



Ciudad de México, a 12 de noviembre de 2018

**Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño,
Relatora para México**

**Comisionado Joel Hernández García,
Relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad**

Comisión Interamericana de Derechos Humanos
1889 F. St. N.W. Washington D.C.

Solicitud de pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre las iniciativas de reforma constitucional para ampliar los supuestos de prisión preventiva oficiosa

Esperando se encuentren bien, les comunicamos nuestra preocupación por diversas iniciativas de reforma constitucional en México, presentadas por legisladores y legisladoras de distintos partidos políticos, para ampliar los supuestos de «prisión preventiva oficiosa», del artículo 19 constitucional. Lo anterior en contravención de los derechos reconocidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como de múltiples recomendaciones y llamamientos de organismos internacionales de derechos humanos.

Tales propuestas de reforma tienen el potencial de agravar el hacinamiento en prisiones y las violaciones de derechos humanos, especialmente contra mujeres y personas indígenas bajo proceso, aparte de afectar la independencia judicial y ampliar los riesgos que dan lugar a la práctica generalizada de tortura.

Dichas propuestas son regresivas en términos del derecho internacional de los derechos humanos e inhiben cualquier pretensión de transformar el sistema de justicia, la seguridad y la democracia.

A partir de 2008, el Artículo 19 de la Constitución mexicana prevé la «prisión preventiva oficiosa» para un catálogo de delitos considerados «de alto impacto social», como delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro y trata de personas, así como los cometidos con medios violentos —por ejemplo, con armas o explosivos— y los considerados «graves» en contra de la seguridad nacional, el libre desarrollo de la personalidad y la salud.



Diversas organizaciones de la sociedad civil hemos condenado dicha figura penal, por vulnerar de forma absoluta los derechos a la libertad personal, la presunción de inocencia, el debido proceso y a un recurso efectivo, dado que se impone sin justificación ni debate procesal, pasando por alto que debe utilizarse solo cuando el ministerio público aporte información suficiente para justificarla, mientras que al imponerse en automático –oficiosamente– viola los principios del sistema acusatorio y, como se ha reiterado, los derechos humanos.

En diversas ocasiones la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reafirmado la incompatibilidad de tal figura con el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, mismo que no solo condena su uso arbitrario e ilegal, sino reconoce que este es un problema crónico en México, recomendando su derogación constitucional.

En abril de 2018, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Detención Arbitraria –1/2018 (México) A/HRC/WGAD/2018/1– determinó, por su parte, que esta medida cautelar impuesta de manera oficiosa, por ser automática y no prever alternativas, viola el Artículo 11.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, aparte del 9.3 (excepcionalidad) y el 14.2 (presunción de inocencia) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Debido a esto, llamó a México a derogarla, haciéndola compatible con los principios de excepcionalidad, necesidad y proporcionalidad.

Obviando esas recomendaciones y llamamientos de los organismos internacionales, el senador Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, y otros legisladores y legisladoras presentaron los siguientes proyectos de reforma al Artículo 19 constitucional, tendentes a ampliar el catálogo de delitos que imponen prisión preventiva oficiosa:

Cámara de Senadores	
Partido	Iniciativa
Del senador Javier May Rodríguez, a nombre del senador Ricardo Monreal Ávila del grupo parlamentario del Partido MORENA. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de delitos graves. Presentada el 20 de septiembre de 2018	Tiene el propósito de reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incluir delitos en materias de corrupción, electoral, de hidrocarburos y de armas de fuego y explosivos , de modo que ameriten prisión preventiva oficiosa.



<p>De los senadores María Guadalupe Murguía Gutiérrez, Mauricio Kuri González, Ismael García Cabeza de Vaca y Juan Antonio Martín del Campo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Presentada el 27 de septiembre de 2018</p>	<p>Propone agregar los delitos de extorsión, robo a casa habitación y negocio en los supuestos de tipo penal donde el ministerio público puede solicitar al juez prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>Del senador Eruviel Ávila Villegas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p> <p>Presentada el 25 de septiembre de 2018</p>	<p>Propone que toda persona que sea detenida por el delito de portación ilegal de armas de fuego, con independencia del calibre y que no tenga la licencia correspondiente, sea sujeta a prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>Del senador Alejandro González Yáñez, a nombre propio y del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Presentada el 25 de octubre de 2018</p>	<p>Propone adicionar el delito de robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, al catálogo de aquellos delitos graves en los que se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>De la senadora Cora Cecilia Pinedo Alonso, a nombre del senador Alejandro González Yáñez, del suyo propio y del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Presentada el 8 de noviembre de 2018</p>	<p>Propone incorporar a los tipos penales de fraude electoral y corrupción como delitos graves que ameritan prisión preventiva oficiosa.</p>



