, a juicio de la autoridad judicial.

D) Exposición de motivos tras la categorización de esos delitos contenidos en las normas secundarias como aquellos que ameritan la aplicación de la prisión preventiva oficiosa

- 414.** El resultado total de los trabajos legislativos expresado en el dictamen de la Cámara de Diputados, fungiendo como Revisora¹⁹⁵, da cuenta de los motivos que generaron las reformas en las normas secundarias respecto de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, conforme a la reforma al artículo 19 constitucional de doce de abril de dos mil diecinueve y que se integró por doce iniciativas de integrantes de distintas fracciones parlamentarias:

[...] Reformas al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Este artículo es de total importancia para los propósitos del presente Dictamen, toda vez que en él se consigna prácticamente la regulación secundaria del segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Federal, al desarrollar tanto los supuestos por los que el Ministerio Público Federal puede solicitar la medida cautelar de prisión preventiva de manera justificada, como aquellos delitos por los que el juez debe ordenar dicha medida de manera oficiosa, que es precisamente el típico que nos ocupa. [...]

¹⁹⁵ Dictamen publicado en la Gaceta Parlamentaria Número 5629-VIII. Año XXIII. Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 13 de octubre de 2020.

Enseguida, se considera necesario que el artículo 167 en comento se reforme, con la finalidad de incorporar la remisión precisa a las legislaciones secundarias que regulan las materias relativas a las conductas delictivas que se adicionaron al artículo 19 constitucional, toda vez que las disposiciones especiales sobre tales conductas se encuentran establecidas en dichos ordenamientos, por lo que en armonía con el texto vigente del artículo de mérito, que en sus actuales párrafos cuarto y quinto remiten a las leyes generales y federales especiales, es procedente el reenvío a las nuevas leyes que regulan los delitos adicionados en materia de prisión preventiva oficiosa.

En el mismo contexto, se plantea reformar los actuales párrafos cuarto y quinto, fusionándolos para mayor claridad y quedar como párrafo quinto, consistente en la incorporación de las leyes generales en materia de delitos electorales, desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como de las leyes federales para prevenir y sancionar los delitos cometidos en materia de hidrocarburos, armas de fuego y explosivos, y contra la delincuencia organizada, las cuales en conjunto, establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa, precisando con la frase ‘de conformidad con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos’, para delimitar con claridad que estas leyes sólo podrán regular la prisión preventiva oficiosa en aquellos supuestos expresos por el texto constitucional. [...]

A continuación, se plantea adicionar las fracciones XII, XIII, XIV, XV, XVI y XVII del párrafo sexto, con la finalidad de establecer los artículos del Código Penal Federal que tipifican conductas consideradas como delitos que, en armonía con el vigente artículo 19 constitucional, habrán de ameritar la aplicación de la medida cautelar de prisión preventiva de oficio. [...]

En consecuencia, las conductas que se contemplan en las fracciones adicionadas al artículo 167, son los siguientes: abuso o violencia sexual contra menores, previsto en los artículos 261 en relación con el 260; feminicidio previsto en el artículo 325; robo a casa habitación previsto en el artículo 381 Bis; ejercicio abusivo de funciones, previsto en las fracciones I y II del primer párrafo del artículo 220, en relación con su cuarto párrafo; enriquecimiento ilícito previsto en el artículo 224, en relación con su séptimo párrafo y el robo al transporte de carga, en cualquiera de sus modalidades, previsto en los artículos 376 Ter y 381, fracción XVII, todos del Código Penal Federal. [...]

Feminicidio.

Uno de los delitos que agravia más a la sociedad mexicana hoy día es el feminicidio, tipificado en el artículo 325 del Código Penal Federal como la privación de la vida de una mujer por razones de género. [...]

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define la violencia contra las mujeres como cualquier acción u omisión, basada en su género que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público y la violencia física en su contra como cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas.

De acuerdo con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), la muerte violenta de las mujeres por razones de género es la forma más extrema de violencia contra la mujer, afecta sin distinción a todas las mujeres, incluyendo indígenas o rurales, sin importar la clase y condición económica y tiene su origen en la desigualdad de género, es decir, en la posición de subordinación, marginalidad y riesgo en el cual se encuentran las mujeres respecto de los hombres, constituyendo así una de las manifestaciones más graves de discriminación hacia ellas. [...]

Es importante destacar que México fue el primer país en donde se propuso la tipificación del delito de feminicidio y es también el país en el que se ha presentado el mayor número de iniciativas de ley tanto a nivel estatal como federal. [...]

Cifras del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) refieren que del año 2015 al 2019, el delito de feminicidio ha ido en aumento a nivel nacional, siendo que en 2015 fue de 411, en 2016 fue de 602, en 2017 fue de 741, en 2018 fue de 891 y en 2019 fueron 976 casos de femicidio.

A nivel nacional, de los casi mil feminicidios reportados en 2019 en el país, el estado de Veracruz ocupó el primer lugar a nivel nacional, con 157 delitos de feminicidio, seguido por el Estado de México con 122; Ciudad de México con 68; Nuevo León con 67, y Puebla con 58.

Mientras que los presuntos delitos de feminicidio por cada 100 mil mujeres a nivel estatal fueron: Morelos con 3.74, Veracruz con 3.60, Colima 2.83 y Sonora 2.42. Por su parte, en los municipios en 2019, Monterrey registró 19 casos, seguidos por Culiacán con 17, Iztapalapa con 14 y San Luis Potosí con 13.

Es de resaltar que el uso ilícito de armas de fuego en contra de las mujeres va en aumento. De enero a agosto de 2015, murieron a tiros 12% de las víctimas de 255 feminicidios por los que se inició una

investigación, mientras que, para el mismo periodo de 2019, el número de mujeres asesinadas por estos medios violentos subió a 23% del total de 638 indagatorias iniciadas por ese motivo.

El SESNSP detalló que en los años 2016, 2017 y 2018, las indagatorias iniciadas en el periodo enero-agosto fueron 400, 515 y 559, respectivamente. La proporción de ellas que asienta el uso de armas es de 23, 26.2 y 21.5 por ciento, respectivamente. De las 638 carpetas iniciadas por feminicidio entre enero y agosto de 2019, 459, que representan 72% de ese total, se concentran en 18 estados que tienen activa la Alerta de Violencia de Género. De estas, 125 casos de incidencia son de Veracruz, después Estado de México con 67, y Nuevo León con 46.

Según el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, la información oficial para 15 países de América Latina y el Caribe muestra que al menos 3,287 mujeres fueron víctimas de feminicidio en 2018, y si a dicha cifra se suman los datos de los 9 países de la región que solo registran los feminicidios cometidos a manos de la pareja o ex pareja de la víctima, se puede afirmar que el número de feminicidios para el año 2018 fue por lo menos de 3,527 mujeres. Este órgano ubica a México con 898 feminicidios en números absolutos, con una tasa de 1.4 por cada 100.000 mujeres.

Como se ve, la atención al fenómeno delictivo de feminicidio es urgente y precisa de políticas públicas ejecutivas, pero también legislativas, que abonen tanto a su prevención como a su sanción con el rigor que esta conducta merece por la lesión que causa en la víctima directa, su familia y la sociedad misma, por lo cual es imperante que el Estado ejerza su potestad punitiva en contra de quienes son responsables de ejercer violencia extrema en contra de la mujer. [...]

Abuso o violencia sexual contra menores.

El Código Penal Federal tipifica en su artículo 260 el delito de abuso sexual y establece que lo comete quien ejecute en una persona, sin su consentimiento, o la obligue a ejecutar para sí o en otra persona, actos sexuales sin el propósito de llegar a la cópula, e impone una pena de prisión de seis a diez años y hasta doscientos días multa.

Por su parte, el artículo 261 tipifica el delito de abuso sexual en contra de una persona menor de quince años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en si o en otra persona, con una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa.

El artículo 266 de dicho Código, equipara a la violación y sanciona con pena ocho a treinta años de prisión al que sin violencia realice

cópula con persona menor de quince años de edad, o con persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo; y al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de quince años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.

Por su parte, al artículo 47 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes dispone que las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por el abuso físico, psicológico o sexual, trata de personas menores de 18 años de edad, abuso sexual infantil, explotación sexual infantil con o sin fines comerciales o cualquier otro tipo de explotación y demás conductas punibles establecidas en las disposiciones aplicables.

Asimismo, el artículo 105 de la ley referida en el párrafo anterior, señala que las leyes federales y de las entidades federativas dispondrán lo necesario para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes, los cuiden y atiendan; protejan contra toda forma de abuso, los traten con respeto a su dignidad y orienten, a fin de que conozcan sus derechos, aprendan a defenderlos y a respetar los de otras personas.

Sin lugar a duda, estas conductas afectan gravemente la esfera de derechos de los menores de edad. De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la violencia sexual contra niños se ejerce a través de abuso sexual, acoso, violación o explotación sexual en la prostitución o la pornografía y puede ocurrir en los hogares, instituciones, escuelas, lugares de trabajo, en las instalaciones dedicadas al viaje y al turismo, dentro de las comunidades, en contextos de desarrollo y de emergencia.

Asimismo, y cada vez con mayor frecuencia, en los teléfonos móviles e internet se pone a las niñas y los niños en riesgo de violencia sexual, ya que algunos adultos utilizan internet para buscar relaciones sexuales con ellos a través del engaño. Lamentablemente también hay un aumento en el número y la circulación de imágenes donde se producen actos de abuso de niños.

Según el Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Niños contra la Explotación y el Abuso Sexual, tratado internacional que se ocupa del abuso sexual infantil que ocurre en la familia o el

hogar, ‘la explotación sexual y el abuso sexual de los niños, en particular la pornografía y la prostitución infantil, y todas las formas de abuso sexual infantil, ponen en grave peligro la salud y el desarrollo psicosocial del niño’.

En el Preámbulo de este documento, se hace evidente que este problema ha alcanzado ‘dimensiones preocupantes tanto a nivel nacional como internacional, especialmente por lo que respecta al uso cada vez mayor de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación por los propios niños y por los infractores, y que, para prevenir y combatir dicha explotación y abuso, es indispensable la cooperación internacional’.

El 13 de agosto del año 2019, en el Foro realizado en el Senado de la República sobre ‘Violencia Sexual Infantil y Adolescente: Retos Legislativos’, la ONG *Early Institute* apuntó que en México los delitos de abuso sexual continúan en aumento. En el año de 2015 se registraron 11,894 casos mientras que en 2018 se registraron 18,595, lo que implica un crecimiento del 56% en 3 años. Asimismo, agregó que en internet 1 de cada 5 menores son abordados por este medio.

En dicho Foro se informó que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señaló que México tiene el primer lugar mundial en el delito de abuso sexual infantil, registrando 5.4 millones de casos por año.

La misma ONG *Early Institute* reconoce en el Diagnóstico sobre la situación del abuso sexual infantil que en nuestro país ‘no hay una fuente clara centrada en la medición del abuso sexual infantil (ASI). Tampoco existen datos sistematizados para generar indicadores sobre este tipo de violencia y delito’. [...]

Lamentablemente, solo uno de cada 100 casos de abuso sexual infantil es denunciado, según el Colectivo contra el Maltrato y Abuso Sexual Infantil. Asimismo, su fundadora y directora, *Lizzette Argüello Rocha*, estima que ‘estas cifras hablan del grave problema que estamos viviendo a escala nacional. Los principales agresores se encuentran en el seno familiar: padres biológicos, padrastros, hermanos, abuelos, tíos, sobrinos, primos [...] Los abusadores sexuales están en el seno de nuestras familias’.

La Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia del Instituto Nacional de Estadística y Geografía señala que en 2014 se dieron 5,569 casos de agresión sexual contra menores, específicamente tocamientos, hostigamiento y violación sexual.

En este contexto, fue que el Constituyente Permanente determinó incorporar el abuso y la violencia sexual infantil como conductas merecedoras de la aplicación de la medida cautelar de prisión

preventiva oficiosa en el artículo 19 de la Constitución Federal, dada la gravedad que reviste para este sector vulnerable de la población y para las familias que evidentemente se ven gravemente afectadas por la comisión de estos ilícitos. [...]

Robo de casa habitación.

Una calificativa del delito de robo que ha incrementado en nuestro país y que tiene gran repercusión en la seguridad y el patrimonio de las personas, es la del robo a casa habitación.

El artículo 381 Bis del Código Penal Federal establece una sanción de tres días a diez años de prisión al que robe en edificios, viviendas, aposento o cuarto que estén habitados o destinados para habitación, comprendiéndose en esta denominación no sólo los que estén fijos en la tierra, sino también los móviles, sea cual fuere la materia de que estén contruidos. [...]

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) señala que el objetivo del robo a casa habitación es el apoderamiento de una cosa ajena mueble sin el consentimiento de quien legítimamente puede disponer de ella, en lugar cerrado o en edificio, vivienda, aposento o cuarto que estén habitados o destinados para habitación, comprendiendo no sólo los que estén fijos en la tierra, sino también los móviles, sea cual fuere el material del que estén contruidos.

