

El Diputado, **Fernando Torres Graciano**, y quienes suscriben, a las y los Diputados Federales de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 numeral 1 y 78 del reglamento de la Cámara de Diputados , Sometemos a la consideración de esta Soberanía la iniciativa con proyecto de Decreto donde se Reforma el artículo 140 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

### **Exposición de Motivos**

Las reformas constitucionales en materia de justicia penal y seguridad pública del 2008, tuvieron como objetivo sentar las bases para una reforma integral del sistema de procuración e impartición de justicia penal basado en un sistema adversario acusatorio en lugar de uno inquisitorio, con ello, se modificó el modelo para impartir la justicia en el país.

Con dichas reformas se explicitaron los principios generales, se enumeran los derechos de las personas vinculadas a un proceso penal y los derechos de las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito.

Además, con la entrada en vigor de Nuevo Sistema Penal Acusatorio el 18 de junio del 2016 se buscaba que este sistema fuese innovador, donde la confrontación y la rapidez fuesen una de sus características primordiales.

Dicho de otro modo, este nuevo sistema penal planteaba ser más justo y eficiente, ya que plantea diversas maneras de solucionar los conflictos penales entre la víctima u ofendido y el imputado y/o acusado, mediante el mecanismo conocido como **soluciones alternas** o formas de terminación anticipada, teniendo de esta manera el Ministerio Publico una mayor

capacidad de investigación y resolución en los casos de mayor impacto social.

En el Nuevo Sistema, la **investigación** de los delitos le compete al Ministerio Público y a las Policías, el primero de ellos es el encargado de la dirección de la misma, el cual deberá llevarla a cabo con toda objetividad, respetando las garantías procesales de todo presunto culpable, tratándolo siempre y en todo momento como un probable responsable, bajo el principio de presunción de inocencia.

En este nuevo sistema de impartición de justicia se planteó que tanto el Ministerio Público y la Defensa se encuentren en un plano de igualdad procesal, para poder aportar ante el Juez de Control o Tribunal de Enjuiciamiento, las pruebas que mejor convengan para acreditar su teoría del caso, todo ello para un juzgamiento imparcial de los casos.

Ahora bien, en la teoría se busca un sistema penal que agilice los procesos con imparcialidad para todas las personas, pero habrá que preguntarse ¿Qué pasa cuando una parte de este proceso se vuelve juez y parte?, esta pregunta surge con base en lo dispuesto en el Artículo 140 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual resalta que *“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 se solicitará prisión preventiva como medida cautelar, **podrá disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección**”*.<sup>1</sup>

El Ministerio Público siendo una institución Pública del Estado que realiza una función de protección social, es decir, teniendo el deber de la tutela jurídica de los intereses del Estado y de la sociedad, se ha visto superado, ya que con este nuevo sistema el ministerio público se ha encargado de

---

<sup>1</sup> (H. Cámara de Diputados, 2016)

decidir si una persona puede ser puesta en libertad o no, dependiendo de su propia interpretación.

Dicho de otra forma el Ministerio público es el encargado de iniciar la averiguación previa, a petición de parte o de oficio y allegarse en este período de investigación de los elementos, así como datos que presuman o acrediten la presunta responsabilidad del sujeto en la comisión del ilícito, para que esté en posibilidad legal de ejercitar la acción penal, cosa que hasta la fecha no ha mejorado, puesto que los agentes del Ministerio Público son incapaces de presentar enlaces lógico-jurídicos que acrediten pruebas de cargo, de exponer con claridad su caso y no conocen sus propios datos de prueba que sustenten la detención de un inculpado.

De tal forma que, muchos ministerios públicos desconocen sus propias pruebas para sustentar ante el juez las detenciones, hecho que es aprovechado por los abogados para librar a su cliente de las imputaciones, ejemplo de ello son las evaluaciones hechas a la Fiscalía General de la República.<sup>2</sup>

De 47 audiencias en 20 estados, 27 fueron decretadas por el juez de ilegal la detención y en 20 audiencias se dictó auto no vinculación a proceso, las fallas detectadas en el diagnóstico de la Fiscalía General de la República se observa que 27 no logra que el juez califique de legal la detención; 22% no invoca tesis, jurisprudencia y tratados internacionales; 19% no contesta de forma adecuada la argumentación de la defensa; 13% no respeta el principio de oralidad.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> (Nexos, 2019)

<sup>3</sup> (Vázquez, 2019)