<p>De la senadora Sylvana Beltrones Sánchez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Presentada el 8 de noviembre de 2018</p>	<p>Persigue ampliar el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa con conductas como violencia intrafamiliar, abuso de personas menores de 18 años, y robo a casa-habitación, transporte y negocio, para garantizar la comparecencia en juicio, el desarrollo de la investigación y, sobre todo, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad.</p>
<p>De la senadora Nancy de la Sierra Arámburo, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Presentada el 18 de septiembre de 2018</p>	<p>Pretende incluir la prisión preventiva oficiosa en delitos en materia de hidrocarburos.</p>

Cámara de Diputados	
Partido	Iniciativa
<p>Diputada Abelina López Rodríguez, del Grupo Parlamentario de MORENA.</p> <p>18 de septiembre de 2018. http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180918-II.html#Iniciativa1</p>	<p>Que reforma y adiciona los artículos 129 Bis del Código Penal Federal, y 2o. y 3o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.</p> <p>Propone adicionar el delito de halconeo en el catálogo de aquellos delitos graves en los que se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>Diputada María Lucero Saldaña Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.</p> <p>18 de septiembre de 2018. http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180918-II.html#Iniciativa11</p>	<p>Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Propone adicionar los delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos y demás activos al catálogo de aquellos delitos graves en donde se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>Diputada María Lucero Saldaña Pérez, del</p>	<p>Que reforma los artículos 19 de la</p>



<p>Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.</p> <p>19 de septiembre de 2018. http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180919-I.html#Iniciativa4</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.</p> <p>Propone adicionar los delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos y demás activos al catálogo de aquellos delitos graves en los que se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>Diputado Héctor René Cruz Aparicio, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.</p> <p>25 de septiembre de 2018. http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180925-II.html#Iniciativa8</p>	<p>Que reforma los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.</p> <p>Propone adicionar los delitos de portación, transmisión, compra, posesión, acopio o que se introduzcan al territorio nacional armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, al catálogo de aquellos delitos graves en los que se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>Diputado Héctor René Cruz Aparicio, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.</p> <p>27 de septiembre de 2018. http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180927-II.html#Iniciativa7</p>	<p>Que reforma los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.</p> <p>Propone adicionar los delitos de portación, transmisión, compra, posesión, acopio o que se introduzcan al territorio nacional armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea al catálogo de aquellos delitos graves donde se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>Diputado Felipe Fernando Macías Olvera, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.</p> <p>30 de octubre de 2018. http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/oct/20181030-II.html#Iniciativa7</p>	<p>Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Propone adicionar el delito de robo a casa habitación al catálogo de aquellos delitos graves en los que se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>



<p>Diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.</p> <p>30 de octubre de 2018. http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/oct/20181030-II.html#Iniciativa9</p>	<p>Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Propone adicionar el delito de intervención de comunicaciones privadas sin mandato de autoridad judicial al catálogo de aquellos delitos graves en los que se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>Diputada Abelina López Rodríguez, del Grupo Parlamentario de MORENA.</p> <p>31 de octubre de 2018 http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/oct/20181031-II.html#Iniciativa1</p>	<p>Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Propone adicionar el delito de extorsión al catálogo de aquellos delitos graves en los que se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>Diputada María del Carmen Cabrera Lagunas, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.</p> <p>6 de noviembre de 2018. http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/nov/20181106-III.html#Iniciativa4</p>	<p>Que reforma y adiciona los artículos 390 del Código Penal Federal y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.</p> <p>Propone adicionar el delito de extorsión al catálogo de aquellos delitos graves en los que se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>
<p>Diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.</p> <p>6 de noviembre de 2018. http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/nov/20181106-III.html#Iniciativa11</p>	<p>Que reforma los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.</p> <p>Propone adicionar los delitos por hechos de corrupción y en materia de hidrocarburos, electorales y fiscales al catálogo de aquellos delitos graves donde se ordenará prisión preventiva oficiosa.</p>

La «prisión preventiva oficiosa» incumple las recomendaciones internacionales citadas y la respectiva jurisprudencia consolidada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al mantener en México un régimen constitucional que la establece como una medida que, en los hechos, la convierte en una pena anticipada; igualmente, con el principio de excepcionalidad que debe caracterizarla como medida privativa de la libertad; desvirtúa su naturaleza



procesal; impide el análisis jurisdiccional de su necesidad, proporcionalidad y razonabilidad; y, desde luego, impone una medida de derecho penal de autor y no del acto, contraria al Estado democrático de derecho.