En cuanto al número de robos a casa habitación en los últimos años, se aprecia un aumento de 2015 a 2017, para después tener un descenso en el número de denuncias por este ilícito. No obstante, en el primer bimestre de 2019 se rebasaron los 13 mil casos por este ilícito.

Si bien, en el primer bimestre de 2019 el número de casos denunciados fue de 1,310, de mantenerse esta tendencia en los meses subsecuentes (1,310 casos por seis bimestres), el número de incidentes reportados puede superar los indicadores registrados en el último trienio.

En esta calificativa existe una cifra negra, es decir, no se reportan al Ministerio Público el total de incidentes, en gran medida por el temor a recibir posibles represalias por parte de los malhechores o por el monto de lo hurtado. El robo a casa habitación se relaciona con otros delitos dependiendo de la gravedad del ilícito, como homicidios, lesiones, robo de vehículo, venta de artículos hurtados, portación de armas, entre otros.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) informó que se cometieron 81,998 robos a casa

habitación durante 2018. De estos, 75,307 fueron sin violencia y en 6,691 casos hubo violencia.

En cuanto a los promedios anuales, la tasa de robos a casa habitación fue de 65.74 casos por cada 100 mil habitantes a escala nacional durante 2018. En lo que respecta al primer bimestre de 2019, este indicador se situó en 10.46 (SESNSP, 2019).

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019 del INEGI a nivel nacional, señala que 24.7 millones de personas de 18 años y más son víctimas de diferentes delitos, entre los que destaca robo en casa habitación.

En cuanto a robo total de vehículo, robo parcial de vehículo, robo o asalto en calle o transporte público, robo en forma distinta a las anteriores (como carterismo, allanamientos, abigeato y otros tipos de robo), fraude, extorsión, amenazas verbales, lesiones y otros delitos distintos a los anteriores (como secuestros, delitos sexuales y otros delitos), esto representa una tasa de 28,269 víctimas por cada cien mil habitantes durante 2018.

Por su parte, en las entidades federativas a nivel nacional, el SESNSP señaló que en 2015 el robo a casa habitación fue de un 71.84%, en 2016 registró un 68.46%, en 2017 fue de 68.89% y en 2018 fue de 15.59%. De lo anterior se observa que 2015 fue el año en donde más ilícitos de este tipo se cometieron, en comparación con 2018 que fue menor.

En 2015 las entidades federativas que más índice delictivo registraron fueron: Baja California con 373.09%, seguido por Baja California Sur con 323.20% y Quintana Roo con 220.79%, mientras que los estados con más bajo índice del delito en comento fueron Oaxaca con 6.53%, Campeche 13.55% y Sinaloa con 19.33%. [...]

El robo a casa habitación es la segunda conducta delictiva con mayor número de denuncias, lo que ejemplifica la preocupación social por este ilícito, proporción que supera a delitos cotidianos como robo a transeúnte o fraude. En 2017 este delito afectó a 2,745 personas, mientras que en 2018 a 2,598 personas.

Por lo anterior, es menester realizar todas las acciones tendientes a disminuir la incidencia delictiva de esta calificativa de robo que atenta contra un bien jurídico tutelado: el patrimonio de las personas. A esto se añade que su comisión tiene diversas consecuencias sociales, entre ellas la vulnerabilidad del derecho humano a una vivienda en una comunidad segura, el cuidado de los bienes, la integridad de las familias, entre otros, aunado a las alarmantes cifras mostradas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y a las referidas repercusiones que tiene frente a otros delitos patrimoniales. [...]

Delitos en materia Electoral.

La definición básica de clientelismo refiere a la acción que denota el intercambio de bienes y servicios por apoyo político y votos, aunque el concepto en realidad es mucho más amplio, ya que conlleva relaciones informales de poder. [...]

El uso de programas sociales con fines electorales ha sido desde hace varias décadas, un instrumento de recolección de votos con el que se procura el favor del elector a cambio de ofrecerle respuestas a situaciones de crisis o pobreza en la población con recursos públicos. Esto a través de iniciativas enfocadas a mejorar las condiciones de vida del entorno social o a algún sector importante con necesidades aun no satisfechas.

Cuando un partido establece diferencias al considerar unos temas más importantes que otros, el elector ya no se sitúa a la misma distancia respecto de cada partido, sino que se aproximará a aquel que manifieste prioridad en los temas que a él le interesan.

El uso político de los recursos públicos, en particular los dirigidos al desarrollo social, históricamente se han caracterizado por rasgos clientelistas, patrimonialistas y corporativistas. [...]

La normatividad vigente para México puede clasificarse en tres grandes ordenamientos jurídicos: el presupuestal —Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y Presupuesto de Egresos de la Federación—, el de transparencia —Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública—, y el social —Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y Ley General de Desarrollo Social—, ésta última destaca por su incidencia en la protección de los programas sociales, ya que norma con mayor precisión la gestión de los programas destinados al desarrollo social, en particular con la incorporación de las reglas de operación. [...]

Una de las mayores estrategias para contrarrestar la manipulación política de los programas sociales es la fiscalización interestatal. Los mecanismos de transparencia y acceso a la información dan pie a una mejor rendición de cuentas respecto a los programas sociales.

Mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del 4 de abril de 2019, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) fijó los criterios tendientes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda, así como para contribuir a evitar acciones que generen presión sobre el electorado durante los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2018-2019 en Aguascalientes, Baja California, Durango, Tamaulipas, Quintana Roo y en el proceso local extraordinario de Puebla.

En dicha resolución, se señala la necesidad de ‘difundir y reforzar una serie de mecanismos para contribuir a evitar violaciones a los principios de equidad e imparcialidad; el uso indebido de recursos públicos, así como a la utilización de programas sociales y de sus recursos con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidatura en particular’.

En ese contexto, la protección de los programas sociales es un aspecto clave para que las demandas sociales puedan ser procesadas de forma democrática, sin desviación ni condicionamiento político de ningún tipo. [...]

Enriquecimiento ilícito.

El artículo 224 del Código Penal Federal, establece que existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pueda acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, entre los que se contemplan también los bienes que reciba o de los que dispongan el cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que el servidor público acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos.

El sujeto activo del delito es cualquier persona que, con motivo de su empleo, cargo comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento lícito, de donde se justifica que esta conducta sea sancionada en materia penal precisamente por el hecho de que el servidor público haga mal uso de los recursos que tiene a su cargo en ejercicio de la función pública.

Conforme al artículo 108 de la Constitución Federal se consideran ‘servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones’.

El fundamento constitucional de este delito lo encontramos en la fracción II del artículo 109, que faculta a la legislación secundaria para determinar los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Mandata que

las leyes penales sancionen con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

El INEGI señala que en el 2017 fueron denunciados 408 servidores públicos de las administraciones públicas estatales por presuntos actos de corrupción relacionados con el ejercicio de sus funciones. Del total de servidores públicos denunciados, 40.7% fue por el delito de uso ilícito de atribuciones y facultades; mientras que aquellos imputados por delitos relacionados con corrupción, 19.6% fue por peculado, 8.6% por cohecho y 5.9% por los delitos de concusión, enriquecimiento ilícito y tráfico de influencias.

La Secretaría de la Función Pública destaca en su informe de labores 2018-2019, que se presentaron 33 denuncias por hechos probablemente constitutivos de delito que pudiesen afectar los intereses de la Federación, lo que representa un 55.93% de efectividad de cumplimiento, 20 por enriquecimiento ilícito, 1 por daño en propiedad ajena, 4 por convenios relacionados con la estafa maestra, 5 por convenios celebrados con instituciones públicas educativas, 1 de presidencia, 1 casa blanca, 1 denuncia Ayotzinapa. [...]

Robo a transporte de carga en cualquiera de sus modalidades.

Otro delito que lamentablemente refleja una considerable incidencia en nuestro país es el relacionado con el robo a transporte de carga, pasajeros y turismo en todas sus modalidades, el cual fue tipificado como de fuero federal mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de febrero de 2018.

El artículo 376 Ter del Código Penal Federal sanciona con pena de 6 a 12 años de prisión a quien cometa el delito de robo en contra de personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros, turismo o transporte privado, cuando el objeto del robo sea las mercancías. Así como de 2 a 7 años de prisión, cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros, con independencia del valor de lo robado.

Por su parte, el artículo 381 del referido Código impone una pena de 2 a 7 años de prisión, además de las previstas en el artículo 376 Ter, cuando el delito se cometa en caminos o carreteras y cuando el objeto de apoderamiento sean vías, sus partes o equipo ferroviario, los bienes, valores o mercancías que se transporten por este medio.

Este delito ‘requiere para su comprobación que el activo o activos se apoderen de mercancías u objetos que se transporten en vehículos que circulen por carreteras o caminos; y, además, exige que esos

vehículos sean de carga, esto es, camiones que por sus dimensiones permitan llevar objetos pesados, o bien, productos que requieren de refrigeración constante o de carga especializada que exige un manejo diferente.’

Ante la relevancia económica de este sector y el incremento del delito de robo a transporte de carga, la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga (CANACAR), presentó en 2018 la ‘Agenda Estratégica ante el impacto de la inseguridad en el sector del autotransporte de carga’. Este documento refiere que, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el transporte de carga contribuye con el 3.2% del Producto Interno Bruto Nacional.

Este sector genera seis millones de empleos directos e Indirectos. El Intercambio comercial a través del autotransporte de carga ascendió en 2017 a 458,720 millones de dólares, lo que representó el 55.27% del comercio total del país.

En la referida Agenda se señala que el robo al sector del autotransporte de carga se disparó de 5,435 delitos en 2015, hasta 10,230 robos en 2017. Un crecimiento del 88% en dos años. Mientras que los estados que concentran el 75% del delito de robo a autotransporte de carga son Puebla, Michoacán, Estado de México y Tlaxcala.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) indica que, durante el primer cuatrimestre del 2019, la Incidencia delictiva del robo a autotransporte de carga ha aumentado 6% a nivel nacional respecto al mismo periodo del año 2018. De esa forma, durante el primer cuatrimestre 2018 se suscitaron 3 mil 899 delitos de ese tipo, mientras que, durante el mismo periodo, pero de 2019, aumentó a 4,134.

En cuanto a los robos con violencia en los autotransportes de carga, la SESNSP reveló que durante el primer cuatrimestre de 2018 se contabilizaron 3 mil 199 casos perpetrados con actos violentos y, en el mismo periodo de 2019, se llevaron a cabo 3 mil 652 actos con el mismo método agresivo, lo que quiere decir que hubo un aumento del 14%.

En septiembre del 2019, el presidente de la Comisión de Transporte de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) dio a conocer que la incidencia de robos al autotransporte de carga aumentó. Señaló que tan solo en el segundo trimestre de 2019 se reportaron 4 mil 219 casos de robos, lo que significó un alza de 1% contra el mismo periodo del año 2018. Si se compara con el mismo periodo del año 2017, el crecimiento fue de 30%, siendo el Estado de México la entidad federativa con mayor incidencia reportada de este delito.

El presidente de la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga (CANACAR) recordó que este delito se incrementó de 2013 a 2017 en un 480 por ciento y de enero a noviembre de 2018 se registraron 3 mil 775 robos a nivel nacional.

En ese contexto, es preciso que el Estado realice las acciones ejecutivas y legislativas tendentes a disminuir la incidencia de esta conducta que la ley señala como delito, en aras de proteger el patrimonio y la seguridad de las personas físicas y morales que desarrollan sus actividades y desplazan mercancías o bienes por medio del transporte de carga, pasajeros, turismo o transporte privado en cualquiera de sus modalidades. [...]

Delitos en materias de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos.

La Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, en su artículo 8 establece que esta conducta delictiva implica la sustracción de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, de ductos, vehículos, equipos, instalaciones o activos, sin ningún derecho y sin el consentimiento de los asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos, además de que se aproveche de mala fe, de estos energéticos.

El Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República detalló que en el año 2012, el número de tomas apócrifas llegó a mil 749, las cuales afectaron a refinerías, terminales de almacenamiento, terminales marítimas y residencias de operaciones portuarias, lo que generó pérdidas por más de 3 mil 290 millones de pesos. Además, señaló que en 2014 se detectaron 4 mil 127 tomas clandestinas, lo que equivalió a un 57% más que en comparación de 2013. Asimismo, se estimó que cada dos horas la delincuencia perfora los ductos de PEMEX para robar combustibles.

Por su parte, la Comisión de Hacienda del Senado de la República, expuso que en 2015 se localizaron 5,252 tomas clandestinas, para el 2016 fueron encontradas 6,873 tomas clandestinas, y hasta julio de 2017 se localizaron 5,417 tomas clandestinas.

