

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ

PODER LEGISLATIVO
DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
29 JUL. 2021
SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, a 22 de julio de 2021.

CIUDADANO
DIP. ARSENIO LORENZO MEJÍA GARCÍA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA
SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
PRESENTE.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
lcc. Chérras
29 JUL 2021
12052m @
DIRECCIÓN DE APOYO
LEGISLATIVO

DIPUTADA MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ, integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 50 fracción I, 59 fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 54 fracción I y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; por su conducto presento a consideración de esa Honorable Legislatura, la presente **iniciativa con proyecto de decreto** que someto a la consideración de este Pleno Legislativo, a fin de que la Sexagésima Cuarta Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, remita la presente iniciativa a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, al tenor siguiente:

I.- Encabezado o título de la propuesta:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

II.- Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver.

Se puede considerar que la columna vertebral de esta iniciativa con proyecto de Decreto es el derecho humano a la libertad personal, por lo que resulta factible recalcar que éste constituye el derecho de toda persona de organizar y desarrollarse en atención a lo dispuesto por la ley. Así mismo, dicho derecho es considerado también como un atributo de la persona, tal y como se advierte del Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual establece lo siguiente: "... no puede realizarse el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos (...)" ; de ahí, que se entiende que si bien, el derecho a la libertad personal puede ser objeto de limitaciones, éstas deben ser apegadas a lo establecido por la ley, velando y buscando siempre el bienestar de los gobernados, ante esto, resulta trascendente analizar el tema de prisión preventiva oficiosa, en virtud que la reforma constitucional del año dos mil ocho, hoy día solo ha debilitado lo referido a la presunción de inocencia, y no solo eso, sino que no concuerda con la excepcionalidad que la figura de la prisión preventiva oficiosa debiera tener; en otras palabras, dicha reforma constitucional no es congruente con lo establecido en los tratados internacionales en materia respeto al principio de inocencia, ya que contempla un catálogo de delitos objeto de la aplicación de este tipo de prisión. Pese a lo anterior, el veintiocho de noviembre del año dos mil dieciocho, se aprobó ampliar el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, tal y como se encuentra dispuesto en el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo que en base a lo anterior, se considera que



DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

dichas reformas, hasta el día de hoy solo han violentado el principio de progresividad y de no regresividad de los derechos humanos, por lo que la presente iniciativa de ley con proyecto de Decreto, busca reformar el artículo 19 Constitucional, y derogar el catálogo de delitos que ameritan la prisión preventiva oficiosa, toda vez que dicho precepto es incongruente e incompatible con lo dispuesto por lo artículos 11.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo 9, párrafo tercero, así como el artículo 14, párrafo segundo, ambos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

III. Argumentos que sustentan la iniciativa.

Existen diversos tipos de libertades, como la libertad de expresión, de asociación, de religión, sexual o personal, por ejemplo, para el caso que nos ocupa, se estará hablando a cerca de la libertad personal, misma que es considerada como libertad física y que no debiera ser objeto de una limitante o privación arbitraria o ilegal, tal y como se indica en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación al párrafo primero del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos a saber:

“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.

...

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

...
...
...”

“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.

...
...
...
...”

Todo sujeto puede ser privado de esta su libertad en atención al contexto en que se encuentre, de forma legal penalmente hablando, dado que no debe olvidarse que también puede ser objeto de una detención por arresto administrativo hasta por treinta y seis horas, sin embargo, en el caso que nos incumbe, en el ámbito penal, es preciso señalar que los sujetos que se encuentran más próximos a la detención de una persona es la policía; la Policía es la institución llamada a ejecutar las acciones de detención de las personas que la autoridad judicial competente ordena detener para efectos de una investigación. La otra forma de detención de una persona es cuando la Policía captura las personas en el lugar en el que se encuentra cometiendo un hecho probablemente delictivo.

Ahora bien, respecto a la prisión preventiva, es dable manifestar que ésta constituye una de las opciones de medidas cautelares existentes en el Código Nacional de Procedimientos Penales, misma que para determinarla, es necesario subrayar el principio de última ratio, así lo establece el artículo 9.3 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos cuando

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

señala que, “la prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero en 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...” Así como también se puede observar en el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice, en la parte que nos ocupa:

Artículo 19. (...) Párrafo primero

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. (...)

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

En el artículo 155 del Código Nacional establece catorce tipos de medidas cautelares, situándose en el último término, la prisión preventiva:

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



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

- 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 o 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*
- ...

Aunado a todo lo anterior, cabe mencionar que la prisión preventiva es una medida cautelar de carácter coercitiva y de carácter personal que conste en la total privación del derecho a la libertad ambulatoria de la persona, mediante su ingreso en un centro de reclusión, durante la sustanciación de un proceso penal. Representa la más grave intromisión que puede ejercerse en la esfera de la libertad de la persona, pues se aplica sin mediar todavía una sentencia penal firme que la justifique, razón por la cual debe ser cuidadosamente analizada, desde la perspectiva del derecho comparado, la interpretación constitucional y la reglamentación específica que emana de la ley adjetiva. (Pérez J. El peligro procesal como presupuesto de la medida coercitiva personal de prisión preventiva, Derecho y Cambio Social, Perú, 2014, pag. 2).