Además, se reitera, así impuesta dicha medida ha agravado el hacinamiento en los centros públicos de privación de libertad; su uso irracional es mayor entre grupos en situación de vulnerabilidad, especialmente de mujeres y personas indígenas, e intensifica el riesgo de tortura.

Las iniciativas de reforma constitucional citadas, en resumen, implican el resurgimiento del discurso de “mano dura” y eficientísimo penal que pugna por la reducción de los derechos como única vía para lograr seguridad. También potencia la arbitrariedad en el uso del poder punitivo del Estado y refuerza la lógica de excepción que subyace en la Constitución, al generar un sistema de tratamiento diferenciado restrictivo de los derechos básicos en una sociedad democrática.

La aprobación de algunas de estas reformas parece inminente, debido a que el Partido MORENA, su principal promotor, tiene la mayoría en ambas cámaras del Congreso de la Unión, además del control de los congresos locales, lo cual es suficiente para lograr cualquier reforma constitucional.

Por lo anterior, solicitamos atentamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

- 1. Exprese al Estado mexicano su preocupación por las iniciativas de reforma constitucional que buscan ampliar los supuestos de prisión preventiva oficiosa presentadas por legisladores y legisladoras de la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, según se ha documentado.**
- 2. Llame al Estado mexicano a cumplir con sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, particularmente en lo relacionado con la presunción de inocencia, el debido proceso y la libertad personal.**

Atentamente,

Organizaciones de la sociedad civil

Instituto de Justicia Procesal Penal, AC

Centro Nacional de Comunicación Social, AC

Asistencia Legal por los Derechos Humanos, AC

México Evalúa

Legalidad por México, AC

Consejo Cívico de Instituciones de Coahuila, AC

La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA)



Borde Jurídico, AC
Laboratorio de Innovación para la Paz, AC
Documenta, Análisis y acción para la justicia social, AC
Mexicanos Unidos Contra la Delincuencia, AC
Fundación Mexicana de Reintegración Social, Reintegra, AC
Reinserta, AC
Pensamiento y Estrategía Social, AC
Fundar, Centro de Análisis e Investigación, AC
Fundación para la Justicia y el Estado de Derecho, AC
Enjambre Digital, A.C.

A título personal

Alejandro Jiménez Padilla
Karen Silva Mora
Maite Azuela
Daniel Vázquez
Daniel Serrano
Luz Marcela Villalobos
José Mario de la Garza
Silvano Cantú, defensor de derechos humanos
Gabriela Ortiz Quintero
Alejandra Ramos
Denise Dresser
Jorge Arturo Gutiérrez Muñoz
Jimena Candano Conesa
Carlos Ríos Espinosa

Anexo 1: Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de delitos graves. Del senador Javier May Rodríguez, a nombre del senador Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario MORENA.

Anexo 2: Iniciativa de los senadores María Guadalupe Murguía Gutiérrez, Mauricio Kuri González, Ismael García Cabeza de Vaca y Juan Antonio Martín del Campo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Anexo 3: Iniciativa del senador Eruviel Ávila Villegas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Anexo 4: Iniciativa del senador Alejandro González Yáñez, a nombre propio y del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para incluir el delito de robo al transporte de carga, en cualquiera de sus modalidades, como "delito grave" (que amerita prisión preventiva oficiosa).

Anexo 5: Iniciativa de la senadora Cora Cecilia Pinedo Alonso, a nombre del senador Alejandro González Yáñez, a nombre propio y del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para considerar el fraude electoral y la corrupción como delitos graves: [http://www.senado.gob.mx/64/gaceta del senado/documento/85702](http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/85702).

Anexo 6: Iniciativa de la senadora Sylvana Beltrones Sánchez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Anexo 7: Iniciativa de la senadora Nancy de la Sierra Arámburo, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.