Conforme al Reporte de tomas clandestinas en 2018 presentado por PEMEX, en las entidades federativas fueron un total de 12,581 durante enero a octubre de 2018. De esa manera, los estados en donde se incurrió en este delito fueron: Puebla con 1,815, Hidalgo con 1,726, Guanajuato con 1,547 y Veracruz con 1,338. Mientras que en 2017 los estados con mayor índice de tomas clandestinas, de enero a diciembre, fueron: Guanajuato con 1,852, Puebla con 1,443, Tamaulipas con 1,100 e Hidalgo con 1,064.

El Director General de Petróleos Mexicanos (PEMEX), señaló en abril de 2019 que este ilícito daña la economía nacional y pone en riesgo la vida de la ciudadanía. Asimismo, informó que de noviembre de 2018 a abril de 2019 disminuyó 95 por ciento y explicó que el robo de combustibles pasó de 81 mil barriles diarios en noviembre de 2018 a 4 mil en abril de 2019, por lo que la estrategia empleada por el Ejecutivo Federal para la persecución de este delito es efectiva y ha generado un ahorro para PEMEX de 12 mil millones de pesos.

Desaparición forzada.

En cuanto al delito de desaparición forzada, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas establece que la desaparición forzada es ‘el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.’

La desaparición forzada infunde terror a través de la incertidumbre, recalca el sentimiento de inseguridad afectando a la sociedad en su conjunto.

Las desapariciones forzadas tienen diferentes puntos de origen, entre ellos el acoso a las y los defensores de los derechos humanos, actos de hostigamiento, maltrato o intimidación hacia las personas testigos de desapariciones, familiares de las personas desaparecidas y las y los abogados responsables de dar seguimiento a los casos de desaparición forzada.

La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2006 y ratificada por México en marzo de 2008, consagra en su artículo 24 los derechos de las víctimas de una desaparición forzada, entre los que destaca el derecho a la verdad y los diferentes componentes del derecho a la reparación.

El artículo 24.3 de este instrumento establece que ‘cada Estado Parte adoptará todas las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, el respeto y la restitución de sus restos.’ Del mismo modo, en los artículos 18.2 y 24.7 se establece que los familiares u otras personas que buscan a los desaparecidos

y tratan de esclarecer su suerte deben tener garantías que protejan estas actividades.

México también es parte de otros dos instrumentos internacionales, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

El entonces Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en nuestro país, **Jan Jarab**, menciona que en México, a junio de 2018, habla más de 35.000 casos de desapariciones registradas y “nadie sabe” qué porcentaje de ellas son obra de las autoridades.

México enfrenta una situación complicada debido al incremento de la violencia, principalmente relacionada con el crimen organizado. Esta violencia continúa a pesar de las detenciones de piezas importantes del crimen organizado, el significativo decomiso de armas y droga o el seguimiento de la ruta del dinero.

La desaparición forzada no presenta un perfil claro de las víctimas, ya que éstas pueden pertenecer a diferentes grupos vulnerables, incluyendo a mujeres, migrantes, defensoras y defensores de derechos humanos y/o periodistas.

Conforme a la entonces Procuraduría General de la República, en el año 2014 y 2015, se iniciaron 127 averiguaciones previas por desaparición forzada en el ámbito federal. Por su parte, el Informe Anual 2016 del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, el total de personas desaparecidas y no localizadas en México fue de 30 mil 499 casos, de los cuales 29 mil 485 correspondían al fuero común y 1,014 registros al fuero federal.

Según lo expresado por la Comisión Nacional de Búsqueda de Desaparecidos, a enero de 2019 se contabilizó 40 mil 180 personas sin localizar. Los estados que tienen este delito con mayor frecuencia son Tamaulipas, Estado de México, Jalisco, Nuevo León y Puebla, en conjunto estas entidades acumulan 23 mil casos. Además, la Comisión señaló que este delito se complica cuando se extravían los cadáveres o se entregan de manera equivocada a los familiares. Los estados han extraviado un total de 1,500 cadáveres, de esta cifra, Jalisco es el que tiene mayor número.

En el Informe sobre Fosas Clandestinas y Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas de enero de 2020, se señala que el número de personas desaparecidas hasta el 31 de diciembre de 2019 fue de 61,637. De esta cifra 74% son hombres, 25.69% son mujeres y 0.31% de sexo indeterminado. El 53% de las personas desaparecidas se encuentran en el rango de edad entre 15 y 35 años. Del total de desapariciones, se registraron 5,184 de diciembre de 2018 a diciembre de 2019.

Frases como ‘vivos se los llevaron, vivos los queremos’, ‘¿Dónde están?’, ‘Hasta encontrarlos’, ‘Los desaparecidos nos faltan todos’; se han convertido en importantes consignas de lucha. La desaparición forzada, constituye un crimen de lesa humanidad. [...]

Delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

En el 2001, **Kofi Annan**, entonces Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, mencionó en su discurso que ‘[e]l número de muertos de las armas pequeñas eclipsa el de todos los demás sistemas de armas, y en la mayoría de los años excede en gran medida el costo de las bombas atómicas que devastaron Hiroshima y Nagasaki. En términos de la carnicería que causan, las armas pequeñas, de hecho, podría describirse como armas de destrucción masiva.’

De acuerdo con los artículos 7º y 8º de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la posesión de toda arma de fuego deberá manifestarse a la Secretaría de la Defensa Nacional, para el efecto de su inscripción en el Registro Federal de Armas y no se permitirá la posesión ni portación de las armas prohibidas por la Ley ni de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, salvo los casos de excepción señalados en esta Ley. [...]

La violencia generalizada, la desigualdad e impunidad, así como el rápido crecimiento de las ciudades con urbanización descontrolada. El fácil acceso a las armas, su precio bajo en el mercado negro, el contrabando y el crimen organizado, son situaciones que favorecen la posesión de armas de fuego en manos de civiles.

Las armas de fuego son utilizadas para matar hasta mil personas diariamente, millones más resultan heridas o sus vidas se ven perjudicadas como consecuencia de la afectación en el desarrollo y/o economía del país.

De acuerdo con los datos de la Encuesta sobre Armas Pequeña (**Small Arms Survey**), en 2017 habla en el mundo más de mil millones de armas de fuego. La mayoría de éstas, es decir 857 millones (85%) se encontraban en manos de civiles, mientras que 133 millones (13%) se ubicaron en arsenales militares y 23 millones (2%) fueron registradas como propiedad de las agencias responsables de la aplicación de la ley.

De los 857 millones que se encontraban en manos de civiles, aproximadamente 100 millones fueron registradas, lo que representa el 12 por ciento del total mundial. A nivel nacional, las tasas de propiedad son de aproximadamente 120.5 armas de fuego por cada 10 residentes de Estados Unidos y menos de un arma de

fuego por cada 100 residentes en países como Indonesia, Japón, Malawi y varios Estados Insulares del Pacífico. [...]

México. Los delitos cometidos por medio de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y Fuerza Aérea van en incremento día a día. El flujo de municiones y armas de fuego ilegales hacia nuestro país se origina en Estados Unidos, más de 213 mil armas entran a México cada año por medio del mercado negro.

El total estimado de armas de fuego de particulares tanto lícitas como ilícitas en 2017 fue de 1,680,900. La tasa estimada de posesión civil de armas de fuego (tanto (citas como ilícitas) por cada 100 habitantes en 2017 fue de 12,90.

La incidencia delictiva con armas de fuego, publicada en el portal de datos abiertos, señala que en la Ciudad de México existe un incremento de homicidios dolosos cometidos con arma de fuego. En el primer trimestre de 2016 se cometieron 110 homicidios por armas de fuego, en el mismo periodo de 2017 fueron 170. El primer trimestre de 2018 se registraron 215 casos y en ese lapso de 2019 se matricularon 289.

En el primer trimestre de 2016, el registro de los casos por lesiones con armas de fuego fue de 330, cifra que se incrementó un 48% en el mismo periodo de 2019, es decir, fueron registrados 485 casos.

El robo a conductores y pasajeros de automóviles, cometido mayormente con armas de fuego pasó de 291 casos en el primer trimestre de 2016 a 1,009 casos. En el mismo periodo de 2019 el aumento fue de casi 250%. [...]

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública 2019 (ENVIPE), especificó que de los 18.9 millones de delitos presenciales de 2018, en el 32.2% de ellos los delincuentes portaban arma de fuego. También señaló que la comisión de delitos de armas de fuego en 2018 fue la más alta desde 2014. [...]

Durante el primer semestre del año 2019, se contabilizaron 7 mil 381 averiguaciones previas y carpetas de investigación por violaciones a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, es decir, la posesión o portación de las armas reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea sin que hayan sido registradas previamente en el Registro Federal de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Al realizar un comparativo con el mismo periodo del año anterior se puede observar que las investigaciones por violaciones a la referida ley aumentaron en un 4.4%, ya que entre enero y junio de 2018 se registraron 7,071. Lo anterior, con base en las cifras de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. [...]

El titular de la SEDENA señaló que los principales puntos donde el tráfico de armas se da con mayor frecuencia en ambas fronteras, como San Diego-Tijuana, El Paso-Ciudad Juárez, Laredo-Nuevo Laredo, McAllen-Reynosa y Brownsville-Matamoros.

Con base en la información de la ATF, hasta agosto de 2019 se han registrado 133 mil 753 licencias para la venta de armas de fuego, de las cuales 22 mil 689 se otorgaron en cuatro estados fronterizos con nuestro país: California, Arizona, Nuevo México y Texas.

Por último, el mismo Secretario agregó que en los últimos 10 años, secretarías o fiscalías reportaron 12 mil 573 armas de forma ilegal y que del 2009 al 2019 ingresaron 2 millones de armas por tráfico ilegal desde el extranjero a México.

El Servicio de Administración Tributaria (SAT), indicó que entre el 2007 y hasta febrero del año pasado, se intentó Ingresar por alguna de las 49 aduanas establecidas en el territorio nacional alrededor de 70,000 cartuchos y cargadores para armas de fuego, además de unas 700 armas.

La entonces Procuraduría General de la República señaló que en 2017, uno de cada siete delitos por los cuales se inició una investigación fue por presencia de armamento de alto poder ilegal. Sin lugar a duda, esta es una clara violación a Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. De esa manera, los casos registrados durante ese año equivalen a una tasa de 11.1 casos por cada cien mil habitantes, un incremento del 10% de este ilícito, en comparación de 2016, en el que la tasa fue de 10.1 casos.

El uso ilícito de armas de fuego en contra de las mujeres va en aumento. De enero a agosto 2015 murieron a tiros 12% de las víctimas de 255 feminicidios por los que se inició una investigación. Mientras que para el mismo periodo de 2019, el número de mujeres asesinadas a tiros subió a 23% del total de 638 indagatorias iniciadas por ese motivo. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) detalló que, en los años 2016, 2017 y 2018, las indagatorias iniciadas en el periodo enero-agosto fueron 400, 515 y 559, respectivamente. La proporción de ellas que asienta el uso de armas es de 23, 26.2 y 21.5%, respectivamente.

A principios del año 2019, el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) señaló que en el ámbito federal, los delitos más frecuentes están relacionados con la portación de armas de fuego, contra la salud y el robo de hidrocarburos, que juntos representan más del 83.6% del total en las causas penales judicializadas a nivel federal, con especial incidencia en los estados de Puebla, Guanajuato, Baja California y Chihuahua.

Ley General de Salud.

[...] se plantea reformar el artículo 480 de la Ley General de Salud, a efecto de establecer que el juez ordenará oficiosamente la prisión preventiva de los imputados en los delitos previstos en el artículo 475 de dicho ordenamiento en materia de salud. Lo anterior, dado que la modificación del texto constitucional vuelve necesaria la armonización del marco legal, por lo que se procede a realizar las consideraciones atinentes a su viabilidad. En el artículo 475 de la Ley General de Salud se contemplan las conductas delictivas siguientes:

‘A quien sin autorización comercie o suministre, aun gratuitamente, narcóticos previstos en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en la tabla que contiene la relación de narcóticos y la orientación de dosis máximas de consumo personal.

Cuando la víctima fuere persona menor de edad o que no tenga capacidad para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente; o que aquélla fuese utilizada para la comisión de éstos.

Las penas que en su caso resulten aplicables por este delito serán aumentadas en una mitad, cuando:

Se cometan por servidores públicos encargados de prevenir, denunciar, investigar, juzgar o ejecutar las sanciones por la comisión de conductas prohibidas en el capítulo de la ley.

Se cometan en centros educativos, asistenciales, policiales o de reclusión, o dentro del espacio comprendido en un radio que diste a menos de trescientos metros de los límites de la colindancia del mismo con quienes a ellos acudan, o;

La conducta sea realizada por profesionistas, técnicos, auxiliares o personal relacionado con las disciplinas de la salud en cualesquiera de sus ramas y se valgan de esta situación para cometerlos.’

Las anteriores conductas se enmarcan en el capítulo relativo a ‘Delitos Contra la Salud en su modalidad de Narcomenudeo’, en el que se entiende por ‘Narcóticos: los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen esta Ley, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia.’ Debe destacarse que las conductas punibles a que se refiere el artículo 475, tienen que ver con la cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en la tabla que contiene la relación de narcóticos y la orientación de dosis máximas de consumo personal toda vez que, de acuerdo con el artículo 474 de la misma ley, dichas conductas son de competencia de las- autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones de las entidades

federativas, y las conductas relacionadas con cantidades iguales o mayores a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las establecidas en la tabla, serán de competencia federal.