## RESULTADO GLOBAL: 47 AUDIENCIAS INICIALES

Resultado general de la Evaluación

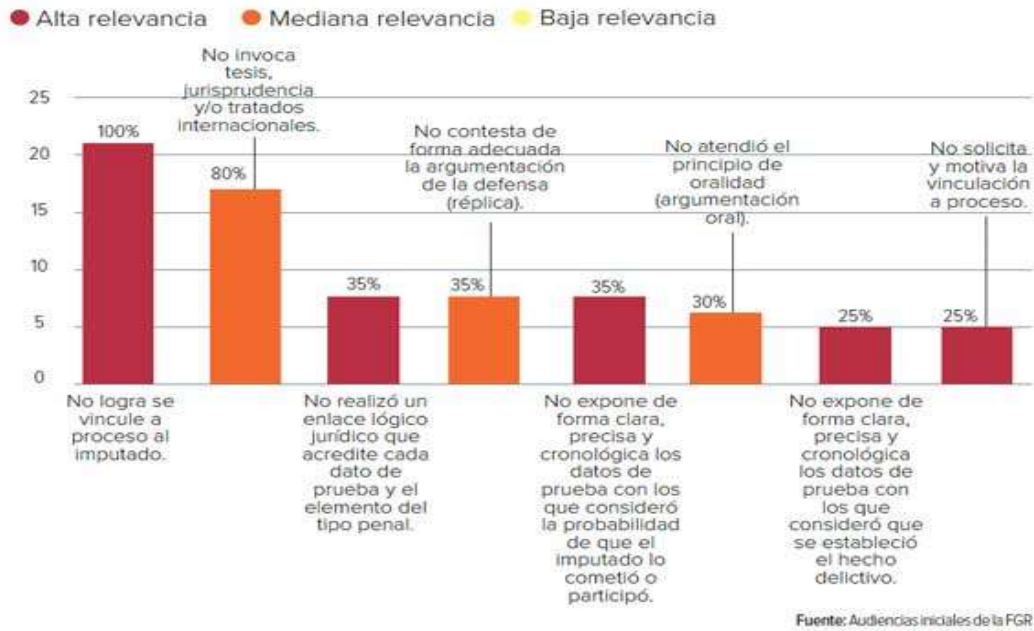


Además, según la Fiscalía, 33% de los MPF no justifica el tiempo transcurrido del traslado de la detención a la puesta de disposición, situación que aprovecha la defensa y con lo que los jueces estiman de resolver de ilegal la detención y se deja en libertad a los detenidos.

En las conclusiones, las audiencias iniciales en formato multimedia remitidas por las delegaciones estatales se dice que “de 27 audiencias de control de la detención, se arroja que 44% de los MPF no justifica circunstancias de tiempo, modo y lugar de la detención, y 33% demuestra no tener pleno conocimiento de su caso o carpeta y sus propios datos de prueba que acreditan y sustenten la detención, lo que ocasiona que se presenten a las audiencias con pautas y abusen de las lecturas, provocando la falta de argumentación jurídica para sustentar su detención.

## FALLAS DETECTADAS EN AUDIENCIAS DE NO VINCULACIÓN A PROCESO

Del porcentaje de 20 audiencias de vinculación a proceso:



Aunado a ello, otro factor que apunta a una problemática en los propios ministerios públicos tanto federales como locales es la presencia de actos de corrupción en los Ministerios públicos, siendo un claro ejemplo los casos de Carmen Alejandro Lozano Maya, titular del Ministerio Público de los Héroes Tecámac, en el Estado de México, por presuntos actos de extorsión, la agente del Ministerio Público María Cristina Méndez Santana y su secretaria, también separadas de sus cargos y puestas a disposición por actos de extorsión.<sup>4</sup>

Así como estos dos casos existen, aún más casos de los cuales no se tiene conocimiento, ya que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), en 2017 alrededor de 25.4 millones de personas fueron víctimas de un delito; pese a ello, menos de siete de cada 10 denunciaron por desconfianza a la

<sup>4</sup> (Multimedios Digital, 2019)

autoridad y porque hacerlo representaba una pérdida de tiempo para las víctimas.<sup>5</sup>

Tal como lo señala la organización Impunidad Cero, la cual resalta que la efectividad global en el sistema de procuración de justicia de las entidades federativas fue de 18%; además de que sólo 2.4% de todas las carpetas de investigación que se inician son determinadas.<sup>6</sup>

Por esta razón es alarmante que se le dote de una gran facultad al Ministerio público, el cual no solo a demostrada las limitaciones y deficiencias de las que carece, sino que en algunos casos dichos funcionarios se han beneficiado de estas situaciones, dejando así una gran brecha en donde algunas personas han tenido la oportunidad de recuperar su libertad sin ser merecedoras de ello.