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

La aplicación de la prisión preventiva debiera atender a los siguientes principios:

Excepcionalidad: El cual se refiere a que toda persona sometida a proceso penal debe ser juzgada en libertad, y sólo por vía de excepción puede ser privada de la libertad.

Legalidad: La libertad del imputado sólo puede ser restringida con estricto apego a las normas.

Necesidad: La prisión preventiva sólo procederá cuando sea el único medio que permita asegurar los fines del proceso.

Proporcionalidad: Implica una relación racional entre la medida cautelar y el fin perseguido, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción.

Razonabilidad: La prisión preventiva debe mantenerse durante un tiempo razonable. Aun cuando medien razones para mantener a una persona en prisión preventiva, esta debe ser liberada si el período de la detención ha excedido el límite de lo razonable.

Se puede argumentar, que dentro de los derechos humanos violentados con la imposición de la prisión preventiva oficiosa, se encuentran el derecho a la libertad y seguridad personal, siendo que la libertad personal, se refiere a la ausencia de confinamiento, no a una libertad general de acción; la seguridad personal se refiere a la protección contra lesiones físicas o psicológicas, o integridad física y moral; la administración de justicia y presunción de inocencia, en virtud de que es fundamental para la protección de los derechos humanos, toda vez que impone la carga de la prueba a la acusación; garantía que busca que no se presuma la culpabilidad a menos que se haya demostrado la acusación



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

fuera de toda duda razonable por parte del juez de control, al momento de resolver acerca de la imposición de la medida, así también se establece en el Informe sobre Medidas para Reducir la Prisión Preventiva, presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que se destaca el hecho de que la medida por sí sola es inconvencional, por tanto, aplicarla de manera oficiosa, resulta transgresora a los derechos humanos, como lo son: la libertad personal, libertad de tránsito, debido proceso legal, seguridad jurídica, presunción de inocencia, así como a los principios de excepcionalidad de la prisión preventiva y pro persona, por lo que la Comisión recomienda que “los Estados deben adoptar todas las medidas para evitar la excesiva aplicación de la prisión preventiva, garantizando que esta sea de carácter excepcional, de tal suerte que acotar el catálogo de delitos de prisión preventiva oficiosa es también un compromiso internacional.”

Así como también, resulta factible precisar que no existe evidencia empírica que demuestre que las políticas que se sustentan en mayores restricciones al derecho a la libertad personal, tengan una incidencia real en la disminución de la criminalidad y la violencia, o resuelvan en un sentido más amplio los problemas de seguridad ciudadana.

A modo de conclusión, todo lo anterior es así bajo el argumento que la prisión preventiva oficiosa, de la manera que es impuesta a los delitos que conforman actualmente el catálogo de delitos que ameritan su aplicación, no cumple con con las características de proporcionalidad, excepcionalidad y necesidad, lo que da lugar a una situación de discriminación entre aquellas personas que pueden acceder a otras medidas cautelares distinta a la prisión y las que no, cuando lo que se

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

debe demostrar para la aplicación de la medida cautelar es precisamente la necesidad de ella.

IV. Fundamento legal.

Fundo mi propuesta en lo dispuesto en los artículos 50 fracción I y 59 fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 54 fracción I y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

VI. Ordenamientos a modificar.

Con el siguiente cuadro comparativo, se ilustra la iniciativa de reforma propuesta.

DISPOSICIÓN VIGENTE	INICIATIVA (reforma)
<p>Artículo 19. Párrafo primero</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la</p>	<p>Artículo 19. Párrafo primero</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la</p>



DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

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.

Párrafo tercero

Párrafo cuarto

protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, **bajo los principios de legalidad, necesidad, excepcionalidad, proporcionalidad, presunción de inocencia y no discriminación.** El riesgo procesal y el riesgo de fuga para justificar la imposición de la prisión preventiva deberán probarse en audiencia, en el caso de este último, en atención al modo de vivir del imputado, su ocupación y vínculos familiares. El juez de control, previo examen de arbitrariedad de dicha medida y de acuerdo a su experiencia decidirá sobre la imposición de la misma. La contravención a lo anterior será sancionado por la ley.

Párrafo tercero

Párrafo cuarto



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

Párrafo quinto	Párrafo quinto
Párrafo sexto	Párrafo sexto
Párrafo séptimo	Párrafo séptimo

I.- Texto normativo propuesto.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esa Honorable Asamblea, iniciativa con proyecto de decreto que reforma en los términos siguientes:

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 19. (...) Párrafo primero

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, **bajo los principios de legalidad, necesidad, excepcionalidad, proporcionalidad, presunción de inocencia y no discriminación. El riesgo procesal y el riesgo de fuga para justificar la imposición de la prisión preventiva deberán probarse en audiencia, en el caso de este último, en atención al modo de vivir del imputado, su ocupación y vínculos familiares. El juez de control, previo examen de arbitrariedad de dicha medida y de**

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ.

**acuerdo a su experiencia decidirá sobre la imposición de la misma.
La contravención a lo anterior será sancionado por la ley.**

(...) Párrafo tercero

(...) Párrafo cuarto

(...) Párrafo quinto

(...) Párrafo sexto

(...) Párrafo séptimo

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Publíquese el presente decreto en el Periódico Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial de la Federación.

TERCERO. Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias en lo que se opongan al presente Decreto.

ATENTAMENTE



DIP. MARÍA LILIA ARCELIA MENDOZA CRUZ