Las conductas delictivas relacionadas con cantidades iguales o superiores a las señaladas en la tabla en cuestión tienen un tratamiento diverso en cuanto a su sanción, según las disposiciones contenidas en el Capítulo I ‘De la producción, tenencia, tráfico, proselitismo y otros actos en materia de narcóticos’, del Código Penal Federal, particularmente en sus artículos 193, 194, 195 y 196 de dicho Código. Los anteriores dispositivos legales prevén conductas similares a las establecidas en el artículo 475 de la Ley General de Salud y, dichos artículos se encuentran contemplados en el artículo 167 del Código Nacional Procedimientos Penales, como acreedores de la medida de prisión preventiva oficiosa, excepción hecha de los artículos 193 y 195.

Por estas razones, se coincidió con la propuesta de reforma al artículo 480 de la Ley General de Salud, modificada, a efecto de establecer la imposición de la medida de prisión preventiva oficiosa únicamente respecto de las agravantes previstas en el párrafo segundo y en las fracciones I, III y III del tercer párrafo del artículo 475 de dicha Ley. [...] (Lo destacado es de esta Suprema Corte)

- 415.** De la justificación sobre la incorporación de los tipos penales dentro de las normas secundarias se desprende en primer lugar, que tiene el propósito de hacer compatible la previsión de los delitos incorporados al catálogo de aquellos que ameritan **prisión preventiva oficiosa** dentro de la segunda parte del párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día doce de abril de dos mil diecinueve.
- 416.** Para ello, atienden a las conductas a las que expresamente se refirió el Constituyente en esa reforma y determinan los tipos penales que consideran que se relacionan directamente con esa nueva clasificación para la aplicación de la prisión preventiva oficiosa.
- 417.** En su ejercicio expositivo detallan las grandes afectaciones que esas conductas ilícitas producen a la sociedad, incluso a partir de referencias

internacionales, así como en los importantes índices estadísticos que les preceden.

418. Tales motivos parlamentarios, si bien no se relacionan con las condiciones procesales que toda medida privativa de libertad dentro de un proceso penal debe contener para justificar su imposición, lo cual no compatibiliza con estándares internacionales, al haber determinado previamente este Suprema Corte que la aplicación de la prisión preventiva oficiosa —que es el propósito que buscan esas reformas—, debe interpretarse en el sentido de que no significa su imposición automática, sino la apertura oficiosa de un debate por parte del órgano jurisdiccional para resolver sobre su aplicación, los efectos perniciosos de su entendimiento anterior se han diluido considerablemente.

419. No obstante, **la apertura oficiosa de un debate para escudriñar sobre la imposición de la prisión preventiva atendiendo a la gravedad de un delito sigue siendo una exigencia muy relevante**, por lo que debe continuar rigiendo al respecto el **principio de excepcionalidad** sobre la categorización de esos específicos delitos exclusivamente dentro del texto constitucional.

420. Con base en lo anterior, procede ahora establecer si todas las conductas delictivas que se incorporaron en las normas secundarias corresponden con las que el Constituyente clasificó como aquellas que ameritan la aplicación de la metodología de la prisión preventiva oficiosa.

E) Solución al ejercicio comparativo entre los delitos que fueron materia de incorporación constitucional para aplicar la prisión preventiva oficiosa y los que incluyeron esa categorización en las normas secundarias

421. La Comisión accionante arguye que la prisión preventiva oficiosa instrumentada en las disposiciones contenidas en el Decreto controvertido, infringe el principio de excepcionalidad previsto en el

artículo 19, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según el cual toda persona debe seguir su proceso en libertad y sólo en ciertos casos puede ser privado de ella.

422. Es **parcialmente fundado** ese argumento, pues el Pleno de esta Suprema Corte advierte que **no todas** las conductas típicas establecidas en las normas secundarias corresponden con los delitos que fueron incluidos en la reforma constitucional de doce de abril de dos mil diecinueve de conformidad con el principio de **excepcionalidad**.
423. En principio, debemos establecer que el Constituyente atendió a que de acuerdo con la realidad social de nuestro país, no en todos los casos la prisión preventiva podía ser la última *ratio*, pues existen delitos que acorde con su naturaleza, condiciones de comisión y trascendencia en los efectos de ejecución, requerían de un tratamiento diverso y excepcional.
424. Entonces, la **prisión preventiva oficiosa** se trata de una medida **excepcional**, concebida para atender aquellos delitos que merecen un trato diferenciado y fueron enlistados en la segunda parte del párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
425. Las anteriores premisas conducen a afirmar que la regla de excepcionalidad a que se refiere la citada porción constitucional, debe entenderse en el sentido de que el legislador secundario está impedido para establecer los delitos por los cuales se impondrá **prisión preventiva oficiosa** más allá de los señalados a nivel constitucional, pues de lo contrario se vulneraría el sistema de *numerus clausus* en que descansa esa medida, su régimen de excepcionalidad y tratamiento diferenciado.
426. Esto significa que, de conformidad con la referida regla de **excepcionalidad**, la restricción a la libertad de una persona solamente

podrá ordenarse de manera oficiosa, siempre que se esté frente a un supuesto legal perfectamente delimitado, que a su vez **encuentre apoyo en la porción constitucional referida en el párrafo anterior**, lo cual es indicativo que solamente opera respecto de los delitos expresamente ahí señalados¹⁹⁶.

427. Por ello, para verificar si la incorporación de los tipos penales incluidos en las normas secundarias antes referidas encuentran un soporte en los propósitos del Constituyente al fijar en el texto constitucional los delitos que se incorporan al catálogo de aquellos que ameritan prisión preventiva oficiosa —se reitera, bajo el entendimiento de la interpretación efectuada por esta Suprema Corte en esta ejecutoria—, es necesario contrastar el contenido del artículo 19, párrafo segundo, segunda parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las razones legislativas que le dieron origen, con las normas secundarias aprobadas por el legislador y los motivos parlamentarios expresados al respecto.

428. Dicho ejercicio se realiza atendiendo a cada una de las secciones de la reforma a las normas secundarias publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno.

I) Reforma al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales

429. Es preciso reiterar que las conductas relacionadas como delitos que ameritan **prisión preventiva oficiosa** que se incluyeron dentro de este precepto, obedecen a cierto tipo de ilícitos cuya justificación se realizó tanto al reformar la Constitución, como al modificar las normas secundarias, por ello realizaremos el análisis de cada una de las

¹⁹⁶ Así lo resolvió la Primera Sala de esta Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis **551/2019**. *Supra* cita 18.

fracciones incorporadas a dicho numeral, atendiendo a las consideraciones parlamentarias que motivaron esa inclusión.

430. Las fracciones incorporadas al referido artículo del código nacional, conforme a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, son las siguientes:

- **Fracción XI. Delitos contra la salud**

431. En esta porción normativa del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales se incluyeron los **delitos contra la salud**, previstos en los artículos 194, 195, 196 Ter, 197, párrafo primero, y 198, parte primera, parte tercera, del Código Penal Federal¹⁹⁷.

432. La incorporación de esos ilícitos, relacionados con **narcóticos** se refieren a su producción, transporte, tráfico, comercio, suministro, aplicación, prescripción, introducción al país, fomento, publicidad o propaganda —*también cometidos por servidores públicos*—, desvío de precursores químicos, productos químicos esenciales o máquinas relativas al cultivo, extracción, producción, preparación o acondicionamiento —*también cometidos por servidores públicos*—, así como la posesión, cosecha, siembra o cultivo, esto últimos con los fines específicos a que se refiere el artículo 194 del Código Penal Federal, son conductas a las que el legislador **ha asignado sanciones cuya media aritmética es superior a cinco años**, como se puede apreciar del siguiente cuadro:

Preceptos del Código Penal Federal	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
194	10 a 25 años de prisión	17 años, 6 meses de prisión
195	5 a 15 años de prisión	10 años de prisión

¹⁹⁷ Ver **párrafo 408**, páginas 162 a 164 de esta ejecutoria.

196 Ter	5 a 15 años de prisión	10 años de prisión
197, párrafo primero	3 a 9 años de prisión	6 años de prisión
198, parte primera del párrafo tercero	1 a 16 años, 8 meses de prisión ¹⁹⁸	8 años, 10 meses de prisión

433. Dicha circunstancia cumple con la condición especial fijada por el Constituyente para considerarlos dentro del catálogo de ilícitos que ameritan **prisión preventiva oficiosa**.
434. Además, se confirma la aplicación del principio de **excepcionalidad**, al derivar esa previsión exclusivamente del contenido constitucional porque la fijación de los ilícitos en materia de delitos **contra la salud**, constituye una habilitación al legislador secundario que surge del propio artículo 19 Constitucional desde su redacción original en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho¹⁹⁹, como del contenido del artículo segundo transitorio de la reforma constitucional publicada en el referido medio de difusión el doce de abril de dos mil diecinueve²⁰⁰.
435. Además, la fijación de esas conductas asociadas al Código Penal Federal es acorde con la competencia que respecto de tales delitos corresponde conocer a la **Federación** por disposición del artículo 474, de la **Ley General de Salud**²⁰¹.

¹⁹⁸ La norma dispone como sanción hasta las dos terceras partes de las penas que regula el artículo 194 del Código Penal Federal. Por lo que se fija como parámetro la pena mínima contenida en los primeros párrafos del precepto 198 de ese ordenamiento y la máxima alcanzada comparativamente con las dos terceras partes de las sanciones del primer precepto referido.

¹⁹⁹ La parte relativa literalmente señala:
Artículo 19. [...] El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de [...] así como los delitos graves que determine la ley en contra de [...] la salud. [...]

²⁰⁰ Ver **párrafo 404**, páginas 160.

²⁰¹ **Artículo 474.** Las autoridades de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, así como de ejecución de sanciones de las entidades federativas, conocerán y resolverán de los delitos o ejecutarán las sanciones y medidas de seguridad a que se refiere este capítulo, cuando los narcóticos objeto de los mismos estén previstos en la tabla, siempre y cuando

436. El último precepto citado permite identificar los casos en los que a **nivel local** debe aplicarse esa norma especial, la cual también fue reformada dentro del **Decreto impugnado**, como lo explicamos más adelante.

- **Fracción XII. Abuso o violencia sexual contra menores**

437. De acuerdo con los trabajos legislativos que incorporaron este delito dentro del artículo 19, párrafo segundo, segunda parte, del Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se equipara la violación con cualquier tipo de abuso o violencia sexual ejercida en contra de una persona menor de edad, debido a se compromete un daño psicológico grave, así como el adecuado desarrollo de la víctima, lo que proporcionalmente permite coartar de manera temporal la libertad de la persona imputada.

438. Al respecto, en la fracción legal que se examina, se incluyó el delito de **abuso sexual**, previsto en el **precepto 261, en relación con el 260 del**

la cantidad de que se trate sea inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla y no existan elementos suficientes para presumir delincuencia organizada.

Las autoridades federales conocerán de los delitos en cualquiera de los casos siguientes:

I. En los casos de delincuencia organizada.

II. La cantidad del narcótico sea igual o mayor a la referida en el primer párrafo de este artículo.

III. El narcótico no esté contemplado en la tabla.

IV. Independientemente de la cantidad del narcótico el Ministerio Público de la Federación:

a) Prevenga en el conocimiento del asunto, o

b) Solicite al Ministerio Público del fuero común la remisión de la investigación.

La **autoridad federal** conocerá de los casos previstos en las fracciones II y III anteriores, de conformidad con el **Código Penal Federal** y demás disposiciones aplicables. En los casos de la fracción IV de este artículo se aplicará este capítulo y demás disposiciones aplicables. [...]

Así lo resolvió la Primera Sala de esta Suprema Corte en la jurisprudencia 1a./J. 94/2012. Décima Época. Registro digital 2003962, de título: **“DELITOS CONTRA LA SALUD EN LA MODALIDAD DE NARCOMENUDEO. EL ARTÍCULO 474 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, CONSTITUYE EL FUNDAMENTO LEGAL PARA DELIMITAR LA COMPETENCIA CONCURRENTES A FAVOR DE LA FEDERACIÓN, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EL DISTRITO FEDERAL, PARA CONOCER DE AQUÉLLOS”**.

Código Penal Federal, que en la parte relativa, sanciona esa conducta cuando es cometida en una **persona menor de quince años**²⁰².