El Ministerio público debe ser el órgano que se dedique a iniciar la investigación a través de la toma de declaración o denuncia de las víctimas, testigos e imputados, dirigir a la policía durante la investigación y garantizar el respeto de los derechos de los usuarios del sistema penal, no de decidir si son o no culpables, es por ello que el ministerio no debe de ser juez y parte.

Por tal motivo, pongo a consideración la presente iniciativa con el fin de reforzar nuestro sistema penal acusatorio y su artículo 140, con el fin de asegurar que los imputados de un delito no queden en libertad por el simple hecho de una toma de decisión a la ligera o de una decisión de un funcionario público que puede ser corrompido, por lo que se propone la siguiente redacción:

---

<sup>5</sup> (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2019)

<sup>6</sup> (Organización Impunidad Cero)

Texto Actual	Modificación Propuesta
<p><b>Artículo 140. Libertad durante la investigación.</b></p> <p>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.</p> <p>Cuando el Ministerio Público decreta la libertad del imputado, lo prevendrá a fin de que se abstenga de molestar o afectar a la víctima u ofendido y a los testigos del hecho, a no obstaculizar la investigación y comparecer cuantas veces sea citado para la práctica de diligencias de investigación, apercibiéndolo con imponerle medidas de apremio en caso de desobediencia injustificada.</p>	<p><b>Artículo 140. Libertad durante la investigación.</b></p> <p>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, <b>debiendo imponer</b> una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código.</p> <p><b>El Ministerio Público deberá de presentar ante el juez de control quien será el encargado de considera la libertad del imputado.</b></p> <p><b>Una vez que el juez conceda la libertad del imputado, el Ministerio Publico prevendrá toda acción de este,</b> a fin de que se abstenga de molestar o afectar a la víctima u ofendido y a los testigos del hecho, a no obstaculizar la investigación y comparecer cuantas veces sea citado para la práctica de diligencias de investigación, apercibiéndolo con imponerle medidas de apremio en caso de desobediencia injustificada.</p>

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de:

**DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 140 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**

**Artículo Único.-** Se reforma el artículo 140 del Código Nacional de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

**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, **debiendo imponer** una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código.

**El Ministerio Público deberá de presentar ante el juez de control quien será el encargado de considera la libertad del imputado.**


**Una vez que el juez conceda la libertad del imputado, el Ministerio Publico prevendrá toda acción de este,** a fin de que se abstenga de molestar o afectar a la víctima u ofendido y a los testigos del hecho, a no obstaculizar la investigación y comparecer cuantas veces sea citado para la práctica de diligencias de investigación, apercibiéndolo con imponerle medidas de apremio en caso de desobediencia injustificada.



## TRANSITORIOS

**Único.-** En presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial del Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los    días del mes de abril  
de 2020



**Dip. Fed. Fernando Torres Graciano**

## Fuentes de Consulta

H. Cámara de Diputados. (17 de Junio de 2016). *Código Nacional de Procedimientos Penales*. Obtenido de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_250618.pdf)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (25 de Septiembre de 2019). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*. Obtenido de [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf)

Multimedios Digital. (2019). *Por extorsión, detienen a funcionaria de Ministerio Público en Tecámac*. Obtenido de <https://www.telediario.mx/metropoli/por-extorsion-detienen-funcionaria-de-ministerio-publico-en-tecamac>

Nexos. (23 de Enero de 2019). *¿Cuáles son los retos del primer Fiscal General de la República?* Obtenido de <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=9486>

Organización Impunidad Cero. (s.f.). *Índice estatal de desempeño de procuradurías y fiscalías 2018*. Obtenido de <https://www.impunidadcero.org/articulo.php?id=70&t=indice-estatal-de-desempeno-de-procuradurias-y-fiscalias-2018>

Vázquez, A. O. (7 de Junio de 2019). *FGR halla incapacidad de ministerios públicos*. Obtenido de <https://www.excelsior.com.mx/nacional/fgr-halla-incapacidad-de-ministerios-publicos/1317264>