439. Cabe decir que este precepto fue modificado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de octubre de dos mil veintitrés, cuyos ajustes se relacionan sólo con la precisión de la edad de las víctimas del delito, pues deben ser menores de dieciocho años de edad, aunado a que el incremento de las sanciones por conceptos de agravantes, deben ajustarse conforme a un distinto precepto.
440. No obstante, este artículo no es el impugnado en esta acción de inconstitucionalidad, y esas modificaciones no inciden en el análisis para valorar la regularidad constitucional en la fijación de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, pues ello depende de la excepcionalidad del delito y de sus penas básicas, las cuales siguen vigentes.
441. Por ello, es posible concluir que el precepto examinado no sólo deriva de las razones contempladas por el Poder Constituyente para incluirlas dentro del texto constitucional, también cumple con la condición de que la pena privativa de libertad aplicable tenga una media aritmética mayor de cinco años, como se aprecia del siguiente cuadro:

Preceptos del Código Penal Federal	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
261 en relación con el 260	6 a 13 años de prisión	9 años, 6 meses de prisión

442. Por ello, se advierte que este ilícito cumple con el principio de **excepcionalidad** de acuerdo con los parámetros exigidos por el Poder Reformador y que exige la figura de la **prisión preventiva oficiosa**

²⁰² Ver **párrafo 408**, página 164 y 165 de esta ejecutoria.

conforme al segundo párrafo, segunda parte, del artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

• **Fracción XIII. Femicidio**

443. En esta fracción, el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales señala que incorpora el delito de **feminicidio** al reconocer ese problema social y su creciente incidencia delictiva, lo cual asimismo cumple con el principio de **excepcionalidad** al estar contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y porque la pena aplicable también cumple con los parámetros mínimos establecidos por el Constituyente, es decir, que su media aritmética es mayor a cinco años, como se desprende de este cuadro²⁰³:

Precepto del Código Penal Federal	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
325	40 a 60 años de prisión	50 años de prisión

444. Es importante destacar que este precepto fue reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de abril de dos mil veintitrés, cuyos ajustes se relacionan con las condiciones de género, vínculos con la víctima, circunstancias de los hechos y condiciones agravantes.

445. Sin embargo, este artículo no es el impugnado en esta acción de inconstitucionalidad y esas modificaciones no inciden en el análisis para valorar la regularidad constitucional en la fijación de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, pues ello depende de la excepcionalidad del delito y de sus penas básicas, las cuales siguen vigentes.

²⁰³ Ver **párrafo 407**, en las páginas 161 y 162 de esta ejecutoria.

446. Cabe agregar que el **último párrafo del artículo 325 del Código Penal Federal** no corresponde de manera inmediata con la comisión de ese delito, pues se refiere a una sanción atribuida a los servidores públicos que retrasen la integración de las indagatorias relacionadas con el ilícito de **feminicidio**.

447. Dicha porción literalmente señala:

Artículo 325. [...]

Al servidor público que retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa, además será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

448. Por ello, es evidente que las reformas a la Constitución y al Código Nacional de Procedimientos Penales se refieren al delito de **feminicidio** y no a una conducta distinta, por ello, sin duda debe **entenderse que la prisión preventiva oficiosa sólo es aplicable a la conducta que describe ese ilícito dentro del precepto señalado, lo que naturalmente no opera respecto de la hipótesis prevista en el último párrafo de ese precepto porque regula una conducta totalmente distinta.**

449. Con base en las consideraciones anteriores, se concluye que es **infundado** el planteamiento de la accionante, pues no se advierte vulneración al principio de **excepcionalidad** en la aplicación del mecanismo de la **prisión preventiva oficiosa** para el delito de **feminicidio**.

- **Fracción XIV. Robo a casa habitación**

450. Como ya precisamos, del Dictamen de la Cámara Revisora de las reformas constitucionales, dan cuenta de que el delito de robo no puede operar en todos los casos para efecto de la imposición de la **prisión**

preventiva oficiosa, de manera que sólo el **robo a casa habitación** es la modalidad que se considera de mayor impacto económico y social en donde se justifica la imposición de esa medida prevista en la Constitución.

451. La incorporación de esa modalidad se hace respecto de la conducta agravante que está regulada en el **artículo 381 Bis del Código Penal Federal**, la cual incluye el robo en edificios, viviendas, aposento, o cuarto, lo que abarca los sitios móviles cuando en todos estos supuestos se destine a habitación, y que también cuenta con una pena privativa de libertad cuya media aritmética es mayor a cinco años y por ello es compatible con el principio de **excepcionalidad**, lo que se explica gráficamente del siguiente modo²⁰⁴:

Precepto del Código Penal Federal	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
381 Bis	3 días a 10 años de prisión	5 años, 1 día de prisión

452. Pese a lo anterior, el último párrafo del aludido precepto no es compatible con la conducta que el Constituyente incluyó dentro de los supuestos que ameritan prisión preventiva oficiosa, pues se refiere al robo ocurrido en establecimientos comerciales, que no corresponde de manera inmediata con la comisión de ese delito y no es excluida de las hipótesis que ameritan esa medida.

453. Tal porción normativa que se destaca en subrayado, literalmente señala:

Artículo 381 Bis. Sin perjuicio de las sanciones que de acuerdo con los artículos 370, 371 y 372 deben imponerse, se aplicarán de tres días a diez años de prisión al que robe en edificios, viviendas, aposento o cuarto que estén habitados o destinados para habitación, comprendiéndose en esta denominación no sólo los que estén fijos en la tierra, sino también los móviles, sea cual fuere la materia de

²⁰⁴ Ver **párrafo 408**, en las páginas 166 de esta ejecutoria.

que estén contruidos, así como en aquellos lugares o establecimientos destinados a actividades comerciales²⁰⁵.

454. De hecho, los trabajos legislativos que generaron la reforma al citado artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, expresaron que se debe incluir dentro de la aplicación del mecanismo de la **prisión preventiva oficiosa** exclusivamente el robo de casa habitación, sin considerar el robo en comercio, mientras que el precepto 381 Bis así incorporado dentro de dicho catálogo no permite excluir esta última hipótesis que no deriva de la Constitución por voluntad del legislador.
455. Es preciso señalar que el artículo de referencia fue diseñado por el legislador secundario a partir de su libertad configurativa para determinar las hipótesis que actualizan el delito de **robo a casa habitación**, y que dentro de dicha configuración **equiparó esa conducta cuando el robo ocurre en establecimientos destinados a actividades comerciales**.
456. Sin embargo, esa hipótesis no es compatible con la conducta que el Poder Reformador consideró dentro de aquellos supuestos delictivos que ameritan la imposición de la **prisión preventiva oficiosa** dentro de

²⁰⁵ **Artículo 370.** Cuando el valor de lo robado no exceda de cien veces el salario, se impondrá hasta dos años de prisión y multa hasta de cien veces el salario.

Cuando exceda de cien veces el salario, pero no de quinientas, la sanción será de dos a cuatro años de prisión y multa de cien hasta ciento ochenta veces el salario.

Cuando exceda de quinientas veces el salario, la sanción será de cuatro (sic) a diez años de prisión y multa de ciento ochenta hasta quinientas veces el salario.

Artículo 371. Para estimar la cuantía del robo se atenderá únicamente al valor intrínseco del objeto del apoderamiento, pero si por alguna circunstancia no fuere estimable en dinero o si por su naturaleza no fuere posible fijar su valor, se aplicará prisión de tres días hasta cinco años.

En los casos de tentativa de robo, cuando no fuere posible determinar su monto, se aplicarán de tres días a dos años de prisión.

Cuando el robo sea cometido por dos o más sujetos, sin importar el monto de lo robado, a través de la violencia, la acechanza o cualquier otra circunstancia que disminuya las posibilidades de defensa de la víctima o la ponga en condiciones de desventaja, la pena aplicable será de cinco a quince años de prisión y hasta mil días multa. También podrá aplicarse la prohibición de ir a lugar determinado o vigilancia de la autoridad, hasta por un término igual al de la sanción privativa de la libertad impuesta.

Artículo 372. Si el robo se ejecutare con violencia, a la pena que corresponda por el robo simple se agregarán de seis meses a cinco años de prisión. Si la violencia constituye otro delito, se aplicarán las reglas de la acumulación.

artículo 19 de la Constitución, puesto que exclusivamente se refirió al robo de casa habitación y no el ocurrido en establecimientos comerciales, lo cual infringe el principio de **excepcionalidad** que emana de esa medida privativa de la libertad.

457. Por lo anterior, también es procedente declarar la invalidez de la fracción XIV del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, porque se refiere sólo al precepto 381 Bis del Código Penal Federal, el cual no excluye la última hipótesis que vulnera el principio de **excepcionalidad**, por lo que tal numeral quedaría de la siguiente forma:

Artículo 167. [...]

~~*XIV. Robo a casa habitación, previsto en el artículo 381 Bis;*~~
[...]

458. Como ya lo precisamos, esto no significa que las restantes porciones del artículo 381 Bis del Código Penal Federal sean incompatibles con los tipos penales que ameritan la aplicación del mecanismo de la **prisión preventiva oficiosa**, pues esas hipótesis cumplen cabalmente con los objetivos del Constituyente, pero dada la falta de técnica legislativa en la redacción del precepto examinado, no es posible hacer subsistir la parte que se considera válida.

- **Fracción XV. Ejercicio abusivo de funciones**

459. El legislador secundario incluyó este delito previsto en el **artículo 220, fracciones I y II, primer párrafo, en relación con su cuarto párrafo, del Código Penal Federal**, el cual está inmerso dentro del Título Décimo, titulado “Delitos por hechos de corrupción”, dirigido a los servidores públicos que, en síntesis, valiéndose de su encargo obtenga beneficios económicos, que es lo que el Constituyente pretende combatir de manera directa con la incorporación de ese antijurídico en el catálogo

de aquellas conductas ilícitas que ameritan el empleo de la figura de **prisión preventiva oficiosa**²⁰⁶.

460. La regulación de esas hipótesis corresponde fielmente con el propósito buscado en la norma constitucional, lo que acata el principio de **excepcionalidad**, pues se refiere a la conducta que amerita la mayor punibilidad en la comisión de ese delito al condicionar el monto de afectación que produce y que ciertamente contempla una pena privativa de libertad que resulta mayor de cinco años como se refleja en el siguiente cuadro:

Precepto del Código Penal Federal	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
220, fracciones I y II, párrafo primero en relación con el párrafo cuarto	2 a 12 años de prisión	7 años de prisión

• **Fracción XVI. Enriquecimiento ilícito**

461. En el mismo sentido que la porción normativa examinada en el punto anterior, se incorporó dentro de las conductas que ameritan **prisión preventiva oficiosa** el delito de **enriquecimiento ilícito** previsto en el precepto 224, párrafo séptimo, del Código Penal Federal, que igualmente está comprendido dentro del Título Décimo, titulado “Delitos por hechos de corrupción”, lo cual es totalmente compatible con los propósitos de la reforma constitucional de doce de abril de dos mil diecinueve²⁰⁷.

462. Dicha hipótesis igualmente corresponde con la que regula una mayor punibilidad, cuya pena de prisión supera una media aritmética de cinco

²⁰⁶ Ver **párrafo 408**, en las páginas 166 y 167 de esta ejecutoria.

²⁰⁷ *Ibid.*, en la página 167 de esta ejecutoria.

años, lo cual también acata el principio de **excepcionalidad** al que hemos hecho referencia y que deriva del artículo 19, párrafo segundo, segunda parte, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se verifica de este diagrama:

Precepto del Código Penal Federal	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
224, en relación con el párrafo séptimo	2 a 12 años de prisión	7 años de prisión

- **Fracción XVII. Robo al transporte de carga**

- 463.** En cuanto a este delito, se incorporan como delitos que ameritan **prisión preventiva oficiosa** cualquiera de las modalidades a que se refiere el **artículo 376 Ter del Código Penal Federal**²⁰⁸, esto es: **a)** robo de transporte de carga, pasajeros, turismo, transporte privado, sobre las mercancías —*seis a doce años de prisión*—; **b)** cuando recae en equipaje y valores —*dos a siete años de prisión*—; **c)** cuando recae en el vehículo automotor —*entre cinco y quince años de prisión*—; y **d)** o en sus hipótesis agravadas cuando ocurre por asociación delictuosa, banda o pandilla —*acumulativa a las sanciones anteriores*—.
- 464.** Asimismo, se incluye el delito contemplado en el **precepto 381, fracción XVII, del mismo ordenamiento** que regula una **hipótesis agravada** cuando el objeto del apoderamiento sean las vías, partes, equipo ferroviario, bienes, valores o mercancías transportadas por ese medio.
- 465.** Estas hipótesis normativas van acordes con las razones que brindó la exposición de motivos de la reforma constitucional de doce de abril de dos mil diecinueve, en las cuales se consideró que las graves afectaciones económicas que produce el delito de robo de autotransporte de carga, pasajeros y turístico, así como el vandalismo

²⁰⁸ *Ibid.*, en las páginas 167 y 168 de esta ejecutoria.

del transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, es suficiente para incluirlas dentro del catálogo de delitos que ameritan **prisión preventiva oficiosa**.

466. Además, debe recordarse que de conformidad con las condiciones fijadas por el Constituyente **la media aritmética de los delitos relativos debe superar cinco años de prisión**. Este aspecto es muy relevante en el caso por lo siguiente.
467. Si bien la pena prevista para el robo de transporte de carga, pasajeros, turismo o transporte privado, cuando recaiga exclusivamente en **equipaje o valores**, cuya media aritmética es inferior a cinco años de prisión —*cuatro años, seis meses de prisión*—, lo cierto es que se trata de la sanción del delito básico que se integra con la aplicación de las restantes modalidades contempladas en ambos preceptos, cuyas penas son acumulativas y ciertamente superan la media aritmética de cinco años, como se comprueba de los siguientes cuadros:

Precepto del Código Penal Federal	Sanciones básicas	Media aritmética	Modalidades agravantes que se acumulan	Media aritmética mínima integrada
376 Ter	(mercancía) 6 a 12 años de prisión	9 años de prisión	La menor es de 5 a 10 años de prisión (media aritmética 7 años, 6 meses de prisión)	12 años de prisión ²⁰⁹
	(equipaje y valores) 2 a 7 años de prisión	4 años, 6 meses de prisión		

²⁰⁹ Se integra por la suma de los medios aritméticos del delito básico y de la modalidad agravante que establecen las sanciones menores.

Precepto del Código Penal Federal	Sanción agravante	Modalidades básicas de las que depende	Media aritmética mínima integrada
381, fracción XVII	2 a 7 años de prisión	las hipótesis contenidas, entre otros, en el artículo 376 Ter de la misma norma	9 años de prisión ²¹⁰

468. Precisamente los trabajos legislativos que generaron la reforma constitucional de doce de abril de dos mil diecinueve a la que estaba condicionada la modificación al citado artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se concluyó que las penas de los delitos que incluyan la aplicación del mecanismo de la **prisión preventiva oficiosa** deben tener una media aritmética superior a cinco años.
469. Sin embargo, la hipótesis implementada en este mismo catálogo, relativa al delito de **robo de transporte de carga, pasajeros, turismo o transporte privado**, en la modalidad de recaer en equipaje o valores contenido en el artículo 376 Ter del Código Penal Federal, aplicada individualmente, es decir, sin modalidades agravantes, no supera esa media aritmética, por lo que el precepto así incorporado en el catálogo de referencia no permite excluir esta última hipótesis que no es compatible con el texto constitucional, lo cual infringe el principio de **excepcionalidad** varias veces referido²¹¹.
470. En ese sentido, también es procedente declarar la invalidez de la fracción XVII del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, sólo respecto de la incorporación total del precepto 376 Ter del Código Penal Federal, porque no excluyó la

²¹⁰ Integrada por la suma de la pena mínima posible del artículo 376 Ter y la sanción que regula esta circunstancia agravante.

²¹¹ **Artículo 376 Ter.** A quien cometa el delito de robo en contra de personas que presten o utilicen por sí o por un tercero los servicios de autotransporte federal de carga, pasajeros, turismo o transporte privado, **se le impondrá una pena de 6 a 12 años de prisión**, cuando el objeto del robo sea (sic) las mercancías y de **2 a 7 años de prisión**, cuando se trate únicamente de equipaje o valores de turistas o pasajeros, en cualquier lugar durante el trayecto del viaje, con independencia del valor de lo robado. [...]

hipótesis relativa a cuando el robo recaiga en equipaje o valores, cuya pena no rebasa la media aritmética de cinco años, lo que trasgrede el principio de **excepcionalidad** de la aplicación de la **prisión preventiva oficiosa**.

471. Así, dicho precepto quedaría de la siguiente forma:

Artículo 167. [...]

XVII. Robo al transporte de carga, en cualquiera de sus modalidades, previsto en los artículos ~~376~~^{Ter} y 381, fracción XVII.
[...]

472. Se hace la precisión de que deberá subsistir el otro precepto señalado en el referido artículo, al no contar con el mismo vicio de invalidez.

II) Reforma a la Ley General de Salud

473. En este tema, el **Decreto impugnado** hizo una adición al **artículo 480, párrafo segundo, de la Ley General de Salud** para especificar las conductas delictivas que ameritan la aplicación de la medida cautelar consistente en la **prisión preventiva oficiosa**²¹².

474. Se precisa que los delitos que ameritan la aplicación de esa medida privativa de la libertad son los previstos en los párrafos segundo y tercero, fracciones I, II y III, del artículo 475 de la Ley General de Salud, los cuales se refieren a cuando se comercie o suministre narcóticos establecidos en esa norma especial, cuando la víctima sea menor de edad o no tenga la capacidad de resistir la conducta.

475. Además, se incluye las hipótesis agravantes relativas a que esas conductas se realicen por servidores públicos encargados de atender o combatir esos delitos, se cometan en centros educativos, asistenciales, policiales o de reclusión, dentro de un determinado radio territorial,

²¹² Ver **párrafo 412**, en las páginas 178 de esta ejecutoria.

además, si los delitos son cometidos por profesionistas, técnicos, auxiliares o personal relacionado con las disciplinas de la salud en cualesquiera de sus ramas y se valgan de esta situación para cometerlos.

476. Tal como lo referimos previamente²¹³, dicho ejercicio legislativo se encuentra habilitado para determinar los delitos que ameritarán la imposición de la **prisión preventiva oficiosa** desde la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, así como del contenido del artículo segundo transitorio de la reforma constitucional publicada en ese medio de difusión el doce de abril de dos mil diecinueve.
477. Por si fuera poco, las hipótesis agravadas a que se refiere ese precepto establecen penas privativas de la libertad que cuyas medias aritméticas que son superiores a cinco años, como se verifica de la siguiente gráfica:

Precepto de la Ley General de Salud	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
475, párrafo segundo	7 a 15 años de prisión	11 años de prisión
párrafo tercero, fracciones I, II y III	Una mitad más de esas penas	Una mitad más a la media aritmética

478. A partir de lo expuesto se concluye que la precisión de las conductas que se refiere a la aplicación de esa medida privativa de la libertad no genera afectación alguna al principio de **excepcionalidad** constitucional que rige esa medida cautelar.

²¹³ Ver **párrafo 434** de esta ejecutoria, página 203.

III) Reforma a la Ley General en Materia de Delitos Electorales

479. En el Dictamen de la Cámara Revisora de la reforma constitucional de doce de abril de dos mil diecinueve se precisó que la incorporación de estos delitos dentro de la lista de la Constitución que ameritan la imposición de la **prisión preventiva oficiosa** se sustenta en que se deben incluir los ilícitos electorales estrictamente asociados a la **utilización de los programas sociales**.
480. La norma especial de referencia incluyó en su artículo 6, los preceptos **7, fracción VII, párrafo tercero, 7 Bis, 11, fracción II, 11 Bis y 20 fracción II, de esa misma ley**, de los cuales se obtiene que dichas hipótesis efectivamente tienen una vinculación directa con la utilización de los programas sociales por parte de las personas general y de los servidores públicos como condición para obtener un sufragio favorable o los ocupen como presión para ese fin²¹⁴.
481. Asimismo, atendiendo a las condiciones fijadas por el Constituyente para incorporar las conductas delictivas que operarán bajo la figura de la **prisión preventiva oficiosa**, se debe verificar si la **media aritmética de las penas previstas para cada una de esas hipótesis supera los cinco años de prisión**, a partir del siguiente ejercicio gráfico:

Preceptos de la Ley General en Materia de Delitos Electorales	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
7, fracción VII, párrafo tercero	6 meses a 3 años de prisión	1 años 9 meses de prisión
7 Bis	4 a 9 años de prisión	6 años 6 meses de prisión
11, fracción II	2 a 9 años de prisión	5 años, 6 meses de prisión

²¹⁴ El contenido de los preceptos viene inserto en los **párrafos 408 y 409**, páginas 169 y 170 de esta ejecutoria.

11 Bis	4 a 9 años de prisión	6 años, 6 meses de prisión
20, fracción II	2 a 9 años de prisión	5 años, 6 meses de prisión

482. Como podemos apreciar, sólo la conducta descrita en el artículo 7, fracción VII, párrafo tercero, de la norma mencionada²¹⁵ no supera la media aritmética de cinco años de prisión, lo cual vulnera el principio de **excepcionalidad** de la **prisión preventiva oficiosa**.
483. Por lo anterior, también es procedente declarar la invalidez del artículo 6 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, exclusivamente respecto de la parte en que se incluyó el precepto 7, fracción VII, párrafo tercero, de esa norma, al trasgredir el principio de **excepcionalidad** de la aplicación de la **prisión preventiva oficiosa**, lo cual se puede apreciar de la siguiente manera:

Artículo 6. [...]

La persona juzgadora ordenará la prisión preventiva oficiosa tratándose de los delitos previstos en los artículos ~~7, fracción VII, párrafo tercero~~; 7 Bis; 11, fracción II; 11 Bis y 20, fracción II, de esta Ley, cuando se encuentren relacionados con el uso de programas sociales con fines electorales.

484. Con la precisión de que deberán subsistir los restantes preceptos señalados en el referido artículo de la norma especial, al no contar con el mismo vicio de invalidez.

²¹⁵ **Artículo 7.** Se impondrán de cincuenta a cien días multa y **prisión de seis meses a tres años**, a quien: [...]

VII. [...]

De igual forma, se sancionará a quien amenace con suspender los beneficios de **programas sociales**, ya sea por no participar en eventos proselitistas, o bien, para la emisión del sufragio en favor de un candidato, partido político o coalición; o a la abstención del ejercicio del derecho de voto o al compromiso de no votar a favor de un candidato, partido político o coalición; [...]

IV) Reforma a la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de hidrocarburos

485. El Poder Constituyente, en la reforma de doce de abril de dos mil diecinueve, al explicar la razones por las cuales agregó este tipo de delitos para catalogarlos dentro de la lista en los que opera la **prisión preventiva oficiosa**, lo justificó en la importante afectación que producen a la economía, la ecología y a la salud de la población, por ello, resultaba necesario incluir todas las conductas relacionadas con esos ilícitos, y por ello, señaló un total de doce artículos por incluir en ese catálogo²¹⁶.
486. En la reforma a las normas secundarias de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno se reformó el **artículo 4 de La Ley Federal para Prevenir y Sancionar los delitos en Materia de Hidrocarburos** en donde se incluyen sólo nueve preceptos para considerarlos en los que aplica la **prisión preventiva oficiosa**, y que son los siguientes: **8; 9, primer párrafo, fracciones I, II y III, en relación con el segundo párrafo, incisos b) al d) y cuarto párrafo; 10, párrafo segundo, incisos a) y b); 11; 12, fracción III; 14; 15, párrafo segundo; 17, fracciones II y III; 18 y 19 de esa norma.**
487. Todos esos numerales ciertamente se refieren a la comisión de delitos relacionados con hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, los cuales regulan diferentes conductas típicas como la sustracción, aprovechamiento, compra, adquisición, enajenación, alteración, cuyas sanciones dependen de la cantidad de litros de esos productos en los que recaiga la acción delictiva, así como la invasión de las áreas de exclusión a bordo de una embarcación, simulando su propiedad a favor de asignatarios, entre otras, así como la regulación de distintas

²¹⁶ Refirió los preceptos 8, fracciones I y II, 9, fracciones I, II, III, incisos a), b), e) y d), 10, incisos a) y b), 11, 12, fracciones I, II y III, 13, 14, 15, 17, fracciones I, II y III, 18, 19 y 20 de la ley especial.

modalidades agravadas, por ejemplo, cuando las conductas se realicen en determinados lugares como plataformas en altamar²¹⁷.

488. Todas esas conductas **regulan penas superiores a una media aritmética de cinco años de prisión**, como se puede confirmar del siguiente cuadro:

Preceptos de la Ley Federal analizada en este apartado	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
8	20 a 30 años de prisión	25 años de prisión
9, primer párrafo fracciones I a III, segundo párrafo incisos b) a d) y cuarto párrafo	De entre 6 a 10 años de prisión y de 12 a 17 años de prisión	De entre 8 años de prisión y 14 años, 6 meses de prisión ²¹⁸
10, párrafo segundo, incisos a) y b)	Tres cuartas partes de las penas anteriores y hasta una mitad más	Entre 6 años de prisión y 21 años, 9 meses de prisión ²¹⁹
11	10 a 15 años de prisión	12 años, 6 meses de prisión
12, fracción III	8 a 17 años de prisión	12 años, 6 meses de prisión
14	8 a 12 años de prisión	10 años de prisión
15, párrafo segundo	9 a 16 años de prisión	12 años, 6 meses de prisión
17, fracciones II y III	12 a 20 años de prisión	11 años de prisión

²¹⁷ El contenido de los preceptos viene inserto en el **párrafo 410**, páginas 171 a 173 de esta ejecutoria.

²¹⁸ Considerando la media aritmética de la pena menor y la máxima que regulan esos delitos.

²¹⁹ Se toma en cuenta hasta tres cuartas partes del medio aritmético menor de 8 años para quedar en 6 años y la media aritmética aplicando un incremento hasta en la mitad de la pena más alta.

18	17 a 25 años de prisión	21 años de prisión
19	10 a 14 años de prisión	12 años de prisión

489. A partir de lo establecido, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la incorporación de los delitos que ameritan la aplicación de la metodología de la **prisión preventiva oficiosa** en la referida norma especial no se vulnera el principio de **excepcionalidad** aplicable a dicha medida y que deriva del artículo 19 Constitucional.

V) **Reforma a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas**

490. Los trabajos legislativos que dieron origen a la reforma constitucional de doce de abril de dos mil diecinueve destacaron la importante afectación que los delitos a que se refiere la norma especial que aquí se examina producen a distintos bienes jurídicos, lo cual debe abarcar no sólo la privación de la libertad, también los actos de ocultamiento del paradero de la víctima o la omisión de entrega de una persona nacida durante dicha desaparición, por ello se consideró relevante sujetarlos al tratamiento que ofrece la **prisión preventiva oficiosa** en el artículo de la Constitución.

491. En la reforma a las normas secundarias de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno se reformó el **artículo 14 de esa norma especial** que incluyen dentro de la referida medida cautelar los **preceptos 27, 28, 31, 34, 35, 37 y 41 de esa ley general**.

492. Esas hipótesis típicas se refieren al tipo genérico de desaparición forzada atribuible a servidores públicos o a particulares con aquiescencia de los primeros, así como el atribuible exclusivamente a particulares, así

como las diversas modalidades de omitir entregar o retener a una persona nacida de una víctima durante la desaparición a pesar de tener ese conocimiento, el ocultamiento de restos humanos en esos delitos, y a quien falsifique, oculte o destruya documentos que prueben la verdadera identidad de una persona menor de edad nacido durante la desaparición de una víctima²²⁰.

493. Esas conductas tienen plenas coincidencia con aquellas que el Constituyente consideró muy relevantes para incluirlas dentro del catálogo de delitos que ameritan **prisión preventiva** oficiosa, pero además **regulan penas superiores a una media aritmética de cinco años de prisión**, como se comprueba de la siguiente gráfica:

Preceptos de la Ley General de referencia	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
27	40 a 60 años de prisión	50 años de prisión
28	40 a 60 años de prisión	50 años de prisión
31	20 a 30 años de prisión	25 años de prisión
34	25 a 50 años de prisión	37 años, 6 meses de prisión
35	10 a 20 años de prisión	15 años de prisión
37	15 a 20 años de prisión	17 años, 6 meses de prisión
41	6 a 12 años de prisión	9 años de prisión

494. Dichas circunstancias permiten afirmar que la sujeción de esos delitos a la medida de **prisión preventiva oficiosa** no vulnera el principio de **excepcionalidad** antes referido.

²²⁰ El contenido de los preceptos viene inserto en los **párrafos 410 y 411**, páginas 172 a 175 de esta ejecutoria.

VI) Reforma a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos

- 495.** Las bases establecidas en la exposición de motivos que dieron lugar a la mencionada reforma constitucional de doce de abril de dos mil diecinueve destacaron que los delitos de esa norma especial que deben ser incluidos en la medida de **prisión preventiva oficiosa**, son todos aquellos relacionados con armas de fuego y explosivos que corresponden con el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea para evitar la comisión de crímenes relacionados con esos instrumentos y que lleguen a manos no deseadas.
- 496.** En la adición al **artículo 92 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos**, se incorporan las conductas descritas en los **numerales 83, fracciones II y III, 83 Bis, 83 Ter, fracciones II y III, 83 Quat, fracción II, 84, 85 Bis, fracción III de esa norma**, solamente cuando se trate de las armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, como aquellos tipos penales en los que es aplicable la referida medida cautelar.
- 497.** Tales conductas describen la portación, acopio, posesión, introducción al territorio nacional, la omisión de los servidores públicos que conforme a sus funciones estén obligados a impedir esta última conducta y la disposición indebida de armas de fuego y explosivos, así como de la posesión de cartuchos para ese tipo de armas que efectivamente corresponden con aquellos artefactos bélicos que están destinados al uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea²²¹.
- 498.** Además, las sanciones privativas de la libertad que contemplan esas figuras son **penas superiores a una media aritmética de cinco años de prisión**, como se comprueba de la siguiente gráfica:

²²¹ El contenido de los preceptos viene inserto en el **párrafo 412**, páginas 176 y 177 de esta ejecutoria.

Preceptos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos	Sanción privativa de libertad	Media aritmética
83, fracciones II y III	3 a diez años de prisión	6 años, 6 meses de prisión
	4 a 15 años de prisión	9 años, 6 meses de prisión
83 Bis	2 a 9 años de prisión	5 años, 6 meses de prisión 17 años, 6 meses de
	5 a 30 años de prisión	prisión
83 Ter, fracciones II y III	4 a 7 años de prisión	5 años, 6 meses de prisión
	2 a 12 años de prisión	7 años de prisión
83 Quat, fracción II	4 a 7 años de prisión	5 años, 6 meses de prisión
84	5 a 30 años de prisión	17 años, 6 meses de prisión
85 Bis, fracción III	5 a 15 años de prisión	10 años de prisión

499. Dichas circunstancias permiten afirmar que la sujeción de esos delitos a la medida de **prisión preventiva oficiosa** de acuerdo con el contenido de esa norma especial, adverso a lo que sostiene la accionante, en el caso no se vulnera el principio de **excepcionalidad** antes referido.
500. Precisado todo lo anterior, se reitera que son **infundados** los reclamos hechos valer por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, respecto de la figura de la **prisión preventiva oficiosa** contenida en el artículo 19, párrafo segundo, segunda parte, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
501. Esa medida debe comprenderse a partir de la **interpretación más favorable** que se realiza en esta ejecutoria sobre esa restricción constitucional, respecto de la frase: “**el juez ordenará la prisión**

preventiva oficiosamente”, en el sentido de que la persona juzgadora ordenará oficiosamente —*sin que medie solicitud por parte del Ministerio Público*— el análisis sobre la aplicación de esa medida, en donde tiene que implementarse cuando ninguna otra sea la adecuada para garantizar la comparecencia de la persona imputada en el juicio, el desarrollo de la investigación; y la protección de la víctima, de los testigos o de la sociedad, todo ello, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, necesidad y subsidiariedad.

- 502.** Dicha interpretación que deriva del artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ofrece una menor restricción a los derechos humanos a la presunción de inocencia, libertad personal y desarrollo de un proyecto de vida.
- 503.** Lo anterior hace compatible esa medida cautelar con los estándares internacionales en consonancia con los preceptos 133 del citado ordenamiento y los diversos 30, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1.1 y 29, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 5, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, así como con la jurisprudencia de la Corte IDH, y que igualmente es compatible con los principios de contradicción, inmediación, concentración, continuidad y publicidad que rigen el sistema de justicia penal vigente en nuestro país.
- 504.** Por ello, es válido el incremento de los delitos que ameritan la imposición de la **prisión preventiva oficiosa**, pues al carecer del vicio de que su aplicación es automática, anuló los efectos perniciosos con los que contaba, por lo que también es plausible la incorporación de esas conductas en las normas secundarias relativas para que **oficiosamente se problematice la aplicación de dicha medida**, a partir de la existencia de la habilitación constitucional que deriva del artículo 19 de la Constitución, siempre que se cumpla con el principio de **excepcionalidad** de esa imposición de esa medida.

- 505.** Por lo demás, son **parcialmente fundados** los conceptos de invalidez formulados por la Comisión accionante, porque no existe plena correspondencia entre los delitos incorporados en las normas secundarias contenidas en el **Decreto impugnado**, en relación los que fueron incluidos dentro del catálogo de aquellos que ameritan el mecanismo de la **prisión preventiva oficiosa** en el artículo 19, párrafo segundo, segunda parte, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la reforma de doce de abril de dos mil diecinueve, atendiendo al principio de **excepcionalidad** problematizado a lo largo de esta ejecutoria.
- 506.** Todo lo anterior, en los términos de los efectos que se expresan enseguida.

VIII. EFECTOS

- 507.** En conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere, la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

A) Nuevo entendimiento de la aplicación de la prisión preventiva oficiosa

- 508.** Como se establece en apartados que anteceden, este Tribunal Pleno llega a la conclusión de que la segunda parte, del párrafo segundo, del artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar: *“el juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente”*, debe interpretarse en el sentido de que la persona juzgadora ordenará oficiosamente, es decir, sin que medie solicitud por parte del Ministerio

Público, la apertura del debate para el análisis sobre la aplicación de la prisión preventiva.

- 509.** La fijación de este nuevo entendimiento de la figura de la prisión preventiva oficiosa en el país no basta para reorientar una situación que requiere de la suma de las capacidades operativas de diversos poderes e instituciones del Estado.
- 510.** La sola declaración de esta Suprema Corte, eliminando el cariz automático de la prisión preventiva oficiosa, generará grandes expectativas a quienes están privados de la libertad por esa medida cautelar. Inmediatamente se saturarían los juzgados, que de por sí tienen grandes cargas de trabajo, lo que también impactará en la labor diaria de las fiscalías, las defensorías y asesorías públicas.
- 511.** No debe olvidarse que conforme a los artículos 161 y 162, del Código Nacional de Procedimientos Penales, las solicitudes de revisión de medidas cautelares deben resolverse en un plazo que no exceda de las cuarenta y ocho horas siguientes a que se plantea dicha solicitud²²².
- 512.** Esta situación nos lleva a las inquietudes inmediatas sobre cuántas solicitudes de revisión de prisión preventiva oficiosa se presentarían a los pocos días de esta decisión, el tiempo en que demore el análisis de cada una de ellas y si se generarán quejas por su falta de solución oportuna por no alcanzar humanamente el tiempo a los órganos jurisdiccionales para resolverlas.

²²² **Artículo 161. Revisión de la medida**

Cuando hayan variado de manera objetiva las condiciones que justificaron la imposición de una medida cautelar, las partes podrán solicitar al Órgano jurisdiccional, la revocación, sustitución o modificación de la misma, para lo cual el Órgano jurisdiccional citará a todos los intervinientes a una audiencia con el fin de abrir debate sobre la subsistencia de las condiciones o circunstancias que se tomaron en cuenta para imponer la medida y la necesidad, en su caso, de mantenerla y resolver en consecuencia.

Artículo 162. Audiencia de revisión de las medidas cautelares

De no ser desechada de plano la solicitud de revisión, la audiencia se llevará a cabo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de la presentación de la solicitud.

513. Es cierto que estas problemáticas no deben ser obstáculo para reinterpretar el artículo 19 constitucional, pero es necesario anticipar y evitar previamente estos desarreglos. La claridad y apoyo que deben tener los funcionarios judiciales no es menos importante que la reinterpretación constitucional que aquí se realiza. Al contrario, ellos deben ser parte de una verdadera reorientación del paradigma de la prisión preventiva en México.
514. Por lo tanto, es necesario trazar medidas extraordinarias que permitan alcanzar los fines ideales de esta decisión, incluyendo priorizar ciertas solicitudes de revisión de medidas, así como su complejidad para evitar en lo posible retrasos en las audiencias de los asuntos nuevos que también sustancian los mismos operadores judiciales con independencia de la revisión de medidas, pues los recursos humanos son limitados y también la infraestructura.
515. Esto exige calibrar las pruebas que justifiquen una prisión que debe ser sólo preventiva para evitar que una decisión que busca orientar mejor el orden jurídico mexicano acabe significando la liberación inmediata de personas con gran potencial y voluntad para causar daño, y cuya detención ha costado tanto, incluso a nivel de vidas humanas.
516. Es importante destacar que la demostración de las causas que lleven a imponer una prisión preventiva como única medida posible para garantizar la comparecencia de la persona imputada al procedimiento y la seguridad de las personas que intervengan en el procedimiento **requiere de un estándar distinto al necesario para justificar la emisión de una vinculación a proceso.**
517. Transitar a un **nuevo paradigma** sobre la prisión preventiva oficiosa no significa pasar a uno de impunidad, de abuso, ni de debilitamiento de las capacidades del Estado, tampoco de temor o enojo para quienes han sido víctimas, como se ha precisado, **es una visión profunda que soluciona un problema serio de constitucionalidad para armonizar**

los derechos humanos y las funciones del Estado en el proceso penal.

- 518.** Dentro de este esfuerzo de Estado adquiere una importancia superlativa la labor de las fiscalías, pues requerirán de mayor intervención para justificar la prisión preventiva en los casos señalados expresamente en el artículo 19 Constitucional.
- 519.** Por esa razón, tomando en cuenta el amplio margen de maniobra que a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación permite lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²²³, para la plena eficacia de esta determinación se establecen los siguientes **lineamientos de observancia obligatoria**:

Primer lineamiento

- 520.** Se vincula a las personas juzgadoras, fiscales, defensoras y asesoras jurídicas, tanto del fuero federal como local, para que al solicitar, analizar y determinar la procedencia de la prisión preventiva tomen en cuenta que:
- a.** La necesidad de cautela del imputado tiene que estar respaldada por datos de prueba, por ejemplo, los que se tomaron en cuenta para establecer su probable participación en la comisión del delito por el cual se solicitó la vinculación a proceso o se le vinculó.
 - b.** La solicitud a vinculación a proceso o vinculación por uno de los delitos previstos en el artículo 19 de la Constitución Política de los

²²³ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener: [...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales, actos u omisiones respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; [...]

Estados Unidos Mexicanos, así como la pena prevista para dichos delitos, son elementos relevantes para establecer la necesidad de cautela, aunque por sí mismos no son suficientes para imponer la prisión preventiva.

- c. El ministerio público puede acreditar la necesidad de cautela con base en los datos de prueba que considere pertinentes²²⁴, entre ellos la evaluación de riesgo que hagan las unidades de supervención de medidas cautelares.
- d. En los casos en que exista una víctima u ofendida, **es insoslayable** que deba ser notificada de la audiencia en la que se resolverá sobre la solicitud de la prisión preventiva²²⁵, con el propósito de que, pueda comparecer, si así lo desea²²⁶, por sí o por conducto de la asesoría jurídica (incluso, por medios virtuales como la videoconferencia) y hacer valer sus derechos, entre ellos, tener la oportunidad de manifestar el riesgo que pudiera representarle que la persona imputada no sea sujeta a la medida de prisión preventiva y, en ese caso, el juez al decidir haga expresa consideración sobre esa postura de la víctima.

²²⁴ Entre dichos datos de prueba se encuentran, por ejemplo, los estudios y análisis que hagan otras instituciones, incluso de las propias fiscalías.

²²⁵ Esto en términos del artículo 14 de la Ley General de Víctimas que establece:

Artículo 14. Las víctimas tienen derecho a intervenir en el proceso penal y deberán ser reconocidas como sujetos procesales en el mismo, en los términos de la Constitución y de los Tratados Internacionales de derechos humanos, pero si no se apersonaran en el mismo, serán representadas por un Asesor Jurídico o en su caso por el Ministerio Público, y serán notificadas personalmente de todos los actos y resoluciones que pongan fin al proceso, de los recursos interpuestos ya sean ordinarios o extraordinarios, así como de las modificaciones en las medidas cautelares que se hayan adoptado por la existencia de un riesgo para su seguridad, vida o integridad física o modificaciones a la sentencia.

²²⁶ Al respecto debe tomarse en cuenta el artículo 57, séptimo párrafo, la Ley General de Víctimas, señala:

Artículo 57. [...]

En caso de que la víctima u ofendido constituido como coadyuvante se ausente, o se retire de la audiencia intermedia o de juicio, se le tendrá por desistido de sus pretensiones.

Segundo lineamiento

- 521.** El gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas deberán suministrar los recursos necesarios (incluidos los de este ejercicio fiscal), para el desempeño eficaz de las Unidades de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso, y de las instancias integrales de atención a víctimas, en términos de lo dispuesto por el artículo Transitorio Cuarto del Decreto por el cual se reformó el artículo 19 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de abril de dos mil diecinueve²²⁷.
- 522.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los estados y de la Ciudad de México deben destinar los recursos necesarios para asegurar lo anterior.

Tercer lineamiento

- 523.** El Consejo de la Judicatura Federal, la Fiscalía General de la República, el Instituto Federal de Defensoría Pública, la Unidad de Seguimiento y

²²⁷ **Cuarto.** La prisión preventiva oficiosa, deberá evaluarse para determinar la continuidad de su aplicación, a partir de los cinco años cumplidos de la vigencia del presente Decreto. En el lapso señalado en el párrafo anterior, se deberá evaluar conforme a los criterios del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la eficacia de esta medida cautelar, y la eficiencia del sistema penal acusatorio, mediante informes emitidos, por el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas, tomando en cuenta a los poderes judiciales respectivos, así como a las fiscalías o procuradurías correspondientes, y organismos de protección de los derechos humanos, y que deberá contener, al menos, los siguientes elementos:

1. Desempeño eficaz de las Unidades Estatales de Supervisión a Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso;
2. Eficacia de las medidas cautelares aplicadas;
3. Creación y desempeño de instancias de atención integral de víctimas;
4. Implementación de sistemas de información criminal y de judicialización;
5. Resultado de la aplicación de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, y
6. Los avances de la implementación de elementos críticos como la capacitación de los operadores de los poderes judiciales y del Ministerio Público, policía de investigación, policía preventiva, peritos, entre otros.

Los parámetros para la medición de la eficacia en la implementación de los elementos críticos serán dispuestos por la ley correspondiente.

Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y los homólogos de cada una de dichas instituciones en las entidades federativas deberán:

- a.** Bajo la coordinación del Consejo de la Judicatura Federal, la Fiscalía General de la República y las fiscalías de las entidades federativas (representas por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia), la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Federal de Defensoría Pública, la coordinación de defensorías locales y la Unidad de Seguimiento y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso, deberán elaborar un manual en el que se establezcan las medidas que deben llevarse a cabo para la implementación del nuevo entendimiento de la prisión preventiva. El manual será aplicable tanto para procesos penales federales como locales.

Este manual deberá contener los lineamientos mínimos de actuación respecto del procesamiento de las solicitudes y resoluciones de los casos en que se plantee la revisión de la prisión preventiva.

- b.** Brindar capacitación profesional inmediata a los operadores jurídicos del sistema penal acusatorio, tanto de las fiscalías, de las defensorías, de las comisiones de víctimas, así como de las respectivas unidades de revisión de medidas cautelares para el eficiente desempeño de sus funciones en la audiencia de revisión de la medida cautelar de prisión preventiva para que auxilien de manera presencial, o bien, a través de videoconferencia.
- c.** Dentro de esa capacitación deberá orientárseles sobre los datos de prueba que son útiles para acreditar el hecho del que se haga

depender el riesgo de no cumplir con los propósitos de la medida cautelar²²⁸.

Cuarto lineamiento

- 524.** En virtud de que el artículo 162 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que “de no ser desechada de plano la solicitud de revisión, la audiencia se llevará a cabo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de la presentación de la solicitud”, el Consejo de la Judicatura Federal, la Fiscalía General de la República, el Instituto Federal de Defensoría Pública, la Unidad de Seguimiento y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y los homólogos de cada una de dichas instituciones en las entidades federativas deberán adoptar en el ámbito de sus competencias las medidas logísticas y de organización internas necesarias (entre otras habilitación de salas de audiencia) para alcanzar los fines de esta resolución y mínimamente, las siguientes:
- a. En virtud de que en los casos que serán sujetos a revisión de la prisión preventiva esta se impuso sin previo ejercicio contradictorio, es necesario que se abra el debate para que las partes estén en condiciones de exponer sus pretensiones.
 - b. En caso de que la cantidad de solicitudes presentadas supere la capacidad instalada de operación, habilitar o designar operadores específicos (jueces, ministerios públicos, defensores y asesores jurídicos) que se encarguen de la realización de las audiencias respectivas para su atención. Incluso, esta habilitación podrá contemplar operadores de distinta residencia y/o la aplicación de los

²²⁸ Como lo dispone el artículo 153, primer párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales que señala: “Las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento”.

medios tecnológicos al servicio de la administración de justicia, como lo es el empleo de videoconferencias²²⁹.

- c. Asegurarse de que las reglas administrativas por medio de las cuales se asignen los asuntos a los operadores jurídicos (como por ejemplo, el modelo *juez-causa*) no sean impedimento para la oportuna atención de la solicitud de revisión de la prisión preventiva que se genere con motivo de esta sentencia.

- 525. Para dar margen a lo anterior, exclusivamente este apartado, surtirá efectos en el plazo de **noventa días naturales** a partir de la aprobación del engrose de esta ejecutoria.
- 526. En el entendido de que los efectos de esta interpretación operarán retroactivamente para aquellos casos en los que la fijación de la medida de prisión preventiva oficiosa fue decretada con anterioridad a este fallo.
- 527. Lo anterior, siempre y cuando al momento de la solicitud no se hayan cumplido dos años desde que la persona imputada se encuentre en prisión preventiva.
- 528. En efecto, pues de ser así, la revisión de la medida deberá hacerse de conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia **32/2022** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tema: **“PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. PROCEDE REVISAR SU DURACIÓN EN EL PLAZO DE DOS AÑOS, A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 20, APARTADO B, FRACCIÓN IX, CONSTITUCIONAL Y, EN SU CASO, DETERMINAR SI CESA O SE PROLONGA SU APLICACIÓN”**²³⁰.

²²⁹ Conforme al Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite del expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil veinte.

²³⁰ Jurisprudencia 1a./J. 144/2023. Primera Sala. Undécima Época. Registro digital 2027416. Deriva del amparo en revisión **347/2022**. 29 de marzo de 2023. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo

529. Finalmente, es preciso **reiterar** que **los órganos jurisdiccionales del país deben apartarse de los criterios que se hayan forjado sobre la inaplicación de la prisión preventiva oficiosa** y efectuarán una **interpretación conforme** de esa figura, en los términos que ha fijado el Pleno de este alto tribunal en la presente ejecutoria.

B) Declaratorias de invalidez

530. Con base en lo expuesto en el considerando **VII.3.E** apartados **I y III** de esta sentencia, este Tribunal Pleno declara la **invalidez** del artículo 167, del Código Nacional de Procedimientos Penales respecto de sus fracciones XIV y XVII, esta última exclusivamente por la inclusión del precepto 376 Ter, del Código Penal Federal; así como la **invalidez** del artículo 6, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, únicamente respecto de la inclusión en su contenido del numeral 7, fracción VII, párrafo tercero, de esa norma especial, reformados mediante el Decreto impugnado.

531. Conforme al artículo al artículo 45 de la ley reglamentaria de la materia²³¹, la invalidez de los preceptos referidos surtirá efectos retroactivos al diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, fecha en que entró en vigor el Decreto impugnado, por lo que corresponde a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Penales, los principios generales del derecho y disposiciones legales aplicables en la materia.

Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo y de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente).

²³¹ **Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

- 532.** Además, según lo dispuesto en los artículos 73 y 41 de ley reglamentaria referida, la presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso de la Unión.
- 533.** Por último, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al titular del Poder Ejecutivo, a la Fiscalía General de la República y a los órganos jurisdiccionales en materia penal del Poder Judicial de la Federación.

C) Reconocimiento de validez

- 534.** Por otra parte, se reconoce la **validez** de los artículos 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales en sus fracciones XI, XII, XIII, XV, XVI y XVII, sólo respecto de la cita al precepto 381, fracción XVII del Código Penal Federal; 6 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, sólo respecto de la cita a los preceptos 7 Bis, 11, fracción II, 11 Bis y 20, fracción II de esa norma especial; 4 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; 14, párrafo segundo de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; 92 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; y 480 de la Ley General de Salud, reformados mediante el referido Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno.
- 535.** Finalmente, esta Suprema Corte destaca que el nuevo entendimiento que recoge esta determinación sobre la prisión preventiva oficiosa no implica la desaparición de la medida ni la liberación inmediata de las personas que actualmente están en prisión preventiva oficiosa con fundamento en las normas que han sido declaradas inconstitucionales, pues ello se tendrá que someter al mecanismo de revisión establecido en el artículo 161, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

536. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

RESUELVE

PRIMERO. Es **procedente y parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Se reconoce la **validez** de artículos 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales en sus fracciones XI, XII, XIII, XV, XVI y XVII, sólo respecto de la cita al precepto 381, fracción XVII del Código Penal Federal; 6 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, sólo respecto de la cita a los preceptos 7 Bis, 11, fracción II, 11 Bis y 20, fracción II de esa norma especial; 4 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; 14, párrafo segundo de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; 92 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; y 480 de la Ley General de Salud, reformados mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno.

TERCERO. Se **declara la invalidez** del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales respecto de sus fracciones XIV y XVII, esta última exclusivamente por la inclusión del precepto *376 Ter del Código Penal Federal*. Asimismo, la **invalidez** del artículo 6 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, únicamente respecto de la inclusión en su contenido del *numeral 7, fracción VII, párrafo tercero* de esa norma especial, reformados mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno.

CUARTO. Las declaratorias de invalidez con efectos retroactivos decretadas en esta sentencia surtirán sus efectos a partir de la

notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de la Unión.

QUINTO. Para la plena eficacia de esta determinación, gírese atento oficio al Consejo de la Judicatura Federal, a la Fiscalía General de la República, al Instituto Federal de Defensoría Pública, y a la Unidad de Seguimiento y Supervisión de Medidas Cautelares y Suspensión Condicional del Proceso, así como a los homólogos de dichas instituciones en cada una de las entidades federativas del país, para que mediante un diálogo interinstitucional diseñen las mejores medidas para implementar este nuevo entendimiento de la prisión preventiva oficiosa, de acuerdo con los lineamientos establecidos en esta ejecutoria.

SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.